

OAB PARANÁ
COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
reflexões e desafios

COORDENAÇÃO

Bruna Marques Saraiva
Fernando César Domingues da Silva

90 ANOS OAB PARANÁ

Catalogação da Publicação na Fonte
Bibliotecária: Rosilaine Ap. Pereira CRB-9/1448
Ordem dos Advogados do Brasil. Seção do Paraná

D598 Direitos da criança e do adolescente: reflexões e desafios / Coordenado por Bruna Marques Saraiva, Fernando César Domingues da Silva; Revisado por Marta Marilia Tonin, Hugo Fernando Lutke dos Santos. – Curitiba : OABPR, 2022. (Coleção Comissões).
398 p.

ISBN: 978-65-89157-36-6 (versão digital)
ISBN: 978-65-89157-37-3 - (versão impressa)

Inclui Bibliografia
Vários autores

1. Criança e adolescente. 2. Direitos fundamentais. 3. Reflexões. 4. Desafios. I. Saraiva, Bruna Marques. II. Silva, Fernando César Domingues da. III. Tonin, Marta Marilia. IV. Santos, Hugo Fernando Lutke dos. V. Coleção Comissões. VI. Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OABPR.

CDD: 342.17

Índice para catálogo sistemático:

1. Direitos do menor – 342.17

COORDENAÇÃO

Bruna Marques Saraiva
Fernando César Domingues da Silva

AUTORES

Ariele Cristina Fiori
Bruna Marques Saraiva
Bruno Müller Silva
Cristiane Aparecida Stoeberl
Daiane Priscila Simão-Silva
Danielle Cristine Cavali Tuoto
Eliane Freire Rodrigues de Souza De Carli
Fábio Ribeiro Brandão
Graciele Padilha Santos
Hugo Fernando Lutke dos Santos
Karina Dias Nascimento Sabatke
Marta Marília Tonin
Rafaela Bobig Monaro
Renann Ferreira
Tiago Sofiati de Barros Carvalho

REVISORES

Marta Marilia Tonin
Hugo Fernando Lutke dos Santos

DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Sofia Vitória Thomé

Sumário

Prefácio 06

Apresentação 13

1. Indenização por abandono afetivo paterno filial à luz do Superior Tribunal de Justiça 14
Bruna Marques Saraiva

2. A EC 109/21 e as implicações no repasse do superávit financeiro do fundo da infância ao poder executivo para amortização de dívida pública 55
Bruno Müller Silva
Rafaela Bobig Monaro

3. As crianças no domínio público e privado: uma análise histórica a partir de Hannah Arendt 90
Cristiane Aparecida Stoeberl

4. O financiamento das políticas públicas da infância e juventude e o papel dos atores do sistema de garantias de direitos 117
Danielle Cristine Cavali Tuoto

5. Desafios na prevenção da gravidez na adolescência 153
Eliane Freire Rodrigues de Souza De Carli
Daiane Priscila Simão-Silva

6. A convivência familiar e o superior interesse de crianças e adolescentes na justiça da infância e juventude: Proteção integral sob a perspectiva da aplicação humanizada e consequencialista da lei 174
Fábio Ribeiro Brandão

7. O abuso sexual online e offline contra crianças e adolescentes e os impactos no desenvolvimento individual e social 207
Ariele Cristina Fiori
Graciele Padilha Santos

8. A medicalização como forma de controle do adolescente institucionalizado 254
Hugo Fernando Lutke dos Santos

9. O percurso jurídico até a concretização da adoção de crianças e adolescentes 276
Karina Dias Nascimento Sabatke

10. O marco legal da primeira infância e suas peculiaridades 306
Marta Marília Tonin

11. As Três Marias 343
Renann Ferreira

12. O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e a adolescência em conflito com a lei: uma (des) construção da doutrina da proteção integral 368
Tiago Sofiati de Barros Carvalho

Prefácio

Condensar em um livro o fruto do esforço e da inquietação das diferentes falas e saberes que se interconectam em torno de um dos temas mais importantes em termos de políticas públicas e de futuro dos direitos e garantias fundamentais é um trabalho que merece o apoio e a admiração de todos. A mim coube a honra de prefaciar esta obra que agora, em nome da OAB Paraná e da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente, tenho a satisfação de entregar à sociedade como produto do nosso compromisso com a defesa intransigente dos direitos humanos e da construção de uma sociedade mais justa e solidária.

A presente obra é uma coletânea de artigos produzidos ao longo dos últimos anos por integrantes e convidados da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente da OABPR. Profissionais do Direito com diferentes formas de envolvimento com a temática: advogados, magistrados, defensores públicos; profissionais da área médica e pesquisadores de diferentes áreas de conhecimento. Oferece ao leitor um denso conteúdo sobre temas convergentes, mas bastante diversificados, a partir de uma proposta central, que é explicitar reflexões sobre problemas contemporâneos e demonstrar que ainda são grandes os desafios na concretização desses direitos no Brasil.

Um esforço coletivo, reunido pela determinação dos membros da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB Paraná para, ao mesmo tempo, identificar problemas, apontar caminhos e alertar para que os erros do passado não representem retrocesso nas conquistas históricas plasmadas na Constituição Federal de 1988, e consagradas no Estatuto da Criança e do Adolescente, que neste ano de 2022 completa 32 anos de vigência, mas que ainda não encontrou a plenitude dos efeitos possíveis a partir dos avanços

normativos. É o trabalho dos intérpretes e aplicadores do Direito, assim como dos pesquisadores e dos agentes das políticas públicas que, a cada ciclo da história, faz com que o conjunto de princípios e normas vigentes em cada tempo e lugar ganhem concretude e, assim, as garantias aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes recebam o tratamento adequado.

Com esse propósito, o leitor terá em suas mãos uma obra cuidadosamente organizada pelos advogados Bruna Marques Saraiva e Fernando Cesar Domingues da Silva, que além da acuidade técnica, foi construída a partir do espírito de empatia e cooperação que sustenta o trabalho das Comissões da OAB Paraná.

O percurso do leitor principia pelo artigo INDENIZAÇÃO POR ABANDONO AFETIVO PATERNO FILIAL À LUZ DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, de Bruna Marques Saraiva, que se propõe a fazer uma incursão pela jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre a controvérsia relacionada à reparação civil dos danos decorrente da omissão quanto aos deveres decorrentes da parentalidade responsável. Partindo das primeiras decisões que afastavam a condenação sob o fundamento de que ninguém é obrigado a amar os filhos, o belo e instigante artigo relembra como, pelo trabalho de advogados que jamais desistiram de defender a tese em juízo, a jurisprudência tomou novo rumo a partir da ideia de que "amar é faculdade, cuidar é dever".

A contribuição do Defensor Público Bruno Müller Silva com a cooperação da acadêmica Rafaela Bobig Monaro para a obra, no artigo A EC 109/21 E AS IMPLICAÇÕES NO REPASSE DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO FUNDO DA INFÂNCIA AO PODER EXECUTIVO PARA AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA PÚBLICA, lança um olhar crítico aos dispositivos da EC 109/2021, especificamente, ao art. 5º, caput, que autoriza a utilização de recursos depositados no Fundo para a Infância e Adolescência (FIA) para finalidades outras, que não

guardam a menor correlação com as políticas públicas destinadas à garantia dos direitos da criança e do adolescente. Essa mudança normativa, ao regular especificamente o superávit financeiro dos fundos públicos e sua desvinculação dos fins para os quais foram criados para salvar os Estados endividados, é analisada pelos autores que, após contextualizar a aprovação da referida Emenda Constitucional e descrever o processo político e legislativo que culminou com a sua promulgação, avaliam e alertam para os impactos concretos sobre os recursos que consideram os mais importantes do orçamento público.

Em AS CRIANÇAS NO DOMÍNIO PÚBLICO E PRIVADO: UMA ANÁLISE HISTÓRICA A PARTIR DE HANNAH ARENDT, Cristiane Aparecida Stoeberl propõe-se a tecer o cenário da evolução do tratamento dispensado à criança no curso da História, no passado remoto tratada como assunto puramente privado, objetificada como propriedade dos chefes de família, passando por seu reconhecimento pela sociedade e pelo próprio Estado, inicialmente como objeto do Poder Estatal, repressivo, e a partir do século XX, em especial da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, como sujeito de direitos, acessando o domínio público como um sujeito de direitos cuja proteção prioritária constituem-se em meio para efetivação de outros direitos. A partir da obra de Hannah Arendt, e do contexto internacional, a autora nos instiga a uma compreensão sobre a formação do sistema contemporâneo de proteção integral e prioritária dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes na conjuntura brasileira.

Ao discorrer sobre o financiamento de políticas da infância e juventude no Brasil no interessante artigo O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE E PAPEL DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS, Danielle Cristine Cavali Tuoto dedica-se a inserir essa gama de obrigações estatais prioritárias no contexto do complexo sistema geral de financiamento

de políticas públicas nacionais, e a expor os problemas enfrentados pelos agentes públicos e privados responsáveis por sua execução. O artigo revela-se uma relevante contribuição para orientar e, de certo modo, alertar sobre as reponsabilidades de todos os agentes envolvidos com afazeres relacionados à aplicação dos recursos, destacando a importante contribuição da Ordem dos Advogados do Brasil e da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente nesse contexto.

Utilizando-se de dados estatísticos, que revelam uma realidade preocupante no país sobre gravidez na adolescência, vamos encontrar no artigo DESAFIOS NA PREVENÇÃO DA GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA de Eliane Freire Rodrigues de Souza de Carli e Daiane Priscila Simão-Silva, uma sensível reflexão pautada em princípios do direito, da saúde e da bioética para discussão sobre a prevenção da gravidez na adolescência. O tema, tratado com sensibilidade e cientificidade, identifica fatores sociais, como a iniciação sexual precoce, a ausência de educação adequada em saúde, em geral, e sexual, em especial, e aponta caminhos que passam pelo comprometimento de uma efetiva Rede de Proteção, destacando a importância da abordagem multidisciplinar de uma situação desafiadora a exigir maior atenção da sociedade, das famílias e do Estado.

O artigo A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O SUPERIOR INTERESSE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE: PROTEÇÃO INTEGRAL SOB A PERSPECTIVA DA APLICAÇÃO HUMANIZADA E CONSEQUENCIALISTA DA LEI, de Fábio Ribeiro Brandão, ao examinar, a partir de bases teóricas e doutrinárias o "locus" normativo primordial dos interesses da criança e do adolescente no sistema jurídico brasileiro, demonstra que o superior interesse dos protegidos, como valor fundante, não se configura apenas como base argumentativa de cunho retórico, nem princípio meramente programático. Diferentemente, sob as lentes do autor com ampla

experiência judiciária no tema, a partir do paradigma protetivo integral estabelecido na Constituição de 1988 é tarefa de todos os atores do sistema de justiça a melhor adequação de sentido Constitucional, tanto hermenêutica como das práticas jurídicas, de modo a não permitir o recrudescimento do vetusto ambiente do "menorismo" e seus efeitos deletérios. Defende tratar-se de tarefa viável, elegendo como objeto de análise a convivência familiar.

No contexto da sociedade de risco em que se desenvolve o aumento de violência de natureza sexual online e/ou offline que atinge especialmente os sujeitos mais vulneráveis, o artigo O ABUSO SEXUAL ONLINE E OFFLINE CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E OS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO INDIVIDUAL E SOCIAL, de Ariele Cristina Fiori e Graciele Padilha Santos traz a necessidade de compreender como identificar o perfil de abusadores e possíveis vítimas, assim como os impactos no desenvolvimento físico, psicológico, comportamental e social de crianças e de adolescentes vítimas de abuso sexual.

Traçando um percurso histórico, A MEDICALIZAÇÃO COMO FORMA DE CONTROLE DO ADOLESCENTE INSTITUCIONALIZADO, de Hugo Fernando Lutke dos Santos, faz uma retrospectiva sobre a controvertida prática de utilização da medicina para controlar adolescentes no ambiente institucional, no que se tornou conhecido como movimento "higienista", nas palavras do autor. Ao demonstrar que a prática ainda encontra lugar no país, albergada sob o manto medida socioeducativa de internação, como forma de controle, o artigo demonstra a contradição aos preceitos e valores constitucionais de proteção integral às crianças e adolescentes e a afronta aos direitos humanos dos adolescentes.

Mais do que descrever o caminho percorrido até a efetivação da adoção no Brasil, o artigo O PERCURSO JURÍDICO ATÉ A CONCRETIZAÇÃO DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, de Karina

Dias Nascimento Sabatke, busca apresentar, de forma analítica e suscitando a empatia do leitor, o longo processo percorrido pelos principais envolvidos em diferentes processos e formas de adoção. Busca destacar a importância de se respeitar e proteger a história de cada criança e adolescente, pois após percorrido todo o caminho, nem sempre fácil, para eles inicia-se um outro processo, que envolve a reconstrução dos vínculos afetivos nas novas famílias.

Destacando o pioneirismo brasileiro em matéria de legislação, a professora Marta Marília Tonin escreveu O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA E SUAS PECULIARIDADES para difundir o conteúdo da Lei n.º 13.257/2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância (MLPI). Trata-se de uma lei inédita no mundo, fruto de amplo e representativo debate nacional e internacional com intensa participação do parlamento, sociedade civil, pesquisadores, governo e entidades interessadas no tema. A autora, que se tornou uma referência no ramo dos direitos da Criança e do Adolescente, propõe-se a levantar questões relevantes com o intuito de aferir se a Lei é factível e como a sociedade pode contribuir para que ela seja conhecida e aplicada no âmbito público e privado.

Sob o instigante título AS TRÊS MARIAS, Renann Ferreira, tomando como palco a região da tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, aborda temas contemporâneos como gravidez na adolescência e trabalho infantil, enfatizando a insuficiência de políticas públicas em face da peculiaridade da região, fato que se agravou com o advento da pandemia da Covid-19.

A construção jurisprudencial é o foco do artigo O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ E A ADOLESCÊNCIA EM CONFLITO COM A LEI: UMA (DES)CONSTRUÇÃO DA DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL, de Tiago Sofiati de Barros Carvalho. O autor coloca no banco de provas o modo como o Tribunal de Justiça do Paraná trata as situações de crianças e adolescentes em conflito com a

lei à luz do princípio da proteção integral e analisa criticamente até que ponto o tratamento considera relevante questões como a condição peculiar dos sujeitos em desenvolvimento e sua peculiar relação com o entorno onde vive, a família e a comunidade. Para tanto, foram analisadas algumas decisões, das quais se extraíram as fontes de análise comparativa, as quais são indicadas para consulta no final do artigo, remetendo o leitor diretamente à fonte.

Na certeza da grande contribuição que o trabalho dos diversos autores aqui reunidos trará para a sociedade, desejo a todos boa leitura!

Marilena Indira Winter
Presidente da OAB/PR – Gestão 2022-2024

Apresentação

Revestida dos mais valorosos sentimentos de gratidão e felicidade, apresento a presente obra, idealizada e produzida no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Paraná, na Gestão 2019-2021.

Este trabalho intenciona, por meio de abordagem técnica e objetiva, a incursão em importantes reflexões relacionadas às particularidades da população infantojuvenil que, por se encontrarem na etapa inicial da vida, demanda a observância, em caráter integral e prioritário, de elementos específicos que lhes proporcionem o alcance de suas máximas potencialidades enquanto indivíduo social.

A publicação é composta de doze artigos científicos, em temáticas diversificadas, produzidos por advogados membros da mencionada Comissão e por autoridades integrantes do Sistema de Justiça do Estado do Paraná, entre outros profissionais convidados.

Desejo aos leitores uma excelente imersão às importantes reflexões proporcionadas pela presente obra!

E que não nos falte fôlego no trilhar cinzento em busca da efetivação dos direitos fundamentais de nossas crianças e adolescentes e na necessária semeadura da cultura protecionista, cada vez mais urgente.

Cordial abraço,

Bruna Marques Saraiva
Presidente da CDDCA/PR – Gestões 2019-2021 e 2022-2024



INDENIZAÇÃO POR ABANDONO AFETIVO PATERNO FILIAL À LUZ DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INDEMNIFICATION FOR FILIAL AFFECTIVE PATERNITY ABANDONMENT IN THE EYE OF THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE

Bruna Marques Saraiva

Advogada. Sócia do escritório Saraiva – Sociedade de Advogados. Graduada pela Faculdade de Direito de Curitiba - FDC (2004). Especialista em Direito Civil pela Universidade Tuiuti do Paraná - UTP (2007). Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB/PR (Gestões 2019-2021 e 2022-2024). brunasaraiva.adv@gmail.com

RESUMO

O objetivo do presente artigo é revisitar a discussão inerente à reparação civil decorrente da não observância do dever constitucional da parentalidade responsável, que há muito é núcleo de divergências doutrinárias e jurisprudenciais, e cada vez mais debatido nos tribunais pátrios. A reapreciação do tema surge em decorrência do recente julgamento do Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi. O histórico julgamento envolveu o descumprimento do dever de assistência moral parental na perspectiva da função social da responsabilidade civil, de forma a reforçar, expressivamente, as diretivas sobre a possibilidade de indenização pecuniária pelos danos à personalidade sofridos pelos filhos na fase inicial da vida, por força da infringência, pelos seus genitores, dos deveres da parentalidade responsável, em afronta aos princípios da dignidade da pessoa humana, do melhor interesse de crianças e adolescentes, da afetividade e da parentalidade responsável.

PALAVRAS-CHAVE: parentalidade responsável; deveres de cuidado; doutrina da proteção integral; princípio da dignidade da pessoa humana; princípio da afetividade; abandono afetivo; reparação civil.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. CONSIDERAÇÕES SOBRE A "FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA"; 3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DA RELAÇÃO PARENTAL; 3.1. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA; 3.2. PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE FAMILIAR; 3.3. PRINCÍPIOS DA PARENTALIDADE RESPONSÁVEL E DA AFETIVIDADE; 4. DA CARACTERIZAÇÃO DO DANO AFETIVO; 5. INDENIZAÇÃO POR ABANDONO AFETIVO PATERNO FILIAL À LUZ DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA; 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

The goal of this article is to revisit an interesting debate inherited by the civil repair due to the non-observance of the constitutional duty

concerning the responsible parenting, a long debatable topic for its doctrinal divergencies and jurisprudence differences, yet, more and more discussed at the native tribunals. The reevaluation of the subject in matter comes from recent judgement, in the Especial Appeal nº 1.887.697/RJ, reported by Minister Nancy Adrighi. The historic decision faced the infringement of duty from parenting moral assistance in the perspective of social engagement of civil responsibility, a way to increase, expressively, the guidelines about the possible capital indemnity for damage suffered in the children's initial moments of life, by the force of infringement, by their genitors, by having the responsibility to act their parenthood duties, facing, that way, acting against the principles of human dignity, the best interest to the children and adolescents, the affectivity and responsible parenting.

KEYWORDS: *responsible parenthood; care duties; doctrine of integrity protection; principle of human's dignity; affectivity principle; affective abandonment; civil repair.*

SUMMARY: *INTRODUCTION; 2. THOUGHTS ABOUT "THE CONTEMPORARY FAMILY"; 3. GUIDING PRINCIPLES OF PARENTAL RELANTIONSHIP; 3.1. PRINCIPLE OF HUMAN'S DIGNITY; 3.2. PRINCIPLE OF FAMILY SOLIDARITY; 3.3. PRINCIPLES OF RESPONSIBLE PARENTALITY AND AFFECTION; 4. CHARACTERIZATION OF AFFECTIVE DAMAGE; 5. INDEMNIFICATION FOR FILIAL AFFECTIVE PATERNITY ABANDONMENT IN THE EYE OF THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE; 6. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHICAL REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, ao romper o estigma menorista imposto pelo Código de Menores, reconheceu que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos fundamentais próprios e, considerando a especial fase de desenvolvimento em que se encontram, merecem especial atenção da família, da sociedade e do Estado.

Esse reconhecimento de que os filhos que se encontram na etapa inicial da vida, no ápice do processo de formação da personalidade e das suas potencialidades, realçaram a necessidade de efetiva proteção em relação aos mesmos. A Lei Maior introduziu uma nova concepção da estrutura familiar, abandonando-se o modelo patriarcal, embasado em vertentes patrimonialistas, e valorizando cada indivíduo que compõe a estrutura familiar.

Nesse prisma, a família contemporânea privilegia a pessoa humana, seu bem-estar e o integral desenvolvimento das capacidades de cada um dos seus membros, em uma lógica de pertencimento e de solidariedade mútua, norteada na afetividade.

A parentalidade responsável prevista na Carta Social e no Estatuto da Criança e do Adolescente atribui aos genitores os deveres de cuidados material (financeiro) e imaterial (instrumentais afetivos, morais e psicológicos), necessários para o regular desenvolvimento dos filhos.

Ocorre que, ainda que por vezes amparados materialmente ao longo da infância e adolescência, não raramente os filhos crescem sob a inobservância dos mais básicos deveres de cuidados de ordem moral (afetiva) por parte de seus genitores, prejudicando, significativamente, o processo de formação da personalidade da prole, que potencialmente conviverá com reflexos psicológicos negativos ao longo de toda sua existência.

O presente estudo objetiva uma imersão às diretrizes principiológicas, legais e jurisprudenciais inerentes à parentalidade responsável, ao dano existencial decorrente do descumprimento do dever de cuidado moral dos genitores em relação aos filhos e sobre o cabimento, à luz do Tribunal da Cidadania, de indenização pecuniária em favor da prole prejudicada, sob o prisma da função social da responsabilidade civil.

Para tanto, foram realizadas consultas doutrinárias a respeito (i) das mudanças normativas e sociológicas verificadas na "família", desde a promulgação da Constituição Federal de 1988; (ii) dos preceitos principiológicos que norteiam o melhor interesse de crianças e adolescentes e as relações familiares na atualidade; e (iii) da caracterização do dano afetivo decorrente da inobservância do dever de cuidado moral dos genitores.

Para finalizar, baseando-se em pesquisa jurisprudencial, apresenta-se uma sucinta evolução interpretativa da temática junto aos tribunais pátrios nas últimas duas décadas e, em especial, analisa-se a recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, advinda no bojo dos autos do Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, que exprime significativo marco jurídico no reconhecimento de que as relações parentais da atualidade devem ter assento no afeto e nos sentimentos de pertencimento e de solidariedade familiar, enquanto elementos decorrentes do dever de cuidado imaterial coexistente ao dever de cuidado material, porém de forma autônoma.

2. CONSIDERAÇÕES SOBRE A FAMÍLIA CONTEMPORÂNEA"

A Constituição Federal de 1988 imprimiu expressivo marco histórico na consagração dos direitos extrapatrimoniais de cada indivíduo, sobejamente quando considerou como princípio norteador das relações interpessoais o da dignidade da pessoa humana.

A concretização da dignidade da pessoa humana como princípio e fundamento da República previsto no artigo 1°, inciso III, da Lei Maior, tornou-se importante principalmente porque consagrou a dignidade como fundamento de todo o sistema constitucional vigente, sendo tratado como o mais relevante arcabouço de guarida dos direitos individuais (RIZZATO, 2002, p.45).

Significa, assim, conceder às diretrizes inerentes ao princípio da dignidade da pessoa humana uma função instrumental e hermenêutica, na medida em que servirá de parâmetro para a aplicação, interpretação e a integração não apenas dos direitos fundamentais e das demais normas constitucionais, mas também do ordenamento jurídico como um todo.

Conforme explica Paulo Luiz Netto Lobo, o constituinte de 1988 buscou garantir direitos que estão relacionados com a dignidade humana e também aqueles intrínsecos ao indivíduo, assumindo características de "uma espécie de direito geral da personalidade" (LOBO, 2003).

Em se tratando da normativa protetiva para crianças e adolescentes, a Carta Magna rompeu o estigma menorista do "menor em situação irregular" imposto pelo repulsivo "Código de Menores de 1979", reconhecendo que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos fundamentais próprios e que, em razão da especial fase de desenvolvimento humano em que se encontram, devem receber adequada atenção da família, da sociedade e do Estado para que sua caminhada em busca da própria autonomia (cidadania) ocorra de forma estruturada (NADER, 2016, p. 358).

Essa mudança de perspectiva legal decorrente do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos fundamentais próprios implicou em uma nova concepção da estrutura familiar.

Isso porque abandonou-se o modelo de relações familiares fundadas no patriarcado, demarcada pelas vertentes patrimonialistas, desigualdades entre o homem e a mulher e entre os filhos, dentre outras características, e passou a reconhecer que a família é constituída por diferentes pessoas que, em uma lógica de pertencimento e de solidariedade mútua, compartilham de direitos e deveres que se entrelaçam.

É necessário enfatizar que a atual concepção de família privilegia a pessoa humana, seu bem-estar e o integral desenvolvimento das capacidades de cada um de seus membros, sendo que, em se tratando de indivíduos em especial fase existencial, como são as crianças, os adolescentes, os idosos e as pessoas com deficiências, a normativa constitucional tratou de lhes conceder especial proteção, justamente por conta das suas necessidades especiais.

O espírito do mandamento constitucional inerente ao público infantojuvenil, portanto, fundamenta-se na doutrina da proteção integral, já prevista na Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU, 1989) ratificado pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710/90, dirigindo aos infantes e adolescentes brasileiros especial atenção nessa fase inicial de sua existência, de modo que lhes sejam proporcionados os elementos essenciais para o pleno alcance da sua cidadania e de suas capacidades.

Não se tratam, porém, tão-somente de condicionantes materiais envolvidas nesse processo. O alcance da autonomia e da realização individual dos filhos igualmente depende de fatores de ordem subjetiva a serem observados solidariamente entre os membros da família.

Conforme lição de Giselda Maria Fernandes Novaes Hinoraka (HIRONAKA, 2011, p. 27):

> Não importa a posição que o indivíduo ocupa na família, ou qual a espécie de grupamento familiar ele pertence, o que importa é pertencer ao seu âmago, é estar naquele idealizado lugar onde é possível integrar sentimentos, esperanças, valores e se sentir, por isso, a caminho da realização de seu projeto de felicidade.

E assim, atribuindo-se valor jurídico ao afeto e ao dever de cuidado material e moral, foi construída uma nova concepção de "família", centrada na valorização, entre outros, dos

elementos imateriais (afetivos) compartilhados entre seus membros, essencialmente.

Porque de relevante abordagem para a compreensão do abandono afetivo, importante se torna uma breve explanação acerca da base principiológica do texto constitucional, no que tange à eficácia do melhor interesse da criança e do adolescente nas relações familiares: princípio da dignidade da pessoa humana; princípio da solidariedade familiar; princípio da parentalidade responsável; e princípio da afetividade, a seguir abordados.

3. PRINCÍPIOS NORTEADORES DA RELAÇÃO PARENTAL

3.1. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O princípio da dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República, previsto no artigo 1º, inciso III da Carta Magna por força do clamor popular por liberdade e justiça social observado à época de sua promulgação.

Em seu artigo 227, *caput,* a CF disciplina como sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O citado mandamento constitucional reconhece a importância das interligações imateriais entre os indivíduos de um determinado núcleo familiar, atrelando, assim, valor jurídico ao afeto, à solidariedade familiar, ao respeito, à confiança entre os membros, ao amor e ao projeto de vida em comum.

Na perspectiva do público infantojuvenil, é o princípio da dignidade da pessoa humana que impõe a observância de direitos fundamentais próprios dos indivíduos que se encontram em especial fase de desenvolvimento neuropsicomotor, inclusive os de ordem extrapatrimonial, necessários para o alcance de suas potencialidades pessoais (DIAS, 2015, p.59), existência digna e para a comunhão com outras pessoas.

Em decorrência da tutela constitucional à dignidade da pessoa humana e reconhecendo que crianças e adolescentes encontram-se em peculiar etapa de formação da sua personalidade e, por isso, necessitam de proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente condensa, em seus dispositivos, vários outros preceitos principiológicos de observância obrigatória na relação entre pais e filhos, a citar: princípio do melhor interesse de crianças e adolescentes, princípio da prioridade absoluta, princípio da solidariedade familiar, princípio da parentalidade responsável e princípio da afetividade.

Há de se ressaltar que a tutela principiológica da Lei nº 8.069/90 não é um aconselhamento ético, mas uma diretiva mandamental a ser observada de forma impositiva nas relações familiares que envolvam crianças e adolescentes.

3.2 PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE FAMILIAR

O dever de solidariedade familiar incumbido aos pais em relação aos filhos, previsto na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança de 1989, nos artigos 3º, inciso I, e 229 da Constituição Federal e no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, consiste no dever de amparo material e de socorro espiritual à prole, essenciais ao processo de construção da personalidade do indivíduo.

Conforme ensina Maria Berenice Dias (DIAS, 2015, p. 66):

> Solidariedade é o que cada um deve ao outro. Esse princípio, que tem origem nos vínculos afetivos, dispõe de acentuado conteúdo ético, pois contém em suas entranhas o próprio significado da expressão solidariedade, que compreende a fraternidade e a reciprocidade. A pessoa só existe quando coexiste. O princípio da solidariedade tem assento constitucional, tanto que em seu preâmbulo assegura uma sociedade fraterna.

O princípio da solidariedade familiar deve compreender, portanto, não apenas os elementos materiais necessários ao processo de desenvolvimento amplo das capacidades do protegido, mas, também, os componentes afetivos e psicológicos inerentes ao crescimento, ou seja, aqueles decorrentes do "dever de cuidado" moral.

Isso porque somente é possível à prole alcançar e sustentar a plenitude das suas potencialidades pessoais se esse processo acontecer em um ambiente de compreensão e cooperação mútua entre os membros do núcleo familiar em referência (MADALENO, 2020, pg. 1.939).

3.3 PRINCÍPIOS DA PARENTALIDADE RESPONSÁVEL E DA AFETIVIDADE

O princípio da parentalidade responsável está previsto no artigo 226, § 7º, da CF e engloba todos os deveres inerentes ao poder familiar dos pais em relação aos filhos, desde a concepção até o alcance da autonomia da prole, nem sempre conquistada com a chegada da maioridade civil.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê o dever de cuidado parental em seu artigo 19, ao garantir a crianças e adolescentes o direito de serem criados e educados no âmbito familiar e, de forma

excepcional, em família substituta, a fim de que seja garantida a convivência familiar e comunitária.

A solidariedade do dever de cuidado também é disciplinada no artigo 21 do mesmo diploma legal, que dispõe que o poder familiar será exercido pelos genitores em igualdade de condições, incumbindo-lhes o dever de sustento, guarda e educação dos filhos.

Pelo princípio da responsabilidade parental, aos genitores compete a oferta de todos os elementos materiais e imateriais necessários ao pleno desenvolvimento das capacidades dos seus filhos.

Significa dizer que os filhos ainda não capazes precisam de assistência dos pais não somente em relação aos dispêndios básicos, mas também no que se refere à educação, à compreensão, ao cuidado e ao afeto, entre outros elementos, para que possam se desenvolver de forma saudável em seus aspectos neuropsicomotores e, com isso, formar sua personalidade.

Embora a palavra "afeto" não esteja expressamente prevista no texto constitucional, não há dúvidas de que consiste em elemento diferencial de proteção da família contemporânea, balizada nas relações sentimentais entre seus membros e que valoriza as funções afetivas deste núcleo de pessoas.

A família contemporânea serve como amparo e desenvolvimento para aqueles que a ela pertencem, tendo como elemento central o afeto. Maria Berenice Dias (DIAS, 2015, p. 68) aponta, nessa esteira de evolução, que o Direito instalou uma nova ordem para a família, atribuindo valor jurídico ao afeto, único elo que mantém as pessoas unidas nas relações familiares.

Segundo Paulo Lôbo (LOBO, 2003):

> A concepção revolucionária da família como lugar de realização dos afetos, na sociedade laica, difere da que tinha como instituição natural e direito divino, portanto imutável e indissolúvel, na qual o afeto era secundário. A força da afetividade reside exatamente nessa aparente fragilidade, pois é o único elo que mantém pessoas unidas nas relações familiares.

Em resumo, tem-se que os pais possuem um compromisso natural de afeto em relação à prole, devendo proporcionar aos filhos todos os elementos de fraternidade envolvidos em uma relação sociofamiliar, a citar: convivências familiar e comunitária, assistência emocional e moral etc.

O afeto diz respeito ao que denomina o precursor do tema, Rodrigo da Cunha Pereira, como sendo o "alimento da alma" (PEREIRA; SILVA, 2006), referindo-se aos elementos imateriais de cuidado próprios da formação da personalidade do indivíduo, aos quais o texto constitucional atribuiu valor jurídico.

Como bem ensina o jurista Dalmo de Abreu Dallari (DALLARI; KORKZAC, 1986, p. 53):

> [...] é preciso não perder de vista que a criança tem outras necessidades que não as materiais, além do que, como ser racional, dotado de inteligência, de consciência e de vontade a criança tem muitas possibilidades que poderão ser extraordinariamente desenvolvidas se houver condições favoráveis. Existe mesmo uma ligação muito estreita entre a satisfação das necessidades materiais, psicológicas e espirituais da criança e o desenvolvimento de sua personalidade e de suas potencialidades. Aqui está o ponto básico relativo ao direito de viver: a criança deve ter o direito de fazer o que pode fazer e isso inclui o desenvolvimento de suas potencialidades e a liberdade para criação de seu próprio mundo.

Esse reconhecimento normativo do afeto é o elemento valorativo responsável pelas significativas inovações jurisprudenciais e dou-

trinárias no Direito de Família, como a valoração da paternidade socioafetiva, dos núcleos familiares multiparentais e multiespécies, união estável etc.

Como assevera Ricardo Calderón (CALDERÓN, 2017, p. 172) "o atual grande vetor das relações familiares é a afetividade, o que exige que o Direito que pretende regular tais relações perceba essa peculiaridade".

Trata-se de um processo natural de aculturamento social, certamente lento, que reconhece a importância do afeto na família, base da sociedade, por força constitucional (art. 226 da CF), independentemente da estruturação desse núcleo familiar. Isso porque a inexistência ou o rompimento conjugal dos genitores, por exemplo, não devem prejudicar a relação paterno filial.

Importante frisar que, não obstante esse processo de aculturamento já tenha alcançado importantes ressignificações, o progresso é deveras vagaroso, se atentarmos ao fato de que envolve diretamente crianças e adolescentes, que devem receber proteção integral, de forma prioritária, tanto pela família, quanto pela sociedade e pelo Estado, conforme mandamento constitucional.

Outras temáticas na esfera familiar fundamentadas no quesito afeto, como a união estável, parentalidade socioafetiva etc., já lograram importantes progressos jurisprudenciais. Porém, percebe-se que referidas tônicas possuem reflexos claramente patrimoniais (herança, partilha de bens, prestação alimentar etc).

Se no campo do Direito de Família o afeto se origina da primazia da dignidade da pessoa humana, e se este está contido no rol dos direitos fundamentais da pessoa humana elencados no artigo 5º da CF, resta clara a admissão do afeto como direito fundamental nas relações familiares (DIAS, 2015, p. 52).

E aí reside a importância da recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, que, ao distinguir o dever de cuidado material do dever de cuidado moral, autorizou o arbitramento de indenização pecuniária contra genitor que negligenciar afetivamente a prole.

A relevante decisão, relatada pela Ministra Nancy Andrighi e publicada no DJe de 23/09/2021, na sequência melhor abordada, aprimora o próprio entendimento manifestado pela togada em julgado anterior, no ano de 2012, de que "amar é faculdade, mas cuidar é dever". Porém, inova ao ponderar que se a infringência ao dever de cuidado moral ocasionar, comprovadamente, danos físicos e/ou psicológicos à pessoa dos filhos – no caso, trauma psíquico, modificação da personalidade etc. -, a indenização é cabível, independentemente do adimplemento alimentar.

Em verdade, a decisão em comento demonstra que, mesmo após mais de três décadas da promulgação da Carta Magna, há um leque de "promessas constitucionais" direcionadas a crianças e adolescentes ainda pendentes de efetividade no mundo fático, como bem ressalta em suas palestras, reiteradamente, o Procurador de Justiça do Estado do Paraná, Dr. Olympio de Sá Sotto Maior Netto.

Não é demais afirmar que crianças e adolescentes são reconhecidos constitucionalmente como sujeitos de direitos em especial fase de desenvolvimento que exigem dos membros dos seus núcleos familiares, além de elementos de ordem material, também de afeto, de cuidado, de amor e de compreensão.

Porém, não raramente, filhos crescem sob a inobservância dos mais basilares deveres de cuidado de ordem moral, por parte de seus genitores, prejudicando substancialmente o processo de formação da sua personalidade, motivo pelo qual debates e reflexões como expostos no presente trabalho são de elevada importância para

o "processo de aculturamento social" rumo à eficácia plena dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

4. DA CARACTERIZAÇÃO DO DANO AFETIVO

Como já abordado, a compreensão contemporânea de família está centrada na afetividade, que traça, por conseguinte, as diretrizes da parentalidade responsável em relação à prole que se encontra na fase inicial da vida, em pleno curso da formação de sua personalidade e cidadania.

O "abandono afetivo" nada mais é que o descumprimento dos deveres jurídicos da parentalidade responsável, visto que se traduz na transgressão dos pais para com suas obrigações legais de cuidado, violando, assim, direitos fundamentais da prole, potencialmente prejudicial ao processo de formação da personalidade.

Imperioso esclarecer que o abandono afetivo não guarda relação tão-somente com o desamparo monetário aos filhos. É possível que um genitor cumpra para com suas obrigações de guarda e sustento, e, ainda assim, abandone afetivamente a prole, ao descumprir o dever de cuidado psicoemocional.

Perceba-se que, diante da incapacidade financeira de um genitor para o financiamento dos dispêndios dos filhos, a normativa vigente possibilita, por exemplo, o chamamento de outros familiares para colaborar monetariamente com tais despesas. Ou seja, o elemento material exigido para o desenvolvimento de crianças e adolescentes não esgota sua satisfação plena na relação "pais x filhos", podendo ser suprida por outras fontes de custeio.

Noutro sentido, o dever de cuidado imaterial, relacionado ao fornecimento dos elementos de construção da personalidade e da cidadania dos filhos, como afeto, convivências familiar e comuni-

tária, acolhida, compreensão e participação nas atividades dos filhos, não podem ser substituídos por terceiros.

Ainda que crianças e adolescentes recebam de outros parentes, ou de madrastas, ou de padrastos ou de padrinhos, todos os cuidados materiais e imateriais que necessitam para se desenvolverem enquanto seres humanos, a ausência voluntária produzida por qualquer dos seus genitores jamais será suprida ou substituída satisfatoriamente.

Isso porque os sentimentos de abandono, de rejeição, de culpa, entre outros, são personalíssimos e sua inobservância provoca imensos prejuízos ao processo de formação da personalidade da prole, que podem acompanhá-los ao longo de toda a sua existência. E certamente os acompanharão (DIAS, 2015, p. 164).

Rupturas conjugais, novos relacionamentos, distanciamento territorial, sobrecarga profissional, restrições sociais decorrentes de cenários pandêmicos, entre outras situações, jamais devem comprometer a qualidade do relacionamento afetivo entre pais e filhos.

O abandono afetivo provoca, portanto, um dano à personalidade do indivíduo, com extensos reflexos negativos na completude de suas potencialidades psicossociais. É, portanto, um dado existencial.

O psicanalista Winnicott (WINNICOTT, 1982, pg. 95), mencionado pela Ministra Nancy Andrighi no voto apresentado nos autos de Recurso Especial nº 1.159.242/SP, adiante comentado, assim ensina, quanto à formação da personalidade da criança e do adolescente:

> [...] do lado psicológico, um bebê privado de algumas coisas correntes, mas necessárias, como um contato afetivo, está voltado, até certo ponto, a perturbações no seu desenvolvimento emocional que se revelam através de dificuldades pessoais, à medida que crescer. Por outras palavras: à

> medida que a criança cresce e transita de fase para fase do complexo de desenvolvimento interno, até seguir finalmente uma capacidade de relacionação, os pais poderão verificar que a sua boa assistência constitui um ingrediente essencial.

Dessarte, o dano causado pelo descumprimento do dever jurídico de parentalidade esteado no afeto é psíquico e moral, vindo a ofender a dignidade humana, por ferir o íntimo de quem vivencia o desprezo parental, causando perturbação à tranquilidade psíquica da pessoa do filho, afligindo sua paz emocional, afetiva, sua dignidade, imagem e honra (SOUSA, 2008).

Os relatos apresentados nos processos que pleiteiam indenização por abandono afetivo, em geral, sinalizam que os prejuízos morais sofridos pelos filhos estão atrelados a uma "inquietude psicológica" que pode ocasionar isolamento social, dificuldades em se relacionar amorosamente, quadros de ansiedade, insegurança, dependências financeira e emocional graves, desencadeamento de comportamentos auto lesivos e agressivos, tendências depressivas e suicidas, complexo de inferioridade, distúrbios alimentares, baixa autoestima, entre outras consequências.

Não é tarefa difícil compreender que todo adulto leva consigo a "mochila da infância e da adolescência". Essa mochila, por mais colorida que possa aparentar, pode carecer dos elementos mais basilares da construção da personalidade humana.

Há muito a psicanálise já demonstrou que não há plena formação da personalidade de uma pessoa se no decurso do seu processo de desenvolvimento humano, que ocorre no início de sua vida, não lhe forem proporcionadas as "ferramentas" mínimas necessárias para o alcance pleno de suas potencialidades.

A psicanalista Vera Iaconelli explica que "nascemos como filhotes da espécie humana, mas precisamos de um laço com a geração

anterior que, se não existe, não nos desenvolvemos", motivo pelo qual "podemos nos desenvolver com prejuízos e até perecer sem as condições do laço afetivo" (IACONELLI, 2021, p. 4).

Como explica Dallari (DALLARI; KORKZAC, 1986, p. 22):

> O desenvolvimento da inteligência, da vontade e da sensibilidade é que irá definir a forma de integração da criança na comunhão humana. Mais tarde a sociedade exigirá que a criança seja um adulto bem integrado, capaz de usar de modo benéfico, favorável às outras pessoas, todos esses atributos, mas é preciso ter em conta que nos primeiros anos, que são o momento decisivo de seu desenvolvimento, tais atributos dependem muito mais dos outros do que da própria criança. Por isso, é necessário que desde o seu primeiro instante de vida a criança seja reconhecida como pessoa e tratada como tal, pois na realidade ela é uma pessoa, que se tiver condições favoráveis poderá desenvolver todas as suas potencialidades e contribuir para o bem-estar e o aperfeiçoamento da humanidade.

Não se tratam de "instrumentais" atrelados apenas aos elementos materiais indispensáveis à sobrevivência físico corporal, mas, sobremaneira, da qualidade do elemento parental imaterial, decorrente do dever de cuidado moral, fundamentado no afeto, primordial à completude da essência humana.

O afeto é condição para que o indivíduo possa entender a si e ao outro, assim como para respeitar a dignidade e desenvolver uma personalidade saudável, de modo que "certamente nunca será inteiramente saudável aquele que não recebeu afeto de ninguém" (FERMENTÃO; LOPES, 2012).

O jurista Dalmo de Abreu Dallari (DALLARI; KORKZAC, 1986, p. 37 e 39), que há décadas já lecionava que "amar e ser amado, dar e receber afeto, é o caminho para o aperfeiçoamento da convivência humana e para a conquista da paz, tanto da paz interior quanto da paz social", destaca:

> Toda criança precisa receber afeto, para não se sentir indesejada, rejeitada, incômoda para os que vivem ao seu lado. O tratamento afetuoso serve de amparo e estímulo à criança, ajudando-a a suportar e enfrentar dificuldades ao mesmo tempo em que lhe dá inspiração e ânimo para um relacionamento pacífico e harmonioso com os que a cercam. A falta de afeto faz crianças tristes e revoltadas, que se mostram rebeldes, indisciplinadas, ou simplesmente incapazes de agir com segurança e serenidade.

Essa é a lógica normativa insculpida no artigo 17 do ECA, ao proteger a integridade física, moral e psíquica dos filhos não capazes civilmente, que não encontra na punição pecuniária imposta pelo artigo 249 do mesmo Estatuto ferramenta normativa suficiente a coibir as violações dos direitos fundamentais sofridas pelos filhos, no âmbito da convivência parental.

Por óbvio, o dano afetivo decorrente do abandono paterno filial, para ser conduzido à apreciação judicial sob o manto da responsabilização civil, deve ser devidamente comprovado no caso concreto. Certamente a doutrina e a jurisprudência contribuirão para a indicação dos meios probatórios necessários a certificar o prejuízo emocional indenizável.

Porém, é certo que o laudo produzido por profissional especializado que ateste os prejuízos emocionais (*dano psicológico*) do filho e a direta relação (*nexo de causalidade*) com o comportamento omissivo do genitor (*omissão*) quanto aos seus deveres parentais, após análise pormenorizada do caso concreto, é de substancial importância para o aforamento de ações judiciais que pleiteiam indenização por abandono afetivo paterno filial.

5. INDENIZAÇÃO POR ABANDONO AFETIVO PATERNO FILIAL À LUZ DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não obstante a temática da responsabilização civil dos genitores que descumprem os deveres de cuidado e afeto decorrentes da parentalidade responsável ventilar nos tribunais pátrios há pelo menos duas décadas, somente no último mês de setembro (2021), com a emblemática decisão do Superior Tribunal de Justiça no bojo dos autos de Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, foi reconhecida a possibilidade de arbitramento de indenização monetária em favor da prole prejudicada pelo descumprimento do dever de cuidado moral na fase inicial da vida dos filhos, de forma independente à obrigação de cunho alimentar.

Tão importante quanto analisar a fundamentação socionormativa da decisão em comento, é salutar a apresentação de uma sucinta evolução interpretativa da temática junto aos tribunais pátrios.

A primeira decisão sobre o abandono afetivo parental é da cidade de Capão da Canoa (RS), proferida pelo juiz Mario Romano Maggioni nos autos nº 141/1030012032-0. Em sentença, o magistrado condenou o genitor ao pagamento de indenização correspondente a duzentos salários-mínimos, pelos danos morais sofridos pela filha, abandonada moral e afetivamente pelo pai na etapa inicial da vida. A decisão foi proferida em 2003.

A segunda demanda similar foi debatida no bojo dos autos nº 000.01.036747-0, da 31ª Vara Central da Comarca de São Paulo, que versou sobre pedido indenizatório de uma filha pelo abandono afetivo promovido pelo seu genitor quando do rompimento do relacionamento com a sua mãe. Os pedidos foram julgados parcialmente procedentes, de forma a condenar o progenitor ao

pagamento de indenização por danos morais na ordem de cinquenta mil reais, além do custeio de tratamento psicológico em favor da descendente.

No terceiro caso, um jovem conviveu de forma plena com ambos os genitores até os seis anos, quando o casal se divorciou. Após o rompimento do relacionamento dos seus pais, apesar do adimplemento pontual do pensionamento mensal, o progenitor passou a distanciar-se do filho, escusando-se de participar dos atos da sua vida, inclusive em datas comemorativas importantes, como aniversário e formatura. Julgando improcedentes os pedidos formulados na inicial, a sentença foi reformada no julgamento do Recurso de Apelação nº 408.550-5/MG, de relatoria do Juiz convocado Luiz Unias Silva, condenando o genitor ao pagamento de indenização correspondente a duzentos salários-mínimos.

Conduzido o feito à reapreciação pelo Tribunal da Cidadania em novembro de 2005, no julgamento do Recurso Especial nº 757.411/MG (2005/0085464-3) a Corte reformou a decisão do tribunal mineiro, sob a justificativa de que, na medida em que não se pode obrigar um pai a amar seu filho, o abandono afetivo não configura ato ilícito e, portanto, não comporta indenização pecuniária.

Rodrigo da Cunha Pereira (PEREIRA; SILVA, 2006), um dos primeiros juristas a abordar a reparação civil decorrente de abandono afetivo, ao examinar essa última decisão, assim manifestou-se, juntamente com Cláudia Maria Silva, em artigo intitulado "Nem só de Pão Vive o Homem":

> Nesse caso, o abandono era "apenas" afetivo. O pai sempre pagou pensão alimentícia ao menor, deduzindo-se, daí, a existência de conduta que trouxesse dor e dano emocional ao filho. Faltou, entretanto, alimento para a alma. Afinal de contas, nem só de pão vive o homem. A ausência de prestação de uma assistência material seria até com-

> preensível, caso se tratasse de um pai desprovido de recursos. O amor, o afeto, a convivência, não são 'itens opcionais de uma engrenagem'. São deveres atrelados à paternidade que foram violados frontalmente, configurando-se em atos ilícitos.

Apesar do entendimento do Superior Tribunal de Justiça ter persistido, nos anos seguintes, pela inaplicabilidade da responsabilização civil em prejuízo ao genitor que promove desafeto e desamor em relação à prole, tal fato não desestimulou o ajuizamento de novas ações versando sobre o abandono afetivo, até que no ano de 2012 nova decisão da mencionada Corte Superior retomou o debate, no Recurso Especial nº 1.159.242/SP, conduzido ao STJ em 2009, e distribuído para relatoria da Ministra Nancy Andrighi, reativou a discussão.

A narrativa descreveu que uma filha, fruto de relacionamento extraconjugal de seu genitor, jamais recebeu deste qualquer amparo de cunho afetivo ou material de forma voluntária, em total desigualdade ao tratamento concedido aos demais filhos, concebidos no seio do casamento.

Em momentos anteriores, o reconhecimento da paternidade biológica e o recebimento de pensão alimentícia exigiram o aforamento de ações autônomas.

O Juízo *a quo* prolatou sentença de improcedência, fundamentada na justificativa de que o distanciamento do pai ocorreu em virtude do comportamento agressivo da genitora da filha, quando do término do relacionamento havido entre os genitores.

Porém, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento do Recurso de Apelação interposto pela filha, deu provimento ao apelo, modificando a sentença proferida pelo juiz de primeiro grau, de modo a condenar o progenitor ao pagamento de indenização no valor de R$ 415.000,00 em favor da jovem.

Apreciando o Recurso Especial nº 1.159.242/SP, na sequência interposto pelo genitor e relatado pela Ministra Nancy Andrighi, a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, em julgamento realizado em 24/04/2012, deu parcial provimento ao recurso, tão-somente para minorar o *quantum* indenizatório arbitrado pelo tribunal de origem, fixando o valor em R$ 200.000,00, fazendo-se constar em Ementa:

> CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. FAMÍLIA. ABANDONO AFETIVO. COMPENSAÇÃO POR DANO MORAL. POSSIBILIDADE.
> 1. Inexistem restrições legais à aplicação das regras concernentes à responsabilidade civil e o consequente dever de indenizar/compensar no Direito de Família.
> 2. O cuidado como valor jurídico objetivo está incorporado no ordenamento jurídico brasileiro não com essa expressão, mas com locuções e termos que manifestam suas diversas desinências, como se observa do art. 227 da CF/88. 3. Comprovar que a imposição legal de cuidar da prole foi descumprida implica em se reconhecer a ocorrência de ilicitude civil, sob a forma de omissão. Isso porque o *non facere*, que atinge um bem juridicamente tutelado, leia-se, o necessário dever de criação, educação e companhia – de cuidado – importa em vulneração da imposição legal, exsurgindo, daí, a possibilidade de se pleitear compensação por danos morais por abandono psicológico.
> 4. Apesar das inúmeras hipóteses que minimizam a possibilidade de pleno cuidado de um dos genitores em relação à sua prole, existe um núcleo mínimo de cuidados parentais que, para além do mero cumprimento da lei, garantam aos filhos, ao menos quanto à afetividade, condições para uma adequada formação psicológica e inserção social.
> 5. A caracterização do abandono afetivo, a existência de excludentes ou, ainda, fatores atenuantes – por demandarem revolvimento de matéria fática – não podem ser objeto de reavaliação na estreita via do recurso especial.
> 6. A alteração do valor fixado a título de compensação por danos morais é possível, em recurso especial, nas hipóteses em que a quantia estipulada pelo Tribunal de origem revela-se irrisória ou exagerada.
> 7. Recurso especial parcialmente provido.

Em seu voto, a Relatora sustentou que o ordenamento jurídico já atribuiu valor jurídico ao dever de cuidado, vez que fundamental para a formação dos filhos pequenos, enquanto seres humanos em especial fase de desenvolvimento.

Ainda, aduziu que o descumprimento do dever de cuidado em relação aos filhos infringe diretamente o mandamento constitucional de não sujeição de crianças e adolescentes a qualquer forma de negligência, disposto no *caput* do artigo 227 da Constituição Cidadã.

Antecipando-se às críticas de que a decisão consistiria em monetização do "amor", em seu voto a Relatora consignou:

> Aqui não se fala ou se discute o amar e, sim, a imposição biológica e legal de cuidar, que é dever jurídico, corolário da liberdade das pessoas de gerarem ou adotarem filhos.
> O amor diz respeito à motivação, questão que refoge os lindes legais, situando-se, pela sua subjetividade e impossibilidade de precisa materialização, no universo meta-jurídico da filosofia, da psicologia ou da religião.
> O cuidado, distintamente, é tisnado por elementos objetivos, distinguindo-se do amar pela possibilidade de verificação e comprovação de seu cumprimento, que exsurge da avaliação de ações concretas: presença; contatos, mesmo que não presenciais; ações voluntárias em favor da prole; comparações entre o tratamento dado aos demais filhos – quando existirem –, entre outras fórmulas possíveis que serão trazidas à apreciação do julgador, pelas partes.
> Em suma, amar é faculdade, cuidar é dever.

Propositadamente reitere-se, porque importante: "amar é faculdade, cuidar é dever".

Essa expressão tornou-se clássica entre os operadores do Direito de Família exatamente por traduzir, de forma simples e objetiva, que a parentalidade responsável baseia-se no dever de cuidado material e no afeto, elementos reguladores das relações familiares na contemporaneidade.

Quanto à apuração do dano emocional invocado, a Relatora reconheceu que a filha experimentou sentimentos de sofrimento, mágoa e tristeza, ao ser submetida a tratamento afetivo inferior àquele oferecido aos demais filhos de seu genitor, concebidos no casamento. Observou, por fim, que estas marcas psicológicas a perseguirão ao longo da vida, como cicatrizes em sua personalidade.

É evidente a importância da decisão da Corte, de relatoria da Ministra Nancy Andrighi no multicitado Recurso Especial nº 1.159.242/SP, ao transpor completamente a posição anterior do STJ a respeito do tema, ao (i) atribuir valor jurídico ao dever de cuidado dos pais em relação à prole, com fundamento no princípio da afetividade e, por conseguinte, (ii) reconhecer que, em havendo prejuízo psíquico ensejador de dano moral, seja fixada indenização pecuniária em favor do filho afetado.

A temática seguiu sendo objeto de forte discussão na doutrina e nas instâncias judiciárias, sem pacificidade, entretanto. Facilmente são encontrados julgados contrários à reparação financeira por abandono afetivo, inclusive sob a justificativa de atingimento da prescrição.

Aqueles que repelem a aplicação da responsabilização civil quando do descumprimento do dever de cuidado parental argumentam: **a)** que, por premissa, não é possível compelir alguém a amar (GAGLIANO, 2017, p. 752-753) outro indivíduo; **b)** que o genitor adimplente com a obrigação alimentar determinada judicialmente esgota, por si só, o dever de cuidado em relação à prole, vez que o valor supre todas as necessidades básicas para a sua sobrevivência; **c)** que a imposição de convivência entre pais e filhos que não guardam entre si relação de afeto afronta o princípio do melhor interesse de crianças e adolescentes, além de potencialmente ampliar o comportamento de desamor do genitor; **d)** que a sanção civil cabível em casos de negligência afetiva é a perda do poder familiar; e

f) que decisões judiciais que condenam o genitor por abandono afetivo podem representar estímulo à indústria indenizatória e, consequentemente, promover monetarização do afeto.

Noutra vertente, quem defende o cabimento de indenização monetária pela inobservância do dever de cuidado moral, assentado nas vertentes da afetividade, aduz, em resumo: **a)** que nas relações entre pais e filhos, além do dever de assistência material, existe também um dever basilar de assistência moral, fundamentada na afetividade; **b)** que o não cumprimento do dever de cuidado imaterial afronta diretamente princípios constitucionais observados no Direito de Família; **c)** que o desamparo moral aos filhos no decurso do seu processo de desenvolvimento humano pode causar graves prejuízos inalteráveis à formação de sua personalidade; **d)** que a perda do poder familiar nos casos de descaso parental não é suficiente para penalizar os efeitos psicológicos negativos produzidos na prole; **e)** que a aplicabilidade da multa pecuniária ao genitor que se refuta à convivência com os descendentes, prevista no artigo 249 do ECA, vem demonstrando ineficiência; **f)** que a indenização pretendida pelo filho prejudicado não almeja reparação pecuniária pela falta de amor, mas sim a penalização pela violação de direitos fundamentais à personalidade da prole, comprovadamente decorrentes da rejeição parental; e **f)** que a penalidade imposta por decisão judicial ao ascendente negligente quanto ao dever de cuidado dos filhos também é constituída de uma função pedagógica - ou "função social da responsabilidade civil" -, na medida em que objetiva refrear os impulsos antissociais do ofensor em abandonar a prole (REIS, 2003, p. 199).

Assim, tem-se que, ao se indenizar pecuniariamente a mutilação psicológica de um filho provocada pelo abandono afetivo de genitor no período inicial da vida humana, as decisões judiciais condenatórias não intencionam a reparação da falta de amor, ou o desamor, tampouco a preferência de um pai sobre outro filho,

mas, sim, a penalização pela violação dos deveres de cuidado moral que atendam às garantias fundamentais da pessoa humana, indispensáveis à formação da personalidade da prole.

Condenações penalizam, portanto, o dano à dignidade humana do filho que se encontra no ápice da formação da sua personalidade, não com a intenção de reparar o desafeto do genitor, mas, principalmente, para desmotivar quaisquer outras inclinações futuras de parentalidade irresponsável, tomando consciência de que o afeto tem um preço muito caro na configuração familiar contemporânea (MADALENO, 2020, pg. 54).

O Tribunal da Cidadania, desde a decisão icônica de 2012, passou a entender pela possibilidade de arbitramento de danos morais aos filhos prejudicados, nos casos de descumprimento do dever de assistência material e moral, desde que efetivamente comprovado o dano à personalidade por meio de laudo especializado. Todavia, percebia-se leve tendencionismo em se negar a indenização pretendida pelo abalo psíquico quando o progenitor se mantinha adimplente quanto à obrigação alimentar.

Contudo, na sessão de julgamento da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, realizado em 21/09/21, foi apreciado o Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, igualmente de relatoria da Ministra Nancy Andrighi, no qual rediscutiu-se a matéria inerente ao cabimento de condenação indenizatória por abandono afetivo e, se no caso, estariam presentes os pressupostos da responsabilidade civil.

Entendendo que a adimplência do genitor em relação à pensão alimentícia fixada judicialmente não afasta a possibilidade de reparação pecuniária pelos danos à personalidade da filha ocasionados pela ausência paterna, a Corte deu provimento ao recurso especial interposto por uma jovem que clamava pela condenação do seu genitor ao pagamento de indenização pelos danos morais

decorrentes do abandono afetivo sofrido desde a infância.

A ação indenizatória foi ajuizada no estado do Rio de Janeiro, quando a autora ainda se encontrava na adolescência. A sentença de primeiro grau julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pela filha, condenando seu progenitor ao pagamento de indenização no valor de R$ 3.000,00 pelos danos morais ocasionados pelo comprovado abandono afetivo. Indeferiu-se, porém, o pedido de custeio do tratamento psicológico a que se submeteu.

Pai e filha interpuseram recurso de apelação, autuados sob o mesmo nº 389647-71.2013.8.19.0001, com tramitação em segredo de justiça. O apelo da filha, que visava a majoração do montante condenatório, foi desprovido, enquanto o recurso do genitor, que clamava pelo afastamento de sua responsabilização fundamentado na inexistência de ato ilícito a configurar dever de indenizar, foi provido, sob os argumentos de que a afetividade não constitui dever jurídico e que "a repercussão que o pai pode vir a sofrer na seara do Direito Civil deve se limitar à prestação alimentícia, ou, ainda, à perda do poder familiar".

Autuado sob o nº 1.887.697/RJ (2019/0290679-8), o recurso especial interposto pela jovem foi distribuído para a Relatoria da Ministra Nancy Andrighi, conforme mencionado. O voto apresentado trouxe significativas reflexões, merecendo destaque os seguintes trechos:

> [...] 11) É correto dizer, pois, que pelo fundamento adotado, merece reforma o acórdão recorrido, na medida em que não há restrição legal para que se apliquem as regras da responsabilidade civil no âmbito das relações familiares, uma vez que os arts. 186 e 927, ambos do CC/2002, tratam da matéria de forma ampla e irrestrita.
> 12) Uma interpretação sistemática desse conjunto de regras, pois, permite concluir que o abandono afetivo de um pai ou mãe para com a sua filha pode, ainda que em caráter excepcional, ser objeto de condenação em reparação de danos morais, especialmente quando bem demonstrada a existência dos pressupostos da responsabilidade civil.

13) Deve ser desde logo afastada, portanto, a ideia expressamente referida no acórdão recorrido, no sentido de que o abandono afetivo apenas se resolveria sob a ótica da obrigação de prestar alimentos ou da perda do poder familiar.
14) A obrigação de natureza alimentícia materializa apenas o dever de assistência material dos pais em relação à prole e não é suficiente para que os pais se sintam livres de qualquer obrigação dali em diante, ao passo que a perda do poder familiar visa a proteção da integridade da criança, de modo a lhe ofertar, por outros meios, a criação e educação negada pelos pais, mas não serve para compensar o efetivo prejuízo causado ao filho.
15) Desse modo, é correto concluir que a reparação de danos em virtude do abandono afetivo possui fundamento jurídico próprio, bem como causa específica e autônoma que não se confunde com alimentos ou poder familiar, que é o descumprimento, pelos pais, do dever jurídico de exercer a parentalidade de maneira responsável.
14) A obrigação de natureza alimentícia materializa apenas o dever de assistência material dos pais em relação à prole e não é suficiente para que os pais se sintam livres de qualquer obrigação dali em diante, ao passo que a perda do poder familiar visa a proteção da integridade da criança, de modo a lhe ofertar, por outros meios, a criação e educação negada pelos pais, mas não serve para compensar o efetivo prejuízo causado ao filho.
[...]
17) Como se percebe, há um dever jurídico dos pais, distinto do dever de prover material e economicamente à prole e que não pode ser resolvido apenas sob a ótica da destituição do poder familiar, de conferir ao filho uma firme referência parental, de modo a propiciar o seu adequado desenvolvimento mental, psíquico e de personalidade, sempre com vistas a não apenas observar, mas efetivamente concretizar os princípios do melhor interesse da criança e do adolescente e da dignidade da pessoa humana.
18) Dessa forma, se a parentalidade é exercida de maneira irresponsável, desidiosa, negligente, nociva aos interesses da prole ou de qualquer modo desprovida dos mínimos cuidados que toda criança ou adolescente tem direito e se dessas ações ou omissões, que configuram ato ilícito, porventura decorrerem também traumas, lesões ou prejuízos perceptíveis a partir de qualquer prova em direito admitida, sobretudo a prova técnica, de modo a configurar igualmente a existência de fato danoso, não há óbice para que os pais sejam condenados a reparar os danos

> experimentados pelo filho, uma vez que esses abalos morais são quantificáveis como qualquer outra espécie de reparação moral indenizável. [...]
> 31) A correlação necessária entre o fato danoso e as ações e omissões do pai foi conclusivamente atestada no laudo pericial que, ratificando o parecer psicológico unilateral que havia instruído a petição inicial, confirmou ser "evidente a relação com o sofrimento da jovem com a ausência do pai, salientando que o discurso da jovem é marcado por dor, dificuldades emocionais relacionadas à figura paterna".
> 32) Diante desse cenário, sublinhe-se que sequer se trata de hipótese de dano presumido, mas, ao revés, de dano psicológico concreto e realmente experimentado pela recorrente, que, exclusivamente em razão das ações e omissões do recorrido, desenvolveu um trauma psíquico, inclusive com repercussões físicas, que evidentemente modificou a sua personalidade e, por consequência, a sua própria história de vida.

A importante decisão da Corte corrobora a tese defendida por grande parte da doutrina de que a reparação pelos danos da personalidade decorrentes do abandono afetivo possui fundamento jurídico próprio, bem como causa de pedir específica e autônoma, que não se confunde com a prestação alimentar ou com o poder familiar.

A decisão em comento atribuiu, portanto, valor jurídico ao dever de cuidado moral, fundamentado no afeto, possibilitando o arbitramento de indenização pecuniária no caso de dano à personalidade decorrente do descumprimento, pelos pais, da parentalidade responsável.

Acertadamente, a magistrada destacou que o pagamento de pensão materializa apenas o dever de assistência material dos pais em relação aos filhos e que a perda do poder familiar visa proteger a integridade da prole vulnerável, ofertando, por outros meios, a criação e a educação negligenciadas pelos progenitores.

O voto-vista apresentado pelo Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, curvando-se à fundamentação da Ministra Relatora, ainda des-

tacou que, apesar de não existir expressamente no ordenamento pátrio o "dever de amar", o artigo 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente determina que "nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais", de modo que o descumprimento destas diretrizes, atinentes à dignidade da pessoa humana, no caso em concreto, configuram ato ilícito decorrente de abuso de direito parental, passível de indenização.

Reformando, então, acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em Sessão realizada em 21/09/2021, a Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça deu provimento ao Recurso Especial nº 1.887.697/RJ interposto pela filha, majorando a condenação de primeiro grau para o valor de R$ 30.000,00, indeferindo, porém, o pedido recursal de custeio do tratamento psicológico da jovem, vez que o pensionamento adimplido pelo genitor contemplava referida despesa.

A decisão em referência demonstra que o STJ vem sedimentando entendimento no sentido de que as ofensas ensejadoras de danos morais no âmbito familiar ultrapassam meros aborrecimentos, transformando-se em transgressões que ferem profundamente a personalidade do indivíduo, violando diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana.
O julgamento também evidencia um significativo amadurecimento social na percepção de que os filhos são sujeitos de direitos fundamentais próprios, a serem tutelados de forma integral e prioritária não somente no seio familiar, mas, também, pela sociedade e pelo Estado, que não devem se omitir frente a quaisquer violações de direitos sofridos por esse público vulnerável.

Seria formidável que, a exemplo de outros países, não precisássemos de tamanho arcabouço legal e jurisprudencial para que

a sociedade pudesse compreender a amplitude singela - sob a perspectiva da afetividade -, e ao mesmo tempo complexa e essencialista - na ótica das cicatrizes emocionais ocasionadas pela ausência da afetividade -, que é o processo de desenvolvimento humano observado na etapa inicial da vida.

Enquanto, porém, não for alcançado um mínimo de amadurecimento sociojurídico a respeito do necessário resguardo dessa etapa de formação da personalidade de cada indivíduo, com observância da oferta dos elementos instrumentais elementares ao alcance das suas capacidades, autonomia e cidadania, deve o Poder Judiciário, por meio de decisões condenatórias, impor ao genitor que descumprir seu dever constitucional de cuidado da prole o pagamento de indenização pecuniária ao filho que sofreu, comprovadamente, dano (moral) na formação da sua personalidade.

Essas indenizações arbitradas pelo Estado-Juiz em casos de abandono afetivo paterno filial possuem, portanto, caráter punitivo e pedagógico, vez que não objetivam a compensação do dano sofrido pelos filhos, mas a reprovação ao ato de omissão do dever de cuidado moral, sob a ótica da função social da responsabilidade civil.

Nesse sentido, a decisão em discussão demonstra que o universo jurídico, acompanhando a evolução sociocultural do instituto "família", caminha rumo ao reconhecimento de que, para atender aos princípios da dignidade humana, da proteção integral e do melhor interesse dos filhos, os genitores devem observar os deveres de cuidado material e moral, com foco no desenvolvimento das potencialidades da prole.

Não à toa, há algumas iniciativas de ordem orientativa no sentido de se caracterizar o abandono afetivo como ato ilícito e, portanto, indenizável. É o caso do Enunciado 08 do IBDFAM – Instituto Brasileiro de Direito de Família: "O abandono afetivo pode gerar direito à reparação pelo dano causado".

Destacam-se, também, algumas iniciativas parlamentares nesse mesmo sentido, como o Projeto de Lei nº 700/2007 (RJ), que propôs a alteração da Lei nº 8.069/90 para prever a responsabilização por abandono afetivo parental. Já aprovada pelas Comissões de Constituição e Justiça e Direitos Humanos, a proposta foi encaminhada à Câmara dos Deputados em 2015.

O IBDFAM apresentou o PL nº 470/2013 (BA), mais conhecido como "Estatuto das Famílias", lamentavelmente já arquivado, que também previa, em seus artigos 108 e 109, a possibilidade de reparação por abandono afetivo parental.

Por sua vez, a Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da Câmara dos Deputados aprovou proposta que altera o Código Civil e o Estatuto do Idoso, para prever a indenização por dano moral nos casos de abandono afetivo de filhos ou pais idosos. Trata-se do Projeto de Lei nº 4.294/2008 (MT), que sugere a inclusão, no artigo 1.632 do Código Civil, de previsão legal a autorizar a responsabilização dos pais que negligenciarem moralmente a prole e, no artigo 3º do Estatuto do Idoso, a penalização aos filhos que infringirem o dever de cuidado moral em relação aos pais. A proposta foi aprovada pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa da Câmara dos Deputados, em setembro de 2021, tendo sido encaminhada para análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na sequência.

Conforme demonstrado ao longo destas notas, tanto o Direito de Família como o instituto da responsabilidade civil possuem vinculação estrita com o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que as relações familiares devem assegurar, de forma mútua, o pleno desenvolvimento de seus integrantes, possibilitando-lhes a construção de sua personalidade, autonomia e cidadania e o alcance da realização pessoal, em todos os seus aspectos (GAMA, 2011, p. 44).

Importante destacar que, apesar de a Constituição Cidadã apresentar um vasto rol de valores fundamentais norteadores da dignidade humana, existe uma resistência considerável por parte da doutrina e da magistratura para a concessão da reparação por abandono afetivo nas relações familiares, sob a justificativa de que as condenações configurariam monetarização do afeto.

No entanto, conforme já mencionado anteriormente, os pleitos indenizatórios pelo desafeto não visam à reparação pela ausência de amor, mas sim a penalização do genitor pelos danos causados à personalidade do filho, decorrentes do descumprimento do dever de cuidado moral para com a prole. Trata-se do caráter punitivo e pedagógico da reparação, sob a ótica da função social da responsabilidade civil.

Por isso, é de suma relevância para o estudo do tema a recente decisão do STJ anteriormente citada, uma vez que, além de novamente trazer à discussão temática tão complexa e relevante, certamente servirá como precedente valoroso a balizar futuras decisões judiciais sobre as consequências civis decorrentes do abandono afetivo paterno filial.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988, rompendo o estigma menorista imposto aos "menores em situação irregular" pelo repulsivo Código de Menores de 1979, reconheceu que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos fundamentais próprios e que, em razão da especial fase de desenvolvimento humano em que se encontram, devem receber especial atenção da família, da sociedade e do Estado.

Essa mudança de perspectiva legal decorrente do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos fundamentais

individuais, norteada pela doutrina da proteção integral, acarretou uma nova concepção da estrutura familiar.

Isso porque abandonou-se o modelo de relações familiares fundadas no patriarcado, demarcada pelas vertentes patrimonialistas, em especial, e passou a reconhecer que a família, base da sociedade, é constituída por diferentes pessoas, que, em uma lógica de pertencimento e de solidariedade mútua, compartilham de direitos e deveres que se entrelaçam.

A Carta Social reconheceu, portanto, a importância das interligações imateriais entre os indivíduos de um determinado núcleo familiar, atrelando, assim, valor jurídico ao afeto, à solidariedade familiar, ao respeito, à confiança entre os membros, ao amor, ao projeto de vida em comum, entre outros aspectos.

Embora a palavra "afeto" não esteja expressamente prevista no texto constitucional, não há dúvidas de que consiste em elemento diferencial de proteção da família contemporânea, balizada nas relações sentimentais entre seus membros, valorizando as funções afetivas da família.

A respeito do dever de cuidado dos genitores em relação à prole, imperioso mencionar que, pelo princípio da responsabilidade parental, aos pais compete a oferta de todos os elementos materiais e imateriais necessários ao pleno desenvolvimento das potencialidades dos seus filhos, sempre norteados pela afetividade.

Assegurando que o dever de cuidado parental não se esgota na oferta dos elementos materiais necessários ao crescimento da prole, mas, sobremaneira, na soma de elementos financeiros e morais exigidos para a completude do desenvolvimento humano dos filhos, o constituinte atribuiu valor jurídico ao afeto. Somente é possível à prole alcançar e sustentar a plenitude das suas potencialidades

pessoais se o processo de formação da sua personalidade, cujo ápice ocorre na etapa inicial da vida, desenrolar-se em um ambiente de compreensão e cooperação mútua entre os membros do núcleo familiar.

Constata-se, não raramente, que os filhos crescem sob a inobservância dos mais basilares deveres de cuidado de ordem moral, por parte de seus genitores, afetando substancialmente a formação da sua personalidade, motivo pelo qual debates como o presente são de elevada importância para o "processo de aculturamento social" rumo à eficácia plena dos direitos fundamentais do público infantojuvenil.

O abandono afetivo paterno configura-se pelo descumprimento dos deveres da parentalidade responsável, que provoca danos de ordem moral à pessoa dos filhos. Esse dano é moral, psíquico, afeta a dignidade e a formação da personalidade da prole vulnerável, ou seja, constitui dano existencial.

A inovadora decisão objeto deste artigo demonstra que o Superior Tribunal de Justiça vem consolidando o entendimento no sentido de que as ofensas ensejadoras de danos morais no âmbito familiar vão além de meros aborrecimentos, transformando-se em transgressões que ferem profundamente a personalidade do indivíduo. Violam diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana, resultando, assim, em ato ilícito passível de indenização.

Ao indenizar-se pecuniariamente a dilaceração da essência da personalidade de um filho, provocada pelo abandono afetivo de genitor no período inicial da vida humana, as decisões judiciais condenatórias não intencionam a reparação pela falta de amor, tampouco a preferência de um pai sobre outro filho, mas, sim, penalizam a violação dos deveres morais de cuidado, indispensáveis à formação da personalidade da prole.

Por óbvio, repita-se, o dano afetivo decorrente do abandono paterno filial, quando submetido à apreciação judicial sobre o manto da responsabilização civil, deve ser devidamente comprovado no caso concreto, por meio de, no mínimo, laudo especializado que certifique que o dano na personalidade dos filhos decorre do abandono afetivo produzido na etapa inicial da vida, por infringência dos deveres inerentes à parentalidade responsável.

Necessário repelir qualquer afirmação de que as decisões que indenizam a prole pelo descumprimento do dever de cuidado moral atribuído aos pais possam promover a monetarização do afeto, considerando que não visam à reparação pela ausência de amor, mas sim penalizar o genitor pelos danos causados na personalidade do filho, decorrentes do descumprimento do dever de cuidado para com a prole.

É certo que várias discussões secundárias à responsabilização pecuniária dos genitores que violam os encargos da parentalidade responsável, como a parametrização da prova, definição do prazo prescricional para ajuizamento do pleito indenizatório, ausência de convivência em decorrência de cenários pandêmicos, domicílios intercontinentais, entre outras, precisam ser melhor enfrentadas pela doutrina e pela jurisprudência.

A decisão proferida no Recurso Especial nº 1.887.697/RJ, ao reapreciar o tema do abandono afetivo, representa relevante precedente jurisprudencial a corroborar a compreensão jurídica de que (i) enquanto sujeitos de direitos em singular etapa de desenvolvimento das suas capacidades, devem receber de seus genitores os instrumentais necessários à plenitude do processo e (ii) que o dever de cuidado inerente à parentalidade responsável compreende os elementos materiais e imateriais (morais) e que, (iii) mesmo diante da adimplência do dever alimentar, a inobservância do segundo componente poderá acarretar, uma vez comprovado o dano

na personalidade, no dever de indenizar a prole abandonada afetivamente.

Crianças e adolescentes têm, por mandamento constitucional, a garantia de crescerem a salvo de qualquer forma de violação dos seus direitos fundamentais, rumo à formação de sua personalidade, quando alcançarão a plenitude de suas capacidades, ou seja, devem ser protagonistas da própria história, construindo, por suas próprias habilidades e compreensão social, o roteiro da sua vida.

Filhos abandonados moralmente por seus genitores na etapa inicial da existência crescem submetidos a uma história de vida definida por ações alheias. Não atuam, como deveriam, como personagem principal da sua existência.

Por isso, o recente entendimento do Superior Tribunal de Justiça destacado neste artigo é um marco significativo para o reconhecimento jurídico-social de que as relações parentais devem ter assento no afeto, na compreensão, na convivência familiar, nos sentimentos de pertencimento e de solidariedade familiar, como elementos vinculados ao dever de cuidado imaterial, coexistente com o dever de cuidado material.

Compreender os elementos intrínsecos envolvidos na responsabilização de genitores que descumprem, ainda que parcialmente, os deveres de cuidado para com a prole, certamente significa um avanço sociocultural importante na caminhada rumo à eficácia das diretrizes constitucionais atinentes à garantia absoluta e prioritária dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, como há muito já prescreve a doutrina da proteção integral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília/DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 16 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm. Acesso em: 12 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 de novembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 12 out. 2021.

CALDERÓN, Ricardo. **Princípio da afetividade no direito de família.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu; KORCZAK, Janusz. **O direito da criança ao respeito.** 4. ed. São Paulo: Summus Editorial, 1986.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**.10. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

FERMENTÃO, Cleide Aparecida Rodrigues Gomes; LOPES, Sarila Hali Kloster. **O dever da prestação de afeto na filiação como consequência da tutela jurídica da afetividade**. 2012. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ddcbe25988981920. Acesso em: 17 out. 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de**

direito civil. Vol. 6: Direito de Família. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. **Direito de família e o novo Código Civil.** *apud* DIAS, Maria Berenice. Manual de Direito das Famílias. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

HINORAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Família e casamento em evolução.** Revista Brasileira de Direito de Família, 1999 *apud* DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

IACONELLI, Vera. Ninguém detém o saber absoluto. As diferentes áreas do conhecimento têm que conversar. Revista IBDFAM. ed. 58, p. 4-6, ago. set. 2021.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Danos Morais e Direitos da Personalidade. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, n. 119, 2003. Disponível em https://jus.com.br/artigos/4445/danos-morais-e-direitos-da-personalidade. Acesso em: 17 out. 2021.

MADALENO, Rolf. **Direito de Família**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense,2020.

NADER, Paulo. **Curso de direito cível**. vol. 5: Direito de Família. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NUNES, Rizzato. **O princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2002.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha; SILVA, Claudia Maria. Nem Só de Pão Vive o Homem. Dossiê: Paternidade e Cidadania. **Sociedade e Estado**. Universidade de Brasília. Brasília/DF, v. 21, n. 3, p. 667-680, set./dez. 2006. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/5290/4812. Acesso em: 17 out. 2021.

REIS. Clayton. **Novos rumos da indenização do dano moral**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SARAIVA, Bruna Marques. **Reparação Civil Decorrente do Abandono Paterno Afetivo**. 2008. 99f. Monografia (Especialização em Direito Civil). Universidade Tuiuti do Paraná. Curitiba, PR.

SOUSA, Andreaze Bonifácio de. O princípio da afetividade no direito brasileiro: quando o abandono afetivo produz dano moral. **Âmbito Jurídico**. 30/04/2008. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/o-principio-da-afetividade-no-direito-brasileiro-quando-o-abandono-afetivo-produz-dano-moral/. Acesso em: 17 out. 2021.

WINNICOTT, Donald Woods. **A criança e o seu mundo**. 6ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982.



A EC 109/21 E AS IMPLICAÇÕES NO REPASSE DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DO FUNDO DA INFÂNCIA AO PODER EXECUTIVO PARA AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA PÚBLICA

CONSTITUTIONAL AMENDMENT N. 109/21 IMPLICATIONS FOR REALLOCATING CHILDREN'S FUND'S FINANCIAL SURPLUS TO THE EXECUTIVE BRANCH IN ORDER TO REPAY PUBLIC DEBT

Bruno Müller Silva

Defensor Público do Estado do Paraná, atualmente 2º Subdefensor Público-Geral da DPPR. Especialista estrangeiro em Direito Público Alemão pela Universidade de Munique (LMU), ex-bolsista do Serviço alemão de intercâmbio acadêmico (DAAD). Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito do Largo

São Francisco (USP). bruno.muller@defensoria.pr.def.br

Rafaela Bobig Monaro
Estagiária de pós-graduação do Núcleo da Infância e Juventude da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Pós-graduanda em direito constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM).
rafaela_monaro@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo visa analisar brevemente o contexto que cerca a promulgação da EC 109/21 e seus possíveis impactos para o direito da infância e juventude, em especial sobre a (im)possibilidade de aplicação do que prescreve o art. 5º da emenda constitucional, discutindo se há viabilidade jurídica para se utilizar o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, em especial dos Fundos da Infância (FIA), para a amortização da dívida pública do respectivo ente.

PALAVRAS-CHAVE: Fundo da Infância; FIA; Emenda Constitucional 109/21; Direito da Infância e Juventude.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. A EC 109/21 E O AJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS; 2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 109/21 E O SEU ART. 5º; 2.2 BREVE ANÁLISE DAS EXCEÇÕES DO ART. 5º DA EC 109/21 E O FIA/PR; 2.3 A (IM)POSSIBILIDADE DE DESVINCULAÇÃO DO SUPERÁVIT DO FIA/PR E SUAS CONSEQUÊNCIAS; 2.3.1 Conclusões parciais; 2.4 A (IM)POSSIBILIDADE DE DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS DO FIA/PR; 2.4.1 Conclusões parciais; 2.5 A VONTADE DO LEGISLADOR EM EXCLUIR O FUNDO PARA A CRIANÇA E ADOLESCENTE DO QUE DISPÕE O ART. 5º DA EC 109/21; 2.5.1 Conclusões parciais; 3.A DECISÃO DO ESTADO DO PARANÁ EM NÃO ALTERAR A DESTINAÇÃO DO SUPERÁVIT DO FIA/PR; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

The present study aims to provide a brief overview of the context surrounding the Constitutional Amendment 109/21 promulgation and its possible impacts on children's rights, especially concerning the (im) possibility of enforcing section 5 of such constitutional amendment, and to discuss the legal feasibility of using financial surpluses from public funds attached to the Executive Branch, specifically the Children's Fund (FIA), to repay provincial and national public debt.

KEYWORDS: *Children's Fund; FIA, Constitutional Amendment 109/21; Children's Rights.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. CA 109/21 AND MANAGEMENT OF PUBLIC FINANCES; 2.1 CONTEXT OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT 109/21 AND ITS 5th SECTION; 2.2 BRIEF ANALYSIS OF EXCEPTIONS PRESENTED ON 5th SECTION OF CA 109/21 AND FIA/PR; 2.3 THE (IM)POSSIBILITY OF DETACHING FIA/PR SURPLUS, AND ITS CONSEQUENCES; 2.3.1 Partial Conclusions; 2.4 THE (IM)POSSIBILITY OF DETACHING FIA/PR BUDGET; 2.4.1 Partial Conclusions; 2.5 LAWMAKER'S WILL OF EXCLUDING CHILDREN'S FUND FROM THE 5th SECTION OF CA 109/21; 2.5.1 Partial Conclusions; 3. PARANÁ PROVINCE DECISION OF NOT REALLOCATING FIA/PR SURPLUS. 4. CONCLUDING REMARKS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

A área da infância e juventude no Brasil é permeada por normas reconhecidas como vanguardistas, uma vez que reconhecem a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, detentores, segundo as normas, de absoluta prioridade no cumprimento do que lhes é garantido por lei (art. 227, da CF). Para além da previsão normativa, a área da infância também é marcada por ressalvas quanto à efetividade das disposições frequentemente confrontadas

por divergências interpretativas, retrocessos, falta de priorização, e problemas e questões de ordem políticas e econômicas.

Um desses conflitos foi escolhido como tema de estudo no presente artigo e versa sobre a EC 109/21, mais especificamente no que diz respeito à redação do seu art. 5º, *caput*, que, uma vez interpretado em sua literalidade, passou a permitir a possibilidade de, até o final do ano de 2023, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, apurados ao final de cada exercício, ser destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente (seja ele: União, Estado ou Município).

Essa inovação legislativa merece atenção daqueles que prezam pela garantia de direitos afetos à infância e juventude visto que, dentre os fundos públicos que podem ter o destino de seu superávit alterado, está o fundo que possui os recursos mais importantes do orçamento público: o Fundo para a Infância e Adolescência (FIA).

Por esse motivo, o presente artigo se debruça para entender de que forma a EC 109/21 poderá impactar o superávit do FIA, mais especificamente em alguns momentos sobre o FIA/PR, de modo que se verifiquem quais são os argumentos contrários ou favoráveis existentes no ordenamento, no que diz respeito à possibilidade de sua desvinculação pelo Poder Executivo Estadual, conforme prevê o *caput* do aludido dispositivo da Emenda Constitucional.

Inicia-se o texto com uma contextualização do trâmite legislativo da EC 109/21, com apontamentos sobre os fatores sociais e econômicos que resultaram na sua promulgação. Os capítulos seguintes são dedicados à análise das exceções existentes à regra disposta no *caput* do art. 5º da emenda discutida; da (im)possibilidade de desvio da finalidade do superávit dos fundos públicos e, consequentemente, de suas receitas, visando esmiuçar hipóteses e discussões sobre a utilização dos recursos do FIA/PR para amortização de dívida pública.

Para além da investigação sobre as possibilidades mencionadas, o artigo ainda traz ao debate uma breve análise da ADI 6752, proposta no STF, pelos partidos políticos PT e Rede Sustentabilidade. A ADI, como se verá, é mais um ingrediente de insegurança jurídica sobre a constitucionalidade (formal) da EC 109/21, na medida em que será o STF o Tribunal que decidirá sobre a '(im)possibilidade de desvio da finalidade do superávit dos fundos públicos', inclusive em relação à própria redação da PEC.

Ao fim, apresenta-se a posição do Governo do Estado do Paraná sobre o tema, posição esta relevante e elogiável, uma vez que, neutraliza, por ora, as incertezas referentes à destinação de recursos do FIA trazidas pela EC 109/21.

2. A EC 109/21 E O AJUSTE DAS CONTAS PÚBLICAS

2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 109/21 E O SEU ART. 5º

A trajetória da EC 109/21 começou antes da pandemia do COVID-19, ainda no ano de 2019, quando o Ministério da Economia enviou ao Senado Federal três minutas de PEC que tinham como objetivo modificar o regime fiscal na União, Estados e Municípios. A ideia inicial era promover "um ajuste estrutural das contas públicas, baseado no princípio apelidado de 'DDD': desobrigar, desvincular e desindexar" (ABRUCIO *et al,* 2020, p. 669). Tratava-se de reduzir, nos três níveis de governo: (a) o peso das despesas obrigatórias no orçamento ("desobrigar"), (b) a vinculação de receitas ("desvincular") e (c) a indexação de gastos a índices de preços ou ao salário mínimo ("desindexar") (MENDES, 2021). Entretanto, em decorrência dos elevados gastos feitos no âmbito do enfrentamento da pandemia ao longo de 2020, o Brasil teve sua situação fiscal agravada e as três PEC's não avançaram no Senado.

O ano de 2021 se iniciou em plena pandemia, com um aumento exponencial dos números de infecções no primeiro semestre. As consequências sobre a economia levaram à demanda pela retomada do pagamento do chamado auxílio emergencial: "a transferência de renda às famílias para compensar a paralisação das atividades econômicas" (MENDES, 2021, p. 4) ocasionada pela pandemia do coronavírus. O retorno do pagamento desse auxílio esbarrava na fragilidade das contas públicas e nas regras fiscais, de modo que se fez necessário um manejo das últimas para que se permitisse novos gastos adicionais. Retomando, então, as medidas de ajuste fiscal contidas nas três PEC's que instituíam o "DDD", uma nova mudança legislativa seria proposta com o objetivo de compensar o gasto adicional e evitar maior deterioração fiscal (MENDES, 2021). Com o nome de "PEC Emergencial"' (PEC 186/19), o texto tramitou pelas Casas Legislativas, foi promulgado pelo Congresso Nacional, no dia 15 de março de 2021, e transformado na EC 109/21. O resultado foi a autorização, para o gasto adicional, fixado em R$ 44 bilhões em 2021[1]. Ainda que não seja objeto desse artigo analisar criticamente todo o conteúdo da emenda, registre-se, pelas pesquisas, que as negociações políticas no Congresso reduziram as pretensões iniciais quanto às medidas de ajuste fiscal, de modo que é possível se falar no consenso de uma "desidratação" do pacote fiscal[2].

---

1 Cf. Art. 3º in http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

2 É possível afirmar que os ajustes e compensações estabelecidas no decorrer do trâmite da PEC, consideradas necessárias à estabilidade fiscal no contexto atual do país, serão ainda mais necessárias no pós-pandemia, pois há previsões de impactos consideráveis na economia brasileira. Sobre os desafios do orçamento no período pandêmico, e a necessidade de se reforçar estratégias sociais, econômicas e fiscais, cf. CURRISTINE, Teresa et al. Budgeting in a Crisis: Guidance for Preparing the 2021 Budget. IMF. Fiscal Affairs, disponível em https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-budgeting-in-a-crisis-guidance-on-preparing-the-2021-budget.ashx?la=en. Acesso em: 04 nov. 2021.

No que diz respeito às novidades estipuladas pela EC 109/21, merece ser aqui mencionada a inserção, pelo art. 1º, de seis novos artigos na Constituição que versam sobre situações de "calamidade pública de âmbito nacional". Disposta como um contexto excepcional, a EC estipulou a possibilidade de, uma vez diante da calamidade, seja instaurado um "regime extraordinário fiscal", ou seja, em que haja "flexibilização de algumas regras de contratação de gastos e endividamento, para agilizar o combate durante a situação excepcional, mas, ao mesmo tempo, medidas que compensem o aumento de gastos" (MENDES, 2021, p.12).

Segundo pesquisadores do tema, a ideia foi "tornar permanente alguns dispositivos que a 'PEC da Guerra' (EC 106) adotou de modo temporário, ao longo de 2020" (MENDES, 2021). Assim, em novos casos de calamidade similares ao da pandemia do coronavírus, não seria necessário reabrir a discussão sobre uma nova PEC.

Ao mesmo tempo, para além da decretação da calamidade pública, a EC ainda apresentou, nos seus artigos subsequentes, uma série de regras fiscais como compensações do gasto com a transferência social. A compensação que merece destaque nesse artigo é referente ao art. 5º da EC 109/21, cuja redação prescreve:

> Art. 5º Até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, apurados ao final de cada exercício, poderá ser destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente.
> § 1º Se o ente não tiver dívida pública a amortizar, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo será de livre aplicação.
> § 2º Não se aplica o disposto no *caput* deste artigo:
> I - aos fundos públicos de fomento e desenvolvimento regionais, operados por instituição financeira de caráter regional;
> II - aos fundos ressalvados no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal.

Em resumo, com essa disposição, a EC 109/21 autorizou, de forma excepcional, e por dois anos, o Poder Executivo a desvincular os recursos dos fundos públicos e usar todo o superávit financeiro destes para quitar dívida pública, independentemente de haver decretação de estado de calamidade pública[3]. Essa liberação do superávit financeiro não fica restrita apenas à União, de modo que ficou aberta a possibilidade de Estados e Municípios também lançarem mão do uso desses saldos para despesas relativas ao combate à calamidade pública ou para pagar dívida.

Ocorre que essa mudança legislativa abre a discussão sobre a possibilidade de impactos diretos nos recursos mais importantes do orçamento público, quais sejam: os destinados ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, no caso do Paraná, o Fundo para a Infância e Adolescência (FIA/PR).

Passa-se, agora, a uma análise sobre quais podem ser os impactos do art. 5º da EC 109/21 ao superávit do FIA/PR, de modo que se verifique quais argumentos contrários ou favoráveis existem no ordenamento no que diz respeito à possibilidade de sua desvinculação pelo Poder Executivo, conforme prevê o *caput* do aludido dispositivo da Emenda.

2.2. BREVE ANÁLISE DAS EXCEÇÕES DO ART. 5º DA EC 109/21 E O FIA/PR

Para iniciar a construção de um raciocínio sobre a possibilidade, ou não, do superávit do FIA/PR ser utilizado para amortização de dívida pública, é importante que seja feita uma análise das exce-

3 Uma diferença entre a desvinculação do superávit financeiro até 2023 (art. 5º da EC 109) e a desvinculação em caso de calamidade (art. 167-B a art. 167-G inseridos na CF) é que nessa segunda hipótese os recursos podem ser usados não apenas para pagar dívida, mas também para financiar despesas adicionais.

ções existentes à regra disposta no *caput* do art. 5º da Emenda aqui discutida.

Dispõe o inciso II do §2º do art. 5º da EC 109/21, que não serão destinados à amortização da dívida pública, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos ressalvados no art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, quais sejam, aqueles destinados: a) às ações e serviços públicos de saúde; b) para manutenção e desenvolvimento do ensino, e c) para realização de atividades da administração tributária.
É válido mencionar que essa redação vem sendo discutida em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta ao STF, pelos partidos políticos PT e Rede Sustentabilidade (ADI 6752), o que se verá adiante. Como, até o presente momento, nenhuma modificação restou feita (ainda que se reconheça a possibilidade de posterior alteração advinda via controle de constitucionalidade), para evitar uma construção argumentativa inteiramente hipotética, levar-se-á em conta a atual redação do inciso II do §2º do art. 5º (em vigor) a fim de se traçar um paralelo sobre a adequação, ou não, do FIA/PR, nas exceções por ele dispostas.

Pergunta-se: seria o superávit do FIA/PR destinado para ações e serviços públicos de saúde; para manutenção e desenvolvimento do ensino e/ou para realização de atividades da administração tributária?

Primeiro, é importante conceituar que, previsto no art. 88, inciso IV, da Lei n.º 8.069/90 (ECA), o Fundo para a Infância e Adolescência é um fundo especial que visa captar recursos que serão destinados, especificamente, para área da infância e adolescência, tendo a finalidade específica de financiar programas, projetos e ações voltados para a promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente e suas respectivas famílias (CNMP, 2020), nos âmbitos estaduais e municipais.

No Paraná, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/PR), responsável por aplicar os recursos do FIA/PR (art. 260 da Lei Federal n.º 8.069/90), por meio da Deliberação n.º 006/2005, criou um Banco de Projetos, atualizado pela Deliberação 050/2017, visando destinar recursos do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência (FIA/PR) recebidos por meio de processo de dedutibilidade do Imposto de Renda, à organizações governamentais e não-governamentais que tiveram seus projetos aprovados pelo CEDCA/PR.

Para ter a solicitação aprovada pelo Banco de Projetos e, consequentemente, receber recursos do FIA/PR[4], as propostas devem ser apresentadas por organizações da sociedade civil e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, que executam ações voltadas à garantia dos direitos da criança e do adolescente; e devem enquadrar-se pelo menos em uma das áreas de atuação previstas na Deliberação 050/2017.

Dispõe a Deliberação:

> Art. 7º A proposta apresentada ao Banco de Projetos do FIA/PR deverá contemplar projetos que tenham por objetivo o atendimento direto à crianças, adolescentes e suas famílias, visando à garantia, promoção e efetivação dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, e ainda, enquadrar-se em, pelo menos, uma das seguintes áreas de atuação:
> (...)
> VII – promoção ao direito à saúde, cultura, esporte, lazer, educação e assistência social.

4 Uma outra forma de se aplicar os recursos do FIA/PR está atualmente em curso por meio do Edital 01 de 2021 (tipo de parceria: fomento) de repasses para as organizações da sociedade civil, conforme se descreve na cláusula 1 "do objeto de fomento", cf. http://www.cedca.pr.gov.br/Noticia/Resultado-da-analise-de-classificacao-do-Edital-de-chamamento-publico-no-0012021. Acesso em: 04 nov. 2021.

Diante dessa regra, dentre os projetos aprovados[5] para receber recursos do FIA/PR, muitos são voltados à saúde e à educação de crianças e adolescentes. A título de exemplo: Projeto "Saúde da Criança", da OSC Hospital Nossa Senhora das Graças; Associação Hospitalar de Proteção à Infância Dr. Raul Carneiro "Hospital Digital"; Projeto Cidadãos do Futuro, do Centro de Educação João Paulo II; Projeto "Educação: O Futuro é Para Todos - Ano I", da Associação Brasileira de Educação e Cultura (ABEC); Projeto "Mente Sã em Corpo São III", da Associação de Apoio à Criança e ao Adolescente (ACRICA); Geração de Emprego, Renda e Apoio ao Desenvolvimento Regional (GERAR).

Dessa forma, é possível afirmar, com precisão, que o FIA/PR é uma forma de fomento ao direito à saúde e ao desenvolvimento do ensino no âmbito tanto estadual, quanto municipal, por consequência. Ainda que se reconheça que o Fundo para a Infância e Adolescência não tenha apenas a saúde e a educação como áreas de destinação dos seus recursos, mas também conte com muitas outras áreas, consoante já demonstrado pelo art. 7º da Deliberação 050/2017 do CEDCA/PR, não há como excluir o fato de que grande parte de sua receita (e superávit) seja, sim, realocada para a saúde e para o desenvolvimento educacional de crianças e adolescentes. Uma vez que, para configurar como uma das exceções ao inciso II do §2º do art. 5º da EC 109/21, um dos requisitos exigidos é que o fundo público seja destinado a ações e serviços públicos de saúde e responsável pelo "desenvolvimento do ensino".

Há que se dizer, portanto, sobre possibilidades concretas do FIA/PR estar excluído da possibilidade de o Poder Executivo desvincular seu superávit financeiro com destinação à amortização da dívida pública, visto que, na prática, a execução do Fundo implica na aprovação de diversos projetos que abrangem a área da saúde e a promoção do desenvolvimento do ensino.

5 Os projetos estão disponíveis para consulta em: http://www.justica.pr.gov.br/Pagina/Banco-de-Projetos-do-FIAPR. Acesso em: 04 nov. 2021.

No entanto, é inegável que a ausência de uma expressa exclusão dos fundos da infância da possibilidade disposta no art. 5º, §2º, inciso II, abre margem para interpretações diversas. Por esse motivo, alguns outros pontos merecem ser debatidos.

2.3. A (IM)POSSIBILIDADE DE DESVINCULAÇÃO DO SUPERÁVIT DO FIA/PR E SUAS CONSEQUÊNCIAS

A desvinculação prevista no art. 5º diz respeito ao 'superávit' dos fundos públicos. O FIA/PR tem natureza jurídica de fundo público especial (art. 71), obedece, para todos os efeitos, às normas gerais de Contabilidade Pública (ALMEIDA, 2013), das quais se destaca a Lei n.º 4.320/64 que estatui normas gerais de Direito Financeiro.

Dispõe a aludida lei sobre superávit:

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
> § 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:
> I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
> [...]
> § 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Em outras palavras, chama-se de 'superávit financeiro' "quantias que não foram gastas em exercício anterior" (MENDES, 2021, p.8). Em geral decorrem de um contingenciamento, quando, por necessidade, deixa-se de realizar algumas despesas previstas no orçamento. Dentre elas, existem as que têm recursos vinculados, ou seja, recursos destinados a uma finalidade específica.

Se não fosse a vinculação de recursos, o dinheiro não gasto pelo FIA/PR (ou de qualquer fundo) poderia ser redirecionado para outra despesa, efetivamente. Mas como aquela verba é "carimbada" para o fundo específico (e no fundo específico), o dinheiro não pode ser redirecionado para outro fim (MENDES, 2021).

Por meio de consulta à tabela de Superávit do FIA/PR[6], do ano de 2019, essa vinculação pode ser percebida, visto que todo o saldo financeiro positivo do fundo, somado aos estornos apurados naquele ano, não permaneceram avulsos no orçamento, mas foram direcionados, gradualmente, para eixos específicos a fim de custear as necessidades das deliberações já estipuladas para o exercício do ano subsequente, ou seja, o superávit foi mantido no próprio fundo. Essa vinculação é, inclusive, estipulada na Deliberação do CEDCA 050/2017:

> Art. 22: O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, conforme determina o art. 73 da Lei n° 4.320 de 1964.

A autorização de total desvinculação do superávit financeiro dos fundos públicos dada pela EC 109/21, até 2023, gerou, portanto, um incontestável debate sobre o tema, principalmente porque embora o intuito tenha sido liberar o superávit financeiro da União, a medida não está restrita a ela, sendo aplicável, também, aos outros entes.

A quebra dessa rigidez orçamentária faz surgir posicionamentos contrários e favoráveis sobre a possibilidade de sua desvinculação. Especialistas demonstram que aqueles que se mostram favoráveis

6 A tabela pode ser acessada por meio da Deliberação n.º 023/2020 – CEDCA/PR. Planilha de superávit somado aos estornos – 2019. Disponível em: http://www.cedca.pr.gov.br/sites/cedca/arquivos_restritos/files/migrados/File/2020/DELIBERACOES/23Deliberacao023_2020PlanilhadeSuperavit.pdf. Acesso em: 04 nov. 2021.

à desvinculação argumentam que, diante de situações de calamidade pública ou grandes despesas, como a que enfrenta o país hoje, esse engessamento do superávit dos fundos faz com que o governo se endivide mais que o necessário para cobrir o *déficit* primário, pois parte dos recursos em caixa tem que ficar "parado", não podendo ser gasto. Concluem, portanto, que "a liberação do superávit, além de necessária, permitiria um ajuste patrimonial do Tesouro: diminuiria um ativo (saldo de caixa dos fundos) e um passivo (dívida pública do Tesouro)" (MENDES, 2021, p. 39).

Importante, porém, fazer algumas considerações sobre o uso do superávit financeiro. Em primeiro lugar, o superávit do FIA/PR não é um dinheiro 'parado' que o Tesouro pode usar de forma livre. Pelo contrário, é um valor resultante de sobras de receitas destinadas ao fundo especial para a infância e adolescência e possui grande importância, visto que é vinculado às destinações específicas, quais sejam, dar continuidade, nos anos subsequentes, a diversos projetos patrocinados pelo fundo (art. 22 da Deliberação 050/2017 do CEDCA/PR, por exemplo), os quais têm como objetivos a garantia da absoluta prioridade a crianças e adolescentes (art. 227 da CF).

De fato, reconhece-se que as receitas e o superávit do Fundo para a Criança e o Adolescente não excluem a obrigação do Poder Público de contemplar no orçamento, especialmente da saúde, da educação e da assistência social, os recursos para a implementação de programas, projetos, serviços e ações ligadas à área da infância, observando-se o princípio da prioridade absoluta (art. 227, CF/88). Isso explica o motivo pelo qual o superávit contabilizado e pertencente aos Fundos para a Infância e Adolescência pode ser entendido como complementar, mas não menos importante ou livre para uso.

Em resumo, o efeito fiscal do uso do superávit financeiro estaria, 'apenas', em "dar mais fôlego à administração da dívida pelo

Tesouro. Com um caixa maior à disposição, os gestores da dívida pública não terão que aceitar qualquer taxa pedida pelo mercado para rolar os títulos vincendos" (MENDES, 2021, p. 9) – uma discussão que merece uma análise financeira maior, especialmente sobre os efeitos da dívida no tempo e os impactos da amortização no presente. Aqui o foco da análise está nos aspectos jurídicos.

Por fim, é importante, ainda, trazer à tona o fato de que, mais adiante, no art. 5º da PEC, é dada uma autorização excepcional para, por dois anos, se usar todo o superávit financeiro para quitar dívida pública, independentemente de haver decretação de estado de calamidade pública. Tal dispositivo merece atenção visto que, caso se declare calamidade pública o superávit, em vez de apenas pagar dívida, poderá financiar despesas adicionais. Isso significará um aumento de déficit e dívida pública, funcionando como um fator de deterioração fiscal em que se diminuirá um ativo (dinheiro "parado" na conta) para fazer despesa adicional e não para quitar passivo, perdendo, assim, a finalidade inicial disposta pelo art. 5º, *caput*, da emenda.

2.3.1. CONCLUSÕES PARCIAIS

Ainda que o art. 5º da EC 109/21 reforce a impressão de que o superávit dos fundos públicos, ao ser impossibilitado de desvinculação, prejudique o orçamento público, fazendo com que haja mais endividamento que o necessário para cobrir o déficit primário, algumas considerações merecem ser apontadas.

O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo para a Infância e Adolescência deve ser, consoante dispõe a lei, transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo (art. 22 da Deliberação 050/2017 do CEDCA/PR e art. 73 da Lei n.º 4.320/64). Mesmo que essa conclusão parta de um mandamento legal, o respeito a essa determinação é baseado no fato do recurso

ser destinado à causa com prioridade absoluta da Constituição Federal, qual seja, a observância do art. 227 da CF/88, que confere tal prioridade às crianças e adolescentes em ter os seus direitos e garantias resguardados – de forma absolutamente prioritária, repita-se.

Mas, ainda no que toca às questões orçamentárias, a desvinculação do superávit do FIA/PR também não se mostra interessante, isso porque o seu uso não reduzirá a dívida bruta do setor público – ou, não há base financeira para essa conclusão. No mais, caso se declare calamidade pública, o superávit, em vez de apenas pagar dívida, poderá ainda financiar despesas adicionais. Isso significará um aumento de déficit e dívida pública, funcionando como mais um fator de deterioração fiscal.

O fato é que a desvinculação do superávit dos fundos da infância geraria insegurança financeira. Lembre-se que os recursos do FIA/PR já são comprometidos em suplementar as políticas públicas estaduais nas diferentes áreas que garantam os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, assim, pode-se concluir que a utilização do superávit do FIA/PR não é a melhor opção em termos de estabilidade no financiamento de ações, e projetos que complementam as políticas públicas da infância.

2.4 A (IM)POSSIBILIDADE DE DESVINCULAÇÃO DAS RECEITAS DO FIA/PR

Entretanto, caso todo o exposto no tópico anterior seja desconsiderado, é importante também que se analise quais são os recursos que, somados, podem resultar no superávit do FIA/PR, visto que algumas considerações sobre suas naturezas podem impactar na reflexão sobre a (im)possibilidade de suas receitas serem repassadas para amortização da dívida pública, como determina o art. 5º, §2º, inciso II, da EC 109/21.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio da Resolução n.º 137, de 21 de janeiro de 2010, elencou, de forma esclarecedora, os possíveis recursos do FIA, os quais têm naturezas diversas.

Dispõe a Resolução:

> Art. 10. Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter como receitas:
> I — recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante transferências do tipo "fundo a fundo" entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;
> II — doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros;
> III — destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda, com incentivos fiscais, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes;
> IV — contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;
> V — o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente;
> VI — recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados. (grifo nosso)

Verifica-se, pelo artigo supramencionado, que o FIA pode receber, portanto, como receitas: recursos públicos; doações da sociedade para o financiamento de projetos assistenciais voltados à infância e à juventude; contribuições de governos estrangeiros; resultado de aplicações no mercado financeiro; recursos provenientes de multa e destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda. Essa última tem natureza de doação e é, inclusive, incentivada por um programa de renúncia fiscal que autoriza a dedução do valor doado do montante de Imposto de Renda devido pelo doador, em patamares que vão de até 1% para as pessoas jurídicas tributadas no lucro real e 6% para as pessoas físicas (art. 260 do ECA).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em 2010, estabeleceu diretrizes para a adequada aplicação dos recursos que transitam no FIA por meio da Resolução n.º 137/10. Em seu art. 16 reforçou, como regra geral, a vedação da utilização dos recursos do Fundo para a Infância e Adolescência para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu.

Como no caso em questão está-se tratando de situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei, a Resolução estabeleceu, no mesmo artigo, a exceção de que apenas e somente nessas circunstâncias é que se poderia debater sobre a possibilidade de desvinculação dos recursos do fundo público especial, devendo esses casos excepcionais serem aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente[7].

Essa disposição deixa evidente a importância do próprio Conselho Estadual, diante de casos como esse, se reunir para deliberar se a desvinculação seria ou não um caminho factível. Cumprindo com o objetivo de orientar o Conselho nessas situações, passa-se à exposição de alguns argumentos que podem ser levantados para discutir essa possibilidade.

Todos os recursos, pertencentes a um fundo especial com finalidade específica, no caso, o FIA/PR, encontram-se a ele atrelados. Por possuírem naturezas distintas, a possibilidade de desvinculação deles para outras destinações dependerá da forma como esse 'atrelamento' é feito: por meio de uma norma de vinculação de fonte de receita a órgão, fundo ou despesa; ou via regra de afetação de recursos já arrecadados a um universo específico de despesas. Ou seja, por **vinculação** ou **afetação**, dois institutos jurí-

7 Não se esquece que o impacto, dessa vez, se dá mediante Emenda Constitucional (no caso, a EC 109/21), hierarquicamente superior.

dicos diferentes, com finalidades e consequências diversas (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 62).

A afetação é o vínculo jurídico que restringe a utilização de parcela do patrimônio estatal à realização de determinada finalidade. Em outras palavras, a afetação condiciona a legalidade do gasto público. Trata-se de uma limitação imposta ao administrador público no momento da execução orçamentária.

A vinculação, por sua vez, se dá quando o próprio legislador pode estabelecer, em um momento prévio à arrecadação, destino dos recursos que serão arrecadados pelo Estado, por meio de uma regra de vinculação orçamentária.

Há vinculação de receitas ao fundo "quando uma norma estabelece que parte dos recursos arrecadados será necessariamente registrada como receitas do fundo" (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 65). Um exemplo de vinculação remete às multas aplicadas no exercício de poder de polícia associado ao sistema de proteção da criança e do adolescente. O art. 214 do ECA estabelece que "os valores das multas reverterão ao fundo gerido pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo município".

Na literalidade do art. 57 da Lei n.º 4.320/1964, as doações efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas, por outro lado, compõem parte do patrimônio deste fundo, sendo reconhecidas como receita orçamentária, na modalidade de receitas de transferências. "Quem doa, doa ao fundo por liberalidade ou mesmo com o exclusivo objetivo de fazer jus ao benefício fiscal mencionado no art. 260 da ECA" (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 65). Por isso, não se fala em vinculação, mas afetação dos recursos doados ao fundo que passam a estar atrelados às suas finalidades.

No caso do FIA, por exemplo, os recursos recebidos por meio de doação passam a ser afetados à finalidade específica e deverão ser utilizados para garantir a execução dos planos de ação elaborados pelos Conselhos de Direitos (art. 260, § 2º do ECA). Está-se diante de uma "disposição contratual e, uma vez recebidos pelo fundo, estes são imediatamente afetados à realização de despesas relativas às suas finalidades específicas" (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 68).

Antes mesmo da EC 109/21 dispor sobre a possibilidade de desvinculação do superávit dos fundos públicos, a Emenda Constitucional n. 93, de 8 de setembro de 2016, já havia levantado debates sobre a possibilidade de desvinculação de fundo das receitas da União, Estados e Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que viessem a ser criados até 2023, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Entretanto, da mesma forma que a EC 109/21 ao tratar da desvinculação de superávit de fundos públicos apresenta exceções em seu art. 5º, §2º, a EC 93/16 também o fez. No que diz respeito à possibilidade de desvinculação de receitas atreladas aos fundos por vinculação, como é o caso dos impostos, taxas e multas, dispõe a EC 93/16 que aqueles destinados às ações e serviços de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino deveriam ser desconsiderados (arts. 76-A, inciso I; 76-B, inciso I, das Disposições Constitucionais Transitórias acrescentados pelo art. 2º da EC 93/16).

Dessa forma, embora o Estado tenha liberdade de escolha no destino desses recursos atrelados por vinculação, entende-se prejudicada a possibilidade de falar em desvinculação dos impostos, taxas e multas arrecadados como recursos ao FIA/PR, por exemplo, visto que essas receitas, uma vez inseridas no fundo especial, passam a contribuir para o fomento de projetos e programas que são custeados pelo fundo, os quais têm total relação com as ações

de saúde e desenvolvimento da educação, o que excepcionará, por força da emenda, suas desvinculações.

Por outro lado, no que diz respeito aos recursos atrelados por afetação, como é o caso das doações realizadas ao FIA/PR, ainda que a EC 93/16 não verse expressamente sobre tais receitas, conclui-se que não há como desvinculá-las por força do que dispõem os arts. 76-A e 76-B do ADCT. E isso se deve a dois motivos:

O primeiro deles é o fato de que a doação é negócio jurídico bilateral e causal. A causa da doação está na manifestação de vontade exercida pelo doador quando escolhe transferir parcela de seu patrimônio ao donatário (GONÇALVES, 2020). No caso dos recursos doados ao FIA/PR, a doação tem encargo, na medida em que o doador condiciona a atribuição patrimonial recebida, determinando condições para seu emprego. Ao aceitar a doação (art. 539 do CC), o beneficiário se compromete às condições nela estabelecidas, de modo que a relação jurídica passa a vincular tanto administração quanto administrado, perfazendo negócio justo e valioso para ambos. (NETO; PINHEIRO, 2020). Dessa forma, dar destinação diversa aos recursos do FIA (ainda que superávit), ou seja, dar destinação diversa às doações feitas ao FIA, seria tomar destinação contratual, derivada de um ato de doação, por vinculação orçamentária, o que não pode acontecer. Como já explicado, a destinação contratual não é a mesma coisa e não pode ser tratada como vinculação orçamentária (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 69).

O segundo motivo é que, ao admitir uma suposta "desvinculação" de recursos doados ao FIA, haveria também uma ofensa direta à proteção constitucional ao ato jurídico perfeito, cf. art. 5º, inciso XXXVI da CF/88 (NETO; PINHEIRO, 2020, p. 71). Isso porque, o ato jurídico perfeito (doação ao Fundo) afastaria a incidência de outras normas a atos jurídicos já aperfeiçoados e plenamente vigentes – a

doação realizada é anterior à suposta hipótese de desvinculação.

2.4.1 CONCLUSÕES PARCIAIS

Dessa forma, fica demonstrado que as receitas do FIA/PR podem ser atreladas por meio de uma norma de vinculação de fonte de receita a órgão, fundo ou despesa; ou via regra de afetação de recursos já arrecadados a um universo específico de despesas. Por possuírem naturezas distintas, a possibilidade de "desvinculação" desses recursos dependerá da forma como esse 'atrelamento' é feito.

Aos impostos, taxas e multas, vinculadas por determinação legal à receita do fundo da criança e do adolescente, não há que se falar a possibilidade de desvinculação dessas receitas para fora do fundo especial a que pertencem, visto que, embora o Estado tenha uma liberdade de escolha no destino desses recursos, a liberalidade termina quando este chega ao fundo e passa à contribuição e fomento de projetos e programas patrocinados pelo fundo, com total relação com a educação, o que excepciona suas desvinculações, nos moldes dos arts. 76-A, inciso I; 76-B, inciso I, das Disposições Constitucionais Transitórias acrescentados pelo art. 2º da EC 93/16 (NETO; PINHEIRO, 2020).

No que diz respeito às doações efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas, conclui-se que está prejudicada a consideração da possibilidade de desvinculação do fundo especial, a exemplo do FIA/PR. Isso porque a doação dessas receitas é atrelada ao fundo pela afetação, ou seja, não decorre de uma vinculação orçamentária, mas de disposição contratual fruto do poder de disposição do doador sobre a parcela de seu patrimônio conferida ao Estado (fundo), realizada com vistas a financiar determinada finalidade específica que é o patrocínio de projetos e programas destinados às crianças e adolescentes.

Conclui-se, portanto, que o ideal parece ser a prevalência da regra disposta pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio do art. 16 da Resolução n.º 137/10, que diz ser vedada a utilização dos recursos do Fundo para a Infância e Adolescência a despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu e, em situações emergenciais ou de calamidade pública, previstas em lei, excepcionalmente, a desvinculação deve ser aprovada pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

2.5 A VONTADE DO LEGISLADOR EM EXCLUIR O FUNDO PARA A CRIANÇA E ADOLESCENTE DO QUE DISPÕE O ART. 5º DA EC 109/21

Chega-se ao último tópico desse artigo, e até aqui já seria possível dispor mais argumentos contrários que favoráveis no que diz respeito à possibilidade de desvinculação do superávit do FIA/PR para amortização de dívida pública, pelo que dispõe a EC 109/21.

Entretanto, segundo as alegações de inconstitucionalidade, não há como finalizar sem mencionar e se debruçar sobre o fato de que se tentou, via processo legislativo, excluir, expressamente, o Fundo para a Criança e o Adolescente da possibilidade disposta no art. 5º, *caput,* da EC 109/21.

A não observância dessa "vontade do legislador" resultou na alteração do art. 5º, §2º, inciso II, que foi questionada durante a tramitação da PEC 186/19 pelo Partido dos Trabalhadores e pelo Partido Rede Sustentabilidade, porém, sem obter sucesso, de modo que a redação restou aprovada na EC 109/21, tendo a discussão continuado por meio da propositura de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade pelos aludidos partidos.

Sem interesse em retomar todos os argumentos trazidos na ADI proposta[8], é válido trazer ao debate essa primeira vontade do legislador, a fim de que se entenda o que o art. 5º da EC 109/21, em sua origem, visava propor.

Segundo a ADI 6752, a questão começou durante o primeiro turno de votação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 186/2019, oriunda do Senado Federal, quando o plenário da Câmara dos Deputados aprovou o Destaque nº 4, apresentado pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) para votação em separado do inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, que teria sua redação alterada pelo art. 1º da PEC 186, para que fosse suprimido[9].

O inciso IV do art. 167, que foi então suprimido pela aprovação do destaque ressalvava, expressamente, alguns fundos importantes para a promoção de políticas públicas no país, como o Fundo para a Criança e o Adolescente. Observa-se:

> Art.167: São vedados:
> IV – a vinculação das receitas públicas a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas:
> (...)
> **m)** os recursos destinados aos fundos: 5. Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo Penitenciário Nacional, Fundo Nacional Antidrogas, Fundo

8 Em resumo *"os partidos argumentam que a vontade do legislador foi desrespeitada, pois a intenção do Senado Federal, mantida na Câmara dos Deputados, é de que todos os fundos constantes no inciso IV continuassem com o seu superávit preservado. O objetivo do destaque aprovado seria apenas excluir o novo texto do inciso IV do artigo 167, e não alterar as exceções listadas no artigo 5º da PEC para o uso do superávit para o pagamento de dívidas."* in **"Partidos apontam vício na votação de trechos da PEC Emergencial".** Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462526&ori=1. Acesso em: 04 nov. 2021.

9 O inteiro teor da Ação Direta de Inconstitucionalidade está disponível em: https://ptnacamara.org.br/portal/wp-content/uploads/2021/03/ADI-EC-109.2021.--Art.-5o-e-p.-2o.-Protocolo-convertido.pdf, p. 7 e ss. Acesso em: 04 nov. 2021.

> Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, Fundo para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal, **Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente** e Fundo Nacional da Cultura; (grifo nosso)

Ocorre que, com a aprovação deste único destaque em primeiro turno, a redação da PEC teve que ser consolidada pela Mesa da Câmara dos Deputados para votação antes do segundo turno. Nesta ocasião, a Mesa, ao suprimir o art. 167, inciso IV, que foi destacado, aproveitou, de **forma arbitrária** – segundo os proponentes da ADI –, o momento para também suprimir, automaticamente, a regra constante no art. 5º, §2º, II da PEC, que fazia referência expressa ao texto destacado e suprimido.

Também dispondo sobre os fundos públicos, porém em aspecto completamente diverso do abordado pelo dispositivo destacado, o art. 5º da PEC autoriza que até o final do segundo exercício financeiro após a promulgação, o superávit financeiro dos fundos possa ser destinado à amortização da dívida pública, e ressalvava, desta destinação, todos os fundos constantes no inciso IV do art. 167 do projeto (suprimido na ocasião, conforme alegação).

Depois de muitos questionamentos frente à solução apresentada pela Mesa, resolveu-se pela restauração da existência do inciso II, do §2º do art. 5º. Ocorre que com a supressão da alteração que seria realizada ao art. 167, inciso IV, da CF, a referência entre ambos os dispositivos perdeu seu objeto, qual seja preservar os fundos listados em texto existente quando de sua elaboração pelo legislador.
Explica-se. A intenção do legislador em fazer referência ao artigo 167, inciso IV, não era a de repetir o conteúdo completo deste, mas sim, fazer correspondência somente às exceções por ele expressamente dispostas em relação a alguns fundos públicos, como o FIA (ou o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente), tendo se utilizado de uma opção de técnica legislativa para que o segundo

dispositivo (que regula o superávit dos fundos) fizesse referência ao primeiro dispositivo (que trata de receitas), de modo a que não fosse necessária a repetição do conteúdo já extenso. Tal técnica é, inclusive, regulamentada na Lei Complementar 95/98, com o intuito de dar clareza e precisão ao texto legislativo.

Portanto, a vontade do legislador advinda do Senado Federal e mantida na Câmara dos Deputados teria sido clara: preservar o Fundo para a Infância e Adolescência e os demais fundos constantes no inciso IV da PEC da destinação para pagamento da dívida pública prevista no art. 5º, segundo a petição da ADI 6752 – registre-se.

A fim de manter o sentido da redação dada pelo Senado no art. 5º, § 2º, inciso II, era necessário o ajuste do inciso II para inserir textualmente todos os fundos constantes no inciso IV do art. 167, entre eles o FIA (ou melhor: o Fundo Nacional), em sua redação dada pelo Senado, e que foi supostamente retirada da PEC pelo Plenário da Câmara. De forma resumida, segundo os proponentes da ADI 6752, o dispositivo seria:

> Art. 5º Até o final do segundo exercício financeiro subsequente à data da promulgação desta Emenda Constitucional, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo, apurados ao final de cada exercício, poderá ser destinado à amortização da dívida pública do respectivo ente.
> § 1º Se o ente não tiver dívida pública a amortizar, o superávit financeiro das fontes de recursos dos fundos públicos do Poder Executivo será de livre aplicação.
> **§ 2º Não se aplica o disposto no caput:**
> I – aos fundos públicos de fomento e desenvolvimento regionais, operados por instituição financeira de caráter regional; e
> II – aos seguintes fundos:
> (...)
> g) Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo Penitenciário Nacional, Fundo Nacional Antidrogas, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, Fundo

> para Aparelhamento e Operacionalização das Atividades-fim da Polícia Federal, **Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente** e Fundo Nacional da Cultura;

Apesar dos protestos, o Presidente da Sessão do Congresso Nacional considerou impossível o ajuste de redação para preservar o sentido original do dispositivo - remetendo recurso à Comissão de Constituição e Justiça e aprovando a redação final da Proposta de Emenda à Constituição nº 186.

Ainda segundo a ADI 6752, tal fato não apenas deu abertura para prejuízos aos fundos públicos, em especial ao Fundo para a Infância e Adolescência, mas, principalmente, violou a Constituição Federal, visto que só as Casas Legislativas do Congresso Nacional têm a prerrogativa de deliberar constitucional e regimentalmente sobre as matérias postas à votação, não cabendo à Mesa de uma das Casas interferir no resultado das deliberações legislativas, nos moldes do que dispõe o art. 60, §2º, como teria supostamente ocorrido no caso em questão, conforme alegação. Caberia à Mesa da Câmara dos Deputados, apenas e tão somente, sistematizar a vontade dos constituintes derivados, promovendo a manutenção da excepcionalidade prevista na norma e não promover mera adequação redacional[10].

2.5.1 CONCLUSÕES PARCIAIS

Percebe-se, portanto, segundo o teor da ADI 6752, que o desejo inicial do legislador da EC 186/19 era de excluir, expressamente, o Fundo para a Infância e Adolescência da possibilidade de desvinculação do seu superávit para a amortização da dívida pública pelo Poder Executivo, sendo, o mais correto, que constasse tal exceção em seu inciso II do §2º do art. 5º.

10 Cf. https://ptnacamara.org.br/portal/wp-content/uploads/2021/03/ADI-EC-109.2021.-Art.-5o-e-p.-2o.-Protocolo-convertido.pdf. p. 25.

A redação foi supostamente oferecida pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados o que violaria, portanto, o sentido das regras de aprovação, nas casas legislativas, de alteração na Constituição Federal, na medida em que não se respeitou a obrigatoriedade de aprovação por três quintos, em dois turnos na Câmara de Deputados e no Senado Federal (art. 60, §2º da CF).

Por esse motivo, vale especial atenção ao fato de que, além do já exposto, a constitucionalidade do disposto da EC 109/21 vem sendo questionada em um aspecto que geraria muito impacto para o tema em análise. Ou seja, a depender do resultado do julgamento da ADI, haveria a impossibilidade de aplicação do art. 5º, *caput*, aos fundos da infância por vício de inconstitucionalidade formal.

3. A DECISÃO DO ESTADO DO PARANÁ EM NÃO ALTERAR A DESTINAÇÃO DO SUPERÁVIT DO FIA/PR

Para além dos argumentos jurídicos, é forçoso reconhecer que a prática na definição das prioridades orçamentárias, destinação de recursos e do gasto em si, é fruto de decisões políticas, *stricto sensu*. O mandatário de cargo eletivo tem um programa político para executar, com as mais diversas pautas e demandas advindas do pleito democrático. O que implica em dizer que a área da infância, por mais que esteja destacada na CF/88 (art. 227), é mais uma das diversas pautas que deve disputar espaço político, ano após ano, na agenda de prioridades dos entes em todos os níveis.

No Estado do Paraná, após o advento da EC 109/21, alguns debates e movimentos foram travados no sentido de sensibilização do Poder Executivo local para que não houvesse a destinação do superávit do FIA/PR para a amortização da dívida[11]. Todos os

11 "CAOP informa: Governo do Paraná declara que não irá alterar a destinação dos recursos do Fundo Estadual da Infância e Juventude, facultada pela EC n.

tópicos até aqui desenvolvidos foram fundamentos utilizados nos intensos debates com o Executivo Estadual, que acabou resultando no compromisso firmado no sentido de que a Administração do Governo do Estado do Paraná "não (irá) alterar a destinação de superávit financeiro do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência (FIA/PR), facultada pelo art. 5º, da Emenda Constitucional n. 109, de 15 de março de 2021"[12].
Essa declaração foi publicada no Diário Oficial do Estado (n.º 11026, p. 35), em 27/09/21 e formalizou o entendimento pelo Governo do Estado de que, pelo fato da alteração disposta no art. 5º, da EC 109/21 se tratar de uma faculdade, o Executivo Estadual, no exercício de suas prerrogativas políticas, poderia optar por não a exercer.

A decisão do Governo do Estado é elogiável e prestigia o FIA local, além da prioridade absoluta que a CF/88 reserva para as crianças e adolescentes no art. 227. O compromisso político é paradigmático também por vislumbrar os riscos irreparáveis caso o art. 5º da EC 109/21 fosse aplicado em sua literalidade, uma vez que afastaria o compromisso, primordial do FIA/PR com milhares de crianças e adolescentes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, pensar nas implicações trazidas pela Emenda Constitucional nº 109/21, neste momento, exige algumas ponderações, em resumo, porque de um lado (i) há de se considerar os impactos de muitas nuances jurídicas diferentes, e de outro lado, (ii) o entendimento que daqui se extrai não confere nenhuma segurança

09/2021.", **Cf.** https://crianca.mppr.mp.br/2021/09/485/PUBLICACAO-Governo-do-Parana-declara-que-nao-ira-alterar-a-destinacao-dos-recursos-do-Fundo-Estadual-da-Infancia-e-Juventude-facultada-pela-EC-n-09-2021.html

12 A íntegra do processo administrativo (e-protocolo 17.848.046-4) que tramitou as razões e culminou no despacho e compromisso político do Governador do Estado está disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/anexos/2021/Processo_17_848_046_4_PR_EC_09_21.pdf.

ou vinculação sobre a impossibilidade (jurídica) da utilização do superávit do Fundo para a amortização de dívidas, haja vista que a decisão será política enquanto não existir uma declaração de inconstitucionalidade.

Como exposto no início, apenas pela redação atual do art. 5º, §2º, inciso II, da EC 109/21, seria adequado falar na possibilidade do FIA/PR ser excluído da hipótese do Poder Executivo desvincular seu superávit financeiro com destinação à amortização da dívida pública, uma vez que o aludido saldo positivo encontra-se destinado "à ações e serviços públicos de saúde" e é responsável pelo "desenvolvimento do ensino", o que, por si só, caracteriza exceções à desvinculação consoante dispõe a Emenda.

Entretanto, é inegável que a ausência de uma expressa exclusão do fundo da infância (a exemplo do FIA/PR) da possibilidade disposta no art. 5º da EC 109/21 abre margem para interpretações diversas.

De todo modo, lembre-se que o saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo para a Infância e Adolescência não é um saldo livre de uso pelo Poder Executivo. Pelo contrário, deve ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, nos moldes do que dispõe o art. 22 da Deliberação 050/2017 do CEDCA/PR e o art. 73 da Lei n.º 4.320/64. O respeito a essa determinação se mostra importante porque esse recurso é destinado à causa mais nobre disposta na Constituição, qual seja, o cumprimento da prioridade absoluta de crianças e adolescentes em ter os seus direitos e garantias resguardados (art. 227 da CF).

No mais, ainda que possa haver alguma vantagem no uso do superávit do FIA, a desvinculação do superávit gera grande insegurança financeira tendo em vista que os recursos do fundo já estão comprometidos em suplementar as políticas públicas estaduais nas diferentes áreas que garantem os direitos fundamentais

das crianças e adolescentes. Em última análise, a utilização de seu superávit para fins diversos inviabilizaria políticas da infância.

Ainda a título de conclusão, em razão de possuírem naturezas distintas (as verbas que compõe os fundos da infância), a discussão sobre desvinculação desses recursos depende da forma como esse 'atrelamento' é feito. Quanto às verbas vinculadas por determinação legal à receita do fundo da criança e do adolescente, não há que se falar na possibilidade de desvinculação dessas receitas para fora do fundo especial a que pertencem (NETO; PINHEIRO, 2020). No que diz respeito às doações efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas, também se conclui como prejudicada a possibilidade de desvinculação do *"eventual superávit"*, uma vez que a doação dessas receitas é atrelada ao fundo pela afetação. (NETO; PINHEIRO, 2020).

Conclui-se, portanto, como mais adequada, a prevalência da regra disposta pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio do art. 16 da Resolução n.º 137/10, que diz ser vedada a utilização dos recursos do Fundo para a Infância e Adolescência para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu. Em situações emergenciais ou de calamidade pública, conforme excepciona o mesmo artigo, a desvinculação deve ser aprovada pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Por fim, não se pode deixar de registrar, novamente, que a questão central desse artigo, isto é, a impossibilidade de utilização do superávit do fundo da infância para amortizar dívida pública do ente, poderia ter sido respondida pelo legislador quando no texto inicial da PEC 186/19, que supostamente teria excluído, expressamente, o Fundo para a Infância e Adolescência da possibilidade de desvinculação do seu superávit para a amortização da dívida pública pelo Poder Executivo, conforme argumenta-se na ADI 6752.

Por todo o exposto, conclui-se pela impossibilidade jurídica da aplicação do art. 5º, da EC 109/21 para desvinculação do superávit dos fundos da infância para amortização da dívida pública, ainda que se reconheça que, em última análise (e até um cenário de maior segurança jurídica com o julgamento da ADI 6752), a decisão final seja prioritariamente política. No mais, o advento da EC 109/21 inaugura um momento de significativa insegurança jurídica e ameaça a alguns fundos públicos, em especial aos fundos da infância.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; GRIN, Eduardo José; FRANZESE, Cibele; SEGATTO, Catarina Ianni; COUTO, Cláudio Gonçalves. Combate à COVID-19 sobre o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação governamental. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, jul./ago. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rap/v54n4/1982-3134-rap-54-04-663.pdf. Acesso em: 04 nov. 2021.

ALMEIDA, Dayson Pereira Bezerra de. **Superávit primário e alterações orçamentárias: reflexos sobre a dívida pública**. 2012. 56f. Monografia (Especialização em Orçamento Público). Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União. Brasília, DF. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/superavit-primario-e-alteracoes-orcamentarias-reflexos-sobre-a-divida-publica.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 93, de 8 de setembro de 2016**. Brasília, DF, em 8 de setembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc93.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 109, de 15 de março de 2021**. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, ano 2021, n. 50, p. 4, 16 mar. 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/emenda-constitucional--n-109-308527609.Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm#:~:text=LEI%20No%204.320%2C%20DE%2017%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201964&text=Estatui%20Normas. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Orientações sobre fundos dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília, 2020. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2020/maio/Guia_Fundos_CNMP_Revisado_encaminhar_1.pdf. Acesso em: 04 nov. 2021.

CURRISTINE, Teresa; DOHERTY, Laura; IMBERT, Bruno; RAHIM, Fazeer Sheik; TANG, Vincent; WENDLING, Claude. ***Budgeting in a Crisis: Guidance for Preparing the 2021 Budget. Internation Monetary Fund. Fiscal Affairs***. 29/06/2020. Disponível em: https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-budgeting-in-a-crisis-guidance-on--preparing-the-2021-budget.ashx?la=en. Acesso em: 04 nov. 2021.

DE AZEVEDO MARQUES NETO, Floriano; PINHEIRO, Hendrick. **A impossibilidade de desvinculação de receita de doação ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente**. Revista de Direito Administrativo, [S. l.], v. 279, n. 2, p. 59–77, 2020. DOI: 10.12660/rda.v279.2020.82005. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/82005. Acesso em: 04 nov. 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Teoria geral das obrigações**: Coleção Direito civil brasileiro v. 2,17. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MENDES, Marcos. Emenda Constitucional 109 (PEC Emergencial): a fragilidade e a incerteza fiscal permanecem. **INSPER**. Março de 2021. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/PEC-Emergencial_Marcos-Mende_mar2021.pdf. p. 4. Acesso em: 04 nov. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **CAOP informa: Governo do Paraná declara que não irá alterar a destinação dos recursos do Fundo Estadual da Infância e Juventude, facultada pela EC n. 09/2021**. 30/09/2021. Disponível em: https://crianca.mppr.

mp.br/2021/09/485/PUBLICACAO-Governo-do-Parana-declara--que-nao-ira-alterar-a-destinacao-dos-recursos-do-Fundo-Estadual-da-Infancia-e-Juventude-facultada-pela-EC-n-09-2021.html. Acesso em: 04 nov. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Partidos apontam vício na votação de trechos da PEC Emergencial**. 17/03/2021. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462,526&ori=1. Acesso em: 04 nov. 2021.



AS CRIANÇAS NO DOMÍNIO PÚBLICO E PRIVADO: UMA ANÁLISE HISTÓRICA A PARTIR DE HANNAH ARENDT

THE CHILDREN IN THE PUBLIC AND PRIVATE DOMAIN: A HISTORICAL ANALYSIS FROM HANNAH ARENDT

Cristiane Aparecida Stoeberl
Doutoranda em Direito pela PUCPR. Mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela PUCPR. Professora Universitária. Advogada. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB Paraná.
E-mail: cris_stoeberl@hotmail.com

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo investigar os domínios público e privado em relação à criança sob uma perspectiva histórica. A

questão da pesquisa é: qual é a condição da criança nos domínios público e privado ao longo da história? A metodologia utilizada é a da pesquisa qualitativa e técnica da pesquisa bibliográfica e documental. Para responder à questão da pesquisa, recorreu-se à Declaração de Genebra de 1924, à Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. A pesquisa se embasa no referencial teórico de Hannah Arendt, Coulanges e Korckzak. Os resultados da pesquisa levam à conclusão de que a posição da criança nos domínios público e privado ao longo da história varia de acordo com o seu reconhecimento pela sociedade, antes como objeto, limitada ao domínio privado, e a partir da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, como sujeito de direitos, acessando o domínio público como um direito propriamente dito e como um meio para efetivação de outros direitos.

PALAVRAS-CHAVE: filosofia política; domínio público e privado; Hannah Arendt; criança.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. A TRANSFORMAÇÃO DO PÚBLICO E DO PRIVADO A PARTIR DE HANNAH ARENDT; 3. A CRIANÇA NO DOMÍNIO PÚBLICO E NO PRIVADO; 4. O DOMÍNIO PÚBLICO COMO DIREITO DA CRIANÇA E COMO MEIO PARA EFETIVAÇÃO DE OUTROS DIREITOS: UMA TRAJETÓRIA INTERNACIONAL; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

This research aims to investigate the public and private realm in relation to the child under a historical perspective. The research question is: what is the condition of children in the public and private realm throughout history? The methodology used is the qualitative and technical research of bibliographic and documental research. To answer the research question, the following documents were used: the Geneva Declaration of 1924, the Declaration of the Rights

of the Child of 1959 and the Convention on the Rights of the Child of 1989. The research is based on the theoretical framework of Hannah Arendt, Coulanges and Korckzak. The research results lead to the conclusion that the position of the child in the public and private realm throughout history varies according to its recognition by society, before as an object, limited to the private realm, and based on the Convention on the Rights of Child of 1989, as a subject of rights, accessing the public realm as a right itself and as a means for the realization of other rights.

KEYWORDS: *political philosophy; public and private realm; Hannah Arendt; child.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. THE TRANSFORMATION OF THE PUBLIC AND THE PRIVATE FROM HANNAH ARENDT; 3. THE CHILD IN THE PUBLIC AND PRIVATE DOMAINS; 4. THE PUBLIC DOMAIN AS A CHILD'S RIGHT AND AS A MEANS TO MAKE OTHER RIGHTS EFFECTIVE: AN INTERNATIONAL TRAJECTORY; 5. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história, os domínios público e privado passaram por profundas transformações, impactando na forma com que as pessoas se relacionam com o mundo. Na Antiguidade, o privado representava a família, domínio da sobrevivência, do trabalho e da violência. Poderia acessar o domínio público, representado pela *pólis*, apenas os homens que tivessem a coragem de se libertar das necessidades humanas.

A violência era característica da vida em família porque o chefe da casa, com seus poderes tirânicos, comandava a mulher, filhos e filhas, bem como os escravos. Assim como a mulher, a condição da criança era de propriedade, motivo pelo qual o chefe da família

poderia até mesmo vende-la, ao contrário do domínio da *pólis*, que era a esfera da liberdade, da vitória sobre as necessidades da vida, acessível apenas aos homens livres.

Mesmo com o aparecimento da sociedade, ou seja, com a ascensão da administração do lar e a transformação do que era de domínio privado para domínio público na era moderna, as crianças permaneceram sob domínio de suas famílias ou, na sua falta, de instituições religiosas, e foram as últimas a ser emancipadas, de forma a, também, conquistar o acesso ao mundo comum.

A importância desta pesquisa reside no fato de que mesmo após as mudanças ocorridas nas famílias e no mundo comum, especialmente após a Revolução Industrial, as crianças permaneceram fora das discussões sobre o domínio público, até pouco tempo sequer eram reconhecidas como pessoas, como sujeitos de direito. Nesse sentido, a questão da pesquisa é: qual é a condição da criança nos domínios público e privado ao longo da história?

Por meio de uma pesquisa qualitativa e técnica da pesquisa bibliográfica e documental, este artigo tem por objetivo investigar os domínios público e privado em relação à criança sob uma perspectiva histórica. Para responder à questão da pesquisa, recorreu-se à Declaração de Genebra de 1924, à Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 e da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. A pesquisa se embasa no referencial teórico de Hannah Arendt, Coulanges e Korckzak.

2. A TRANSFORMAÇÃO DO PÚBLICO E DO PRIVADO EM HANNAH ARENDT

Hannah Arendt é uma das pensadoras políticas mais renomadas do século XX, cujo trabalho é imprescindível para refletir sobre os temas da atualidade, como as crianças que, segundo ela,

representam o novo no mundo, bem como sobre o público e o privado, tema que se relaciona à condição humana e à filosofia grega. Nascida em Hannover, na Alemanha, em 1906, May explica que Johanna Arendt provinha de uma família judia, contudo não mantinha muito contato com a religião judaica, tendo as mesmas preocupações de outras da classe média alemã, as quais compartilhavam dos mesmos interesses e paixões pela cultura e política do país (MAY, 1988).

Sob a supervisão de Karl Jaspers, Arendt concluiu sua tese de doutoramento sobre a ideia do amor no pensamento de Santo Agostinho, a qual fora publicada em 1929, quando contava com 23 anos de idade. Esta foi a primeira de inúmeras obras que publicou ao longo de sua vida, escrevendo até o dia de seu falecimento, em 04 de dezembro de 1975. Em sua obra inacabada, intitulada **A vida do espírito**, explica Novaes (2017), Arendt discorre sobre o que ela chamou de "temas assombrosos", quais sejam: o pensar, o querer e o julgar.

Os horrores da Segunda Guerra Mundial e os regimes totalitários do século XX, principalmente o nazismo, marcaram sua vida, o que inevitavelmente refletiu em seus escritos. A primeira obra produzida após esse período e pela qual se tornou conhecida mundialmente foi **Origens do Totalitarismo**, em 1951. Na segunda edição, Arendt acrescenta o ensaio **Ideologia do terror** (1953), cujas reflexões inspiraram sua próxima obra: **A condição humana**, publicada em 1958.

Nessa obra, Arendt foi provocada pelo conceito de **mal radical** de Kant, surgido em conexão com um sistema em que todos os homens se tornam supérfluos, não o mal em que recusa a lei moral em prol da satisfação de interesses pessoais, mas o mal absoluto capaz de erradicar a pluralidade da face da Terra, tornando-os supérfluos como seres humanos, mediante a destruição da singularidade e espontaneidade de cada indivíduo que o torna único no mundo.

Para este artigo importa citar, ainda, a publicação de **Eichmann em Jerusalém: um relato sobre a banalidade do mal**, publicada em 1963, fruto de seu trabalho como repórter do jornal **New Yorker** para acompanhar o julgamento do articulador das deportações dos judeus para campos de concentração nazistas, **Adolf Eichmann**. Segundo Hill (2015), após a publicação dessas obras, Arendt se tornou uma das mais importantes e polêmicas intelectuais de seu tempo.

Sem a pretensão de fazer qualquer comparação ao mal absoluto afirmado por Arendt, mas apenas para reflexão, enquanto seres humanos foram desintegrados de sua humanidade em razão de raça, religião e posição política no século XX, as crianças sequer eram consideradas seres humanos, eram meros objetos à disposição dos adultos. Essa é a conclusão que se tira da leitura da obra de Ariès (2006) e De Mause (1991). A mudança social em relação à forma com que a sociedade considerava a criança foi ocorrendo paulatinamente a partir do século XIX, culminando no seu reconhecimento como sujeito de direitos com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

Arendt encontra na Grécia Antiga seu ponto de referência a partir do qual lança suas críticas e reflexões sobre os temas a que se propõe, sobre os modos de pensar e de se comportar. Para a escrita da obra **A condição Humana** (2020), Arendt explica que sendo "a ação a atividade da política central", entendeu necessário fazer uma reflexão preliminar com a finalidade de "separar conceitualmente a ação de outras atividades humanas com as quais ela é usualmente confundida, como o trabalho e a obra".

Assim sendo, **A condição humana**[1] consiste em uma análise feno-

1 Arendt deixa claro que a condição humana corresponde à "soma total das atividades e capacidades humanas", portanto não é o mesmo que natureza humana. Sobre isso Arendt afirma que "a mudança mais radical da condição

menológica das três formas de atividade fundamentais à condição humana *(vita activa)*: o trabalho, que segundo Arendt (2020, p. 9-11) corresponde ao "processo biológico do corpo humano" e "assegura não apenas a sobrevivência do indivíduo, mas a vida da espécie"; a **obra**, relacionada ao mundo artificial de objetos, "diferente de qualquer ambiente natural"; e a **ação**, "única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação das coisas ou da matéria, corresponde à condição humana da pluralidade", sendo esta a condição da ação humana porque somos todos iguais, isto é, humanos, de um modo que ninguém jamais é igual a qualquer outro que viveu, vive ou viverá".

No capítulo sobre os domínios público e privado, que realmente importa a este artigo, a autora faz uma análise histórica partindo da Grécia Antiga, especificamente da pólis grega, espaço de ação política e pluralidade de opiniões, a partir da oposição entre aquilo que é comum aos cidadãos (*koinon* - a esfera pública da política) e aquilo que é do domínio doméstico (*oikos* - a esfera privada). Sendo a ação a condição da vida humana em sociedade na qual os homens agem e interagem entre si, essa é a única característica que depende da presença de outros homens, portanto de domínio da esfera pública, onde reina a liberdade. Já o trabalho e a obra pertencem à esfera privada onde reina a necessidade. Na palestra intitulada **Liberdade para ser livre**, de 1966-1967, Arendt (2018, p. 34) explica a relação entre liberdade e necessidade:

> Apenas aqueles que conhecem a liberdade em relação à necessidade podem apreciar por completo o significado da liberdade em relação ao medo, e só aqueles que estão livres de ambos – necessidade e medo – têm condições de conceber uma paixão pela liberdade pública, de desenvolver em si próprios aquele *goût* pela *liberté* e o gosto particular pela *egalité* que a *liberté* traz consigo.

humana que podemos imaginar seria uma emigração dos homens da terra para algum outro planeta. Tal evento, já não inteiramente impossível, implicaria que o homem teria que viver sob condições produzidas por ele mesmo, radicalmente diferentes daquelas que a Terra lhe oferece". (ARENDT, 2020, p. 12).

Na antiguidade, a família correspondia à esfera privada, cujo poder despótico era exercido pelo chefe da casa, tanto sobre a mulher e filhos quanto sobre os escravos. Nessa esfera imperava a violência e a desigualdade, onde os membros se uniam por sobrevivência e outras necessidades biológicas[2]. Nesse aspecto, o homem só era considerado humano se pudesse exercer a ação política na esfera pública, ou seja, se ultrapasse o domínio da necessidade na esfera privada. Sobre isso, Arendt explica a diferença do modo de vida nessas duas esferas:

> Ser político, viver em uma *pólis*, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não força e violência, ordenar ao invés de persuadir, eram modos pré-políticos de lidar com as pessoas, típicos da vida fora da *pólis*, característicos do lar e da vida em família, em que o chefe da casa imperava com poderes incontestes e despóticos, ou da vida nos impérios bárbaros da Ásia, cujo despotismo era frequentemente comparado à organização doméstica. (ARENDT, 2020, p. 32).

Na esfera pública, portanto, imperava o reino da liberdade e da igualdade, exercida pela persuasão por meio do discurso, substituto da força, da dominação e da violência da esfera privada[3]. Para ascender à esfera pública, seria preciso ter a virtude da coragem[4]

---

2 Segundo Arendt, o poder tirânico do chefe da casa era maior que o chefe do reino. "De fato, não só na Grécia e na pólis, mas em toda a Antiguidade Ocidental, teria sido evidente que mesmo o poder do tirano era menor e menos 'perfeito' que o poder com que o paterfamilias, o dominus, governava a casa onde mantinha os seus escravos e seus familiares; e isso não porque o poder do governante da cidade fosse igualado e controlado pelos poderes combinados dos chefes de família, mas porque o governo absoluto e inconteste e a esfera política propriamente dita eram mutuamente excludentes". (ARENDT, 2020, p. 32-33).

3 Na palestra Liberdade para ser livre, Arendt (2018, p. 31) explica que "onde os homens vivem em condições verdadeiramente miseráveis, essa paixão pela liberdade é desconhecida", porque estarão "sempre atarefados ganhando a vida". A teórica elaborou esse raciocínio ao refletir sobre as condições e significado da revolução.

4 Arendt (2018, p. 61) esclarece que "a coragem era vista pelos antigos como

para abandonar a esfera privada, relacionada à necessidade, arriscando a própria vida.

> O traço distintivo da esfera do lar era que [sic] o fato de que nela os homens viviam juntos por serem a isso compelidos por suas necessidades e carências. A força compulsiva era a própria vida – os penates, os deuses do lar, eram, segundo Plutarco, "os deuses que nos fazem viver e alimentar o nosso corpo" –, que, para sua manutenção e sobrevivência individual, assim como a vida da espécie, requer a companhia dos outros. O fato de que a manutenção individual devesse ser a tarefa do homem e a sobrevivência da espécie a tarefa da mulher era tido como óbvio, e ambas as funções naturais, o trabalho do homem para fornecer o sustento e o trabalho da mulher no parto, eram sujeitas à mesma premência da vida. Portanto, a comunidade natural do lar nascia da necessidade, e a necessidade governava todas as atividades realizadas nela. (ARENDT, 2020, p. 37).

Ao contrário da esfera privada, Arendt (2020, p. 37) explica que "o domínio da *pólis*" era a esfera da liberdade", ou seja, "a vitória sobre as necessidades da vida no lar constituía a condição óbvia para a liberdade na *pólis*". Por isso é que para a autora, "a liberdade situa-se no domínio do social, e a força e a violência tornam-se monopólio do governo".

Essa diferença entre o público e o privado resgatada da antiguidade está presente no pensamento de Arendt e se revela não apenas em **A condição humana**, mas também no ensaio **Direitos públicos e interesses privados: uma resposta a Charles Frankl**, escrito em 1974. Na primeira obra, Arendt (2020, p. 38) explica que liberdade é o oposto da necessidade e da violência, por isso que aquela se situa na esfera política. A violência, ao contrário, é exclusiva da esfera privada, onde impera a necessidade: "a força e a violência são justificadas nesta última esfera por serem os únicos meios de vencer a necessidade – governando escravos, por exemplo – e

---

a virtude política par excellence".

tornar-se livre" (ARENDT, 2020, p. 38). Por meio dessa linha de raciocínio Arendt relaciona liberdade à felicidade:

> Uma vez que todos os seres humanos estão sujeitos à necessidade, têm o direito de empregar a violência contra os outros; a violência é ato pré-político de libertar-se da necessidade da vida para conquistar a liberdade no mundo. Essa liberdade é a condição essencial daquilo que os gregos chamavam de felicidade, *eudaimonia*, que era um estado objetivo dependente, em primeiro lugar, de riqueza e de saúde. Ser pobre ou ter má saúde significava estar sujeito à necessidade física, e ser um escravo significava estar sujeito, também, à violência praticada pelo homem". (ARENDT, 2020, p. 38).

No ensaio **Direitos públicos e interesses privados: uma resposta a Charles Frankl**, Arendt (2018, p. 218) esclarece que a felicidade pública era representada pela liberdade, pela vida política, pela vida do cidadão, o que era um luxo. Segundo a autora, felicidade pública "é o tipo de felicidade que os homens só podem experimentar no domínio público", "é uma felicidade **adicional** que só é capaz de ter depois que forem cumpridos todos os requisitos do processo da vida".

A relação entre cidade (público) e família (privado) na Antiguidade é explicada por Fustel de Coulanges, em sua obra **A cidade antiga** (2002). Segundo esse autor, quando do surgimento da cidade, a família – composta de um pai, uma mãe, filhos e escravos – já existia, motivo pelo qual esta não recebeu daquela as suas leis, portanto o direito privado existiu antes do público:

> A lei que permite ao pai vender ou até mesmo matar o seu filho – lei que encontramos tanto na Grécia quanto em Roma – não foi criada pela cidade. A cidade teria antes dito ao pai: "A vida de tua mulher e a de teu filho não te pertencem, assim como a sua liberdade; eu os protegerei, mesmo contra ti; não será tu a julgá-los, a matá-los se faltarem aos seus deveres; só eu serei o juiz". Se a cidade não fala deste modo, é evidente porque não pode fazê-lo. O direito privado existiu antes dela. Quando a cidade começou a escrever suas leis, achou esse direito já estabeleci-

> do, vivendo enraizado nos costumes, fortalecido pela unânime adesão. A cidade aceitou-o, não podendo agir de outro modo e não ousando modificá-lo senão bem mais tarde. O antigo direito não é obra de um legislador: pelo contrário, impôs-se ao legislador. Seu berço está na família. Nasceu ali espontaneamente, formado pelos antigos princípios que a constituíram. Decorreu das crenças religiosas universalmente aceitas na idade primitiva desses povos e reinando sobre as inteligências e as vontades. (COULANGES, 2002, p. 93).

Acima da autoridade do pai estava a religião doméstica (senhor do lar, *estia despoina*, ou *lar familiae pater*), a qual indicava a condição de cada um na família. No lar, é o pai que "exerce a função mais elevada" e é por seu intermédio que o culto repousa e se perpetua (COULANGES, 2002, p. 93). Em relação à criança, é preciso, ainda, distinguir entre a condição da filha e do filho. Coulanges (2002, p. 95) explica que como a "religião está de acordo com a natureza", o filho deve se limitar a ajudar o pai – chefe do culto – "em suas funções santas". Mesmo após a sua morte, "os filhos continuam unidos ao lar paterno e, em consequência, submetidos à sua autoridade; enquanto o pai viver serão sempre menores".

Com relação à mulher e à filha, Coulanges (2002, p. 94) esclarece que tanto no direito grego, quanto no direito romano e hindu, a mulher era considerada menor, motivo pelo qual nunca seria a chefe do culto e teria um lar para si. Isso se explica porque "a sua religião não advém do nascimento", dessa forma "nunca dá ordens, nem mesmo é livre, nem senhora de si própria, *sui generis*" e "para todos os atos da vida religiosa a mulher precisa de um chefe, e para todos os atos da sua vida civil, de tutor". Na sequência Coulanges cita a lei de Manu e faz outras considerações sobre a condição da mulher e da filha:

> 'A mulher, em sua infância, depende do pai; durante a mocidade, de seu marido: na morte do marido, de seus filhos; se não tem filhos dos parentes próximos de seu marido, porque a mulher nunca deve se governar à sua vontade'. As leis gregas e as romanas dizem o mesmo. Como filha,

> está sujeita ao pai; morto o pai, a seus irmãos e aos agnados; casada, a mulher está sob a tutela do marido; morto o marido não volta para a sua família original, pois renunciou para sempre a esta pelo casamento sagrado; a viúva continua submissa à tutela dos agnados de seu marido, isto é, de seus próprios filhos, se os tem, ou, não os tendo, à dos mais próximos parentes do marido. O marido tem sobre ela tamanha autoridade que pode, antes de morrer, designar-lhe um tutor, ou até mesmo escolher-lhe um novo marido. (COULANGES, 2002, p. 95).

Além disso, Coulanges (2002, p. 100) explica que o poder de controle e tutela sobre os membros da família (mulher, filhas e filhos) revela que somente o pai poderia se apresentar perante o tribunal da cidade, de forma que "a justiça pública só existia para ele". Decorre disso "a mulher e o filho não poderem ser demandistas, defensores, acusadores, acusados ou testemunhas", e mais:

> Pelos relatos de Plutarco, em Roma as mulheres não podiam aparecer diante da justiça, mesmo como testemunhas. Lemos no jurisconsulto Gaio: 'É preciso saber que não se pode ceder nada em justiça às pessoas que estão sob o poder de outras, isto é, à mulher, ao filho e ao escravo. De fato, desde que essas pessoas nada podem possuir de seu, com razão se conclui nada poderem também reivindicar na justiça. Se o vosso filho, submetido ao vosso poder, cometer algum delito, a ação em justiça será contra vós. O delito cometido por um filho na pessoa de seu pai não lhe dá lugar a nenhuma ação na justiça'. (COULANGES, 2002, p. 100).

Em razão disso tudo, Arendt (2020, p. 39) afirma que "ser livre significava ao mesmo tempo não estar sujeito às necessidades da vida nem ao comando de outro *e* também não comandar. Significava nem governar nem ser governado". Portanto, na esfera privada a liberdade não existia e apenas o chefe da casa "tinha o poder de deixar o lar e ingressar no domínio".

> Deixar o lar, originalmente para abraçar alguma empresa aventureira e gloriosa, e mais tarde simplesmente para dedicar a vida aos assuntos da cidade, exigia coragem, pois era só no lar que os indivíduos se preocupavam basicamente em defender a vida e a sobrevivência próprias. Quem ingressasse no domínio político deveria, em primeiro lugar,

> estar disposto a arriscar a própria vida; o excessivo amor à vida era um obstáculo à liberdade e sinal inconfundível de servilhismo. A coragem, portanto, tornou-se a virtude política por excelência, e só aqueles que a possuíam podiam ser admitidos em uma associação que era política em conteúdo e propósito e que por isso mesmo transcendia o mero estar junto imposto igualmente a todos – escravos, bárbaros e gregos – pelas premências da vida. (ARENDT, 2020, p. 43-44).

No mundo moderno, contudo, com a ascensão da sociedade (do lar para o domínio público) e o advento do social, o significado das questões que na Antiguidade eram exclusivamente da esfera privada (da família) mudou, transformou-se em preocupação coletiva, segundo Arendt (2020, p. 40-41), a ponto de que no feudalismo, o domínio secular "era inteiramente aquilo que o domínio privado havia sido na Antiguidade", marcado pela "absorção de todas as atividades da esfera do lar – onde tinham significação apenas privada – e, consequentemente, a própria ausência de um domínio público" (ARENDT, 2020, p. 40-41):

> No mundo moderno, os domínios social e político diferem muito menos entre si. O fato de que a política é apenas uma função da sociedade – de que a ação, o discurso e o pensamento são, fundamentalmente, superestruturas assentadas no interesse social – não foi descoberto por Karl Marx; pelo contrário, foi uma das premissas axiomáticas que Marx recebeu acriticamente dos economistas políticos da era moderna. Essa funcionalização torna impossível perceber qualquer abismo relevante entre as duas esferas; e não se trata de uma questão de teoria ou de ideologia, pois com a ascendência da sociedade, isto é, do "lar" *(oikia)* ou das atividades econômicas ao domínio público, a administração doméstica e todas as questões pertinentes à esfera privada da família transformaram-se em preocupação "coletiva". (ARENDT, 2020, p. 40).

A partir de então, Arendt (2020, p. 47) afirma o próprio significado do termo privado mudou. Na Antiguidade, o termo privado (privatividade) estava relacionado ao estado de privação, ou seja, estar privado de algo e quem assim vivesse não era considerado inteiramente humano, como o escravo e o bárbaro. Já a privativi-

dade moderna não mais se apresenta como o oposto da esfera política, mas sim da esfera social, e sua função mais relevante é o de abrigar o que é íntimo.

Essa mudança fez com que a unidade familiar fosse absorvida por grupos sociais, excluindo a possiblidade de ação espontânea, antes excluída do lar. Com isso, a sociedade passa a exigir certos tipos (padrões) de comportamento[5], ainda mais com o surgimento da sociedade de massas em que o domínio do social abrange e controla todos os seus membros (ARENDT, 2020, p. 49-50). A igualdade entre os que integram a sociedade no mundo moderno é o "reconhecimento político e jurídico do fato de que a sociedade conquistou o domínio público, e que a distinção e a diferença tornaram-se assuntos privados do indivíduo" (ARENDT, 2020, p. 50).

Outra consequência da ascensão da sociedade, apontada pela pensadora (2020, p. 56-57), é a "promoção do trabalho à estatura de coisa pública", tendo em vista que as comunidades passaram a se concentrar "em torno da única atividade necessária para manter a vida", fazendo com que o novo domínio social transformasse "todas as comunidades modernas em sociedade de trabalhadores e empregados".

Conforme dito no início dessa abordagem, quando do aparecimento da cidade, a família já existia, ou seja, o privado é anterior ao público (COULANGES, 2002). Para Arendt (2020), o termo público tem dois significados que são correlatos, mas não idênticos. O primeiro se relaciona à aparência, à aparição pública; o segundo significa o próprio mundo, comum a todos nós.

A aparência, para a autora, tem a ver com a aparição pública, representa "aquilo que é visto e ouvido pelos outros e por nós mes-

5 Arendt (2020, p. 50) explica que o "comportamento substituiu a ação como principal forma de relação humana", característico do fenômeno do conformismo.

mos" e que "constituiu a realidade". Ainda, segundo Arendt (2020, p. 62), "a presença de outros que veem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos". Sobre isso, ela esclarece: "uma vez que o nosso senso de realidade depende totalmente da aparência e, portanto, da existência de um domínio público no qual as coisas possam emergir da treva de uma existência resguardada, até a meia-luz que ilumina nossas vidas privada e íntima, em última análise, da luz muito mais intensa do domínio público" (ARENDT, 2020, p. 63). Para a pensadora, o sentido de transcendência no espaço público se relaciona à permanência:

> Só a existência de um domínio público e a subsequente transformação do mundo em uma comunidade de coisas que reúne os homens e estabelece uma relação entre eles depende inteiramente da permanência. Se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos, mas tem de transcender a duração da vida de homens mortais. (ARENDT, 2020, p. 67).

O termo **público** também significa o mundo que nos é comum, contudo, não tem a ver com o espaço de movimento, mas sim ao que é feito pelo homem e que transcende a geração presente. Para Arendt (2020, p. 64), conviver no mundo "significa essencialmente ter um mundo de coisas interposto entre os que o possuem em comum, como uma mesa se interpõe entre os que se assentam ao seu redor; pois, como todo espaço-entre [*in-between*], o mundo ao mesmo tempo separa e relaciona os homens entre si".

Nesse sentido, Arendt (2020, p. 67) relaciona a importância da aparência, ou seja, da publicidade do domínio público para a preservação daquilo que está sujeito a se perder com o tempo, para que perdure pelas próximas gerações. Durante muito tempo, esse foi o motivo para que os homens adentrassem no domínio público: "por desejarem que algo seu, ou algo que tinham em comum com os outros, fosse mais permanente que as suas vidas terrenas"

(ARENDT, 2020, p. 68). Nesse sentido é que o mundo transcende a duração da vida:

> [...] o mundo comum é aquilo que adentramos ao nascer e que deixamos para trás quando morremos. Transcende a duração de nossa vida tanto no passado quanto no futuro, preexistia à nossa chegada e sobreviverá à nossa breve permanência nele. É isso o que temos em comum não só com aqueles que vivem conosco, mas também com aqueles que aqui estiveram antes e com aqueles que virão depois de nós. Mas esse mundo comum só pode sobreviver ao vir e ir das gerações na medida em que aparece em público. É a publicidade do domínio público que pode absorver e fazer brilhar por séculos tudo o que os homens venham a querer preservar da ruína natural do tempo. (ARENDT, 2020, p. 68).

Nessa perspectiva histórica, Arendt (2020, p. 83) chama atenção para o fato de que o advento do social, o aparecimento da sociedade ou, ainda, a ascensão da administração da casa, ocorreu ao mesmo tempo em que o interesse pela propriedade privada se transformou em uma preocupação pública e, por consequência, o surgimento de uma organização de proprietários que passou a exigir proteção do domínio público para acumular riqueza.

Outra característica da transformação do público e do privado, no entendimento de Arendt (202, p. 89) é que, se antes a parte corporal da existência humana, relacionada ao processo vital e sobrevivência do indivíduo, como as mulheres – que garantem a perpetuação da espécie – e os escravos, era escondido, a era moderna fez com que o trabalho livre emancipasse as classes operárias e as mulheres, motivo pelo qual apareceram para o domínio público.

3. A CRIANÇA NO DOMÍNIO PÚBLICO E NO PRIVADO

Em que pese Arendt não mencionar a criança como a parte corporal da existência humana, a qual fora ocultada na antiguidade e emancipada na modernidade, os estudos de Coulanges suprem

essa lacuna para situá-la na mesma condição da mulher, dos filhos e dos escravos; para as filhas, era ainda pior. Além disso, cabe ressaltar que embora as crianças fossem utilizadas como mão-de-obra, especialmente após a Revolução Industrial, a emancipação referida por Arendt não as alcançou, sendo por muito tempo consideradas objeto e propriedade dos adultos, conforme será exposto a seguir.

As pesquisas históricas realizadas por Philippe Ariès (2006) e Lloyd De Mause (1991) demonstram que as crianças pertenciam ao domínio privado, submetendo-se à tirania e às regras de sua própria família, inclusive à decisão de viver ou de morrer, tomada na maioria das vezes pelo chefe da família. De Mause (1991) afirma que quanto mais se regressa na história, mais recorrentes são os eventos como a morte, o abandono, abusos sexuais, tortura, infanticídio e entrega das crianças para instituições religiosas ou nutrizes.

Ariès (2006) explica que a ideia ou o sentimento de infância (sentimento que possibilitou a separação entre o mundo das crianças e o mundo dos adultos), foi sendo delineada a partir do momento em que a sociedade percebeu que a criança precisava de um tratamento especial antes de passar a integrar o mundo dos adultos e isso aconteceu somente a partir da segunda metade do século XVII e início do século XVIII[6]. Até então, a criança convivia com todos os costumes e práticas dos adultos, inclusive sexuais. Sobre isso, Ariès (2006, p. 128) afirma: "não há por que pensar que o clima moral devesse ser diferente em outras famílias de fidalgos ou plebeus. Essa prática familiar de associar as crianças às brincadeiras sexuais dos adultos fazia parte do costume da época e não chocava o senso comum".

6 Para Ariès (2006, p. 210), o interesse pela infância é uma expressão mais geral do sentimento de família que emergiu nos séculos XVI e XVII, sendo dele inseparável.

No início da Revolução Industrial as crianças também foram admitidas no mundo do trabalho em condições piores que as dos adultos, como mão-de-obra barata e para trabalhar em condições precárias, muitas vezes acessíveis apenas a elas em razão de seu tamanho e condições físicas, como ocorreu nas minas de carvão. Em 1842, o Parlamento do Reino Unido criou uma Comissão Real de Inquérito sobre Emprego Infantil. O relatório, publicado pela primeira vez em maio daquele ano, registrou as precárias condições de trabalho das crianças, chocando a opinião pública e levando à edição da Lei de Minas de 1842, que passou a proibir o emprego de meninos de 10 anos e todas as mulheres no subsolo[7].

Com avanço das ciências, especialmente da medicina, e o interesse da sociedade pela melhoria das condições de vida das crianças, elas se tornam objeto central das pesquisas. Uma figura muito importante quando se fala na história e no direito da criança é o médico, educador e escritor polonês Janusz Korczak. Após a sua formação em medicina, ele dedicou-se exclusivamente às crianças até a sua morte, em 1945, aos 64 anos de idade, vítima do Holocausto. Destino igual tiveram as quase 200 crianças de seu orfanato.

Korczak (1986), através de sua própria escrita, denunciava a forma com que as crianças eram tratadas no início do século XX na Europa, e reivindicava o direito de serem tratadas como pessoas e com o respeito que mereciam:

> As crianças existem e hão de existir sempre. Não caíram de repente do céu, para uma rápida visitinha. Uma criança não é um vago conhecido, de quem nos podemos desvencilhar, num encontro ao acaso, com um simples alô e um sorriso. As crianças constituem uma ponderável parcela da humanidade, da população, da nação, do conjunto dos habitantes de uma cidade; são nossos concidadãos, nossos companheiros de todos

7 O relatório está publicado no sítio do Instituto de Engenharia Mecânica e de Mineração do Norte da Inglaterra: https://mininginstitute.org.uk/education/archive-teaching-unit/e-childrens-employment-commissioners-report-on-heaton/

> os dias. Existiram sempre, existem, e continuarão existindo. Por acaso a vida que levam é uma vida de brincadeira? Não: a infância é um longo e importante período da existência de um homem. (DALLARI; KORCZAK, 1986, p. 85-86).

Naquela época, as crianças ainda eram vistas como seres incompletos e inferiores, indignas de respeito e de proteção. Consideradas propriedades dos adultos, elas eram obrigadas a suportar as consequências de sua incapacidade física e psíquica de resistir às injustiças, gerando-lhes um sentimento generalizado de impotência e conformismo, a quem cabia apenas cumprir ordens e obedecer. Essa visão é retratada neste trecho da obra de Korczak (1986):

> Para ganhar algo, a criança precisa submeter-se, mostrar-se merecedora através de bom comportamento. Admitimos que ela peça favores, nos seduza para conquistá-los – conquanto que não exija nada. Ela não tem direitos, o que ganha é fruto da nossa boa vontade. (Impõe-se, então, uma comparação dolorosa: a amante sustentada por um ricaço). [...] Menosprezamos a criança, porque ela nada sabe, nada adivinha, nada pressente. Ignora as dificuldades e complexidades da vida adulta, não sabe o que motiva as nossas fases de excitação, desânimo e cansaço, o que perturba a nossa paz e estraga o nosso humor; não tem ideia das derrotas e das falências da idade madura. Na sua ingenuidade, deixa-se facilmente adormecer ou enganar, não percebe nada do que lhe ocultamos. (KORCZAK; DALLARI, 1986, p. 72).

Demonstra-se, portanto, que o mundo da criança ficava adstrito ao domínio privado, sob o julgo e ordens de sua família ou de instituições de caridade, tendo acesso ao domínio público apenas por meio do trabalho ou, no sentido de espaço, em decorrência do abandono e da orfandade. As crianças não eram consideradas pessoas, mas sim seres humanos incompletos e tratadas como objeto. A seguir, abordar-se-á a trajetória percorrida para o reconhecimento da criança como sujeito de direito e, enfim, a conquista do acesso ao domínio público como um direito.

4. O DOMÍNIO PÚBLICO COMO DIREITO DA CRIANÇA E COMO MEIO PARA EFETIVAÇÃO DE OUTROS DIREITOS: UMA TRAJETÓRIA INTERNACIONAL

A Declaração de Genebra, aprovada pela Liga das Nações em 1924, foi "o primeiro documento sobre a criança, assinado no contexto de um organismo internacional", explica Bertuol (2007, p. 103), o qual prescreve formas de conduta a serem adotadas pelos adultos, possibilitando à criança se desenvolver de acordo com o que se considerava um padrão normal, tanto no aspecto material quanto espiritual. Além disso, a Declaração se dirige diretamente às crianças que têm necessidades, às crianças indefesas, ou seja, àquelas que têm fome, que foram abandonadas, que estão doentes. E pela primeira vez, afirma Bertuol (2007), a criança aparece destacada do seu contexto.

O texto desse documento reproduziu os cinco princípios básicos de deveres a serem cumpridos pelos adultos para garantir o mínimo de proteção às crianças, os quais foram elaborados pela ativista britânica Eglantyne Jebb, são eles:

> A criança deve receber os meios necessários para o seu desenvolvimento normal, tanto material como espiritual.
> A criança que tem fome deve ser alimentada, a criança que está doente deve ser ajudada, a criança retardada deve ser ajudada, a criança delinquente deve ser recuperada, e o órfão e o abandonado devem ser abrigados e socorridos.
> A criança deve ser a primeira a receber alívio em tempos de aflição.
> A criança deve ter condições de ganhar a vida e deve ser protegida contra todas as formas de exploração. (ALSTON; TOPIN, 2005, p. 4, tradução nossa).

Em 1959 foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos da Criança. Inspirada na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e composta por dez princípios, foi o primeiro documento internacional a considerar a criança como sujeito de direitos e a

reconhecer-lhe o direito de brincar. A Declaração prevê, ainda, o direito de proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração, inclusive no domínio privado, e pela primeira vez, previu o melhor interesse da criança:

> A criança gozará proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança. (ONU, 1959).

Por intermédio da pesquisa de Bertuol (2007, p. 113-114), percebe-se a mudança de concepção de criança, pois se na Declaração (1924) a criança retratada é a necessitada, na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959) ela é um "ser que necessita de amor e compreensão para desenvolver plenamente sua personalidade" e que "vai obrigatoriamente para a escola, espaço privilegiado para o seu desenvolvimento, onde aprenderá a ser um cidadão útil para a sociedade".

Em que pese a atribuição de direitos à criança por meio uma declaração (sem poder vinculante), o seu reconhecimento legal como pessoa titular de direitos adveio somente com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989. Tratado de direitos humanos com o maior número de ratificações da história[8], a Convenção alcançou todos os direitos que até então eram reconhecidos apenas aos adultos, ou seja, os direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Além disso, apresentou uma nova ordem principiológica a ser observada pelo ordenamento jurídico e políticas públicas dos países signatários – inclusive do Brasil – baseada na proteção integral, na prioridade absoluta e no interesse superior da criança.

8 Segundo Henry Labouisse, diretor executivo do UNICEF de 1965 a 1979, "o bem-estar das crianças de hoje está inseparavelmente ligado à paz no mundo de amanhã".

Dentre os direitos previstos na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), e que mais importam a esta pesquisa, cita-se: direitos culturais; liberdade de expressão; respeito à sua opinião; educação orientada no sentido de desenvolver sua personalidade, aptidões, capacidade física e mental, pelo respeito aos direitos humanos, às liberdades fundamentais e pelo meio ambiente; direito ao descanso, ao lazer, ao divertimento, à livre participação na vida cultural e artística.

Dessa forma, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) reconheceu o direito da criança ao domínio público não apenas por meio da expressão de sua opinião e vontade, mas também por meio da garantia de acesso ao espaço comum e do direito à convivência comunitária. O direito à opinião e participação está previsto no art. 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança:

> 1. Os Estados Partes devem assegurar à criança que é capaz de formular seus próprios pontos de vista o direito de expressar suas opiniões livremente sobre todos os assuntos relacionados a ela, e tais opiniões devem ser consideradas, em função da idade e da maturidade da criança.
>
> 2. Para tanto, a criança deve ter a oportunidade de ser ouvida em todos os processos judiciais ou administrativos que a afetem, seja diretamente, seja por intermédio de um representante ou de um órgão apropriado, em conformidade com as regras processuais da legislação nacional (ONU, 1989).

Além do direito de participação ativa na comunidade, a Convenção reconhece os direitos de acesso a espaços de lazer e aos bens de uso comum, como parques, praças, museus, etc. Assim dispõe o art. 31 da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989:

> 1. Os Estados Partes reconhecem o direito da criança ao descanso e ao lazer, ao divertimento e às atividades recreativas próprias da idade, bem como à livre participação na vida cultural e artística.
> 2. Os Estados Partes devem respeitar e promover o direito da criança de participar plenamente da vida cultural e artística e devem estimular a

> oferta de oportunidades adequadas de atividades culturais, artísticas, recreativa e de lazer, em condições de igualdade. (ONU, 1989).

Estudos científicos contemporâneos, realizados no campo da neurologia e da psicologia, comprovam que o desenvolvimento da criança na primeira infância – do nascimento aos 6 anos de idade – é um processo dinâmico que envolve as estruturas neurológicas e conexões cerebrais, bem como a aquisição de capacidades psicológicas, biológicas e sociais. Segundo o Centro Brasileiro de Pesquisa Aplicada à Primeira Infância (CPAPI, n. p.), "as experiências vividas nesse período podem gerar impactos que acompanharão o indivíduo pelo resto de sua vida em termos de comportamento, saúde, desempenho escolar e profissional".

O período da primeira infância, explica o Comitê Científico do Núcleo Ciência pela Infância[9] (2016, p. 5), está relacionado ao desenvolvimento das funções executivas que compreende habilidades para aprender a construir as próprias reflexões e autonomia, que significa não apenas independências, mas também a capacidade de se responsabilizar e assumir as consequências pela tomada de decisões. Nesse sentido, "as funções executivas constituem um conjunto de habilidades que possibilitam uma reflexão atenta, isto é, deliberada e intencionada a alcançar um objetivo". O bom desenvolvimento dessas funções, "possibilita à criança começar a gerenciar sozinha alguns aspectos específicos da sua vida" (NCPI, 2016, p. 9).

Esses estudos denotam a importância do acesso da criança ao domínio público, tanto por meio da ação e da interação com o mundo comum a todos, quanto por ter se tornado tema central nas pesquisas e desenvolvimento de políticas públicas, pois as experiências vividas pelas crianças no âmbito comunitário, social

9 Coalizão que reúne seis organizações de natureza e competências diversas, dentre elas a Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo.

e doméstico determinarão a saudabilidade de suas vidas e até mesmo o seu futuro.

Desde 1989, ano de aprovação da Convenção sobre os Direitos da Criança, muita coisa mudou, a ciência avançou nas pesquisas sobre a saúde e o desenvolvimento infantil, novos direitos surgiram tendo como referência essa criança que não apenas foi reconhecida como sujeito de direitos, mas que se tornou protagonista e autora de sua própria história com direito à proteção e respeito no domínio privado e direito à voz e opinião no domínio público, do qual antes era excluída.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo investigar os domínios público e privado em relação à criança sob uma perspectiva histórica e responder à seguinte questão: qual é a condição da criança nos domínios público e privado ao longo da história? Nesse sentido, a argumentação de Arendt e de Coulanges responde em parte essa pergunta.

Na antiguidade, a criança ficava adstrita ao domínio doméstico, o qual já existia antes mesmo do advento do domínio público. A família - composta de um pai, uma mãe, filhos e escravos – correspondia ao domínio privado, cujo poder era exercido pelo chefe da casa de forma despótica. Era a esfera onde imperava a violência e os membros se uniam por sobrevivência e outras necessidades biológicas. Nesse aspecto, o homem só era considerado humano se pudesse exercer a ação política na esfera pública, ou seja, se vencesse o domínio da necessidade na esfera privada.

A condição da filha era ainda pior, pois durante a infância estava sujeita ao pai, aos seus irmãos e agnados, se morto o pai; depois de casada, ao seu marido. Assim, a filha criança ou adulta estaria

sempre sob a tutela de um homem pela linha paterna: a de seu marido ou a quem eles designassem antes de morrer. O domínio público e o sistema de justiça jamais poderiam ser acessados por uma mulher ou uma criança, pois não eram consideradas livres. Mesmo com o aparecimento da sociedade e a Revolução Industrial, as crianças permaneceram no domínio privado sob a tirania do chefe do lar, o qual decidia seu destino.

O advento do sentimento de infância e a tomada de consciência por parte da sociedade sobre a necessidade de cuidados especiais nos primeiros anos de vida para que a criança ao menos sobrevivesse à fase de maior dependência do adulto, contribuiu para que ela fosse vista e tratada como um ser humano em desenvolvimento, e não mais como um ser humano incompleto ou inferior.

Apenas em 1989, com a Convenção sobre os Direitos da Criança, é que ela é formal e juridicamente reconhecida como sujeito de direito, ou seja, como pessoa titular de direitos a serem assegurados pelo Estado, pela família e pela sociedade, de forma solidária. Além do direito de acesso ao domínio público por meio do reconhecimento de seu direito à liberdade de expressão, de opinião e participação, a Convenção reconheceu o espaço público como um meio para realização de outros direitos, como brincar e o direito à convivência comunitária, tão importantes para a primeira infância.

Por fim, à criança também foi reconhecida a legitimidade para acessar o sistema de justiça e pleitear seus próprios direitos e o das futuras gerações, assumindo uma posição inédita de protagonismo na defesa do bem comum, alcançando a felicidade pública, aquela que só pode ser experimentada no domínio público a que se refere a pensadora Hannah Arendt.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2020.

_____. **Ação e a busca pela felicidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

_____. **Liberdade para ser livre**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2018.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

ALSTON, Philip; TOPIN, John. ***Laying the foundations for children's rights. United Nations Children's Fund (UNICEF)***, 2005. Disponível em: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ii_layingthefoundations.pdf. Acesso em: 30 ago. 2021.

BERTUOL, Carla. Rostos de criança com direitos nos espaços públicos: uma análise de documentos de domínio público. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, v. 12, n.51, jul./dez. 2007.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu; KORCZAK, Janusz. **O direito da criança ao respeito**. São Paulo: Summus, 1986.

DE MAUSE, Lloyd. ***Historia de la infancia.*** Madri: Alianza Universidad, 1991.

HILL, Samantha Rose. ***The Promise of Mourning***. Amherst, 2015, 136 f. *Doctor of Philosophy - Department of Political Science, University of Massachusetts Amherst.*

LIGA DAS NAÇÕES. **Declaração de Genebra**, 1924.

MAY, Derwent. ***Hanna Arendt***: uma biografia. Rio de Janeiro: Casa Maria Editorial, 1988.

NCPI – NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. Comitê Científico do Núcleo Ciência Pela Infância. Estudo nº III. **Funções Executivas e Desenvolvimento na primeira infância: Habilidades Necessárias para a Autonomia**, 2016. Disponível em: https://ncpi-hmlazurewebsitesnet.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/08/Funcoes_executivas.pdf. Acesso em: 30 jul. 2021.

NCPI – NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. CPAPI - Centro Brasileiro de Pesquisa Aplicada à Primeira Infância. **Frentes de atuação**. Disponível em: https://ncpi.org.br/frentes-de-atuacao/cpapi/. Acesso em: 30 jul. 2021.

NOVAES, Adriana Carvalho. **Pensar sem apoios: Hannah Arendt e a vida do espírito como política do pensar**. Tese. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança**, 20/11/1959. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html. Acesso em: 27 jul. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**, 20/11/1989. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca Acesso em 27 jul. 2021.



O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE E O PAPEL DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS

THE FINANCING OF PUBLIC POLICIES FOR CHILDREN AND ADOLESCENTS AND THE STAKEHOLDERS' ROLE OF THE CHILD PROTECTION SYSTEM

Danielle Cristine Cavali Tuoto
Promotora de Justiça no Ministério Público do Estado do Paraná. Especialista em Direito Público, com ênfase em Direito Administrativo, pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Penal e Processual Penal pelo UNICURITIBA. Pós-graduanda em Direito Financeiro e Orçamentário pela Poliscivitas. Bacharel pela Faculdade de Direito de Curitiba.
dccavali@mppr.mp.br.

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo a discussão do financiamento das políticas públicas destinadas a crianças e adolescentes no Brasil, abordando qual o papel dos atores do Sistema de Garantias de Direitos no planejamento, no monitoramento e na fiscalização dos recursos públicos que, prioritariamente, devem ser destinados a esta parcela da população. Para tanto, serão expostos: as formas de financiamento de políticas da infância e juventude no Brasil; os Fundos da Infância e Adolescência; e o papel do Ministério Público, do Conselho de Direitos, do Conselho Tutelar e da Ordem dos Advogados do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: orçamento público; infância e juventude; Ministério Público; controle social, políticas públicas para crianças e adolescentes.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. SISTEMA DE FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES; 2.1. OS PLANOS DE DIREITOS E AS LEIS ORÇAMENTÁRIA; 2.2. FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE; 3. O PAPEL DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS NA GARANTIA E NA FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES; 3.1. O PAPEL DO CONSELHO DOS DIREITOS; 3.2. O PAPEL MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL; 3.3. O PAPEL DO CONSELHO TUTELAR; 3.4. O PAPEL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL; 4. CONCLUSÕES; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

This article aims to discuss the financing of public policies destined to children and adolescents in Brazil, addressing the role of the actors of the System of Guarantees of Rights in the planning, monitoring and inspection of public resources that, as a matter of priority, must be intended for this part of the population. Therefore, this will be exposed: the means of financing childhood and youth policies in

Brazil; the Childhood and Adolescence Funds; and the role of the Public Ministry, the Council of Rights, the Tutelary Council and the Brazilian Bar Association.

KEYWORDS: *public budget; childhood and youth; Public Ministry; social control, public policies for children and adolescents.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. FINANCING SYSTEM FOR PUBLIC POLICIES DESTINED TO CHILDREN AND ADOLESCENTS; 2.1. THE RIGHTS PLANS AND THE BUDGET LAWS; 2.2. CHILD AND ADOLESCENT RIGHTS FUND; 3. THE ROLE OF RIGHTS GUARANTEE SYSTEM ACTORS IN GUARANTEE AND SUPERVISION OF RESOURCES AIMED AT CHILDREN AND ADOLESCENTS; 3.1. THE ROLE OF THE RIGHTS COUNCIL; 3.2. THE ROLE OF THE PUBLIC MINISTRY; 3.3. THE ROLE OF THE TUTELARY COUNCIL; 3.4. THE ROLE OF THE BRAZILIAN BAR ASSOCIATION; 4. CONCLUSIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

O artigo 227 da Constituição Federal prevê que devem ser assegurados à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, todos os direitos fundamentais. Paralelamente, prevê o artigo 4.º da Lei n.º 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) que a prioridade absoluta compreende a destinação privilegiada de recursos públicos, sem explicitar, entretanto, como efetivamente garante-se esta prioridade.

É certo que sem recursos públicos não se implementam políticas públicas e sem políticas públicas não se garantem direitos fundamentais. Assim, falar em prioridade absoluta, em garantia de direitos é, sem dúvida alguma, falar de orçamento público, de planejamento orçamentário, de monitoramento da execução orçamentária.

Mas não é só. Para garantir a prioritária destinação de recursos à infância e juventude é imprescindível falar do papel dos atores do Sistema de Garantias de Direitos para a consecução de tal objetivo. Somente com a ação integrada e articulada de todos ver-se-á neste país a prioridade absoluta concretizada.

2. SISTEMA DE FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Analisar o sistema de financiamento das políticas públicas da infância e juventude no Brasil é função complexa, não só pela transversalidade das ações, como também pela corresponsabilidade dos entes federados e pela enorme gama de normativas a respeito do tema.

Primeiramente, veja-se que o artigo 165 da Constituição Federal prevê três peças orçamentárias, cada qual com sua função, as quais devem relacionar-se entre si: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Porém, apesar das regras constitucionais, leis anteriores à Constituição Federal, tais como a Lei n.º 4.320/64 e o Decreto-Lei n.º 200/67, regulamentam a matéria assim como diversos decretos, portarias e instruções normativas, muitos elaborados por profissionais estranhos ao direito.

Além disto, no âmbito do sistema de garantias de direitos da infância e juventude outros dispositivos legais vinculam o orçamento, especialmente por conta de diversas normativas internacionais de que o Brasil é signatário[1] e da distribuição de competências

1 Especialmente a Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente da ONU, recepcionada no Brasil pelo Decreto n.º 99.710/90, a Resolução 28/19 do Conselho de Direitos Humanos da ONU e o Comentário Geral 19 do Comitê

estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente entre os entes federados.

Ademais, em termos de planejamento da política da infância e juventude, devem ser mencionados também os planos de direito, em regra decenais, formulados nas três esferas de governo, os quais informam as leis orçamentárias, e também a recente previsão da Emenda Constitucional n.º 109/21, que inseriu o parágrafo 16 no artigo 165 da Constituição Federal, estabelecendo que os resultados do monitoramento e da avaliação de políticas públicas devem ser considerados quando da elaboração das leis orçamentárias.

Entretanto, para os fins definidos neste artigo serão tratadas apenas as normas constitucionais que tratam do ciclo orçamentário, o Estatuto da Criança e do Adolescente e os planos de direito, buscando com isto dar-se uma visão geral de como são planejados e executados os recursos destinados à população infantojuvenil.

Em consonância com o previsto no art. 227 da Constituição Federal e das normativas internacionais, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê em seu art. 4° 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 cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende: (...) d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

Ainda, prevê o artigo 90 do mesmo diploma legal que (BRASIL, 1990):

---

dos Direitos da Criança e do Adolescente da ONU.

> Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: (...)
> § 2º Os recursos destinados à implementação e manutenção dos programas relacionados neste artigo serão previstos nas dotações orçamentárias dos órgãos públicos encarregados das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dentre outros, observando-se o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente preconizado pelo caput do art. 227 da Constituição Federal e pelo caput e parágrafo único do art. 4º desta Lei.

Além disto, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece em seu artigo 86 que "a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 1990)". Já em seu artigo 87 traz as linhas de ação da política de atendimento (art. 87) e, finalmente, no artigo 88, as diretrizes da política de atendimento, quais sejam (BRASIL, 1990):

> I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reinte-

> gração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade; VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil; IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (Grifamos)

Sobre a articulação para implementação das políticas de atendimento, apesar da previsão expressa de municipalização do serviço no Estatuto da Criança e do Adolescente, o que se prevê é verdadeiramente uma ação descentralizada e cooperativa:

> A descentralização baseia-se na divisão do trabalho entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. O Estatuto confere, à primeira, a atribuição de emitir as normas gerais e exercer a coordenação da política de atendimento, por meio do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Aos Estados, compete a normalização da política em seus territórios, por meio dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, e, ainda, proporcionar apoio técnico e financeiro aos municípios e entidades não governamentais. Aos Municípios, por sua vez, compete a realização dos programas de atenção direta, que também podem ser realizados por entidades de atendimento não governamentais (LÉPORE et al, 2018, p. 304).

Por fim, quanto à correspondente responsabilidade solidária, elucida a redação do art. 100, parágrafo único, inciso III do ECA (BRASIL, 1990):

> Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: (...) III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expres-

> samente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais.

Assim, resta claro que a regra no Brasil é que crianças e adolescentes tenham políticas públicas previstas e executadas com destinação privilegiada de recursos públicos e que exista solidariedade, ou seja, que os três entes federados as cofinanciem na medida de suas corresponsabilidades previstas em lei.

A diversidade de normas, a transversalidade das ações, a corresponsabilidade são aspectos que tornam o acompanhamento do ciclo orçamentário, do planejamento e da execução orçamentária tarefa nada fácil, mormente diante da necessidade de cumprimento do princípio da prioridade absoluta e da necessidade de verificar-se a destinação do "máximo de recursos possíveis" para esta parcela da população. A prioridade absoluta preconizada exige a efetivação dos direitos fundamentais à infância e adolescência, criando deveres ao poder público de realizar políticas públicas com ações concretas (AMARAL, 2020, p. 103).

De fato, falou-se em prioridade absoluta, mas, também, em uso do "máximo de recursos possíveis" pois, se em 1988 a Constituição Federal previu a destinação privilegiada de recursos públicos, no ano seguinte, 1989, a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, adotada pela Organização das Nações Unidas e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n.º 99.710/90, previu em seu artigo 4.º:

> Os Estados Partes devem adotar todas as medidas administrativas, legislativas e de outra natureza necessárias para a implementação dos direitos reconhecidos na presente Convenção. Com relação a direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes devem adotar tais medidas **utilizando ao máximo os recursos disponíveis** e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional. (grifamos)

Importante lembrar que o Decreto n.º 99.710/90, prevê que *"A Convenção sobre os Direitos da Criança, apensa por cópia ao presente Decreto, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém"*.

Ainda, necessário também aqui mencionar outras normativas internacionais, tais como a Resolução n.º 67/218 da Assembleia Geral da ONU[2], de 2012, que enfatiza a necessidade de que os Estados Parte melhorem a qualidade, a eficiência e a eficácia das políticas fiscais e incentiva que intensifiquem os seus esforços para melhorar a transparência, a participação e a prestação de contas no âmbito das políticas fiscais.

Outro interessante documento é a Resolução n.º 28/19[3], desta vez do Conselho de Direitos Humanos (ONU), do ano de 2015. Tal Resolução busca melhorar a aplicação dos recursos nos direitos das crianças e prevê dentre suas orientações que, para garantir direitos de crianças e adolescentes, é necessário:

> II - 12. b) Assegurar o emprego eficaz e eficiente dos recursos e, na maior medida possível, dar prioridade a gastos sociais que beneficiem crianças, inclusive durante crises econômicas e financeiras de curta e longa duração.
> III - 14. a) Tornar pública, de maneira exaustiva e oportuna, as informações fiscais e orçamentárias relacionadas com a infância, incluídas as prioridades pelas quais a alocação de recursos correspondente é orientada, buscando incentivar a responsabilidade e o escrutínio público com as crianças, mediante informações que elas compreendam e com outras partes interessadas.

Cabe também mencionar que em 2016, buscando orientar os Estados Parte a cumprir o artigo 4.º da Convenção, o Comitê dos Direitos da Criança, órgão das Nações Unidas responsável por supervisionar o cumprimento da Convenção sobre os Direitos da

2 https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/67/18
3 https://undocs.org/es/A/HRC/RES/28/19

Criança e do Adolescente, emitiu o Comentário Geral n.º 19[4], trazendo a análise jurídica do artigo 4.º da Convenção e salientando que os processos e as decisões orçamentárias devem seguir os princípios gerais da Convenção, quais sejam: a não discriminação, o melhor interesse da criança, o direito à vida, sobrevivência e desenvolvimento, e o direito à participação.

Referido documento, além de prever os princípios gerais da Convenção, estabelece os princípios orçamentários da eficácia, eficiência, equidade, transparência e sustentabilidade como orientações a serem observados pelos Estados Parte nas diferentes fases do ciclo do orçamento público.

O Comitê da ONU entende que as políticas públicas e os programas destinados a crianças e adolescentes não podem ser implementados sem a adequada mobilização de recursos financeiros suficientes, os quais devem ser alocados e gastos de forma responsável, eficiente e transparente.

Verifica-se, assim, que o regramento internacional exige que os atores do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente analisem a destinação e a correta aplicação dos recursos públicos, efetivamente acompanhando o ciclo orçamentário, monitorando o orçamento público e sua execução.

Deste modo, a preocupação com a destinação privilegiada de recursos, expressa pelo art. 4.º do Estatuto da Criança e do Adolescente e por todas as demais normas aqui já mencionadas demonstra que a prioridade absoluta, para além de um princípio constitucional, deve ser vista como a única forma de garantir-se a implementação de políticas públicas para a infância, de garantir

4 Disponível em: http://www.centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/sites/13/2018/07/traducao-comentario-geral_19_versao-digital.pdf. Acesso em: 19 jul. 2020.

direitos fundamentais a crianças e adolescentes, determinando, assim, o modo de agir do gestor.

> Por absoluta prioridade entende-se que, na área administrativa, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveriam 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 ao governante (LIBERATI apud LÉPORE et al., 2018, p. 85).

O que se tem é uma verdadeira imposição ao Estado do dever de estabelecer, prioritariamente, políticas, planos, ações, programas, serviços, para salvaguarda de direitos das crianças e adolescentes. Nesse sentido, convém se reafirmar que referido mandamento opera-se em todas as esferas "seja no campo judicial, extrajudicial, administrativo, social ou familiar, o interesse infanto-juvenil deve preponderar" (MACIEL, 2017, p. 66).

Deste modo, verifica-se, sem sombra de dúvidas, que o princípio da prioridade absoluta, assim como já o faz o artigo 4.º da Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente da ONU, retira boa parcela da margem de escolha do administrador público, quando da decisão sobre aplicação de recursos:

> Vale dizer que, face o princípio jurídico-constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, o administrador público (que na forma do art. 37, da CF, está vinculado ao princípio da legalidade) fica obrigado a destinar, no orçamento público, os recursos necessários à implementação das supramencionadas políticas públicas destinadas à garantia da plena efetivação dos direitos infantojuvenis assegurados pela lei e pela Constituição Federal, não podendo invocar seu suposto "poder discricionário" para privilegiar área diversa, não amparada por semelhante mandamento constitucional (DIGIÁCOMO e DIGIÁCOMO, 2017, p. 10).

Trata-se, portanto, de verdadeira vinculação das normas orçamentárias, de acordo com o exposto no art. 227, *caput* da Constituição Federal de 1988 e artigos 90, §2º e 100, parágrafo único, inciso III do Estatuto da Criança e do Adolescente:

> O cumprimento deste verdadeiro comando normativo, decorrente do princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, exige a adequação dos orçamentos públicos dos diversos entes federados às necessidades específicas da população infantojuvenil, através da previsão dos recursos indispensáveis à implementação de políticas básicas (art. 87, inciso I do ECA), políticas e programas de assistência social (art. 87, inciso II, do ECA) e programas de prevenção, proteção especial e socioeducativos (arts. 88, inciso III c/c 90, 101, 112, 129, todos do ECA), com foco prioritário no atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias. Os orçamentos dos diversos órgãos públicos (cf. art. 90, §2º, do ECA) devem contemplar os planos de ação e de aplicação de recursos destinados à criação, manutenção e ampliação de uma "rede de proteção" à criança e ao adolescente, nos moldes do que for deliberado pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (art. 88, inciso II, do ECA e arts. 227, §7º c/c 204, da CF), de acordo com as demandas e prioridades apuradas junto aos Conselhos Tutelares (art. 136, inciso IX, do ECA), Justiça da Infância e da Juventude e demais órgãos de defesa dos direitos infantojuvenis, bem como aquelas apontadas nas Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente realizadas (DIGIÁCOMO e DIGIÁCOMO, 2017, p. 10).

Conclui-se, então, da análise das normas que fundamentam todo o sistema de financiamento de políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil, que em todas as normas orçamentárias, de todas as esferas de governo, a destinação de recursos públicos é prioritária, devendo-se assegurar o máximo de recursos disponíveis para a garantia dos direitos infanto-juvenis.

2.1. OS PLANOS DE DIREITOS E AS LEIS ORÇAMENTÁRIAS

Como já mencionado no tópico anterior, o artigo 165 da Constituição Federal prevê três peças orçamentárias quais sejam o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que se relacionam.

O Plano Plurianual é a lei orçamentária que estabelece o planejamento estratégico do governo de médio prazo, influenciando as demais leis orçamentárias. O PPA tem vigência de 04 anos e é elaborado no primeiro ano do mandato do gestor. Assim, no primeiro ano de um mandato o presidente, o governador, o prefeito executam o último ano do PPA elaborado pelo chefe do Poder Executivo anterior, garantindo-se, com isto, a continuidade da Administração Pública.

Ora, se o Plano Plurianual é a lei orçamentária que estabelece o planejamento estratégico do governo de médio prazo deve ele prever em suas diretrizes as metas e ações previstas nos planos decenais da infância, o que exige a participação ativa do Conselho na discussão do Plano Plurianual, buscando prever que as metas dos planos decenais sejam estabelecidas como diretrizes, objetivos e metas das secretarias correspondentes.

Ressalte-se que as metas previstas nos planos decenais devem constar no Plano Plurianual não apenas do Fundo da Infância, mas também de cada uma das secretarias e órgãos responsáveis pelas políticas públicas da infância e juventude. Como já dito, a política da infância é transversal, envolve ações em diversas secretarias e órgãos, envolve corresponsabilidades.

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) pode-se dizer que é um verdadeiro elo entre o planejamento estratégico (PPA) e o pla-

nejamento operacional (LOA), voltada a período de curto prazo, qual seja um ano.

Na LDO estão consignadas as ações governamentais que serão priorizadas na Lei Orçamentária Anual, bem como a revisão das metas, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por fim, a Lei Orçamentária Anual é a lei que efetivamente autoriza os gastos que o governo pode realizar durante um exercício fiscal, discriminando detalhadamente as obrigações que deva concretizar, ou seja, prevendo despesas, com a previsão concomitante dos ingressos necessários para cobri-las, ou seja, estimando receitas.

> Segundo o artigo 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, primando pelo planejamento das ações de governo, o projeto de lei orçamentária anual deve ser elaborado de forma compatível com o PPA e a LDO, guardando com eles simetria (CNMP, 2020).

Assim pode-se, resumidamente, dizer que na Lei de Diretrizes Orçamentárias escolhem-se, daquelas ações previstas no Plano Plurianual para quatro anos, as quais serão priorizadas no ano seguinte para, após, na Lei Orçamentária Anual, estabelecerem-se valores autorizativos de gastos para cada ação.

No que se refere aos recursos destinados ao financiamento para as políticas da infância, no centro de todas estas normas devem estar os planos de direitos.

De fato, quando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – que é o órgão escolhido por lei para deliberar a política pública da infância e juventude - elabora o Plano dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano de Atendimento Socioeducativo, o Plano de Convivência Familiar e Comunitária, está estabelecendo as ações prioritárias para a implementação,

nos próximos anos, das políticas públicas em prol de crianças e adolescentes. Nesse momento, além de estabelecer a política pública, direciona, mesmo que indiretamente, recursos públicos, já que é necessária a previsão de recursos para a implementação das políticas previstas em seus planos.

Saliente-se que os planos são, em regra, decenais, orientando, então, mais de um gestor, mais de um Plano Plurianual, mais de uma Lei de Diretrizes Orçamentárias, mais de uma Lei Orçamentária Anual, demonstrando as ações de estado necessárias na área infanto-juvenil.

A vontade do legislador foi ver a democracia participativa em ação, deixando claro que é obrigação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deliberar a política pública infanto-juvenil.

Por fim, cabe aqui mencionar que a Emenda Constitucional 109, de 15 de março de 2021 alterou a Constituição Federal prevendo:

> Art. 37. (...)
> §16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei.
>
> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> I - o plano plurianual;
> II - as diretrizes orçamentárias;
> III - os orçamentos anuais. (...)
> §16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do art. 37 desta Constituição.

Deste modo, vê-se que hoje, por determinação constitucional, o resultado da avaliação e do monitoramento das políticas públicas deve ser observado quando da elaboração das três peças orçamentárias.

Resta agora criar a cultura no país de bem avaliar e adequadamente monitorar políticas públicas, dentre elas as prioritárias políticas da infância e juventude.

2.2. FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Buscando garantir prioridade absoluta às políticas para a infância e juventude, para além de recursos orçamentários, alocados em cada uma das secretarias que executam políticas para crianças e adolescentes, a Constituição Federal de 1988 determinou em seu art. 165, parágrafo 9º, II que "cabe à lei complementar: II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos" e em seu artigo 167, IX que é vedada "a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa"(BRASIL, 1988).

Diante da previsão constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu já citado artigo 88, IV estabelece, como diretriz da política de atendimento da infância, a manutenção dos fundos, lembrando sempre que a União, cada Estado e cada Município, deverão criar, por lei, o seu próprio Fundo da Infância e Adolescência - FIA, vinculado ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

> Como é cediço, por força do art. 204 da CF/88 e art. 88, II e IV, do Estatuto, os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser vinculados aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo ente federado, órgãos formuladores, deliberativos e controladores das ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, responsáveis por gerir os fundos e fixar critérios de utilização, conforme plano de aplicação de seus recursos, de acordo com o disposto no § 2º, do art. 260, da Lei nº 8.069/90 (CNMP, 2020).

Pode-se conceituar os fundos especiais como sendo "uma parcela de receitas especificadas por lei que são destacadas para a consecução de objetivos determinados (art. 71 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964). Representam uma forma de tornar certa a destinação desses recursos para áreas entendidas de especial relevância, como é o caso da promoção dos direitos de crianças e adolescentes" (CNMP, 2020).

Um fundo especial, como o da infância, é uma exceção à regra prevista no artigo 56 da Lei n.º 4.320/64 que prevê que todos os recursos devem ingressar nos cofres públicos por uma única via. Os recursos do fundo representam uma receita vinculada a uma finalidade específica, limitando, assim, a discricionariedade do administrador.

Além disto, importante mencionar que, obrigatoriamente, a lei que cria o fundo deve especificar as fontes de receitas, as possibilidades de despesas e as formas de gestão, sempre vinculadas à área dos direitos da criança e do adolescente:

> Entre as atribuições atinentes à gestão dos fundos, vale destaque para a tarefa de elaboração dos planos de ação e aplicação. O plano de ação é o documento que tem como objetivo consolidar as deliberações dos conselhos de direito, retratando de forma estruturada as atividades que devem ser implementadas com os recursos do fundo, durante determinado período; consiste no planejamento estratégico das ações voltadas ao atendimento do segmento infantojuvenil, notadamente, das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social. O plano de aplicação, por sua vez, é o instrumento tático pelo qual são distribuídos os recursos que serão utilizados para a implementação das ações eleitas como prioritárias pelo Conselho de Direitos, tornando, assim, viável a operacionalização do que é apontado no Plano de Ação (MACIEL, 2017, p. 485).

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê algumas das fontes de receita dos Fundos da Infância, tais como as multas dos arts.

194 a 197 e art.154 c/c 213 e 214 e as doações de pessoas físicas ou jurídicas do art. 260, podendo também ter como fonte de receita, recursos do próprio orçamento do ente público (União, estado ou município):

> Em relação às dotações orçamentárias do Poder Executivo, é imperioso ressaltar a necessidade de o Poder Público reconhecer que os Fundos são instrumentos poderosos de captação e de aplicação de recursos para as políticas especiais de atendimento à população infantojuvenil, razão pela qual as receitas que pretenda destinar para esta área devem, preferencialmente, neste ser alocadas, evitando-se, assim, que sejam atingidas por eventual contingenciamento ou remanejamento de verbas (MACIEL, 2017, p. 488).

Outro aspecto que deve ser aqui relembrado é que o art. 260, §2.º, da Lei n.º 8.069/90 retoma o art. 227, §3.º, inciso VI, da Constituição Federal e determina que parte dos recursos captados pelo Fundo Especial para a Infância e Adolescência deve ser destinada a programas de *"incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade"*, criando, então, uma despesa obrigatória, tal como a prevista no §1.º-A do mesmo artigo, que trata do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e do Plano Nacional pela Primeira Infância.

Outra despesa obrigatória é a prevista no artigo 31 da Lei n.º 12.594/12 (que dispõe sobre o SINASE), que prevê:

> Os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

Assim, acolhimento sob a forma de guarda, primeira infância e atendimento socioeducativo são despesas de financiamento obrigatório com recursos do fundo da infância, mesmo que a lei instituidora do fundo não os mencione expressamente. A destinação de recursos para estas áreas é determinada por lei federal. Além disto, na administração das verbas dos fundos deve existir a maior transparência possível na deliberação e aplicação dos recursos captados, não sendo possível qualquer exclusão dos princípios expostos no art. 37 da Constituição, por estar se tratando de recurso público, estando os membros do Conselho de Direitos e os responsáveis pela execução dos programas de atendimento custeados com recursos do Fundo para a Infância e Adolescência, sujeitos às disposições da Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Isto porque não se pode esquecer que todo e qualquer recurso que ingressa no Fundo da Infância, seja ele decorrente do orçamento do ente federal, de multas ou de doação de pessoas físicas ou jurídicas, torna-se recurso público, sujeito a todas as previsões constitucionais e normas de direito financeiro e orçamentário em vigor.

Por fim, mencione-se que quando da análise da destinação de recursos dos fundos não se pode esquecer do federalismo cooperativo. Assim, se os municípios com pequena arrecadação não têm recursos suficientes para o atendimento de suas demandas na área da infância e juventude, pode existir a transferência de recursos entre entes corresponsáveis pela política da infância, sendo possível, por exemplo, transferências de recursos do Fundo do Estado para os Fundos Municipais.

> (...) Para tais situações, no entanto, a própria Lei nº 8.069/90 prevê, em seu art. 86, a co-responsabilidade dos diversos níveis de governo na implementação (e financiamento) de políticas públicas destinadas à população infanto-juvenil, sendo perfeitamente cabível a obtenção, junto ao Estado

(ente Federado) e à União, dos recursos complementares que se fizerem necessários, inclusive pela via judicial, se necessário (valendo lembrar que o art. 210, da Lei nº 8.069/90 confere legitimidade aos municípios para ingressarem com ações civis na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, inclusive contra os Estados e a União) (DIGIÁCOMO).

3. O PAPEL DOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS NA GARANTIA E NA FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O adequado planejamento orçamentário, o correto monitoramento da execução orçamentária só será possível se todos os atores do sistema de garantia de direitos, de forma articulada e colaborativa, exercerem seus papéis.

3.1. O PAPEL DOS CONSELHOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Como já exposto, quando se fala em financiamento de políticas públicas da infância e juventude, deve-se salientar a existência e a importância dos Conselhos dos Direitos nas três esferas de governo (art. 88, II do ECA), já que lhes cabe a deliberação das políticas públicas infanto-juvenis e a gestão dos recursos dos Fundos da Infância e Adolescência.

Diferente de outros Conselhos de Direitos, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é instância formuladora, deliberativa e controladora das ações de implementação da política dos direitos infanto-juvenis, além da instância responsável por gerir os fundos e fixar critérios de sua utilização (art. 260, §2.º do ECA).

De fato, de acordo com a Resolução n.º 105/2005, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o

acompanhamento do planejamento e da execução orçamentária dos recursos destinados à política da infância e juventude é atribuição dos Conselhos dos Direitos de cada esfera da federação, cabendo a eles monitorar a garantia da destinação privilegiada de recursos públicos prevista no artigo 4.º da Lei n.º 8.069/90.

Esse Colegiado deverá elaborar plano de ação anual estabelecendo ações prioritárias para o ente federado ao qual estiver vinculado, ações estas que serão incluídas nas propostas do PPA (Plano Plurianual) e da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), elaborando também seu plano da aplicação anual, que será incluído na LOA (Lei Orçamentária Anual) elaboradas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo.

Segundo a Resolução, o Conselho deve, também, acompanhar a relação de emendas parlamentares afetas à área da infância e juventude. Toda essa atividade, em regra, deve se efetuar por comissão permanente de acompanhamento do "orçamento criança e adolescente" e ter a colaboração do Conselho Tutelar, nos termos impostos pelo art. 136, IX (ECA).

Deste modo, cada Conselho dos Direitos, de cada estado e de cada município deste país, tem o dever de deliberar seus planos de direitos, formular seus planos de ação e de aplicação, garantindo que as políticas públicas por eles deliberadas sejam, adequadamente, recepcionadas e previstas em cada uma das peças orçamentárias, fiscalizando sua execução.

Quando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente elabora seus planos de direito, tais como o Plano dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Plano de Atendimento Socioeducativo, o Plano de Convivência Familiar e Comunitária, está deliberando as políticas públicas prioritárias em prol de crianças e adolescentes.

Nesse momento, além de estabelecer a política pública da infância e juventude, direciona, mesmo que indiretamente, recursos públicos, já que é necessária a previsão desses recursos para a implementação das políticas previstas em seus planos. Sem recursos públicos não existem políticas públicas e sem políticas públicas não se garantem direitos fundamentais.

3.2. O PAPEL MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL

A atuação do Ministério Público Estadual em matéria de financiamento das políticas públicas da infância e juventude extrapola a função de mero fiscalizador, não competindo ao Promotor de Justiça apenas o ajuizamento de ações judiciais para responsabilização por eventuais desvios de verbas públicas cometidos, ou ações para questionar a não observância do princípio constitucional da prioridade absoluta.

A legitimidade do Ministério Público para o ajuizamento de ações decorre dos artigos 127 e 129, II e III, da Constituição Federal e, especificamente, dos artigos 201, V e 210, I do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). No âmbito do planejamento e da fiscalização orçamentária, na esfera judicial, o Ministério Público atua, principalmente, buscando a responsabilização daqueles que realizam desvios de recursos públicos destinados a crianças e adolescentes ou do Fundo da Infância e Adolescência, mormente após o advento da redação do art. 260, parágrafo 4.º do ECA[5].

5 Nesse sentido, são comuns julgados sobre o tema: ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL AÇÃO CIVIL PÚBLICA ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO. 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4.

Logicamente que dentro de suas atribuições, pode o Promotor de Justiça propor ações judiciais de obrigação de fazer, de improbidade administrativa e ação penal por crimes cometidos.

Entretanto, a visão de que o papel do Ministério Público é apenas o de atuar perante o Poder Judiciário em todo e qualquer processo que envolva direitos de criança e adolescente, o de interpor ações para garantir direitos individuais ou coletivos, o de responsabilizar gestores pelo mau uso de recursos destinados a crianças e adolescentes, não é a visão de um Ministério Público contemporâneo.

O Ministério Público contemporâneo não é demandista, é compositivo, é extrajudicial.

Na área da infância não pode ser diferente.

Prevê a Resolução 33/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público:

> Art. 4º Recomendar aos membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que:
> IV - zelem pelo adequado funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, fiscalizando o efetivo e integral cumprimento de sua competência constitucional elementar de formular a política de atendimento à criança e ao adolescente local, participando de suas reuniões e pautando, sempre que necessário, temas relacionados às competências respectivas a cada conselho, em termos de planos, programas e serviços destinados ao atendimento especializado de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias;
> V - acompanhem o processo de elaboração das propostas de leis orçamentárias do município/Distrito Federal, assim como a subsequente execução do orçamento público municipal e distrital, zelando para que contemplem os planos de atendimento e de aplicação de recursos deliberados pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e

Recurso especial provido (STJ, RESP 493811, 2ª T., Rel. Min. Eliana Calmon, j. 11/11/03, DJ 15/03/04).

> do Adolescente local, observando, em qualquer caso, o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, caput e parágrafo único, alíneas "c" e "d", da Lei nº 8.069/90 e art. 227, caput, da Constituição Federal;
> VI - efetuem, em parceria com a Promotoria de Proteção ao Patrimônio Público (ou órgão equivalente), a permanente fiscalização do Fundo Municipal/Distrital para Infância e Adolescência, ex vi do disposto no art. 260, §4º, da Lei nº 8.069/90, zelando para que os recursos por estes captados sejam utilizados de acordo com as prioridades estabelecidas pelo Conselho Municipal/Distrital de Direitos da Criança e do Adolescente local, observados os critérios definidos na Lei nº 8.069/90 e as normas e princípios aplicáveis à gestão dos recursos públicos em geral;
> (...)

Cabe ao Ministério Público não só atuar perante os Conselhos dos Direitos para acompanhar as deliberações das políticas públicas como, também, garantir a destinação prioritária de recursos no orçamento público, bem como a correta utilização das verbas dos Fundos da Infância e da Adolescência.

Deste modo, em tema de orçamento público e Fundos da Infância e Adolescência a atuação resolutiva na esfera extrajudicial pode trazer os melhores resultados possíveis para a implementação de políticas públicas e para a garantia de direitos fundamentais.

Assim, no âmbito extrajudicial, o Ministério Público, de acordo com o art. 201 do ECA, pode instaurar procedimentos administrativos, requisitar informações e documentos, sendo destacável a amplitude trazida pelo §2.º desse artigo, quando se afirma que "As atribuições constantes deste artigo não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade do Ministério Público". Falta de instrumentos jurídicos, portanto, não é a causa do pouco protagonismo do Ministério Público na implementação e na fiscalização, principalmente extrajudicial e preventiva, do orçamento da infância e juventude de Estados e Municípios.

Porém, para se ter este novo "Ministério Público da Infância", este Ministério Público capaz de atuar preventiva e extrajudicialmente, acompanhando a elaboração das leis orçamentárias, fiscalizando a execução orçamentária, buscando garantir a destinação de recursos públicos para a infância e, com isto, garantir efetivamente direitos, é preciso estrutura, capacitação, valorização da atuação estruturante e extraprocessual.

Garantir a participação do Conselho dos Direitos na elaboração das leis orçamentárias, fazendo a interlocução entre o Conselho e o gestor é função que cabe ao Ministério Público. O Ministério Público não é gestor, mas, sim, indutor das mais fundamentais políticas públicas, vez que prevê o artigo 129 da Constituição Federal que compete ao Ministério Público cobrar dos poderes públicos a implementação de políticas sociais públicas, *"zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia".*

A participação ativa do membro do Ministério Público nas reuniões do Conselho dos Direitos é de extrema importância, cobrando que as metas dos planos decenais sejam estabelecidas como diretrizes, objetivos e metas das secretarias correspondentes nas peças orçamentárias. O acompanhamento preventivo trará excelentes resultados e evitará a judicialização.

Ainda, com a ativa participação do Ministério Público nos Conselhos dos Direitos poder-se-á fomentar o adequado controle social do orçamento público, inclusive com a efetiva participação popular nas audiências públicas, conforme previsão do art. 48, §1.º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, fomentando o conhecimento das peças orçamentárias.

A participação do Promotor de Justiça nas reuniões do Conselho dos Direitos é também importante para que ele possa compreender as

ações do Conselho, levar ao Conselho dados de seus atendimentos diários, participar de tão importantes discussões.

Conhecer e acompanhar as leis orçamentárias é imprescindível para que o Ministério Público exija a alocação de recursos públicos, garanta que cada meta, cada ação em prol da defesa de direitos reste contemplada e possa ser executada. Não há gasto público sem previsão orçamentária.

Outra importante atuação extrajudicial do Ministério Público é a de expedir Recomendação Administrativa, por exemplo, recomendando ao gestor o cumprimento do princípio constitucional da prioridade absoluta, buscando a implementação da Metodologia Orçamento Criança e Adolescente, a criação do anexo "Orçamento Criança e Adolescente" na Lei Orçamentária, entre outras atribuições.

Cabe, ainda, ao Promotor de Justiça, após acompanhar todo o planejamento orçamentário, estruturar formas de monitoramento da execução orçamentária, podendo atuar em conjunto com o Promotor da área do Patrimônio Público e, até, com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

A formação continuada dos membros e servidores do Ministério Público, não só nas políticas públicas infanto-juvenis, mas em direito financeiro e orçamentário, é imprescindível. Assim, como quando do acompanhamento da elaboração das leis orçamentárias, vê-se que os técnicos que elaboram o orçamento, de regra, não compreendem conceitos da infância e juventude, também os operadores do direito do Sistema de Garantia de Direitos não possuem formação ou conhecimento técnico financeiro.

É necessário unir os dois saberes, estruturando equipes técnicas com conhecimentos da área da infância e juventude e fornecendo capacitação em direito financeiro e orçamentário aos membros e servidores da Instituição.

3.3. O PAPEL DOS CONSELHOS TUTELARES

Prevê o artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

> Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:
> IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
> (...)

Em nosso país ainda não se vê o Conselho Tutelar exercendo seu papel no acompanhamento da elaboração da proposta de lei orçamentária, quer por falta de conhecimento desta função, quer por falta de estrutura adequada para o seu exercício.

Quando o Estatuto da Criança e do Adolescente previu que caberia ao Conselho Tutelar o assessoramento do Poder Executivo na construção das leis orçamentárias, quis o legislador que este repassasse ao gestor os dados de seus atendimentos, compartilhando as informações que deveria ter sobre a realidade da política da infância e juventude do Município.

Se ao Conselho Tutelar cabe o atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco; a aplicação de medidas de proteção para crianças, adolescentes e suas famílias; a requisição de serviços públicos e a representação contra a violação de direitos, acertou o legislador prever que caberia ao Conselho assessorar o gestor.

Se planejar o orçamento é planejar a implementação de políticas públicas, é definir políticas prioritárias, é pensar em como garantir direitos fundamentais, imprescindível que o Conselho Tutelar dialogue com o gestor, articule, informe, participe ativamente deste tão importante momento de planejamento da cidade.

Além de assessorar o Poder Executivo na elaboração das propostas orçamentárias, deve, também, o Conselho Tutelar, participar ativamente das reuniões dos Conselhos dos Direitos das Crianças e Adolescentes, atuando neste espaço de democracia participativa que delibera as políticas públicas infanto-juvenis.

Ouve-se conselheiros tutelares afirmando que requisitam serviços públicos, mas não são atendidos pelo gestor; que requisitam vagas em escolas, mas não as obtém; que requisitam tratamentos psicológicos para vítimas de violência; requisitam tratamentos psiquiátricos, toxicológicos, mas não têm seus pedidos atendidos pelo Poder Executivo. É preciso mudar a forma de agir, de lutar pela proteção integral.

Se o Conselho Tutelar tem pleno conhecimento de que determinada política pública não existe, ou é ineficiente no Município, se o Conselho Tutelar tem os dados de violações de direitos no Município, é preciso que o problema público, primeiro passo no ciclo das políticas públicas, torne-se agenda pública e, por fim, uma política pública com recursos suficientes para sua execução, previstos em leis orçamentárias.

Parece um caminho impossível para alguns, mas é o caminho exigido por lei. Se as normas de direito financeiro e orçamentário não permitem que o gestor realize um gasto público sem que ele, previamente, esteja previsto nas leis orçamentárias do Município, cabe ao Conselho Tutelar, de forma integrada e harmônica com os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, articular para que aquela política pública necessária seja prevista como ação governamental nas leis orçamentárias.

Só depois da previsão de recursos para aquela política, nas leis orçamentárias, é que se poderá cobrar do gestor sua implementação.

Claro que se tem créditos adicionais, suplementares, instrumentos legais para atuar *a posteriori*, mas o caminho a percorrer é, sem dúvida, o de acompanhar o ciclo orçamentário garantindo prioritários recursos.

Entretanto, necessário investir-se em capacitação dos conselheiros tutelares, incentivá-los a exercer esta função tão importante, pois, com certeza, o Conselho Tutelar contribuirá muito com a efetivação da proteção integral.

3.4. O PAPEL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

Primeiramente, cabe aqui mencionar que prevê o artigo 133 da Constituição Federal que o advogado "é indispensável à administração da justiça", devendo ser reconhecido seu papel de parte imprescindível do sistema de justiça do Brasil.

Por sua vez, a Lei Federal n.º 8.906/94, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), prevê:

> Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:
> I - defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;
> (...)

Sendo imprescindível para a administração da justiça, e tendo por função "defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça", é inegável reconhecer que a Ordem dos Advogados do

Brasil exerce uma importantíssima função no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Defender a Constituição, os direitos humanos, a justiça social é defender direitos de crianças e adolescentes.

Além de seu papel de defesa processual nos processos que envolvem crianças e adolescentes, vê-se, ano após ano, a Ordem dos Advogados do Brasil fortalecer o trabalho das Comissões de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, as quais vêm desempenhando relevante papel articulador, de controle social, de luta pelos direitos fundamentais, tão arduamente conquistados.

> O futuro de uma nação depende de ações e políticas públicas bem executadas hoje; caso contrário, o "país do futuro" estará fadado ao fracasso eterno. Temos o instrumental legal necessário para realizar esta transformação social: o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Constituição Cidadã. (...) O papel da advocacia, e por decorrência de nossa OAB Paraná, é o da construção de uma nova visão de mundo através da lembrança intransigente das regras constitucionais. Para isto, precisamos buscar incessantes saídas, criando os caminhos necessários. Infecundos seríamos se não tentássemos alçar voos para além do direito, ou, neste caso, para além do mal-estar estabelecido entre a ineficiência estatal e a cobrança do cumprimento das normas (FERREIRA, 2017, p. 45).

Sem dúvida para bem exercer sua função na infância e juventude, deve a Ordem dos Advogados do Brasil acompanhar as reuniões dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, na União, nos Estados e em cada um dos Municípios deste país, lutando pela implementação de políticas públicas efetivas, garantidoras de direitos humanos, atuando para garantir a destinação suficiente de recursos públicos.

Se prioridade absoluta é impositivo constitucional, se a democracia participativa exercida pelos Conselhos dos Direitos é previsão

constitucional, cabe à Ordem dos Advogados do Brasil ocupar ativamente seu espaço perante os Conselhos dos Direitos.

Assim, quando da elaboração dos planos de direitos, quando do planejamento orçamentário, deve a OAB estar ao lado dos Conselheiros de Direitos e dos demais atores do Sistema de Garantias de Direitos, assegurando que os gestores prevejam e executem o máximo de recursos possíveis para as políticas infanto-juvenis.

4. CONCLUSÕES

Garantir direitos fundamentais a crianças e adolescentes é garantir a efetiva implementação de políticas públicas pela União, pelos Estados e pelos Municípios, o que só se consegue com o asseguramento de recursos públicos em quantidade adequada.

Utilizar o máximo de recursos possíveis para a garantia de direitos fundamentais da população infanto-juvenil é regra internacional; destinar recursos públicos com prioridade absoluta é previsão constitucional só determinada a crianças e adolescentes; efetivar a destinação prioritária de recursos púbicos é previsão feita no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Como se não bastasse, diversas são as normas que preveem planejamento, transparência nos gastos com crianças e adolescentes, que determinam eficiência, eficácia, sustentabilidade.

Entretanto, vê-se que lugar de criança não é só nos orçamentos públicos, mas nos pagamentos públicos, vez que prever recursos nas leis orçamentárias não é suficiente para ver o recurso executado, efetivamente gasto, a política implementada, o direito concretizado. Ver crianças e adolescentes em todas as normas do ciclo orçamentário é um avanço, mas não é garantia de proteção integral. Há mais de 30 anos, os integrantes do Sistema de Garantias de

Direitos lutam, diariamente, pela concretização dos direitos de crianças e adolescentes, mas até hoje não conseguiram garantir educação para todos e de qualidade, inclusão social, moradia, alimentação, saúde e respeito a estes sujeitos de direitos que, por estarem em desenvolvimento, merecem atenção e respeito.

Surge, então, a urgência de pensar diferente, de olhar diferente, de agir diferente, de compreender que sem recursos públicos não se garantem direitos fundamentais, de reconhecer que é necessário avançar mais, qualificar o trabalho de todos buscando garantir o respeito aos Conselhos dos Direitos, garantir que as previsões dos Planos Decenais da Infância tornem-se metas e ações nos Planos Plurianuais, representem prioridades nas Leis de Diretrizes Orçamentárias e recebam suficiente previsão de receitas nas Leis Orçamentárias Anuais.

Compreender a transversalidade de direitos, os cofinanciamentos, a importante participação dos Conselhos dos Direitos, do Ministério Público, dos Conselhos Tutelares e da Ordem dos Advogados do Brasil no planejamento e no monitoramento dos orçamentos públicos, é qualificar a discussão em busca da implementação de políticas públicas garantidoras de direitos.

O sonho da proteção integral e da prioridade absoluta só se realizará com a cooperação e o esforço de todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Riezo Silva. **Orçamento criança e adolescente: a experiência do Distrito Federal**. 2010. 54f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade de Brasília, Brasília, DF.

AMARAL, Cláudio do Prado. **Curso de Direito da Infância e da Adolescência**. São Paulo: EDUSP, 2020.

BERCLAZ, Márcio Soares; MOURA, Millen Castro Medeiros de. O FIA e as so(m)bras do orçamento público: da (des)consideração absoluta à otimização de recursos para o Orçamento Criança e Adolescente (OCA). **Revista Jus Navigandi**. Teresina, n. 1773, 9 mai, 2008. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/11241. Acesso em: 29 set. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 nov. 2021.

BRASIL. Lei Federal n.º 8069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília, DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 05 out. 2021.

CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Orientações sobre orçamentos e fundos dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília, 2020.

CONANDA - CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução 116, de 21 de junho de 2006**- Altera dispositivos das Resoluções Nº 105/2005 e 106/2006, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/116-resolucao-116-de-21-de-junho-de-2006/view. Acesso em: 04 out. 2019.

CONTI, José Mauricio. **A autonomia financeira do Poder Judiciário no Brasil.** São Paulo: MP Editora, 2006.

_____. **Levando o Direito Financeiro a sério: a luta continua**. 3. ed. São Paulo: Blucher, 2019.

_____. Maioridade penal, os 25 anos do ECA e o Direito Financeiro. **Consultor Jurídico**. 28/07/2015. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2015-jul-28/contas-vista-maioridade-penal-25-anos-eca-direito-financeiro. Acesso em: 29 set. 2019.

_____. O orçamento público e o financiamento da educação no Brasil. In: HORVATH. Estevão; _____; SCAFF, Fernando Facury (Orgs.). **Direito Financeiro, econômico e tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2014. p. 481-496.

CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 2013.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁGOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. 7ª ed. Curitiba. Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2017.

_____. O Fundo Especial para a Infância e Adolescência e o Orçamento Público. **Ministério Público do Paraná**. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-313.html. Acesso em: 29 set. 2019.

FERREIRA, Anderson Rodrigues. Proteger a Infância e Adolescência é missão coletiva. **Revista da Ordem.** Ordem dos Advogados do Brasil – Paraná. Curitiba, n. 37, p. 45, mai. 2017. Disponível em: http://www2.oabpr.org.br/revistadaordem/edicao-37/mobile/index.html#p=45. Acesso em: 07 nov. 2021.

FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Plano Municipal para Infância e Adolescência: Guia para ação, passo a passo**. 1. ed., São Paulo, 2017.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LÉPORE, Paulo Eduardo; ROSSATO, Luciano Alves; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente: Lei n. 8.069/90, comentado artigo por artigo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: Saraiva, 2017.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

_____. **Lições de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. **A intersetorialidade nas políticas para a primeira infância**. 2015. Disponível em: https://primeirainfancia.org.br/wpcontent/uploads/2015/07/GUIA-INTERSETORIAL.pdf, p. 12. Acesso em: 12 out. 2019.

TORRES, Heleno Tavares. Federalismo cooperativo exige reformas política e tributária no país. **Consultor Jurídico**. 27/08/2014. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2014-ago-27/consultor-tributario-receita-promover-politicas-coerentes-economia?pagina=3. Acesso em: 20 set. 2019.

_____ **Direito Constitucional Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Instrução Normativa n.º 36, de 27 de agosto de 2009**. Estabelece procedimentos para o atendimento, em sede de execução orçamentária, do efetivo cumprimento do princípio constitucional da absoluta prioridade à criança e ao adolescente, no âmbito das políticas públicas municipais e dispõe de outras instruções pertinentes. Disponível em: http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/instrucao-normativa-n%-C2%BA-362009/1196. Acesso em: 04 out. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução n.º 14, de 30 de junho de 2009**. Dispõe sobre a adoção de mecanismos na elaboração e execução orçamentária da Administração Municipal, para atendimento ao princípio da absoluta prioridade à criança e ao adolescente, de que trata o art. 227 da Constituição Federal, no âmbito das políticas públicas municipais, e adota outras providências. Disponível em: http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/resolucao-14-2009-tce.pdf. Acesso em: 04 out. 2019.

TUOTO, Danielle Cristine Cavali; BAZZO, Mariana Seifert. Sistema de financiamento das políticas da infância e juventude no Brasil e o papel do Ministério Público Estadual. In: CAMBI, Eduardo; MARANHÃO, Clayton de Albuquerque (Orgs.). **30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente**. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.



DESAFIOS NA PREVENÇÃO DA GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA

CHALLENGES IN PREVENTING TEENAGE PREGNANCY

Eliane Freire Rodrigues de Souza De Carli
Mestranda PPGIDC-UNICENTRO, Coordenadora Núcleo Lux Mundi. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB Paraná (CDDCA-OAB-PR), CCV, Pontifícia Comissão, CNBB, COPAC, médica, advogada, especialista em pediatria, homeopatia, administração de saúde. elianefdecarli@gmail.com

Daiane Priscila Simão-Silva
Pós-doutorado em Bioética pela PUCPR. Doutora em genética pela UFPR, Bióloga e Mestre pelo UNICENTRO. Pesquisadora no Instituto para pesquisa do Câncer – IPEC. Presidente da Sociedade Brasileira de Bioética, Regional Paraná. dpscientist@gmail.com

RESUMO

Considerado como um problema de saúde pública, a gravidez na adolescência tem relevantes impactos pessoais, familiares e sociais. É neste contexto, de reconhecimento da vulneração do adolescente em seu desenvolvimento integral, que o presente texto traz a reflexão pautada em princípios do direito, da saúde e da bioética, para discussão sobre a temática da prevenção da gravidez na adolescência. Os números são altos e por vezes ligados à violência contra crianças e adolescentes. Destacamos o princípio ético da alteridade e a relação da parentalidade – pais preparados e amorosos - como fatores importantes na prevenção, na medida em que o diálogo em casa e os relacionamentos familiares saudáveis permitem tratar as temáticas como a sexualidade e a afetividade, de forma transparente.

PALAVRAS-CHAVE: Gestação; adolescente; parentalidade; alteridade; saúde pública.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. OS NÚMEROS; 3. CRIANÇAS E ADOLESCENTES: SUJEITOS DE DIREITOS; 4. POSSÍVEIS CAUSAS E DANOS; 5. A PREVENÇÃO DA GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA; 5.1 A PROTEÇÃO LEGAL; 5.2 O ACESSO À SAÚDE; 5.3 OS ASPECTOS BIOÉTICOS; 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

Considered a public health problem, teenage pregnancy has relevant personal, family and social impacts. It is in this context, of recognition of the vulnerability of the adolescent in its integral development, that the present text brings the reflection based on principles of law, health and bioethics, for discussion on the theme of prevention of pregnancy in adolescence. The numbers are high and sometimes linked to violence against children and adolescents. We highlight the ethical principle of alterity and the relationship of parenthood - prepared and loving parents - as important factors

in prevention, to the extent that dialogue at home and healthy family relationships allow dealing with issues such as sexuality and affectivity in a transparent manner.

KEYWORDS: *Pregnancy; adolescent; parenting; otherness; public health.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. THE NUMBERS; 3. CHILDREN AND ADOLESCENTS: SUBJECTS OF RIGHTS; 4. POSSIBLE CAUSES AND DAMAGES; 5. THE PREVENTION OF PREGNANCY IN ADOLESCENCE; 5.1 LEGAL PROTECTION; 5.2 ACCESS TO HEALTH; 5.3 BIOETHICAL ASPECTS; 6. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

O adolescente é uma pessoa em desenvolvimento, segundo o artigo sexto do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA, 1990). Essa condição peculiar requer o bem comum, direitos e deveres individuais e coletivos, assim como cuidado e proteção. O período da adolescência contempla transformações biopsicossociais em que a sexualidade tem espaço singular na subjetividade e inserção social do mesmo. E é nesta fase de descobertas que, apesar de representar acontecimentos distintos, a "relação sexual", o estar "grávida" e o "ter filhos" podem se interconectar de forma indesejada (SANCHES E SIMÃO-SILVA, 2016). Considera-se, portanto, a gravidez na adolescência como um problema mundial de saúde pública, influenciando nos indicadores de saúde de um país devido a multiplicidade de implicações, sendo elas de ordens biológicas, psicológicas, familiares e socioeconômicas.

Este é um tema que perpassa aspectos inter/multidisciplinares, como a parentalidade, a saúde física e emocional da mãe, do bebê, a continuidade ou não do processo de educação da mãe e talvez do pai – se ele estiver presente na gravidez, aspectos de

vulnerabilidade, principalmente a econômica, enfim, aspectos ligados ao futuro destas pessoas envolvidas na gravidez.

É neste contexto, de reconhecimento da vulneração do adolescente em seu desenvolvimento integral e da fragilidade para o exercício da parentalidade, assim como na responsabilização para com as tomadas de decisões que uma gravidez na adolescência requer, que o presente artigo traz a reflexão pautada em princípios do direito, da saúde e da bioética para discussão sobre a prevenção da gravidez na adolescência.

2. OS NÚMEROS

No Brasil, a taxa de gravidez na adolescência está acima da média das Américas, apesar de ter diminuído nos últimos anos. De acordo com dados do Sistema de Informação sobre Nascidos Vivos (SINASC), entre os anos de 2000 a 2016, o número de casos de gravidez na adolescência (10 a 19 anos) teve queda de 33% no Brasil (de 750.537 nascimentos caiu para 501.385 nascimentos). Dados preliminares do SINASC informaram que nasceram 480.211 crianças filhas de mães entre 10 e 19 anos em 2017 e 394.717 em 2018 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2019).

A problemática toma uma dimensão social ainda mais assevera-da considerando as informações do manifesto de 18 de maio de 2021 do Departamento de Segurança da Sociedade Brasileira de Pediatria que alerta para relação entre gravidez na adolescência e o crime de abuso sexual infanto-juvenil:

> [...] Em 2019 registrou-se ainda pelo DATASUS um total de nascidos vivos de crianças e adolescentes de 9 anos até 19 anos: 414.229 nascimentos, o que representa 15% do total naquele ano. De nascidos vivos de crian-ças de 9 a 14 anos de idade, tem-se o registro de 19.082 bebês, que representam 1.590 nascimentos por mês e 52 por dia, que devem ser considerados como consequência de Estupro! (PFEIFFER e GAMA, 2021).

Os números apresentados pela Federação Brasileira de Associações de Ginecologia e Obstetrícia em janeiro de 2021 mostram que no Brasil, 1 a cada 7 bebês nascidos são filhos de mães adolescentes e que a cada hora nascem 48 filhos de mães adolescentes (FEBRASGO, 2021). Assim sendo, muito precisa ser feito para que boas práticas sejam divulgadas e concretizadas.

Dados do Suplemento de Educação da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios Contínua, divulgado em julho de 2020 pelo IBGE, mostraram que 24% das meninas adolescentes que engravidaram abandonaram a escola. (IBGE, 2020)

Em 2019 os dados do IBGE demonstraram que 2,1% dos casamentos civis no Brasil ocorreram com meninas adolescentes acima de 16 anos. Apesar de apresentar uma importante diminuição desde 2011, este ainda é um número relevante, visto que, como já foi dito, a taxa de gravidez na adolescência é alta. A pesquisa mostrou que em 2019, a taxa foi de 59 nascimentos a cada 1000 mulheres entre 15 e 19 anos de idade, sendo que no Norte do Brasil passou de 84 nascimentos por 1000. (IBGE, 2021)

3. CRIANÇAS E ADOLESCENTES: SUJEITOS DE DIREITOS

A legislação presente no Brasil abrange, de fato, todos os aspectos da vida do cidadão. O estudo da legislação brasileira sobre os direitos da criança e do adolescente na atualidade demonstra que todos os aspectos da vida foram normatizados e a doutrina da proteção integral é o marco legal da garantia dos direitos fundamentais.

Josiane Veronese explica que:

> [...] A Doutrina da Proteção Integral foi trazida para o universo jurídico pela Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, aprovada pela

> Resolução nº. 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989. Na visão de Pereira Josiane Rose Petry Veronese | 15 (1996, p. 26) a Convenção sobre os Direitos da Criança, ao acolher a Doutrina da Proteção Integral, afirma que os direitos de todas as crianças e adolescentes possuem características específicas devido à peculiar condição de pessoa em desenvolvimento em que se encontram e que as políticas básicas para elas dirigidas devem agir de forma integrada entre a família, a sociedade e o Estado. Com o objetivo de garantir direitos juridicamente protegidos à população infanto-adolescente, existem vários princípios dentre os quais, destacam-se os seguintes: princípio da dignidade da pessoa humana, da prioridade absoluta, do melhor interesse, da excepcionalidade, da brevidade, da peculiar condição de desenvolvimento, da cooperação, da equidade, da solidariedade, da afetividade, da convivência familiar. (VERONESE, 2019)

Tais princípios, conforme Francisco José Ferreira Muniz (2003, p.39), têm eficácia jurídica direta, porque são normas vinculantes, expressas ou implícitas, que fazem parte do sistema protetivo da infância no ordenamento jurídico brasileiro. Pode-se dizer que eles fundamentam o desenvolvimento e a interpretação das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Luiz Edson Fachin ressalta que:

> [...] ancorados nos princípios constitucionais, o direito de Família "constitucionalizado" não deve ser como horizonte final o texto constitucional expresso. Os princípios desbordam das regras e neles a hermenêutica familiar do século XXI poderá encontrar abrigo e luz (FACHIN, 2008, p.22-23).

Paulo Lôbo agrupa os princípios jurídicos que se aplicam ao Direito da Criança e do Adolescente em princípios fundamentais (dignidade da pessoa humana e solidariedade) e princípios gerais (igualdade, liberdade, afetividade, convivência familiar e melhor interesse da criança). O autor destaca que:

> [...] a Constituição, e, consequentemente, a ordem jurídica brasileira, é perpassada pela onipresença de dois princípios fundamentais e estrutu-

> rantes: a dignidade da pessoa humana e a solidariedade. Sua presença no direito de família é também marcante, às vezes de modo explícito (LÔBO 2008, p. 37).

Luiz Edson Fachin sustenta que:

> [...] do ponto de vista das fontes formais, relevante foi a migração operada do Código Civil à Constituição. O sistema clássico originário do Código Civil brasileiro é uma página que na história antecede o Direito Constitucional da Família, um campo de saber que rompe as fronteiras tradicionais do público [...] e do privado (FACHIN, 2008, p.22-23).

O Direito da Criança e do Adolescente está fundamentado em princípios constitucionais e em novos conceitos jurídicos como o amor, o afeto, a solidariedade e a garantia da dignidade da população em peculiar condição de desenvolvimento. Este é o âmbito em que o diálogo deve ser estabelecido, considerando o papel de cada interlocutor familiar, num contexto de aquisição gradual da liberdade e autonomia que o adolescente busca, ainda, sobre a cuidado parental.

É nesta esfera que a sexualidade se torna uma via privilegiada para o adolescente como sujeito (BRANDÃO e HEILBORN, 2006). A busca pela vivência da sexualidade na adolescência, não elenca, muitas vezes, as questões reprodutivas. Sexualidade e reprodução não estão necessariamente vinculadas (VALDIVIA, 2007), contudo, conforme argumenta Sanches et al. (2017) "...no período da adolescência, considerando a vulnerabilidade individual e social que estão expostos, a sexualidade e reprodução precisam ser estudadas nas suas inter-relações, principalmente num contexto do planejamento familiar" (2017, p.2). No mesmo estudo, os autores avaliaram uma população de 665 participantes, em diferentes faixas etárias, identificando correlação positiva entre a idade de início da vida sexual e gravidez (SANCHES et al., 2017).

4. POSSÍVEIS CAUSAS E DANOS

A pobreza, a falta de acesso à informação e a métodos contraceptivos são considerados os principais fatores que contribuem para a manutenção da realidade da gravidez na adolescência. Uma pesquisa realizada em João Pessoa/PB sobre a questão, concluiu que:

> [...] estudos que utilizam indicadores socioeconômicos para o estudo da dinâmica da concepção precoce demonstram que a baixa escolaridade e a baixa renda são consideradas causas importantes da gravidez na adolescência. Nesse contexto, o presente estudo aponta uma alta proporção de mulheres grávidas que possuem baixa escolaridade (<8 anos de estudo) e baixa renda (<1 SM). Entretanto, é evidenciado que essa variável é uma constante no que diz respeito a mulheres adolescentes e adultas (PINHEIRO et al., 2019).

Considerando a problemática de forma ampla, o ciclo de vulnerabilidade social se retroalimenta pelos fatores de agravo que a condição da gestação na adolescência causa. Corrobora com a constatação de maiores taxas de fecundidade para a população adolescente em países mais pobres (BERLOFI et al., 2006; CERQUEIRA-SANTOS et al., 2010).

Evelyn Eisenstein, membro do Departamento Científico de Adolescência da Sociedade Brasileira de Pediatria explica que "O índice de mortalidade entre os filhos de mães adolescentes é muito alto. Cerca de 20% da mortalidade infantil no Brasil decorre do óbito precoce dessa faixa" (SBP, 2019).

Os riscos nos casos de gravidez na adolescência são muitos, tanto para a mulher como para o bebê. Além disso, ressalta-se a interferência na vida escolar da adolescente, o que gera, ainda, uma maior vulnerabilidade social para ambos.

Mariana Fávaro, Sarah Ruckl, Mário Sanches e Daianne Simão-Silva, em um estudo com 1608 participantes, de diversas faixas etárias, evidenciaram que o maior desejo de realizar aborto na primeira gestação ocorreu na adolescência, na faixa etária anterior aos 15 anos de idade, que corresponde à 13% dos entrevistados. A pesquisa evidencia a importância de medidas preventivas da gravidez na adolescência, também como meio para evitar a prática abortiva e todos os danos decorrentes da mesma (FÁVARO *et al.*, 2020).

Algumas pesquisas têm demonstrado que filhos de mães adolescentes são mais suscetíveis a sofrer diferentes formas de violência e a viverem estresse tóxico mais precocemente, visto que influências biológicas e ambientais na vida da população infanto-adolescente estão diretamente relacionadas com o desenvolvimento das pessoas por toda a vida, tanto experiências positivas como negativas. Os efeitos dessas experiências são cumulativos: quanto maior o número de fatores, maior e mais profundo é o impacto nos indivíduos (BARROS E FONSECA, 2018).

É de consenso que o estresse pode ter graves repercussões na vida das crianças. Os tipos de estresse que a criança vive podem ser positivos, toleráveis ou tóxicos. Quando o estresse é tóxico ocorre ativação intensa e prolongada das respostas biológicas ao estresse e isto pode alterar o desenvolvimento cerebral e o funcionamento de outros órgãos, causando danos no aprendizado, no comportamento e na saúde.

Eisenstein complementa que:

> [...] Quando não há uma rede de apoio familiar muitas vezes essas crianças são educadas com negligência ou deixadas para adoção. No geral, o pai não assume e a mãe sem estrutura tem que lutar pela sobrevivência da criança, inviabilizando o seu próprio futuro. O Poder Público deve levar informação de qualidade aos jovens e oferecer mais oportunidades tanto na área da educação quanto no mercado de trabalho para ampliar a

> perspectiva dos adolescentes. É preciso investir para mudar esse ciclo, que acaba sendo um marco de perpetuação da pobreza. (SBP, 2019).

Portanto, percebe-se o que pode significar, para o futuro de crianças não desejadas, a falta de relações amorosas e da presença de uma rede de proteção, desde sua concepção.

Mais do que discutir os "prejuízos econômicos" da gravidez na adolescência para o país, faz-se necessário entender e buscar minimizar os danos que a parentalidade mal vivenciada pode representar para estes pequenos seres e para a construção de uma sociedade feliz. Amor e compreensão devem perpassar todos os meandros da vida da população infanto-adolescente para que ela supere todas as formas de violência e, consequentemente, o impacto do estresse tóxico vivido, principalmente no ambiente familiar.

5. A PREVENÇÃO DA GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA

5.1 A PROTEÇÃO LEGAL

Sancionada em janeiro de 2019, a Lei nº 13.798, acrescentou o art. 8º-A à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e instituiu a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência.

Proposta pela ex-senadora Marisa Serrano (PSDB-MS) em 2010, a Lei tem como objetivo a união de esforços entre o poder público e organizações da sociedade civil, para a propagação de informações de teor educativo e métodos preventivos, contribuindo, assim, para a redução da gravidez na adolescência no Brasil. (ECA, 2010)

Sobre a Semana de Prevenção de Gravidez na Adolescência, a presidente do Departamento Científico de Adolescência da So-

ciedade Brasileira de Pediatria, Alda Elizabeth Iglesias Azevedo explica que:

> [...] A medida é um passo importante, visto que políticas públicas com foco na saúde dessa faixa etária ainda são escassas. Mas, para que haja realmente progresso, a prevenção precisa ser entendida em seu sentido amplo, com foco na assistência integral dos adolescentes e não apenas reduzido a uma questão da saúde sexual (SBP, 2019).

Portanto, a visão interdisciplinar e a luta para a garantia dos direitos fundamentais, largamente previstas no Ordenamento Jurídico brasileiro, a que faz jus este ser humano em especial condição de desenvolvimento, é essencial para a prevenção da gravidez na adolescência. Propostas como a criação da Lei nº 13.798/2019 vêm reforçar que a ação da sociedade civil na busca por soluções e boas práticas para prevenir a gravidez na adolescência são elementos que corroboram para uma atuação em rede e de maior comprometimento.

5.2 O ACESSO À SAÚDE

Está cada vez mais evidente para a Sociedade Brasileira de Pediatria, que o amplo acesso à educação e à informação, associado à disponibilidade de serviços de saúde qualificados, representam a única ferramenta comprovadamente eficaz para lidar com a questão. (SBP, 2020).

Para a entidade é urgente a elaboração de políticas públicas fundamentadas em orientações cientificamente reconhecidas e amplamente discutidas entre os especialistas brasileiros e de outros países. Para a classe pediátrica, a questão da prevenção da gravidez na adolescência, como pontua a Sociedade Brasileira de Pediatria:

> [...] é extremamente importante e exige maiores esclarecimentos e informações, sobretudo para serem repassados aos pais e aos próprios

> adolescentes. Especificamente sobre o início da vida sexual, questões biológicas, psicológicas e sociais precisam ser consideradas neste contexto, segundo os especialistas. Para a entidade, a ausência do uso de métodos contraceptivos, a dificuldade de acesso a programas de planejamento familiar e sobretudo a falta de informação adequada e sistematizada para os jovens têm contribuído para o aumento da gravidez precoce. Além disso, o início cada vez mais precoce da puberdade constitui outro fator relevante, com repercussão na ampliação do intervalo entre o preparo físico do corpo para a atividade sexual e o amadurecimento psicossocial necessário à prática da sexualidade (SBP, 2020).

Outro aspecto muito importante, que os pediatras têm observado hoje, é que a iniciação sexual tem acontecido cada vez mais cedo e que o que realmente pode evitar a gravidez precoce, bem como as Infecções Sexualmente Transmissíveis, é a informação adequada e uma educação integral desta população. Nesse mesmo sentido, observa-se que quanto mais bem informados são os adolescentes, mais estes postergam sua iniciação sexual, cultuam o respeito aos outros e buscam projetos de vida (SBP, 2020).

Neste sentido existem hoje algumas boas iniciativas que procuram formar pais e educadores no que se refere à educação da afetividade e da sexualidade, e muitos profissionais preparados para promover educação em sentido amplo[1].

Um aspecto muito importante, e que precisa ser resgatado, é o acompanhamento do adolescente pelo seu médico pediatra, por meio da Puericultura[2]. Como explica a Presidente da Sociedade

1 Por exemplo, o TeenStar, um programa internacional de educação holística em sexualidade humana, que apresenta um novo olhar para a educação da afetividade e sexualidade dos jovens, uma vez que promove a integração da pessoa, nos seus aspectos social, emocional, físico, intelectual e espiritual da própria sexualidade.

2 *"Um importante acompanhamento médico realizado por pediatra, a puericultura é a ciência que visa proteger o paciente contra algum agravo que possa interferir em seu desenvolvimento físico e mental. É um trabalho vol-*

Brasileira de Pediatria, Luciana Rodrigues Silva, "Esse é o local adequado para que as dúvidas do paciente e seus familiares sejam respondidas, uma vez que essas questões comportamentais e sociais devem ser consideradas de modo individualizado (SBP, 2020)."

Mas, qual é o papel do pediatra na vida da criança, de sua família e da comunidade na qual a população infanto-adolescente está inserida? É preciso lembrar que falar de saúde da criança e do adolescente, falar ainda da prevenção da gravidez na adolescência, pressupõe a existência de um sistema de garantias previsto para a efetivação de direitos fundamentais de crianças e adolescentes – dentre os quais, especificamente, "do direito à vida e à saúde", prescrito no Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual, em seu art. 7º diz que "A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência."

---

tado para pacientes com idade entre zero e 19 anos e se difere da consulta tradicional ao pediatra, aquela realizada quando há uma queixa específica. A consulta de puericultura é destinada à avaliação completa do paciente, desde a pesagem, capacidade auditiva e visual até o desenvolvimento neuropsicomotor e da sexualidade. A consulta de puericultura é pautada na premissa de que também compete ao médico pediatra a orientação da família sobre a proteção integral à criança. Além disso, permite uma intervenção mais rápida e eficaz quando identificado algum desvio fora da normalidade na criança ou adolescente." Disponível em: https://www.unimed.coop. br/web /blumenau/noticias-unimed1/-/asset_publisher/ftGjCB8oU Lno/content/consulta- de-puericultura-voce-sabe-o-que-e-?inheritRedirect=false&redirect=https %3A %2F%2Fwww. unimed.coop.br %2F web%2Fblumenau%2Fnoticias-unimed1%3Fp_p_id% 3D101 _INS TANCE_ftGj CB8o ULno% 26p_ p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3D normal%26p_p_mod e%3D view%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D1. Acesso em 18/11/2021.

É importante ressaltar que o acompanhamento pediátrico/hebiátrico sistemático é um direito a ser, ainda, implementado concretamente. Este pleonasmo vicioso, infelizmente, é necessário. Estamos longe de cumprir com o que está prescrito neste artigo 7º, e, certamente existe um abismo entre o que já é lei há 31 anos e o que foi efetivamente garantido para milhões de crianças e adolescentes brasileiros, não apenas no quesito garantia à saúde, mas em todos os aspectos.

Em janeiro de 2020, a Sociedade Brasileira de Pediatria divulgou um documento sobre a prevenção da gravidez na adolescência (SBP, 2020) e esclareceu que entre as medidas desenvolvidas pela entidade para fortalecer a disseminação da educação sexual, estão os documentos científicos elaborados pelo seu Departamento Científico de Adolescência: "Prevenção da Gravidez na Adolescência", "Anticoncepção na Adolescência" e "Infecções Sexualmente Transmissíveis". Além disso, a Sociedade Brasileira de Pediatria estabeleceu cinco recomendações oficiais voltadas para a promoção do bem-estar e segurança dos adolescentes, quais sejam:

> 1 – Inclusão de profissionais habilitados – os pediatras – para atender adolescentes e suas famílias na Atenção Primária, Secundária e Terciária;
> 2 - Fazer orientação sistemática sobre anticoncepção – com discussão detalhada de todos os métodos disponíveis na adolescência para evitar a gravidez inoportuna e as Infecções Sexualmente Transmissíveis – e estimular a escolha responsável do início da vida sexual;
> 3 - Desenvolver políticas públicas voltadas para os adolescentes sobre educação sexual, autoestima, autocuidado, respeito, todos os tipos de anticoncepção disponíveis e Infecções Sexualmente Transmissíveis;
> 4 - Divulgação sistemática nas escolas e na mídia sobre estes temas;
> 5 - Estimular o conhecimento adequado e científico enfatizando que a educação é a primeira ferramenta contra a pobreza e a melhor forma de potencializar o desenvolvimento dos indivíduos.

Portanto, a orientação das entidades médicas é de que as adolescentes grávidas sejam acompanhadas com maior atenção e mais de perto, levando-se em conta seu peculiar estado de desenvolvimento, o contexto que a acompanha e a importância de ajudá-la a estabelecer uma relação afetuosa com seu bebê, responsável para o desenvolvimento de inúmeras aptidões.

5.3 OS ASPECTOS BIOÉTICOS

A afirmativa de que o jovem tem direito à educação sexual e reprodutiva e ao sexo seguro (BRASIL, 2006) acaba, na maioria das vezes, sendo atrelada a campanhas de prevenção a gravidez e a transmissão de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs). O aspecto coibitivo e de moralidade negativa, associados à sexualidade, comprometem a efetividade da educação sexual na infância e adolescência. A família precisa compreender o desenvolvimento da sexualidade como um processo gradativo e intimamente relacionado com a personalidade e o amadurecimento pessoal.

Conforme afirma Mário Sanches (SANCHES et al., 2017) é preciso "desvelar a amplitude da inter-relação entre sexualidade e o processo reprodutivo, que se faz necessário em vista a vivência saudável da adolescência". É preciso uma abordagem social da sexualidade e reprodução não apenas como processos biológicos, mas em sua integralidade dentro do desenvolvimento humano (SANCHES et al., 2017).

O caminho que elencamos para esta compreensão e vivência é da alteridade, por identificar que essa relação na ética familiar entre adultos e adolescentes não é recíproca; assim como a alteridade como princípio bioético, que não se trata de permuta – a relação é essencialmente assimétrica ("sou responsável por ele indepen-

dentemente de qualquer falta cometida para com ele") (LEVINAS, 2004). O autor aponta que na alteridade:

> [...] a relação intersubjetiva é uma relação não-simétrica. Neste sentido, sou responsável por outrem sem esperar a recíproca, ainda que isso me viesse custar a vida. A recíproca é assunto dele [...] porque sou responsável de uma responsabilidade total, que responde por todos os outros e por tudo o que é dos outros, mesmo pela sua responsabilidade. O eu tem sempre uma responsabilidade a mais do que todos os outros. (LEVINAS, 2004. p.70)

Os adultos, em exercício da autonomia e no caminho de uma relação de alteridade, têm o dever ético de promover a discussão sobre a sexualidade para além do uso de métodos contraceptivos ou da liberdade sexual. Como afirmam Sanches et al., (2017), "devem estar inseridos num âmbito mais amplo de educação, saúde e vinculados às pautas de planejamento familiar".

O caminho da alteridade é de vínculo social e familiar que atua no desenvolvimento das capacidades intelectuais e afetivas, que percebe o adolescente como sujeito, que tem uma significação no seu próprio mundo interior. E ainda, como adulto, "reconhece que os conceitos sobre virgindade, casamento, maternidade e amor vem tendo valores modificados pela sociedade" (SANCHES et al., 2017), para que o adolescente não seja forçado a vivenciar uma antecipação de fases no seu desenvolvimento humano.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prevenção da gravidez na adolescência é uma questão que merece um olhar inter/multidisciplinar, com o comprometimento sério da Rede de Proteção, pois é, de fato, um grande desafio. O envolvimento de entidades públicas e da sociedade civil faz-se necessário para dar respostas que respeitem e compreendam esta população em sua dignidade e peculiar condição de desenvolvimento, como sujeito de direitos que são.

O acompanhamento pediátrico é um importante aliado na superação deste desafio. Um aspecto de suma importância é a postura com a qual o pediatra se coloca diante do adolescente, bem como a empatia que se estabelece entre eles e seus familiares. O pediatra deve ouvir atentamente tanto o adolescente quanto o responsável que o acompanha, deixando espaço para que se expressem sem serem interrompidos e estar sempre atento às informações subliminares, principalmente no que se refere às questões ligadas à todas as formas de violência contra a população infanto-adolescente ou a hábitos que possam denotar uso de drogas lícitas ou ilícitas e, ainda, ao início das atividades sexuais.

Neste sentido, um ponto importante, como já foi frisado, é a puericultura, que é um momento privilegiado de contato do pediatra com a família, mesmo quando a criança/adolescente não apresenta qualquer problema. Estas consultas de puericultura/hebiátricas devem ser momentos dedicados à avaliação periódica da saúde da criança e do adolescente, à detecção precoce de algum risco e representa uma oportunidade ímpar para o exercício de ações de educação em saúde, e objetiva à prevenção de doenças, de posturas que possam prejudicar o desenvolvimento sadio, de gravidez precoce, de uso equilibrado das mídias etc.

Por fim, cabe ressaltar a importância da parentalidade como proposta para um efetivo enfrentamento deste desafio. Pai e mãe, preparados, maduros e conscientes do seu papel são um forte elemento de prevenção, não apenas de gravidez na adolescência, como, também, de inúmeros outros obstáculos que se apresentam na sociedade atual. Um movimento conjunto de conscientização da população a respeito da gravidez na adolescência, da importância do diálogo familiar, bem como da implementação de políticas públicas eficientes de prevenção da gravidez na adolescência, fundamentadas em princípios interdisciplinares e que respeitem as crianças e adolescentes como detentoras de direitos e garantias,

respeitando-se a sua dignidade humana a partir da vivência da alteridade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS FILHO, Antonio de Azevedo; FONSECA, Cátia Regina Branco. *In*: FONSECA, Cátia Regina Branco; FERNANDES, Tadeu Fernando. **Puericultura: passo a passo**. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018.

BERLOFI, Luciana Mendes; BARBIERI, Márcia; ALKIMIN, Eloisa Luci Cardoso; GUAZZELLI, Cristiana Aparecida Falbo; ARAÚJO, Fábio Fernando de. Prevenção da Reincidência de Gravidez em Adolescentes: efeitos de um Programa de Planejamento Familiar. **Acta Paulista de Enfermagem**. Universidade Federal de São Paulo. São Paulo, v. 19, n. 2, p. 196-200, 2006.

BRANDÃO, Eliane Reis; HEILBORN, Maria Luiza. Sexualidade e gravidez na adolescência entre jovens de camadas médias do Rio de Janeiro. **Caderno de Saúde Pública**. Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca. Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, v. 22, n. 7, p. 1421-1430, 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-311X2006000700007. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF, 16 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm#art266. Acesso em 25 jul. 2021.

CERQUEIRA-SANTOS et al. Gravidez na Adolescência: Análise Contextual de Risco e Proteção. **Psicologia em Estudo**. Maringá, v.15, n.1, p. 73-85, 2010.

FACHIN, Luiz Edson. O impacto das mudanças sociais no direito de família (Navegando entre dois Brasis: do casamento codificado às famílias não matrimonializadas na experiência brasileira).

Revista argumentum – argumentum jornal of law. Universidade de Marília. Marília, v. 2, n. 1, 2002. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/394/115. Acesso em: 17 nov. 2021.

FÁVARO, Mariana; RUCKL, Sarah Cristina Zanghellini; SANCHES, Mário Antônio e SIMAO-SILVA, Daiane Priscila. O lugar do desejo de aborto na parentalidade: uma reflexão bioética. **Pensando famílias**. [online]. Porto Alegre, v. 24, n.2, p. 75-89, 2020. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1679-494X2020000200007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 3 ago. 2021.

FEBRASGO – FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE GINECOLOGIA E OBSTETRÍCIA. **Reflexões sobre a Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência**. Disponível em: https://www.febrasgo.org.br/pt/noticias/item/1210-reflexoes-sobre-a-semana-nacional-de-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia-2021. Acesso em 3 ago. 2021.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE mapeia casamento e gravidez na adolescência: Entre os dados sobre as mulheres, há também a questão da violência.** Agência Brasil, 2021. Acesso em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2021-03/ibge-mapeia-casamento-e-gravidez-na-adolescencia. Acesso em 03 ago. 2021.

LÉVINAS, Emmanuel. **Entre nós: ensaio sobre Alteridade**. Petrópolis: Vozes; 2004.

LÔBO, Paulo. **Famílias.** São Paulo: Saraiva, 2008.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Saúde faz levantamento inédito para acompanhar gravidez em escolares**. 25/02/2019. Disponível em: http://www.saude.gov.br/noticias/agencia-saude/45247-saude-faz-

-levantamento-inedito-para-acompanhar-gravidez-em-escolares. Acesso em 02 fev. 2020.

MUNIZ, Francisco José Ferreira. O Direito de família na solução dos litígios. In: XII Congresso Brasileiro dos Magistrados, 14-16 nov. 1991, Belo Horizonte. Curitiba, [S. d.] mar.1992. In. FACHIN, Luiz Edson. **Direito de família: elementos críticos à luz do novo Código Civil brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PFEIFFER, Luci Yara Batista; GAMA, Marco Antônio Chaves. Estupro de crianças e adolescentes a produzir nova geração de crianças vulneráveis. **Manifesto da Sociedade Brasileira de Pediatria**: do dia nacional de combate ao abuso e à exploração sexual de criança e adolescente. 18/05/2021 Disponível em: https://www.sbp.com.br/fileadmin/user_upload/Violencia-dia_18mai_-_REVISADO.pdf Acesso em 17 nov. 2021.

PINHEIRO, Yago Tavares; PEREIRA, Natália Herculano; FREITAS, Giane Dantas de Macêdo. Fatores associados à gravidez em adolescentes de um município do nordeste do Brasil. **Cadernos de Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 363-367, 2019.

SANCHES, Mário Antônio; SIMÃO-SILVA, Daiane Priscila. Planejamento familiar: do que estamos falando? **Revista Bioética**, v. 24, n. 1, p. 73-82, 2016.

SANCHES, Mário Antônio; SIMÃO-SILVA, Daiane Prisicla; NEVES, Shanny; CASAGRANDE, Castorina; MALAKOSKI, Thaiz. Estudo da relação entre início da atividade sexual e gravidez. **Revista Brasileira De Bioética**, v.13, p. 1-13, 2017. Disponível em: https://doi.org/10.26512/rbb.v13i0.7942. Acesso em 03 ago. 2021.

SBP - SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **SBP se posiciona sobre abstinência sexual e prevenção da gravidez na adoles-**

cência. 2020. Disponível em: https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/sbp-se-posiciona-sobre-abstinencia-sexual-e-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia/. Acesso em: 02 fev. 2020.

SBP - SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **SBP comemora criação da Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na Adolescência pelo Governo Federal**. 2019. Disponível em: https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/sbp-comemora-criacao--da-semana-nacional-de-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia-pelo-governo-federal/. Acesso em 02 fev. 2020.

VALDIVIA, Violeta Bermúdez. ***La violencia contra la mujer y los derechos sexuales y reproductivos***. *Revista De La Facultad de Derecho***.** Pontifícia Universidade Católica do Peru. Lima, Peru, n. 61, p. 81-110, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.18800/derechopucp.200801.004 Acesso em 17 nov. 2021.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVA, Rosane Leal da (Orgs.). **A Criança e seus Direitos: entre violações e desafios**. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.



A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O SUPERIOR INTERESSE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE: PROTEÇÃO INTEGRAL SOB A PERSPECTIVA DA APLICAÇÃO HUMANIZADA E CONSEQUENCIALISTA DA LEI

FAMILY COEXISTING AND THE BEST INTERESTS OF CHILDREN AND ADOLESCENTS IN JUVENILE JUSTICE: INTEGRAL PROTECTION FROM THE PERSPECTIVE OF THE HUMANIZED AND CONSEQUENTIALIST APPLICATION OF THE LAW

Fábio Ribeiro Brandão

Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude e Adoção do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba e Juiz Auxiliar da Corregedoria-Geral da Justiça do Paraná. Especialista em Direito da Criança e do Adolescente com Ênfase em Socioeducação e em Justiça Restaurativa pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Espe-

cialista em Governança na Gestão Pública e em Políticas Públicas e Direitos Humanos para Infâncias e Juventudes pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Graduado pela Faculdade de Direito de Curitiba.
frb@tjpr.jus.br

RESUMO

O presente artigo teve como objetivo avaliar se o respeito ao princípio do superior interesse da criança e do adolescente é pragmaticamente viável, no que toca à aplicação da lei infantojuvenil à garantia ao direito fundamental à convivência familiar, em que pese ao caráter adultocêntrico e neomenorista da sociedade e das instituições, por meio das perspectivas do adequado atendimento judiciário e da correta hermenêutica consequencialista.

PALAVRAS-CHAVE: Superior interesse; Criança e adolescente; Convivência familiar; Adultocentrismo; Consequencialismo.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. A GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O PODER JUDICIÁRIO; 3. PROBLEMA: O RESPEITO AO SUPERIOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE É PRAGMATICAMENTE VIÁVEL, NO CONTEXTO DA APLICAÇÃO DA LEI E DA GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR, MESMO EM FACE DO ADULTOCENTRISMO E DO NEOMENORISMO?; 4. PROTEÇÃO INTEGRAL, GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E CONSEQUENCIALISMO JURÍDICO: PERSPECTIVAS DO ADEQUADO ATENDIMENTO JUDICIÁRIO E DA CORRETA APLICAÇÃO DA LEI: 4.1. HUMANIZAÇÃO, INDIVIDUALIZAÇÃO, ESCUTA E ARTICULAÇÃO EM REDE; 4.2. PERSPECTIVAS HISTÓRICA, CONTEXTUALISTA E CONSEQUENCIALISTA; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

ABSTRACT

The objective of this article was to evaluate whether the respect for the principle of best interests of the child and the adolescent is pragmatically feasible, as far as the application of the juvenile law to guarantee the fundamental right to family coexistence is

concerned, in spite of the adult-centric and neomenorist character of society and institutions, through the perspectives of the adequate judicial assistance and the correct consequentialist hermeneutics.

KEYWORDS: Best Interest; Child and Adolescent; Family Coexistence; Adultcentrism; Consequentialism.

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. THE GUARANTEE OF FAMILY COEXISTENCE AND THE JUDICIARY; 3. ISSUE: IS IT PRAGMATICALLY FEASIBLE TO RESPECT THE BEST INTERESTS OF CHILDREN AND ADOLESCENTS IN THE CONTEXT OF LAW ENFORCEMENT AND THE GUARANTEE OF FAMILY COEXISTENCE, EVEN FACING ADULTCENTRISM AND NEOMENORISM? 4. FULL PROTECTION, GUARANTEE OF FAMILY COEXISTENCE, AND LEGAL CONSEQUENTIALISM: PERSPECTIVES FOR ADEQUATE JUDICIAL ASSISTANCE AND CORRECT APPLICATION OF THE LAW; 4.1. HUMANIZATION, INDIVIDUALIZATION, LISTENING, AND NETWORKING; 4.2. HISTORICAL, CONTEXTUALIST, AND CONSEQUENTIALIST PERSPECTIVES; 5. FINAL CONSIDERATIONS; REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

O superior (ou melhor) interesse da criança e do adolescente é um dos princípios que informam o atual paradigma protetivo da seara infantojuvenil brasileira, com assento constitucional e estatutário, em contraposição ao superado menorismo do século XX.

Todavia, o ainda reinante adultocentrismo cultural e social fez surgir o fenômeno do neomenorismo, a ensejar dúvidas sobre se existe efetivo respeito ao superior interesse da criança e do adolescente na hermenêutica contemporânea, ou se, diversamente, serviria o Direito da Criança e do Adolescente aos superiores interesses dos adultos.

Nesse contexto, indaga-se: é pragmaticamente viável – e não apenas retórico – ao Poder Judiciário decidir os feitos infantojuvenis que objetivem a garantia à convivência familiar de modo a observar a principiologia da Doutrina da Proteção Integral, com o particular respeito ao superior interesse dos protegidos? Em caso afirmativo, de que forma?

Diante de tal problemática e objetivando apresentar resposta a referido questionamento, organizou-se o presente trabalho, que foi elaborado por meio de pesquisa exclusivamente bibliográfica e à legislação (propositadamente não jurisprudencial, em face da casuística característica da temática), em três tópicos: em primeiro lugar, tratou-se da garantia ao direito fundamental à convivência familiar no ambiente do Poder Judiciário; após, cuidou-se da apresentação do problema, com sua devida contextualização; por fim, foram propostas perspectivas práticas ao adequado atendimento judiciário, com humanização, individualização, escuta qualificada e articulação em rede, bem como à aplicação da lei, sob os enfoques histórico, contextualista e consequencialista, que resultaram nas considerações finais.

2. A GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E O PODER JUDICIÁRIO

Dispõe a Constituição Federal, em seu art. 226, *caput*, que, tendo especial proteção do Estado, a família é a base da sociedade. Tal prescrição, pedra angular do Direito de Família brasileiro, amplia-se na moderna hermenêutica em virtude do processo contemporâneo de constitucionalização do Direito Civil, em que "interessa na relação jurídica muito mais o sujeito do que o seu objeto" (PEREIRA, 2020, p. 41), sendo certo que, em "face da nova tábua de valores da Constituição, ocorreram a universalização e a humanização do Direito das Famílias, que acabaram por provocar um câmbio de paradigmas" (DIAS, 2020, p. 52).

Logo a seguir, no *caput* do art. 227, a Carta Magna prevê que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, seus direitos fundamentais, dentre os quais a convivência familiar e comunitária. No que respeita especificamente à convivência familiar, pode ser conceituada "como o direito fundamental de toda pessoa humana de viver junto à família de origem, em ambiente de afeto e de cuidados mútuos, configurando-se como um direito vital quando se tratar de pessoa em formação (criança e adolescente)" (MACIEL, 2019, p. 161).

Nessa esteira, o Estatuto da Criança e do Adolescente se volta à peculiar condição de desenvolvimento do sujeito de direitos "no sentido de resguardar a sua integridade psicofísica e promover a formação de sua personalidade" (TEPEDINO; TEIXEIRA, 2020, p. 19), o que deve ocorrer, necessariamente, em ambiente familiar.

Com efeito, pois a "infância e juventude são etapas que devem ser vivenciadas de modo adequado para que se possa atingir com plena conformação física, psíquica, moral e social o estágio adulto da vida" (ISHIDA, 2019, p. 47-48), e, por evidente, é no contexto familiar harmonioso que são compartilhados os principais valores que forjam o indivíduo para a vida em sociedade.

Não sem razão, portanto, preceitua o art. 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente que, visando à sua correta interpretação, para além de outros relevantes aspectos, deve ser levada em conta a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento, o que se coaduna com a parte final do *caput* de seu art. 19, que assegura àqueles sujeitos de direitos "a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral".

Em que pese à previsão que deriva do art. 227, *caput*, da Constituição Federal (reproduzida, aliás, no art. 4º, *caput*, da Lei nº

8.069/90), é notório que nem todas as crianças, adolescentes e jovens do Brasil têm garantido o direito fundamental à convivência familiar e comunitária.

Convalidam tal assertiva, especificamente em relação a crianças e adolescentes, as estatísticas do Conselho Nacional de Justiça, que, consolidadas no Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento de 2020[1] (p. 11), revelaram 32.791 indivíduos em acolhimento institucional e 1.366 em acolhimento familiar no País.

A esse respeito, mister mencionar que o Estatuto da Criança e do Adolescente reserva exclusivamente ao Poder Judiciário (art. 101, § 2º), quando imperativo o afastamento do protegido do convívio com a família de origem e a aplicação de uma medida de proteção de acolhimento familiar (art. 101, inciso VIII) ou institucional (art. 101, VII), a excepcional e provisória violação estatal àquele direito fundamental. Tal se dá, em particular, quando da aplicação da medida de acolhimento institucional, sem olvidar que, mesmo no acolhimento familiar, inexiste convivência familiar plena e em caráter definitivo, pois solução apenas transitória (art. 101, § 1º).

Soma-se que, "para os casos em que há necessidade das crianças serem afastadas provisoriamente de seu meio, qualquer que seja a forma de acolhimento possível, deve ser priorizada a reintegração ou reinserção familiar" (RIZZINI, 2006, p. 22).

Afinal, tais medidas protetivas extremas "serão aplicadas de forma provisória, pois a sua duração será o mais breve possível, o imprescindível ao retorno da criança e do adolescente à sua família natural" (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2019, p. 354), restando o encaminhamento à adoção como a providência menos esperada.

1 https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/relat_diagnosticoSNA2020_25052020.pdf

E, justamente por se tratar de providência judicial excepcional e drástica, reza o art. 19, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, que a situação dos protegidos inseridos em medida de acolhimento familiar ou institucional deve ser reavaliada pelo Poder Judiciário, no máximo a cada 3 meses, não podendo se prolongar a institucionalização por mais de 18 meses, ressalvada decisão fundamentada de autoridade judiciária em sentido contrário e que atenda ao superior interesse do acolhido (art. 19, § 2º).

Tais balizas legais, com estabelecimento de marcos temporais bastante rígidos e, em alguma medida, exíguos à reanálise de cada caso, bem assim do interregno tolerável de permanência em instituição, têm razão de ser: conforme já aludido, crianças e adolescentes são indivíduos em peculiar condição de desenvolvimento (como reconhece o art. 6º da Lei nº 8.069/90), consistindo a família no ambiente adequado para que aquele ocorra de forma harmônica e saudável, respeitadas todas as suas etapas.

3. PROBLEMA: O RESPEITO AO SUPERIOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE É PRAGMATICAMENTE VIÁVEL, NO CONTEXTO DA APLICAÇÃO DA LEI E DA GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR, MESMO EM FACE DO ADULTOCENTRISMO E DO NEOMENORISMO?

Para a correta compreensão da magnitude do princípio do superior interesse da criança e do adolescente, faz-se curial ponderar que aqueles indivíduos, diversamente do que se dava ao tempo do vetusto menorismo, passam, após o advento da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 8.069/90, a "ser *sujeitos* de direitos e deixam de ser *objetos* de medidas judiciais e procedimentos policiais" (LIBERATI, 2015, p. 22).

É que, ao tempo do superado paradigma menorista, imperava a assim denominada "Doutrina da Situação Irregular", que "legitimava

uma potencial ação judicial indiscriminada sobre as crianças e os adolescentes em situação de dificuldade, dirigia-se a um tipo de criança ou adolescente específicos" (SANCHES; VERONESE, 2016, p. 72), com aplicação da lei (o Código de Menores de 1979) mais de acordo com a irregularidade objetivamente considerada de cada situação do que em razão da garantia de direitos dos "menores".

Com o estabelecimento da nova ordem constitucional e estatutária, instituiu-se a "Doutrina da Proteção Integral", informada, para além do superior interesse dos sujeitos de direitos (protegidos), pelo princípio da prioridade absoluta (art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente) e pelo reconhecimento das crianças e dos adolescentes como pessoas em peculiar condição de desenvolvimento (art. 6º da Lei nº 8.069/90).

Acerca das mudanças sociais que resultaram no novo paradigma protetivo, leciona-se que (SAUT, 2008, p. 28):

> Tais expressões significam, na década de 90 do século XX, uma espécie de vela acesa a iluminar o olhar sobre a *doutrina da proteção integral*, ou o caminhar para o novo direito e a garantia dos direitos da criança e do adolescente e, sobretudo, o acordar da sociedade civil, após longo sono hipnotizador do autoritarismo e da centralização do poder para a construção de nova proposta de democratização do direito.

E, nesse novo contexto, ressalta-se o princípio do superior interesse das crianças e adolescentes – agora sujeitos de direitos, não mais objetos do poder estatal –, também conhecido como princípio do melhor interesse, que (FULLER, 2018, p. 35)

> (...) incide especialmente na interpretação das normas e na resolução (julgamento) dos conflitos que envolvem os direitos das crianças e adolescentes: as decisões judiciais devem sempre se orientar no sentido da satisfação integral de seus direitos no caso concreto.

Embora não se desconheça que a principiologia do Direito da Criança e do Adolescente – com ênfase ao superior (ou melhor) interesse dos sujeitos de direitos protegidos – é amplamente reconhecida na comunidade jurídica, impende considerar que a sociedade à qual a legislação infantojuvenil se volta é, ainda, sobejamente adultocêntrica.

Para o reinante adultocentrismo, a infância – analogicamente, também a adolescência –, é mera transição simbólica para a vida adulta, "tendo a criança, assim, uma condição de ser menor, ser inferior, lugar que lhe é dado pelo grupo dominante correspondente: os adultos e as adultas" (SANTIAGO; DE FARIA, 2015, p. 73).
Como consequência, retira-se da criança e do adolescente, enquanto sujeitos de direitos, e da infância e da adolescência, enquanto fases fundamentais do desenvolvimento humano, respectivamente, seu protagonismo e sua relevância, os quais somente existiriam, em concepção adultocêntrica, quando do advento da maioridade.

Partindo-se de tais premissas, a própria interpretação dos direitos das crianças e dos adolescentes seria, sob o olhar adultocêntrico, distorcida, eis que colhida a partir de valores, preconceitos e concepções dos adultos, colocando-se em xeque o superior interesse dos protegidos.

Corre-se o risco, destarte, de se concretizar o que parte da doutrina convencionou chamar de "neomenorismo", ou seja, uma modalidade moderna do menorismo que, a partir de princípios apenas retoricamente protetivos e garantistas, corrobora a secular subjugação dos direitos infantojuvenis aos interesses dos adultos, estes que seriam, nessa concepção ainda prevalentemente adultocêntrica, superiores aos das crianças e dos adolescentes (em flagrante contradição com o que estabelece a legislação ora vigente).

O tema, aliás, não é estudado apenas no Brasil, mas, também, por importantes juristas da América Latina, inclusive em perspectiva histórica (MÉNDEZ, 2010), vez que, em maior ou menor grau, o fenômeno neomenorista se verifica em nível internacional.

E, na doutrina pátria, análise crítica há, inclusive no que toca a algumas das prescrições legais pretensamente garantistas e protetivas, mas voltadas, ao que tudo indica, mais ao interesse de adultos do que de crianças e adolescentes. Exemplos são muitos, como o seguinte (NUCCI, 2018, p. 35-36):

> (...) para qual finalidade existe uma lista de interessados à adoção? Para atender aos interesses dos adultos nela inscritos ou para mais adequadamente atingir o pai/mãe ideal para cada criança ou adolescente necessitado? Muitos operadores do Direito veem nessa lista a consagração do *direito de uma criança* por parte do adulto, vale dizer, quem nela está inscrito, *chegando a sua vez, ganha* seu prêmio. Se essa pessoa é a mais indicada para *aquele* infante, pouco interessa a muitos juízes, promotores, assistentes sociais e psicólogos. Cumpriu-se, burocraticamente, a lista. Venceu o interesse maior: a *democracia* da lista. E a criança? Pouco importa. Mais uma vez, dia após dia, até mesmo pelo legislador, são descumpridos os princípios maiores de interesse infantojuvenil.

Resulta, como dúvida, se existe a possibilidade de se interpretar a legislação infantojuvenil, no Brasil, visando à sua adequada aplicação ao caso concreto e de acordo com a Doutrina da Proteção Integral, quando o próprio contexto social e institucional é, no mais das vezes, amplamente adultocêntrico.

Questiona-se, ademais, se existe efetivo respeito ao superior interesse da criança e do adolescente na hermenêutica contemporânea, ou se, ao contrário, serve o Direito da Criança e do Adolescente aos superiores interesses dos adultos.

Em suma, na hipótese de a realidade ainda ser (e, como visto, é) tendente à prevalência, na sociedade e nas instituições, do adul-

tocentrismo, indaga-se: é pragmaticamente viável – e não apenas retórico – ao Poder Judiciário decidir os feitos infantojuvenis que objetivem a garantia à convivência familiar de modo a observar a principiologia da Doutrina da Proteção Integral, com o particular respeito ao superior interesse dos protegidos? Em caso afirmativo, de que forma?

A resposta a essa indagação é mais facilmente obtida quando se logra, a um só tempo, humanizar o atendimento do protegido no ambiente do Poder Judiciário, com sua escuta qualificada (sempre que possível e oportuna), democratizando-se a própria construção da solução mais adequada (por meio da interlocução articulada pelo Sistema de Justiça com a rede de atendimento protetivo, idealmente em audiências concentradas), bem assim empregando-se a teoria consequencialista à decisão judicial, que visa, de forma pragmática e a partir da análise histórica e de contexto, à avaliação de suas possíveis consequências e à opção pela providência mais apropriada a cada caso concreto, preferencialmente de forma definitiva.

4. PROTEÇÃO INTEGRAL, GARANTIA À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E CONSEQUENCIALISMO JURÍDICO: PERSPECTIVAS DO ADEQUADO ATENDIMENTO JUDICIÁRIO E DA CORRETA APLICAÇÃO DA LEI

4.1. HUMANIZAÇÃO, INDIVIDUALIZAÇÃO, ESCUTA E ARTICULAÇÃO EM REDE

Como visto, a aplicação da lei, missão precípua do Poder Judiciário, é permeada de muitos desafios e empecilhos culturais, sociais, institucionais e, até, legais, em especial na temática protetiva de crianças e adolescentes, face aos reinantes adultocentrismo e neomenorismo (MÉNDEZ, 2010).

Mesmo o Código Civil (Lei nº 10.406/2002), se interpretado de forma descontextualizada da Carta Federal e da legislação infantojuvenil, pode ser considerado divorciado da Doutrina da Proteção Integral e, em grande medida, neomenorista, eis que elaborado ao tempo em que o menorismo era o paradigma estabelecido, remanescendo o projeto daquele Código aguardando por longos anos, no Poder Legislativo, para, somente no início do século XXI, vir a lume.

É que, sob o olhar estrito da lei civil, e desde que desconectada sua leitura de uma hermenêutica constitucional e estatutária, aspectos como o patrimonialismo, a "teoria das capacidades", a prevalência dos vínculos biológicos e dos graus de parentesco sobre os afetos e tantas outras facetas do adultocentrismo dos séculos XIX e XX são destacados, em flagrante descompasso com o caráter garantista – e protetivo – que informa o Direito da Criança e do Adolescente.

Nesse sentido, portanto, ora se analisam algumas importantes perspectivas garantistas que visam, justamente, à correta hermenêutica, a partir do adequado atendimento judiciário de cada protegido, ao longo do curso do processo judicial, e à aplicação acertada da legislação infantojuvenil, visando à proteção integral de seus sujeitos de direitos.

Em primeiro lugar, é de ser apresentada a crítica à burocracia processual prevalente no Sistema de Justiça. Se, para outras áreas do Direito, é admissível que o processo judicial seja algo tão relevante quanto os próprios sujeitos do direito material, na seara da Infância e Juventude tal raciocínio é absolutamente equivocado.

Para a correta aplicação da legislação infantojuvenil, ao revés, a primeira providência esperada do Poder Judiciário e, como de resto, de todo o Sistema de Justiça, é a humanização do atendimento judiciário do protegido. Mais que um número, um dado, uma estatística ou um processo, é ele um ser humano, e deve ser

respeitado e atendido como tal, com empatia, alteridade e devida atenção às etapas de sua peculiar condição de desenvolvimento.

Esse sujeito de direitos, criança ou adolescente, portanto, deve ser destacado do processo judicial, este que visa, apenas, a instrumentalizar a garantia integral dos direitos fundamentais daquele. O Magistrado e os Auxiliares da Justiça da Infância e Juventude, portanto, têm de conhecer cada protegido pelo nome (e sobrenome), atendê-lo como pessoa humana (para além de "física"), e não somente de acordo com a graduação de sua capacidade para os atos da vida civil. Deve-se visar, também, à mais prioritária solução para o caso concreto, a partir do protegido e de sua peculiar condição de desenvolvimento, com integral garantia de direitos fundamentais (inclusive o de convivência familiar).

Ademais, jamais se olvida que (DI MAURO, 2017, p. 34):

> É importante pensar o processo judicial, de fato, como o instrumento para a salvaguarda de direitos, diante de lesão ou ameaça, projetando que o princípio da dignidade humana autoriza uma reflexão, pois implementa um devido processo legal efetivo e assecuratório.
> Ao juiz será dada a possibilidade de conduzir o processo judicial de maneira singular, ou seja, segundo o caso concreto, desde que voltado à consagração do princípio da dignidade humana, sempre que o referido preceito seja aviltado (ou esteja na iminência de sê-lo) por lesão ou ameaça a direito.
> Ao Estado-juiz resta o compromisso com a dignidade, por receber o poder-dever de dar resposta às provocações dos jurisdicionados de maneira efetiva, ou seja, cabal.
> O processo judicial e os procedimentos são meios. A pessoa humana, neste trabalho, notadamente, a criança e o adolescente, apresenta-se como o fim. Logo, vislumbra-se a possibilidade da instrumentalização com respeito à própria dignidade, prestigiando o princípio do devido processo legal.

Mais que isso, devem ser realizadas visitas periódicas pelo Magistrado e sua equipe às unidades de acolhimento institucional,

bem como audiências de reavaliação das medidas extremas, fiscalizando-se as condições das entidades e programas (art. 95 da Lei nº 8.069/90) e, fundamentalmente, mantendo-se contato com cada criança e adolescente institucionalizado ou em acolhimento familiar, para a devida compreensão da situação de momento de cada qual, visando à garantia integral de direitos e à mais prioritária convivência em família (quer por retorno familiar, quer via colocação em família substituta).

Trata-se, quiçá, de aplicar a cada caso, majoritariamente aos de institucionalização de crianças ou adolescentes, muitos dos ensinamentos que, importados da seara socioeducativa, podem ser perfeitamente adaptados à ambiência protetiva de institucionalização, como, por exemplo, as lições extraídas da assim denominada "Pedagogia da Presença", sem olvidar da "Pedagogia do Cuidado", no sentido da "interação na qual duas presenças se revelam mutuamente, aceitando-se e comunicando uma à outra, uma nova consistência, um novo conteúdo, uma nova força" (COSTA, 2001, p.18-19).

Justamente por isso, exige-se do Magistrado, na temática da Infância e da Juventude, um perfil bastante específico, como reconhece a doutrina (MACIEL, 2019, p. 629):

> Para o exercício do cargo de Juiz de Direito da Infância e Juventude, não basta o conhecimento do Direito que têm que possuir todos os magistrados, sendo necessário que o profissional se muna de um *plus*. Este *plus* é a sensibilidade que deverá ter para lidar com as graves situações comportamentais e de crises familiares e para tratar com as crianças e os adolescentes, sempre pautando sua atuação e suas decisões em benefício destes.
> É muito importante que o juiz da infância e juventude saiba como chegar a uma criança e em um adolescente, como conquistar sua confiança, a fim de que ele consiga contar sua história de vida na esperança de ser socorrido. Deverá ele, em muitas situações, abandonar a imponência e a severidade que o cargo impõe e voltar a ser criança, a ser adolescente,

> para poder entender os anseios, as necessidades e as angústias pelas quais passam. Deverá saber conversar com a criança e o adolescente em pé de igualdade. O juiz da infância precisa ter um perfil especial, que nem todos os juízes de direito possuem.

Decorrência lógica desse enfoque humanizado do atendimento judiciário do protegido é a individualização deste, eis que cada sujeito de direitos deve ser acompanhado e receber a tutela jurídica de forma singular, respeitadas suas especificidades e demandas particulares.

Não por outro motivo e por força da Lei nº 12.010/2009, passou o Estatuto da Criança e do Adolescente a prever, nos §§ 4º a 6º de seu art. 101, o mais revolucionário instrumento existente nos feitos protetivos judiciais: o plano individual de atendimento (PIA).

Imperativo atentar, desde logo, para as três palavras que definem tão relevante instrumental: a) plano (voltado ao futuro, com prospecção e reavaliação de resultados); b) individual (destinado ao indivíduo, o sujeito de direitos sob proteção) e c) (de) atendimento (ademais, há uma política de atendimento de caráter protetivo dirigida a cada criança ou adolescente).

De forma mais detalhada, leciona-se (VERONESE; SILVEIRA; CURY, 2018, p. 688):

> O plano individual de atendimento é o instrumento regrador das atividades voltadas à garantia de direitos de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional.
> O plano é elaborado por equipe técnica qualificada do programa (art. 92, § 3º, do ECA), mas deverá contar necessariamente com o envolvimento e a participação da criança ou adolescente e de sua família, nos termos do § 5º do art. 101. Este caráter coletivo de construção do plano é que o torna significativo e suscetível de cumprimento, daí o imperioso cumprimento da garantia de informação e participação.
> O plano é individual, devendo, portanto, contemplar as singularidades e especificidades de cada criança e adolescente e de sua família.

> O plano tem escopo múltiplo, como se vê pelo § 6º. Ele registra a avaliação interdisciplinar feita pela equipe técnica do programa, tanto da criança ou adolescente e de sua família, base a partir da qual devem ser trabalhadas as potencialidades familiares com criança, adolescente e todos os membros do grupo familiar, seja tanto natural como extenso. Com base na avaliação que a família faz destas potencialidades serão assumidos compromissos pelos diversos atores e que devem estar previstos no plano, assim como as atividades que serão desenvolvidas com a criança e o adolescente e seus pais e responsável para que a intervenção chegue a bom termo: a reintegração familiar.
> Estas atividades constituem efetivamente o campo de realização do plano e devem contemplar todas aquelas voltadas à promoção da família e à responsabilização pela criança e adolescente. Dentre estas atividades, muitas serão exercidas com o suporte de outros programas municipais de orientação, apoio e promoção social, como se vê pelo § 7º.

Acrescenta-se que, para além da previsão do protagonismo do protegido e de sua família na construção da solução (art. 101, § 5º, da Lei nº 8.069/90), exige-se, sempre que considerada viável, a escuta especializada, ou qualificada, da criança ou do adolescente (realizada por profissional capacitado, preferencialmente da área de Psicologia).

É que, forte na experiência, sabe-se que nem sempre é tida como razoável a oitiva judicial de crianças e adolescentes, majoritariamente em razão da tenra idade do sujeito de direitos ou da natureza das violações de direitos que ensejaram a aplicação da medida protetiva excepcional, sob pena de caracterizada verdadeira violência institucional (art. 4º, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017).

Quanto à audiência perante a autoridade judiciária, se reputada viável (DE SOUZA, 2014, p. 285),

> (...) refere-se à necessária e formal oitiva das crianças e adolescentes, bem como de todos os seus familiares, para que se possa identificar os objetivos e necessidades do núcleo familiar e das crianças e adolescentes, bem como os respectivos compromissos assumidos pelos pais e representantes legais das vítimas.

> No ponto, recomenda-se que as declarações sejam realizadas e registradas por escrito, inclusive assinadas por todos, utilizando-se analogicamente e com as necessárias adaptações, a forma adotada na colheita de depoimentos de testemunhas, evidentemente, sem as advertências do falso testemunho, reperguntas, perguntas diretas ou cruzadas etc.

Portanto, faz-se necessário distinguir a oitiva formal dos protegidos e de seus familiares, perante a autoridade judiciária, da escuta qualificada, tal como prevista, para hipóteses extremas, na Lei nº 13.431/2017 (art. 7º), que pode ser igualmente realizada pelo Serviço Auxiliar da Infância e da Juventude do Poder Judiciário, sempre que assim determinado pelo Magistrado para subsidiar suas decisões (art. 151, *caput*, da Lei nº 8.069/90).

Destaca-se, destarte, que o hodierno labor judicial, na seara protetiva, guarda estreito vínculo com a individualização do atendimento do sujeito de direitos, de forma humanizada, planejando-se estratégias, atividades, diretrizes, metas e resultados esperados, de modo que o protegido tenha todos os seus direitos fundamentais, inclusive o de convivência familiar, garantidos e respeitados.

E, para que esse atendimento humanizado e individualizado, no curso do processo judicial de cunho protetivo, venha a produzir os melhores resultados a cada sujeito de direitos, torna-se imprescindível a atuação do Poder Judiciário em conjunto com os demais atores do Sistema de Justiça, e, destes, com os integrantes da rede de proteção, de forma articulada e coordenada.

Com efeito, eis que a rede de garantias, hoje consubstanciada no Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, por força da Resolução nº 113/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), decorre da própria previsão constitucional de responsabilização coletiva, a envolver a família, a sociedade e o Estado, no que tange à garantia dos direitos fundamentais das crianças, dos adolescentes e dos jovens

(art. 227 da Carta Política). Sobre o tema, ensina-se (SAUT, 2008, p. 70-71):

> Essa responsabilização coletiva para um dever de eficiência de prioridade absoluta, de garantia aos direitos infanto-juvenis, parece ser o fundamento coercitivo da formação, na égide descentralizadora, participativa, mobilizadora e municipalizadora, porém, em forma de rede responsável pela garantia dos direitos da criança e do adolescente. A rede, no seu sentido físico, compõe-se de malhas de cordas, unidas por nós, formando espécie de tecido com utilidades diversas, entre elas, a da pesca para garantia da vida humana, via alimentação. Importa essa alusão à natureza, em relação ao ECA? Certamente sim, porque não se pode desconcertar, na vida real, conhecimentos diversos da atividade humana da sua sobrevivência necessária cultural, política, econômica, social e vital.
> (...)
> O Estatuto estabelece, como lei-proposta, que os direitos da criança e do adolescente, declarados e próprios do ser humano, não podem ficar apenas no *declarado*, mas devem integrar e concretizar o direito subjetivo do sujeito de direito, a criança e o adolescente, com absoluta prioridade, sem relativização desses direitos pela omissão ou pela ação de desrespeito. Para tanto, pode-se ver que o ECA tem intrinsecamente uma metodologia operativo-responsabilizadora, ou em outros termos, o como fazer acontecer, e por quem, os direitos da proteção integral.
> Tal metodologia transparece na indicação da criação de órgãos e instâncias, além de atribuir a organismos existentes novas responsabilidades institucionais.
> (...)
> Assim, o Estatuto, via debates constituintes, influenciado por práticas dos movimentos sociais e políticos, e, também, por orientação da legislação internacional, institucionalizou-se à rede jurídico-garantidora de competências do que pode entender-se como rede de garantias institucional-público-comunitária.

Face a esse imperativo, aliás, é que desde o ano de 2010 o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) fomenta a realização das audiências concentradas, método que, embora não previsto em lei, representa o mais acertado formato de articulação, coordenação e coopera-

ção, na ambiência do processo judicial, da rede de atendimento protetivo com o Sistema de Justiça.

Trata-se, em suma, da realização de audiência judicial, no formato de reunião de rede e com base no plano individual de atendimento (PIA) de cada protegido, visando à análise do histórico e do contexto presente do acolhimento institucional – ou familiar – daquele, bem como à reavaliação da medida extrema e à projeção de metas, diretrizes e possíveis resultados, preferencialmente tendentes à garantia à convivência familiar, quer na família de origem (providência mais esperada), quer na substituta.

Sobre o tema, vale referir que a primeira previsão normativa das audiências concentradas se deu por intermédio da Instrução Normativa nº 02/2010-CNJ, inspiradora do então revolucionário Provimento nº 32/2013-CNJ, hoje revogado pelo Provimento nº 118/2021-CNJ (este o ato normativo que ora regula a matéria administrativamente).

Passada mais de uma década de vigência da Lei nº 12.010/2009, é possível concluir que tanto os planos individuais de atendimento quanto as audiências concentradas estão bastante consolidados, no Brasil, o que convalida o entendimento de muitos operadores jurídicos favorável à previsão do consagrado formato de tais audiências no Estatuto da Criança e do Adolescente (com possível nova redação do § 1º de seu art. 19), aperfeiçoando-se a prescrição exclusivamente normativa e de caráter apenas administrativo atual.

4.2. PERSPECTIVAS HISTÓRICA, CONTEXTUALISTA E CONSEQUENCIALISTA

Conforme referido, para a mais acurada aplicação da lei protetiva infantojuvenil ao caso concreto, visando à garantia à convivência familiar de crianças e adolescentes, é de ser realizado, ao longo de todo o trâmite do processo judicial, atendimento judiciário humanizado, individualizado e por meio da articulação com a rede de proteção, em audiências concentradas.

Todavia, mesmo que observadas tais premissas afetas às especificidades do atendimento judiciário de crianças e adolescentes sob medidas extremas de proteção (acolhimento familiar ou institucional), imperioso se faz compreender que a hermenêutica dessa seara também apresenta peculiaridades e deve se dar a partir de determinadas perspectivas, em itinerário que, para a ulterior análise das consequências das decisões, deve observar as três etapas temporais possíveis (passado, presente e futuro).

Assim é que, em primeiro lugar, exige-se do aplicador da lei, em feitos tais, análise completa acerca do histórico não apenas do protegido, mas também de sua família de origem e das relações com a comunidade, visando à compreensão integral do passado da criança e do adolescente e de seus cuidadores, bem assim das possíveis ameaças ou violações de direitos fundamentais identificadas.

É brocardo jurídico que o exercício da jurisdição converte o julgador, antes de tudo, em "historiador do processo". Todavia, nos feitos infantojuvenis, exigir-se-á do Magistrado, para além disso, historiar o próprio desenvolvimento da criança e do adolescente, os atendimentos eventualmente realizados pelas políticas públicas setoriais, as carências e potencialidades da família do protegido, dentre muitos outros aspectos e fatores.

Justamente para operacionalizar esse raciocínio e tal atividade é que, como já mencionado, o plano individual de atendimento ganha destaque no labor judicial, tornando-se o principal instrumento para, em um momento inicial, conferir historicidade à situação de ameaça ou violação de direitos fundamentais apresentada ao Poder Judiciário.

Diante disso, e acerca do preambular elemento obrigatório previsto em lei para o plano individual de atendimento (art. 101, § 6º, da Lei nº 8.069/90), tem-se que, quanto aos resultados da avaliação interdisciplinar (NUCCI, 2018, p. 403),

> (...) corretamente, menciona-se o termo *resultado* no plural, pois a análise da vida familiar de uma criança ou adolescente e seu relacionamento com os pais é complexa, devendo-se elaborar mais de um estudo e chegar a avaliações a compor um conjunto de resultados. O ideal é a realização do primeiro estudo, contendo uma diagnose do problema detectado, assim que o menor é acolhido; se possível, abrangendo seus pais e parentes. Na sequência, a equipe técnica pode cuidar da análise dos próximos passos, constituindo a prognose do estudo. Essa avaliação precisa da interdisciplinaridade, contendo, no mínimo, os pareceres psicológico e social.

Mister asseverar que o julgador não deve aplicar a lei com base exclusivamente no histórico individual e familiar do protegido. Todavia, o conhecimento da historicidade, constante de um plano individual de atendimento bem elaborado e corroborado nas demais provas constantes dos autos, servirá de alicerce para a decisão mais acertada que surgirá em derradeiro.

Acerca das perspectivas contextualista e consequencialista, e em que pese à densidade filosófica do tema, ora se propõe singela abordagem de cunho efetivamente pragmático – e, o quanto possível, utilitarista – com vistas à mais adequada aplicação da legislação infantojuvenil protetiva e que vise à garantia da convivência familiar de crianças e adolescentes.

Quanto ao tópico, ante a clareza da exposição, ora se transcreve a seguinte lição (GABARDO; DE SOUZA, 2020, p. 102-103):

> A discussão quanto às consequências práticas de determinada ação ou decisão também é chamada de pragmatismo, e é estudada no campo da filosofia moral. O consequencialismo, nessa seara, é concebido como a característica da "matriz pragmatista" que "prioriza as consequências do ato, teoria ou conceito". Junto ao consequencialismo, também compõem as características da matriz pragmatista o *antifundacionismo*, tomado como a rejeição sistemática a dogmas e verdades absolutas, apriorísticas e fixas; e o *contextualismo*, que, ao rejeitar abstrações temporais na investigação filosófica e científica, defende a consideração dos contextos social, político, histórico e cultural na pesquisa.
> É importante, desse modo, investigar quais são as concepções jurídicas a respeito da função das consequências na fundamentação decisória. Afinal, diferentemente da análise no campo moral intuitivo ou filosófico, o sistema jurídico brasileiro dispõe de fontes positivadas, organização sistemática, órgãos oficiais de aplicação e poder vinculante.

Dessa forma, o que ora se propõe não é a hermenêutica antifundacionista, vez que o Direito da Criança e do Adolescente é devidamente positivado, sistematizado, bem assim existe certeza dos papeis institucionais e de cada qual dos atores, com oficialidade, normatização e vinculação suficientes.

Porém, sob perspectiva contextualista, analisando-se a situação de momento de cada protegido (verificação da atualidade), faz-se crucial que o aplicador da lei, ao estudar o caso concreto, valha-se de todas as informações disponíveis acerca do contexto do protegido, visando à melhor decisão, preferencialmente em caráter definitivo, ao cabo do processo.

Nesse sentido, retomando-se a temática do plano individual de atendimento, colhe-se que, para além da já abordada historicidade de cada caso concreto, deve o aplicador da lei se voltar ao momento presente, quando da análise da situação do protegido sob sua responsabilidade, de posse do máximo de subsídios sociais,

culturais, econômicos, psicoafetivos, pedagógicos e jurídicos para vislumbrar os mais adequados e oportunos encaminhamentos tendentes ao cumprimento das diretrizes e metas do plano.

Essa, destarte, é a contextualização necessária, de cunho multi e interdisciplinar, para que o plano individual de atendimento venha a apresentar, nos prazos estabelecidos (idealmente, após a realização de audiência concentrada), os resultados almejados. Além disso, deve o PIA prever, a partir do contexto singular do protegido, a intersetorialidade das políticas públicas que convergem à efetiva garantia de direitos fundamentais da criança ou do adolescente, com especial ênfase na prioritária convivência familiar, quer na família de origem, quer na substituta.

O § 6º do art. 101 da Lei nº 8.069/90, a respeito dessa análise contextual, estabelece que devem constar do plano individual de atendimento os compromissos assumidos pelos pais ou responsável (inciso II) e a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vistas à reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária (inciso III), tendo como base, por evidente, a avaliação interdisciplinar prévia (inciso I), que, em caráter preambular, já apresentara a historicidade da situação, do sujeito de direitos e dos demais envolvidos.

Como decorrência das perspectivas histórica (análise do passado) e contextualista (verificação do presente), tem-se que o consequencialismo (no sentido empregado pelo art. 20, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, incluído no vetusto Decreto-Lei nº 4.657/1942 pela Lei nº 13.655/2018, ao indicar que, inclusive na esfera judicial, não se decida com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as

consequências práticas da decisão), deve ser considerado como acréscimo mais do que relevante à prescrição, por exemplo, do art. 6º da Lei nº 8.069/90, quando da aplicação da lei infantojuvenil.

Afinal, e justamente para que observado o superior interesse da criança e do adolescente (ainda que princípio abstratamente considerado), faz-se imprescindível que o julgador, quando da aplicação da lei e objetivando a garantia à convivência familiar ao protegido, aquilate todas as possíveis consequências práticas de sua decisão, ciente de que a preferência sempre deve ser por soluções de caráter definitivo (como a reintegração à família nuclear ou a adoção, por exemplo), remanescendo as de cunho provisório apenas quando ausentes melhores alternativas ao sujeito de direitos.

Demais disso, deverá o julgador ter ciência de que as decisões mais esperadas pelo Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, de caráter definitivo, tendem a selar o destino do protegido para toda a sua existência, do que resulta, portanto, que a análise das possíveis consequências da solução seja feita de modo extremamente minucioso e fundada na produção mais ampla possível das provas.

Como suporte interpretativo, quando da aplicação da lei na temática protetiva, em conjunto com a análise consequencialista, sobreleva a necessidade de observância rigorosa ao rol de princípios previsto no art. 100 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que, em conjunto com o art. 6º do mesmo Diploma Legal e o art. 20, *caput*, da LINDB, orientam à mais acertada decisão judicial, em respeito ao superior interesse das crianças e dos adolescentes.

Exemplos da análise consequencialista em feitos infantojuvenis de caráter protetivo são diversos, representando os mais frequentes dilemas cotidianos dos Juízes da Infância e da Juventude na busca pela correta solução de cada caso, com respeito ao superior interesse do protegido.

Cita-se, de início, a difícil decisão, colhida da mais apropriada hermenêutica do disposto no art. 28, § 4º, da Lei nº 8.069/90, e de acordo com as peculiaridades de cada caso concreto, sobre a viabilidade (ou não) da manutenção ou separação dos grupos de irmãos, em situações que resultem na colocação em família substituta (sob guarda, tutela ou adoção). Hipóteses há em que, sob perspectiva consequencialista e a partir das prévias análises histórica e de contexto presente, vislumbra-se que a manutenção do grupo com a mesma família substituta é mais benéfica, a partir da avaliação do superior interesse das crianças ou adolescentes em questão. Em outras, contudo, conclui-se que as consequências apuradas em projeção serão mais positivas se, de forma fundamentada e respeitado o melhor interesse dos sujeitos de direitos, for o grupo separado.

Outro exemplo bastante polêmico, na prática forense, diz respeito à avaliação pelo Magistrado da Infância e da Juventude da plausibilidade da concessão, mesmo antes do trânsito em julgado do decreto de perda do poder familiar, da guarda do protegido à família interessada em sua adoção, devidamente cadastrada a tanto e respeitada a ordem cronológica de indicação, para fins de início de estágio de convivência.

Fundamenta essa hipótese a conjugação das prescrições dos arts. 163, *caput*, e 157, *caput*, ambos do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando o aplicador da lei verificar que é notoriamente inviável a retomada do poder familiar e, como consequência, a reintegração à família natural, devendo, em tais casos, ser dado cumprimento provisório à decisão judicial de suspensão ou destituição do poder familiar, com imediata preparação do protegido à colocação em família substituta adotiva (por exemplo), eis que o art. 199-B da Lei nº 8.069/90 prevê efeito exclusivamente devolutivo ao recurso de apelação (MÜLLER, 2018).

Tanto essa exegese quanto a ela flagrantemente contrária devem se valer da avaliação das possíveis consequências da decisão – quer sob o argumento do melhor interesse da criança e do adolescente e da prioridade absoluta, quer sob o da ausência de segurança jurídica – para sustentar sua posição pela viabilidade, ou não, do cumprimento provisório, com início do estágio de convivência tendente à adoção, em casos tais.

Por sua vez, outro exemplo que merece destaque diz respeito às situações que ensejam, ou não, a concessão da guarda do protegido à família extensa, cuja definição se encontra no art. 25, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90 (MROCZEK, 2021). Há entendimentos variados sobre o tema, na medida em que alguns estabelecem uma limitação dos graus de parentesco próximo, bem assim há correntes que ressaltam a afinidade e a afetividade como imperativos, em contrariedade a outras que entendem prevalente o parentesco, mesmo que distante, sobre as relações de convivência.

Em todos esses exemplos o que se apura é que a aplicação da lei, de uma ou outra forma, deve se fundar no itinerário proposto, partindo-se da avaliação histórica, passando-se pela verificação de contexto e, por fim, vislumbrando-se as possíveis consequências práticas, positivas ou negativas, ao protegido, com prospecção dos melhores resultados para a tomada de decisão.

Não se trata de exercício de futurologia, nem de vidência. Inexistem fórmulas ou receitas, tampouco manuais infalíveis. O caso concreto deverá ser adequadamente avaliado, para que, sob as perspectivas apontadas, decida-se da maneira mais acertada e, fundamentalmente, privilegie-se a decisão que, o quanto possível, seja definitiva, respeitado, sempre, o superior interesse da criança ou do adolescente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo das reflexões apresentadas neste trabalho, é possível responder afirmativamente à indagação formulada como problema, no sentido de que é pragmaticamente viável o respeito integral ao superior interesse das crianças e dos adolescentes, quando da aplicação da lei infantojuvenil à garantia à convivência familiar, mesmo sendo notória a prevalência cultural do adultocentrismo na sociedade e instituições, em flagrante contexto neomenorista.

Para tanto, deve o aplicador da lei infantojuvenil, adotando o itinerário proposto de atendimento judiciário na ambiência processual (com humanização e individualização do protegido, por meio de sua escuta qualificada e articulação da rede em audiências concentradas), historiar e contextualizar as informações e elementos de prova tendentes à decisão.

Além disso, é imprescindível que o julgador, ao aplicar a lei infantojuvenil ao caso concreto, aquilate todas as possíveis consequências práticas da solução a ser empregada, preferencialmente em caráter definitivo.

Ressalta-se que, tendo em mira que as decisões afetas aos temas infantojuvenis e, em específico, aquelas correlatas à convivência familiar, selam, na maioria dos casos, o próprio destino do protegido (para toda a sua vida), a humanização e o consequencialismo são perspectivas inarredáveis no labor do aplicador da lei.

Como resultado desse esforço interpretativo que enxerga um ser humano em peculiar condição de desenvolvimento para além da capa ou da tela dos autos de processo, e desde que realizado atendimento judiciário adequado em todas as etapas processuais, não resta dúvida que o superior interesse da criança e do adoles-

cente prevalecerá, em estrito cumprimento à legislação em vigor e em atenção às consequências práticas da decisão judicial para o sujeito de direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 de novembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009. **Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 de agosto de 2009, retificado em 02 de setembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L12010.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017. **Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 de abril de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. **Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 de abril de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm#art1. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**, Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 09 de setembro de 1942, retificado em 08 de outubro de 1942 e em 17 de junho de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Diagnóstico sobre o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.** Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/relat_diagnosticoSNA2020_25052020.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.
CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2010. **Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento (institucional ou familiar), e de crianças e adolescentes sob essa medida**. DJe/CNJ, nº 119/2010, de 02/07/2010, p. 30. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/836. Acesso em: 26 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013. **Dispõe sobre as audiências concentradas nas Varas da Infância e Juventude**. DJe/CNJ n° 119/2013, de 27/6/2013 p. 17-19. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1789. Acesso em: 26 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Provimento nº 118, de 29 de junho de 2021. **Dispõe sobre as audiências concentradas protetivas nas Varas com competência na área da Infância e Juventude e revoga o Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013, da Corregedoria Nacional de Justiça**. DJe/CNJ nº 168/2021, de 30 de junho de 2021, p. 39-41. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4013. Acesso em: 26 out. 2021.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Brasil). 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**. Disponível em: file:///C:/Users/frb/AppData/Local/Temp/resolucao-no-113.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Pedagogia da Presença**. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 2001.

DI MAURO, Renata Giovanoni. **Procedimentos Civis no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: 2017.
DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. 13. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

FULLER, Paulo Henrique Aranda. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

GABARDO, Emerson; DE SOUZA, Pablo Ademir. O consequencialismo e a LINDB: a cientificidade das previsões quanto às consequ-

ências práticas das decisões. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte. a. 20. n. 81, p. 102-103, jul.-set. 2020. Disponível em: file:///C:/Users/frb/AppData/Local/Temp/1452-2503-1-PB.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 20. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 12. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MÉNDEZ, Emilio García. Das relações públicas ao neomenorismo: 20 anos da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança na América Latina (1989-2009). **Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 117-141, jan.-abr. 2011. Disponível em: https://www.historia.uff.br/revistapassagens/artigos/v3n1a62011.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.

MROCZEK, Nathalia Oliveira. **A Priorização da Família Extensa na Colocação em Família Substituta sob a Ótica do Melhor Interesse da Criança e do Adolescente** (artigo ainda não publicado). Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2021.

MÜLLER, Érika Fiori Bonatto. Cumprimento Provisório de Sentença de Destituição do Poder Familiar, com Abertura de Procedimento Preparatório à Adoção. **Academia da Magistratura: produção jurídico-científica – Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Paraná**. 2. ed., p. 57-59, 2018. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/documents/11900/11188715/ACADEMIA+DA+MAGISTRATURA+-PRODU%C3%87%C3%83O+JUR%C3%8DDICO+CIENT%C3%8D-

FICA+-+2+ED/86d3187e-feff-8f03-a72e-f9381cbe89af. Acesso em: 26. out. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: em busca da Constituição Federal das Crianças e dos Adolescentes**. 4. ed. rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. **Direito das Famílias**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

RIZZINI, Irene (Coord). **Acolhendo Crianças e Adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2. ed. 4. reimp. São Paulo: Cortez, 2006.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SANCHES, Helen Crystine Corrêa; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Justiça da Criança e do Adolescente: da vara de menores à vara da infância e juventude**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SANTIAGO, Flávio; DE FARIA, Ana Lúcia Goulart. Para além do Adultocentrismo: uma outra formação docente descolonizadora é preciso. **Educação e Fronteiras On-line**. Dourados, v. 5, n. 13, p. 72-85, jan./abr. 2015. Disponível em: file:///C:/Users/frb/AppData/Local/Temp/5184-16002-1-PB-1.pdf. Acesso em: 26 out. 2021.

SAUT, Roberto Diniz. **O Novo Direito da Criança e do Adolescente: uma abordagem possível**. Blumenau: Edifurb, 2008.

TEPEDINO, Gustavo; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. Fundamentos do Direito Civil – vol. 6: **Direito de Família**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra; CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: comentários jurídicos e sociais**. 13. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2018.



O ABUSO SEXUAL ONLINE E OFFLINE CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E OS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO INDIVIDUAL E SOCIAL

ONLINE AND OFFLINE SEXUAL ABUSE AGAINST CHILDREN AND TEENAGERS AND THE IMPACTS ON INDIVIDUAL AND SOCIAL DEVELOPMENT

Ariele Cristina Fiori
Discente de Psicologia pelo Centro Universitário Campos de Andrade - Uniandrade, pesquisadora no Projeto de Extensão: Prevenção ao Aliciamento Online de Crianças e Adolescentes, Universidade Federal do Paraná - Setor de Ciências Exatas. arielefiori98@outlook.com

Graciele Padilha Santos
Discente de Psicologia pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - UniBrasil, pesquisadora no Projeto de Extensão: Prevenção ao Aliciamento

Online de Crianças e Adolescentes, Universidade Federal do Paraná - Setor de Ciências Exatas. gracielepadilhasantos@gmail.com

RESUMO

O aumento do uso das tecnologias digitais vem facilitando o acometimento de crimes sexuais presenciais, tanto de forma presencial como virtual, contra crianças e adolescentes. O aumento de violência de natureza sexual online e/ou offline, traz a necessidade de compreender como identificar o perfil de abusadores e possíveis vítimas, assim como os impactos no desenvolvimento físico, psicológico, comportamental e social de crianças e de adolescentes vítimas de abuso sexual. Tendo em consideração que crianças e adolescentes devem ter seus direitos garantidos, os impactos observados no decorrer da pesquisa demonstram a necessidade de implementação de políticas públicas de atenção e proteção a crianças e adolescentes, bem como a necessidade de buscar formas de prevenção e conscientização que devem englobar toda a sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Abuso sexual infantil; Crianças e adolescentes; Abuso sexual online; Abuso sexual offline; Impactos do abuso sexual

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. OS TIPOS DE CRIMES SEXUAIS ONLINE E OFF-LINE; 3. PERFIL E COMPORTAMENTO DE CRIMINOSOS ONLINE E OFFLINE; 4. PERFIL E COMPORTAMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL ONLINE E OFFLINE; 5. IMPACTOS FISIOLÓGICOS, PSICOLÓGICOS, COMPORTAMENTAIS E SOCIAIS EM CRIANÇAS E ADOLESCENTES ABUSADOS SEXUALMENTE; 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

The increased use of digital technologies has facilitated the occurrence of in-person sexual crimes, both in person and online, against children and teenagers. The increase in violence of a sexual

nature online and/or offline brings the need to understand how to identify the profile of abusers and potential victims, as well as the impacts on the physical, psychological, behavioral and social development of children and teenagers who are victims of sexual abuse. Taking into account that children and teenagers must have their rights guaranteed, the impacts observed during the research demonstrate the need to implement public policies for the care and protection of children and teenagers, as well as the need to seek ways of prevention and awareness that should encompass the entire society.

KEYWORDS: *Child sexual abuse; Children and teenagers; Sexual abuse online; Sexual abuse offline; Impacts of sexual abuse.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. THE TYPES OF ONLINE AND OFFLINE SEX CRIMES; 3. PROFILE AND BEHAVIOR OF ONLINE AND OFFLINE CRIMINALS; 4. PROFILE AND BEHAVIOR OF CHILDREN AND ADOLESCENTS WHO ARE VICTIMS OF SEXUAL ABUSE ONLINE AND OFFLINE; 5. PHYSIOLOGICAL, PSYCHOLOGICAL, BEHAVIORAL AND SOCIAL IMPACTS ON SEXUALLY ABUSED CHILDREN AND ADOLESCENTS; 6. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta levantamento e análise das técnicas e perfilamento de aliciadores e abusadores de crianças e adolescentes no meio online (ambiente virtual) ou offline (presencial), apresentando as diferenciações dos crimes sexuais, os perfis e os comportamentos de potenciais vítimas, assim como os impactos fisiológicos, psicológicos, comportamentais e sociais causados na vítima de abuso sexual infantil. Entende-se a urgência e importância do estudo, uma vez que é possível observar-se um aumento signi-

ficativo dos crimes dessa natureza contra crianças e adolescentes, representando graves riscos para a segurança pública.

Tendo como propósito compreender as dinâmicas e as consequências dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes, tornando-os de conhecimento público, auxiliando na conscientização e prevenção desses crimes, buscando a garantia de direitos de crianças e adolescentes, traçando estratégias para o enfrentamento e auxílio de vítimas de abuso sexual infantil.

Por essa razão, foi realizada pesquisa bibliográfica, com abordagem de análise quantitativa e qualitativa para interpretação dos dados. Para o levantamento dos estudos publicados, foram utilizados os seguintes descritores: abuso sexual online *e* offline, criança e adolescente, aliciamento, abuso sexual infantil, impactos, nos seguintes bancos de dados: NCBI, PubMed, *Research Gate*, *ScienceDirect, Scielo,* HRPUB, *Frontiers in Psychology,* BVS, Revista Interacções, Google Acadêmico e sites institucionais, organizacionais e governamentais, no intervalo dos anos de 2003 a 2021. Os idiomas escolhidos para a pesquisa foram português e inglês. Os dados obtidos foram categorizados em eixos temáticos com a finalidade de atingir os objetivos da presente investigação.

2. OS TIPOS DE CRIMES SEXUAIS ONLINE E OFFLINE

A internet está inserida cada vez mais no cotidiano da maioria das pessoas, especialmente de crianças e adolescentes, servindo de instrumento para a educação, acesso à informação, entretenimento e interação social. O Brasil apresenta cerca de 134 milhões (equivalente a 74% da população) de usuários da internet. Destes 24,7 milhões são crianças e adolescentes entre 9 e 17 anos. (CGI, 2019). A familiaridade com as tecnologias digitais por crianças e adolescentes na atualidade, os tornam nativos digitais[1], uma vez

1 O termo foi criado pelo norte-americano Marc Prensky para descrever aqueles

que são nascidos e criados juntamente com a internet (TEZANI, 2017). Em contrapartida, essa interação e presença de crianças e adolescentes no ambiente virtual as deixam expostas a atividades de riscos online, e o maior aumento no acesso e exposição a diversas formas de crimes virtuais, sobretudo os de exploração, abuso e violência sexual. (INSTITUTO ALANA, S.d.).

De acordo com a pesquisa TIC *Kids Online* Brasil 2019 (CGI, 2020), realizada entre outubro de 2019 e março de 2020 com 2.954 crianças e adolescentes de 9 a 17 anos, 15% desta faixa etária viram na internet imagens ou vídeos de conteúdo sexual; a faixa etária entre 11 a 17 anos, 18% receberam mensagens de conteúdo sexual, dos quais, 11% disseram que já o solicitaram na internet, uma foto ou vídeo em que apareciam desnudos. Na pesquisa é possível observar que, mesmo que estas crianças e adolescentes não busquem por esse tipo de conteúdo, ainda assim estão expostos a eles, o que nos leva a pensar que mesmo esses dispositivos sendo parte do cotidiano desses jovens não foram desenvolvidos para esse público, facilitando a violação dos direitos (sexuais) destas crianças e adolescentes. (INSTITUTO ALANA, S.d.).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é o maior e mais importante marco jurídico destinado à proteção dos direitos de crianças e adolescentes contra crimes de exploração, abuso e violência sexual[2], que podem ser acometidos online ou offline.

---

nascidos a partir "de 1990 e por estarem rodeados pelas TDIC — Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação — (grifo nosso). O universo digital é parte integrante de suas vidas [...] em vários contextos como nos relacionamentos (redes sociais), busca de informações, novas formas de comunicação e possibilidade de aprender." (TEZANI, 2017, p. 297-298).

2 O ECA prevê em seu Art. 101, §2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar; Art. 241. Vender ou expor à venda fotografia, vídeo ou outro registro que contenha cena de sexo explícito ou pornográfica

(CHILDHOOD BRASIL, 2019). Mesmo com as implicações jurídicas que visam proteger contra as violações cometidas, crimes dessa natureza ainda crescem consideravelmente. Segundo dados do Disque 100, foram registradas mais de 6 mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes no período de 1º a 12 de janeiro a de 2021 (GOVERNO FEDERAL, 2021). Quando se trata de pornografia infantil[3] o número de denúncias cresceu 33,45% neste mesmo ano. (SAFERNET BRASIL, 2021). Entendendo este aumento como consequência da situação pandêmica mundial de Covid-19, iniciada no ano de 2020. O jornalista da BBC News, Angelo Attanasio (2020) afirma que houve um aumento global das atividades de pedófilos[4] online, onde apenas no Brasil foram registradas 1.133

---

envolvendo criança ou adolescente; Art. 241-C. Simular a participação de criança ou adolescente em cena de sexo explícito ou pornográfica por meio de adulteração, montagem ou modificação de fotografia, vídeo ou qualquer outra forma de representação visual; Art. 241-D. Aliciar, assediar, instigar ou constranger, por qualquer meio de comunicação, criança, com o fim de com ela praticar ato libidinoso; Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente [...] à prostituição ou à exploração sexual; Neste sentido, o ECA assegura a proteção às crianças e aos adolescentes direitos contra crimes dessa natureza. (Brasil, 1990).

3 "O reconhecimento da pornografia como uma forma de violência sexual passa não apenas pela legislação, mas também por seu reconhecimento como um 'problema social'." (LANDINI, 2007, p.82). Esse fenômeno tornou-se recorrente a partir do momento em que a pornografia infantil, que antes era de acesso e procura apenas por grupo de pedófilos, com a expansão das tecnologias da informação e comunicação, pessoas que mesmo não tendo interesse ou desconheciam este tipo de conteúdo, conseguem acessa-lo facilmente, "para exemplificar, que alguém entre em um *site* com a intenção de visualizar fotos eróticas de adultos e seja redirecionado a um *site* que exibe fotos com crianças. ". (LANDINI, 2007, p. 82).

4 É fundamental fazermos algumas distinções, iniciando por distinguir o crime de abuso sexual infantil e a psicopatologia diagnosticada no agressor. A pedofilia é caracterizada como transtorno mental, denominado Transtorno Pedofílico. De acordo com o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais - DSM-5, o transtorno é aplicado a: "Indivíduos que revelam abertamente essa parafilia quanto àqueles que negam qualquer atração sexual por crianças pré-púberes [...] apesar de evidências objetivas substanciais do contrário."

denúncias entre 14 a 24 de março de 2020, sendo este o período de maior isolamento social no país. (CHILDHOOD BRASIL, 2020).

O vice-presidente da Divisão de Crianças Exploradas do NCMEC (*National Center for Missing & Exploited Children*) John Shehan, alerta sobre o assunto:

> COVID-19 apresentou desafios e oportunidades na luta contra a exploração sexual infantil. No primeiro trimestre de 2020, o NCMEC tomou conhecimento de predadores discutindo abertamente a pandemia como uma oportunidade para atrair crianças não supervisionadas a produzir material sexualmente explícito [...]. (O'DONNELL, 2021, tradução nossa).

A possibilidade de anonimato oferecido pela internet (como um personagem ou perfil falso nas redes sociais, e-mails, mensagens, salas de bate papo etc.) percebe-se encorajamento e habilitação de um conjunto distinto de técnicas e ações pelos abusadores, de modo a maximizar seu apelo, que pode atingir até múltiplas vítimas ao mesmo tempo (O'CONNELL, 2003). O'Connell (2003) explica o processo de aliciamento conhecido como *grooming,* da seguinte forma: (i) o aliciador busca a "acessibilidade" ou seja, meios de acessar e contatar a vítima (como a internet, dispositivos, plataforma de acesso, aplicativos e/ou um encontro presencial); (ii) ao identificar a vítima, encontra então uma "oportunidade" (se esta possui um controle parental, quais meios ela acessa e se esses

(APA, 2014 p. 698). Podemos entender que o Transtorno Pedofilico, não pode ser considerado como um crime, mas pode, ou não, ser internalizado a partir de condutas criminosas. Uma vez que, a condição sexual e os ímpetos do indivíduo, ultrapasse o quadro do desejo e se materialize, passa a ser penalmente tratada no Brasil. No que concerne à imputabilidade, o Código Penal brasileiro, em seu artigo 26 prevê a condição de semi-imputabilidade, no parágrafo único: "A pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento". (INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS-IBCCRIM, 2018).

dispositivos são de acesso da família ou pessoal, quanto tempo e quais horários acessa a internet); (iii) a partir da ocasião, analisa o nível de "vulnerabilidade" da criança e/ou do adolescente, para então seguir com o abuso ou a extorsão sexual. Assim, o abusador após estabelecer esta relação de confiança com a vítima, torna mais explícita suas intenções. Tais ações intensificam situações de risco em crianças e adolescentes para abuso sexual online ou offline, no qual, mediante uma ação de aliciamento direto, indireto e/ou coercivo, ocorre o ato libidinoso, podendo resultar em diversos tipos de crimes, como: violência física, psicológica, além de abuso e exploração sexual.

Essa violência física infligida pelo abusador à vítima, pode-se valer da utilização de força de forma voluntária e/ou planejada com intuito de punir, disciplinar ou obter o controle da criança e do adolescente, podendo resultar em marcas físicas e causar danos ao desenvolvimento emocional da vítima. (MPDFT, 2015, p. 8). Em situações de violência psicológica, o criminoso se utiliza de atos e discursos que tenham como intenção constranger, humilhar, envergonhar, invalidar e pressionar a criança ou o adolescente, potencialmente gerando consequências emocionais e psicológicas que podem vir a se agravar.

Isso decorre, em uma maior exposição à "violação dos direitos sexuais, no sentido de abusar ou explorar do corpo e da sexualidade de crianças e adolescentes. Pode ser classificado em abuso sexual extra ou intrafamiliar ou exploração sexual". (MPDFT, 2015, p. 8). O abuso sexual infantil refere-se ao envolvimento de uma criança em atividades sexuais que não compreende totalmente, sendo incapaz de expressar consentimento. De acordo com MPDFT (2015, p.9) o abuso sexual e exploração sexual se distinguem:

> O abuso refere a violação sexual homo ou heterossexual praticada por um adulto ou alguém mais velho em relação a uma criança ou a um adolescente, com o intuito de satisfazer-se sexualmente, valendo-se de

> poder ou autoridade, envolvendo-os em quaisquer atividades sexuais, tais como palavras obscenas, exposição dos genitais ou de material pornográfico, telefonemas obscenos, sexo oral, vaginal ou anal [...].

A exploração sexual "é o uso sexual de criança ou adolescente para obter lucro, troca ou vantagem. Expressa-se de quatro formas: prostituição, pornografia, tráfico e turismo sexual. Trata-se de um fenômeno mundial, que atinge em especial o sexo feminino, mas não apenas" (MPDFT, 2015, p.9), sendo a internet a principal ferramenta para divulgação desses materiais.

Esses crimes sexuais podem envolver componentes e estratégias de iniciação sexual que antecedem o aliciamento, no qual, por meio de mensagens com conteúdo sexual, fotos, *prints* e vídeos, apresentam-se conteúdos insinuantes e eróticos, que funcionam como precursores para o cometimento do crime de abuso e exploração sexual de crianças e de adolescentes (SCHOEPS; HERNÁNDEZ; GARAIGORDOBIL; CASTILLA, 2020). Práticas de *sextortion*, ou *sextorsão*[5], configuradas quando o receptor das imagens e/ou do conteúdo da mensagem, utiliza-se de chantagem ou de constrangimento da criança ou adolescente que "por não possuírem discernimento sobre as consequências de suas exposições, correm o risco de vir a serem vítimas das diversas formas de violência e abuso online" (SBP, 2021, p.5) resultando em outros crimes desta natureza como: estupro virtual, pornografia de vingança (*revenge porn*) e produção de conteúdo de abuso e exploração sexual infantil para fins de venda ou consumo. (SBP, 2021, p.5).

O estupro virtual, segundo Rigon, Silva, Camargo *et al.,* (2020, p. 385) é um crime que não necessariamente demanda conjunção carnal entre o abusador e a vítima. O abusador, através de um registro de imagem ou vídeo, que pode ter sido obtido pela invasão

5 *Sextortion* ou *sextorsão* "é a ameaça de se divulgar imagens íntimas para forçar alguém a fazer algo - ou por vingança, ou humilhação ou para extorsão financeira." (SAFERNET BRASIL, 2018).

ou não de computadores e/ou dispositivos eletrônicos, constrange a criança ou o adolescente para que pratique "(...) alguma cena libidinosa ou ato sexual, como masturbação, sexo oral, posições ou toques íntimos, sob violência ou grave ameaça, podendo ser considerado crime de estupro, ainda que ocorrido no ambiente virtual (...)". (SBP, 2021, p.5).

O abusador pode também utilizar da prática de *revenge porn* ou pornografia de vingança, consistente na "divulgação não consentida de imagem íntima ou sexual geralmente feita quando um dos parceiros divulga material produzido durante vínculo afetivo, como forma de punição pelo término do relacionamento ou namoro". (SBP, 2021, p.6). Entretanto, ao se tratar de uma vítima com idade inferior a 18 anos, enquadra-se não só como vítima de *revenge porn* mas como de pornografia infantil, compreendida como a produção e/ou simulação, aquisição e posse, consumo, distribuição ou comercialização de todo e qualquer material envolvendo crianças e adolescentes em ato libidinoso (BRASIL, 1990), o qual configura-se como violência sexual infantil.

3. PERFIL E COMPORTAMENTO DE CRIMINOSOS ONLINE E OFFLINE

Considerando os tipos de crimes de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, entende-se que estes podem ser cometidos em diferentes contextos e com variação de conteúdo, mas todos têm sua origem em uma vítima no mundo offline e na criação e distribuição de materiais de exploração sexual pelos abusadores. (ATTANASIO, 2020).

Com o objetivo de investigar as características de criminosos online e offline, Babchishin, Hanson e Hermann (2011) conduziram uma meta-análise para examinar as divergências demográficas e psicológicas percebidas entre os agressores online com aqueles

que cometeram crime offline e não se utilizam da internet para a prática dos seus crimes. Descobriram que os criminosos online apresentam maior probabilidade de serem: do gênero masculino, caucasianos, jovens, solteiros, desempregados e com pouca probabilidade de serem uma minoria racial, quando comparado com os infratores offline, que tendem a ser mais velhos. Quanto aos fenômenos psicológicos, foi identificado que os agentes online apresentaram maior desvio em interesses sexuais[6] que criminosos offline, assim como maior autocontrole e menor impulsividade para agir com seus interesses sexuais desviantes, ao ponto de entenderem os efeitos na perpetração dos crimes sexuais de contato. Apresentaram, ainda, baixas taxas de distorções cognitivas[7] em comparação aos infratores offline, incluindo menor congruência afetiva com crianças, ou seja, possui uma menor identificação emocional com a vítima e menos respostas sociais; o que traz a hipótese de que os infratores online são menos propensos a terem um relacionamento amoroso do que criminosos offline. Babchishin *et al.* refere que na pesquisa de However *et al.* (HOWEVER *et al.* 2007 apud BABCHISHIN *et al.*, 2011, p. 108, tradução nossa) "descobriu-se que os criminosos online tinham maior probabilidade de nunca terem sido casados (57%) do que infratores offline (41%)". Ambos os infratores apresentaram semelhanças em termos de solidão e autoestima (BABCHISHIN *et al.,* 2011), abuso de substâncias,

6 Os interesses sexuais desviantes, também conhecidos como parafilias que "representa qualquer interesse sexual intenso e persistente que não aquele voltado para a estimulação genital ou para carícias preliminares com parceiros humanos que consentem e apresentam fenótipo normal e maturidade física" (APA, 2014, p. 685) podendo tornar-se Transtornos Parafílicos quando causam " [...] sofrimento ou prejuízo ao indivíduo ou uma parafilia cuja satisfação implica dano ou risco de dano pessoal e a outros." (APA, 2014, p. 685).

7 As distorções cognitivas também conhecidas como pensamentos disfuncionais (ou seja, em desacordo com a realidade) classificam-se como o modo de interpretação de um indivíduo em uma determinada situação, resultando em ações, alterações de humor e comportamentos desviantes e/ou inadequados. (BECK, 2013).

geralmente são imaturos, egoístas e sem estrutura emocional para construir relacionamentos saudáveis (BRASIL, 2021, p. 18). Quando comparados com a população em geral de infratores não sexuais, os criminosos online e offline apresentaram maior frequência de negativos antecedentes familiares e de abusos físicos e sexuais na infância. Segundo Babchishin *et al.* (2011, p. 107, tradução nossa), a hipótese de que "a falta de ambientes familiares adequados e orientadores proporciona condições sob as quais diversos problemas de comportamento podem se desenvolver", e se manifestar como distúrbios externalizantes, aumentando o risco de condutas sexuais impróprias.

Partindo desses perfis observados — dados que representam apenas os casos que chegam ao conhecimento das autoridades relevantes — é possível compreender que os criminosos sexuais online possuem algum grau de instrução formal, uma vez que apresentam familiaridade com as tecnologias; no estudo realizado no Reino Unido (WOODHAMS; KLOESS; JOSE; GIACHRITSIS, 2021 p. 5) entre outubro de 2014 e novembro de 2016, foram identificados 53 usuários anônimos de plataformas na *Dark Web*[8] suspeitos de envolvimento em exploração sexual infantil. Diante dos dados recuperados em postagens de fórum, chat e mensagens privadas das interações entre suspeitos, todos, exceto um, eram do sexo masculino. Destes 53 usuários ocupavam um cargo sênior no fórum principal, como:

8 A internet apresenta organizações de páginas indexadas e outras não indexadas, como "camadas" (grifo nosso) de conteúdo, sendo elas: a primeira camada é a *surface web*, refere às páginas e aplicativos indexadas ao navegador (*Google, Bing*) o qual podem ser acessadas pelo público em geral; *deep web*, é a segunda camada porém não indexada pelos mecanismos de buscas como *surface web*, contendo conteúdos que não podem ser acessados normalmente; e a *dark web*, trata-se da camada mais profunda da internet , contém sites ocultos não indexadas as pesquisas e que são protegidas por várias criptografias exigindo um *software* especial para seu acesso. Devido ao seu anonimato, a *dark web* é utilizada para mercado clandestino, produtos e serviços ilícitos. (NABKI; FIDALGO; ALEGRE; PAZ, 2017).

proprietário, administrador ou moderador da página. Para evitar o reconhecimento, utilizavam-se de moderação na plataforma, desde advertir uns aos outros sobre seu comportamento errôneos, informações pessoais ocultas, regularmente buscam informações sobre legislação e judiciais; utilizam-se de software criptografado para evitar detecção e os pseudônimos dos usuários não se referiam ao interesse sexual infantil. Os usuários da rede relataram que se utilizavam da plataforma para acessar material, dialogar com outros usuários de interesses semelhantes, para produzir e/ou estar em posse de material de exploração e abuso sexual infantil. (ATTANASIO, 2020).

Nessas plataformas, possuem fóruns nos quais os usuários mantêm interações com os conteúdos postados, e nas salas de bate-papos foram identificados temas como: atos sexuais desde formas de estimulação e penetração, como anal, oral e digital[9]; "interesses sexuais desviantes (38%), como bestialidade, mama-alimentação, incesto, mutilação genital feminina, fezes e sadismo" (WOODHAMS *et al.*, 2021 p. 6, tradução nossa); inclinação por faixa etária de vítimas em diversas fases do desenvolvimento infantil: pré-púbere, púberes precoces e púberes[10]; gênero de interesse dos usuários

9 Segundo o Conselho Regional de Medicina da Paraíba (PFEIFFER; SALVAGNI, 2005) "contatos - oral, digital e genital - ocorrem na genitália externa e na área anal. A não ser que ocorra penetração vaginal, a injúria é limitada à região da vulva e ânus. Quando o perpetrador roça seu pênis na vulva da criança, podem ser evidenciados eritema, edema, lesões e escoriações nos grandes lábios. Achados similares podem ser observados quando o perpetrador manipula digitalmente a vulva ou o introito vaginal sem que ocorra a penetração".

10 De acordo com Woodhams *et al.*, (2021, p. 6-7). "Pré-púbere' refere-se a crianças cujo corpo não mostra sinais de qualquer desenvolvimento de características sexuais secundárias; 'pubescente precoce' refere-se a crianças cujo corpo mostra o desenvolvimento inicial de características sexuais secundárias; 'pubescente' refere-se a crianças cujo corpo mostra o desenvolvimento de características sexuais secundárias". Estas características sexuais secundárias, podem ser consideradas parte do desenvolvimento externo do corpo, como desenvolvimento de seios, pênis, pelos faciais e pubianos, alteração da voz

(constatou-se que 19% revelaram interesse sexual por crianças de ambos os sexos — 19% por crianças do sexo feminino e 17% do sexo masculino —); assuntos relacionados às medidas de segurança, como: encontrar vítimas, *modus operandi*[11], como evitar detecção, como interagir com crianças no mundo físico e/ou virtual e temas incluindo atualizações de investigação policial. (WOODHAMS *et al.*, 2021 p. 6,7).

Segundo relatório de Woodhams *et al.*, (2021 p. 5), dos usuários que relataram envolvimento em abuso sexual infantil (53 suspeitos), 76% possuíam evidências da posse e da coleta de material de exploração sexual infantil, 21% tinham ou estavam incitando outra pessoa a abusar sexualmente de uma criança e 9% relataram ter abusado sexualmente de uma criança por meio de dispositivos tecnológicos. Destes, 64% tinham evidência de que também praticaram e/ou estavam envolvidos no abuso sexual de pelo menos uma criança de forma física. Neste estudo um pequeno número relata ter abusado sexualmente de uma criança pela webcam e que parte dos usuários incita outras pessoas a abusarem sexualmente de uma criança e ou adolescente.

Ainda no estudo Woodhams *et al.* (2021, p. 7) constatou-se a existência de suspeitos que buscavam normalizar e minimizar os danos físicos e psicológicos sofridos das crianças no contexto do abuso sexual, através do apoio e defesa da objetificação das crianças, vendo-as como existentes para servir e merecedoras dos abusos sofridos, demonstrando assim indiferença com as vítimas. O comportamento e a interação destes suspeitos na pla-

e outras características dismórficas do corpo humano. (DUARTE, 1993. p. 72).

11 O *Modus Operandi* é um termo utilizado pelo Direito Penal, para identificação de criminosos e planejamento do crime, que de acordo com Santoro (2018) "equivale a um conjunto de elementos funcionais necessários para o total sucesso do crime, ou seja, tem o objetivo de não ser capturado. Isso inclui o disfarce da voz, limpar a cena de crime, remover evidências, planejamento, rota de fuga, dentre outros."

taforma virtual eram variados e, segundo Woodhams *et al.,* (2021, p. 7), dado a natureza, conteúdos de exploração e abuso sexual infantil sobressaiam, suas experiências de cometer os crimes, sua própria vitimização quando criança e o compartilhamento de seus filhos biológicos para abuso e exploração sexual por outros. Estes usuários realizavam trocas de materiais e se engajaram na promoção e venda de conteúdo, sendo identificado que 28% teriam filhos biológicos, 13% relataram ter acesso a crianças, e 6% geralmente poderiam ter acesso a qualquer criança; resultando que dos suspeitos, 34% da amostra do estudo relatou ter acesso regular a crianças, o que torna a vítima ainda mais vulnerável ao abuso ou a violência.

Na maior parte dos casos, as vítimas não conseguem realizar a denúncia. Ainda, no período da pandemia de Sars-CoV-2, esta impossibilidade de denúncia se intensificou em razão do confinamento das pessoas. De acordo com Attanasio (2020) muitos desses abusadores, podem ser familiares da vítima e acabam por ter mais oportunidades de produzir conteúdo, uma vez que estas vítimas não conseguem pedir ajuda.

Além da produção de conteúdo, com o aumento do uso da internet, teve como consequência a expansão de interações, vendas e download de pacotes contendo materiais de exploração e abuso sexual infantil para além de fóruns na *Dark Web*, transpassando para plataformas populares e de fácil acesso, conhecida como *Surface Web*. Mesmo as plataformas sendo obrigadas por lei[12] a remover qualquer conteúdo e imagens de abusos e ilícitos contra

12 Oliveira (2014) afirma acerca da resguarda o direito à preservação da imagem e identidade que "encontra-se por todo o Estatuto da Criança e do Adolescente, mas torna-se mais evidente no Artigo 4º, que reproduz quase que integralmente o referido Artigo 227 da CF, entendendo-se que a proteção dos infantes é um direito fundamental, juntamente com a proteção da sua imagem e da sua identidade, e, portanto, se estendendo à norma prevista no Artigo 143 do Estatuto da Criança e do Adolescente."

crianças e adolescentes, ainda existe uma grande quantidade de material que não consegue passar por esse filtro, em razão de sua codificação, sendo necessárias as denúncias dos próprios usuários dessas plataformas. (ATTANASIO, 2020).

Os abusadores conseguem camuflar-se socialmente, tendo comportamentos comuns, como já citado anteriormente, podendo ter filhos, serem casados e com profissões de prestígio, podendo assim gozar da confiança de seu círculo social. A autora ainda destaca que a escolha das vítimas não é por acaso, buscando perfis específicos. (SANDERSON, 2005 apud MORAES, 2014).

4. PERFIL E COMPORTAMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL ONLINE E OFFLINE

Para compreensão da ocorrência desses crimes na infância, a Organização Mundial da Saúde (WHO, 2003, p.76) aponta uma série de adversidades e fatores de riscos de polivitimização de crianças e adolescentes vítimas do abuso e exploração sexual infantil, tais como: gênero feminino (decorrente do número de incidências de abuso e exploração sexual no gênero feminino, onde dados posteriores no estudo fundamentam essa hipótese), crianças desacompanhadas, filhos em instituições de acolhimentos, filhos adotivos e enteados, crianças com deficiência física ou mental, histórico de abusos, pobreza, guerra/conflito armado, vulnerabilidade psicológica ou cognitiva, lares monoparentais/lares desfeitos, isolamento social, falta de uma rede de apoio emocional e pai(s) com doença mental ou dependência de álcool ou drogas. São estes os eventos e/ou características que podem estar associadas a uma rede de causalidade integrada que possibilita, ou não, tornar crianças mais vulneráveis ao aliciamento, abuso e exploração sexual.

De acordo com estudo realizado por Quayle, Jonsson, Cooper, Svedin *et al.* (2018) com a finalidade de quantificar as características demográficas das crianças identificadas em materiais de abuso sexual infantil, dos 687 casos existentes no banco de dados internacional de imagens de exploração sexual infantil (ICSE DB) gerenciado pela Interpol (*International Criminal Police Organization*), datado de abril de 2006 a abril de 2015, observou-se que a distribuição de gênero das crianças nas imagens variou ao longo dos anos, prevalecendo sexo feminino em 63,2% dos casos; a exceção foi em 2013, quando o gênero masculino predominava. No que se refere a relação de etnia das crianças – não foram distribuídas uniformemente, estas foram determinadas pela cor da pele e características faciais das crianças nas imagens –, a predominância foi com 93,3% brancos, seguido de 3,3% asiáticos e os demais foram classificados como pretos, raça mista, outros e desconhecido. Quanto às idades das crianças, variava entre 0 a 18 anos, tendo como média 12,6 anos de idade. Além disso, quanto à produção das imagens e da relação das vítimas com os abusadores, foi dividido em quatro categorias: intrafamiliar, autodidata, coercitivo e não coercitivo. Os resultados mostraram que crianças abaixo dos 7 anos eram mais propensas a terem suas imagens registradas por membros da família; na faixa etária de 7 a 11 anos, a maioria das imagens foram registradas por familiares ou conhecidos da vítima; adolescentes entre 12 e 17 anos eram mais propensos a terem imagens autodidatas, em ambientes classificados como coercitivo e não-coercitivo, em um contexto de comportamento sexual ou de aliciamento por um adulto. (QUAYLE *et al.* 2018, p. 14-15).

Em se tratando da experiência de jovens com conteúdo sexual no meio virtual, Jonsson, Fredlund, Priebe *et al.* (2019, p. 3-7), em sua pesquisa, analisaram 5.175 adolescentes com experiências sexuais online. Destes, cerca de 5,8% tiveram experiências sexuais online com uma pessoa que conheceram em ambiente virtual e, desses, 9,7% relataram que foram persuadidos, pressionados ou coagidos

a tal prática. O gênero feminino preponderava entre as vítimas, sendo que os abusadores eram geralmente mais velhos. O estudo acrescenta que o abuso online pode estar associado a problemas de saúde, baixa autoestima, relacionamento precário entre pais e filhos, havendo semelhança quanto ao modelo de polivitimização com os adolescentes que foram abusados sexualmente online e offline.

Quanto às interações e comportamentos desses jovens no ciberespaço, de acordo com a pesquisa da Professora Doutora em Educação, Claudia Dias Prioste (2013), realizada com 108 estudantes com idade entre 13 e 16 anos, constatou-se que os maiores interesses em sua utilização são para fins de interação social e jogos. Essas inclinações variaram de acordo com o gênero dos jovens, em que as meninas utilizavam mais das redes sociais enquanto os meninos, tinham como preferência os jogos digitais. Foi observada a importância da internet no cotidiano destes jovens, visto que dedicam grande parte do seu tempo acessando estas redes e colocando-as como fundamentais em suas vidas. Relatos como *"*eu morreria*"*, *"*eu ficaria doido, porque eu mexo todos os dias", "(...) a internet é um universo que nos abre mil possibilidades e te dá uma certa liberdade, que faria muita falta na minha vida*"* surgiram durante a pesquisa. Esta relevância justifica-se em razão das redes de interações na contemporaneidade possibilitarem aos jovens a não manifestação no mundo presencial de suas emoções e sentimentos, de modo que estes buscam o retraimento neste novo mundo que satisfaz suas necessidades e, consequentemente, influenciam diretamente seu comportamento.

Esses comportamentos podem ou não, fazer parte da fase de desenvolvimento do indivíduo, especialmente na adolescência, fase que é demarcada por uma maior susceptibilidade, apresentando eclosão de conflitos implicados pelas mudanças corporais, psíquicas e sociais, que se orienta por um período de transição de

descobertas e de questionamentos que são fundamentais para o desenvolvimento psicológico do sujeito (FERREIRA; FARIAS, SILVARES, 2010; PRATTA; SANTOS, 2007). Essa fase corresponde a um período de descobertas dos próprios limites, dos valores e normas do meio em que está inserido, o adolescente confronta os valores familiares, busca uma integração social para a autoafirmação, a autoimagem, a identidade individual e sexual (PRATTA; SANTOS, 2007). De acordo com Traverso-Yépez e Pinheiro (2002) em sociedades que se apresentam tecnologicamente mais avançadas, essa fase tende a se prolongar, pois as interações e convívio social e familiar de crianças e adolescentes reduzem, uma vez que estão imersas no mundo virtual por meio de dispositivos que possibilitam o acesso dentro de seus próprios domicílios, sem a necessidade de estabelecer contato físico com a outra pessoa.

Essas atividades podem se apresentar como comportamentos de risco, que consequentemente provocam o desequilíbrio físico e psicológico e influenciam diretamente na imagem corporal dos adolescentes. A satisfação e a insatisfação com a imagem corporal, está diretamente relacionada com o nível de auto exposição na internet, na qual tendendo a realizar comparações com a imagem corporal e avaliações positivas e/ou negativas dos usuários. Na pesquisa de Jonsson *et al.* (2019) aponta-se que os adolescentes abusados online apresentam maiores comportamentos de risco online, como criação de perfil alterando a idade[13], compartilhando de informações pessoais, busca de indivíduos para conversar sobre

13 Um estudo realizado em outubro de 2012 pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI) aponta índices sobre o envolvimento de crianças e adolescentes na internet, identificou-se que 70% dos jovens entre 9 e 16 anos têm perfis em redes sociais e 68% usam a internet para navegar em redes sociais. Entre as crianças de 9 a 10 anos, este valor abrange 44% do total. Já entre pré-adolescentes de 11 e 12 anos, o percentual de usuários de redes sociais chega a 71%. Foi analisado que a maioria das crianças afirma mentir a idade nas redes sociais. (MATSUKI, 2012).

sexo ou postagem de fotos de nudez em comunidade[14] virtuais. Esses comportamentos, aumentam a probabilidade de aliciamento online. (SCHOEPS *et al.*, 2020).

Podemos compreender estes comportamentos de riscos não só como expressão da sexualidade, mas como "produto social", uma vez que crianças e adolescentes podem estar inseridos em contextos sociais dos quais são hipersexualizados[15]. Esta hipersexualização tende a atingir diretamente as meninas, conforme explica a Professora Coordenadora do Instituto Politécnico de Coimbra, Filomena Teixeira:

> A imagem corporal das meninas tem vindo a torná-las, "crianças - mulheres - sexualizadas". Tratando-se de crianças, as imagens reenviam para a sexualização das suas expressões, posturas ou códigos de vestuário, demasiado precoces e evidenciando sinais de disponibilidade sexual, forjados e desajustados para a idade. Num mundo em que as crianças estão sob o olhar atento de pedófilos e sujeitas a diversas formas de abusos sexuais, esta situação é, verdadeiramente, preocupante. (TEIXEIRA, 2015, p. 4).

14 Como trazido anteriormente, o *sexting* pode ser considerado comportamentos de expressão da sexualidade, como forma de adolescentes expressarem, vivenciarem e/ou tomarem conhecimento sobre sua sexualidade através da troca de mensagens, compartilhamento de fotos e vídeos, com teor sexual. O *sexting*, diferente do sexo, é a experiência sexual na adolescência, onde este está aprendendo sobre e vivenciando sua sexualidade, uma vez que o sexo é o entendimento do ato, tal como a prática. (SAFERNET BRASIL, s.d.).

15 A Hipersexualização ou "cultura sexualizada", de acordo com o *Y des femmes de Montréal* (YWCA) (2009, p.2) "é um fenômeno social que se refere ao emprego e representação excessivos de sexualidade exagerada nas culturas ocidentais. Esta palavra-chave é usada para denotar a tendência popular para atitudes permissivas em relação à sexualidade do que o apagamento dos limites que delimitam o comportamento sexual aceitável. A sexualização precoce refere-se a uma série de comportamentos sexualizados identificados nos jovens, antes que eles tenham a maturidade necessária para compreender totalmente suas ações e lidar com as consequências. "

Os comportamentos de risco adotados por crianças e adolescentes podem levar a sociedade a culpar as vítimas, o que culminaria por isentar da responsabilidade aqueles que buscam contatar, aliciar, abusar e explorar sexualmente esse público (MPDFT, 2015). Crianças e adolescentes reagem de acordo com características e funcionalidades da sua fase de desenvolvimento[16], das influências biológicas, interpessoais e ambientais. Embora não sejam responsáveis pelo abuso, as vítimas ainda se sentem culpadas e responsáveis, adotando comportamentos que levam ao silenciamento, habituação e aumento do abuso, característicos das síndromes[17] do segredo, adição e acomodação, que se interligam de modo a silenciar a vítima e os familiares, aumentando os abusos por parte do agressor.

O Psicólogo Arnaldo Risman (2011, p.41) explica que a Síndrome do Segredo acontece inicialmente pelo abusador, ciente que seus atos são condenáveis moralmente e socialmente, mantendo segredo ao perpetuá-los e, procurando garantir o silêncio também por parte da criança e do adolescente, através do "segredo; desamparo; aprisionamento e acomodação". (RISMAN, 2011, p. 41).

Compreendendo que ao sofrer o processo de aliciamento em que o agressor manipula a confiança da vítima, a fim de fazê-la

16 Conforme a neuropsicóloga Dra. Tatiana I. Jaworski de Sá Riechi, durante o VI Encontro Paranaense de Neuropsicologia, no dia 23 jul. 2021, o funcionamento da estrutura anatômica do cérebro da criança possui característica e funcionalidades típicas de cada fase do desenvolvimento; como o fenômeno da inteligência, em comparação com um adulto, estes não apresentam desvantagens ou inferioridades, uma vez que irá responder de acordo com as demandas equiparado com a idade cronológica.

17 Conforme definição do NeuroSaber (2020), as síndromes podem ser caracterizadas como "conjunto de vários sintomas que irão definir uma patologia ou uma condição. Esses sintomas, geralmente, têm diferentes causas. Dessa forma, a síndrome pode ter diversas origens e pode ser que nunca haja uma certeza sobre sua verdadeira causa." (NEUROSABER, 2020).

fornecer informações e materiais que possam corroborar para o crime (mesmo que desintencionalmente), em conjunto, responsabilizá-la pelo abuso, fazendo-a acreditar que possui uma parcela de culpa, uma vez que foi ela quem forneceu materiais — fotos, vídeos, mensagens, etc. —, ou agiu de forma passiva e/ou consentida — aceitando o convite do encontro, continuando as trocas de mensagens, interagindo com o agressor, não pedindo ajuda —, causando-lhe culpa, vergonha e medo; "no segredo, a criança sabe que está fazendo algo errado e ao mesmo tempo o abusador, paralelo ao abuso, faz promessas de segurança para a criança e a família." (RISMAN, 2011, p.41).

Segundo a Promotora de Justiça Silvana Antunes Vieira Nascimento (MPGO, 2009, p. 33-40) sobre "Violência intrafamiliar e a síndrome do segredo", esclarece que a vítima mantém o sigilo diante do abuso, não somente pela culpa, mas por medo de não ser validada; Cláudia Balbinotti (2009, p.8) acrescenta que em muitos casos a apuração médica é tardia, ou pode não apresentar evidências no corpo de delito, tornando o depoimento da vítima a única evidência de abuso, causando, assim o medo de ser descredibilizada e no contexto de violência sexual intrafamiliar, esta criança ou adolescente teme por romper com a estrutura familiar:

> O temor pela desestruturação da família e o risco de que ninguém acreditará nela fazem da vítima um "brinquedo" nas mãos do agressor, crente de que jamais será descoberto. A criança ou adolescente também não consegue confiar na mãe, por considerar que esta seja fraca, não havendo condições de confrontar o marido ou companheiro, por isso a importância da mãe se mostrar forte e confiável [...]". (MPGO, 2009, p. 36).

A síndrome do segredo é comum no contexto intrafamiliar, onde familiares da vítima mantém sigilo diante da violência sofrida pela criança, principalmente por parte da mãe.

> [...] algumas dessas mães, ao descobrirem o incesto, passam a encarar a filha como rival, alegando que esta teria provocado e seduzido o pai

> ou padrasto. As que não veem de tal forma encontram dificuldades em noticiar o fato criminoso, temendo justamente a desestruturação familiar, que ocorre porque a família sempre procura manter a harmonia. (MPGO, 2009, p. 36-37).

A classe social é um fator que contribui para a continuação do segredo. Para famílias de classes sociais mais altas, comumente opta-se por permanecer rigidamente no sigilo a fim de manter um *status*, enquanto as famílias de classes sociais mais baixas, em minoria, mantêm-se sigilo por dependência financeira e/ou submissão ao agressor. (MP-GO, 2009, p. 37).

Do mesmo modo, a síndrome da Adição atua em conjunto a síndrome do segredo e geralmente é identificada no abusador[18], uma vez, que mesmo este compreendendo a gravidade de seus atos, não demonstra controle de impulso diante do abuso, gerando então uma dependência (RISMAN, 2011, p. 41), que mesmo não tendo resultado prazeroso, proporciona um alívio de tensão e consequentemente, conduz a uma repetição do ato. (BALBINOTTI, 2009, p. 9).

Na síndrome da adição, conforme explica Balbinotti (2009, p. 10) o abusador busca adicionar elementos conforme seu descontrole e reação da vítima e seus familiares diante da síndrome do segredo, ou seja, caso a vítima (ou seus familiares) apresente reação passiva, silencia-se ou guarda segredo sobre o ocorrido, tendendo o perpetrador a aumentar a gravidade e a frequência do abuso.

---

18 Tanto na síndrome do segredo como na adição ocorrem quando há os sentimentos confusos por parte da criança ou do adolescente, onde estes não possuem clareza sobre o que estão sentindo, fazendo com que a idade e a fase do desenvolvimento seja um fator a corroborar com as síndromes, pois quanto mais nova a criança, "maior a sua dependência em relação ao agressor e mais restrito seu entendimento do mundo externo do seu lar, ocasionando, assim, a manutenção do segredo". (BALBINOTTI, 2009, p.9).

Relacionam Antony e Almeida (2018, p. 194-195) que diante da adição do perpetrador e do segredo da criança e familiares, a vítima encontra-se e se sente desamparada, tendo em vista que a maioria dos casos de abusos são acometidos ou acobertados por aqueles que deveriam protegê-la. O sentimento de aprisionamento é outro elemento que ocorre na dinâmica do abuso, considerando que a criança silenciada, desamparada e desacreditada, vê-se sem saída e aprisionada diante daquela condição de vítima se imaginando culpada pelo crime de outrem, que, para a sobrevivência e menor dano psíquico acomoda-se frente ao abuso, reproduzindo então a síndrome da acomodação.

A síndrome da acomodação é composta pelo conjunto das síndromes do segredo e adição, em que, ao encontrar-se desamparada e aprisionada, a criança ou o adolescente habitua-se à situação de abuso (ANTONY; ALMEIDA, 2018, p. 194), que pode perdurar por toda a infância e adolescência ou ainda durante a fase adulta, causando-lhe danos profundos em diversos aspectos da vida, por vezes incontornáveis.

5. IMPACTOS FISIOLÓGICOS, PSICOLÓGICOS, COMPORTAMENTAIS E SOCIAIS EM CRIANÇAS E ADOLESCENTES ABUSADOS SEXUALMENTE

Tratando-se dos impactos gerados nas vítimas de abuso sexual infantil, Say, Babadağı, Karabekiroğlu, Yüce, e Akbaş (2015) analisaram 662 registros médicos de abuso sexual[19] — encaminhados para o Departamento de Psiquiatria Infantil e Adolescente, *OndokuzMayıs University, School of Medicine,* Samsun, Turquia —, na

19 Sendo que, "[...] 539 (81,4%) eram meninas. Quase metade (46%) veio de áreas urbanas. A maioria frequentou a escola (74%), enquanto 23% abandonaram a escola e 3% eram pré-escolares. Deficiência mental, motora ou atraso no desenvolvimento esteve presente em 11,8% deles" (SAY *et al.,* p. 334, 2015, tradução nossa).

faixa etária entre 4 a 18 anos, onde os agressores utilizaram dispositivos digitais que contribuíram para a iniciação do aliciamento e para a facilitação do abuso para cometimento dos crimes online e offline associando-se a formas mais graves de abusos sexuais, tendo como hipótese que este meio permite uma nova maneira de controlar, ameaçar e assustar a vítima continuamente. Dos casos analisados, mostrou que houve invasividade de abuso como penetração vaginal, anal e oral, sendo que a frequência do abuso foi de 56,2% uma vez e 43,2% mais de uma vez. Ainda, constatou-se que o mais comum no abuso é o agressor ser conhecido da vítima. Destas, 14% relataram que os abusadores utilizaram de dispositivos digitais para facilitar o abuso sexual; 42% relataram que a relação entre agressor-vítima havia iniciado através da internet. Quanto à exposição a solicitação sexual online pelo agressor foi denunciada por 47,3% das vítimas; 49,5% relataram que uma imagem foi gravada pelo agressor e 44% delas declararam *sextortion; e* 21,6% relataram compartilhamento das imagens (online e offline) pelo criminoso e sofreram abuso sexual por outro abusador. Constatou-se que dessas vítimas, 65,4% apresentaram maiores chances de desenvolver qualquer psicopatologia; 40% de ter depressão e 45,3% de ter transtorno de estresse pós-traumático como resultado de abuso sexual. Essa violência, não raramente, pode acarretar problemas físicos, psicológicos e emocionais, comportamentais e consequentemente sociais, que podem afetar permanentemente a vida da vítima[20].

20 De acordo com Fontes, Conceição e Machado (2017, p. 2925) podem ser observados "diferenças entre os gêneros, o impacto do abuso sexual sobre solidão e insônia é maior para mulheres, e sobre o número de amigos para os homens [...] os homens apresentam menor regulação emocional, e por isso não conseguem lidar com a situação do abuso sem externar o trauma. Isto acarreta em uma menor empatia e envolvimento com os outros de tal forma que o resultado para a variável 'Amigos' se mostra maior para este grupo. Já as mulheres, por apresentarem maior regulação emocional, são capazes de lidar melhor com o problema perante as pessoas, entretanto, acabam correndo maiores riscos de internalização dos efeitos adversos do trauma [...]"

No que tange às implicações físicas causadas pelo abuso sexual, o Psicólogo e Assistente Social, Bruno Ricardo B. Florentino (2015, p.141) em seu estudo sobre "As possíveis consequências do abuso sexual praticado contra crianças e adolescentes" aponta que essas vítimas apresentam danos aparentes, como: lesões genitais e anais, hematomas, contusões, fraturas e ferimentos, podendo em alguns casos acarretar em uma gestação[21] ou infecções sexualmente transmissíveis (IST); além disso, lesões que demonstram a violência e sadismo do agressor são identificadas, como:

> [...] queimaduras por cigarro, por exemplo; lacerações dolorosas e sangramento genital; irritação da mucosa da vagina; diversas lesões anais, tais como a laceração da mucosa anal, sangramentos e perda do controle esfincteriano em situações onde ocorre aumento da pressão abdominal. (FLORENTINO, 2015, p. 141).

O mesmo estudo identifica queixas de vítimas sobre problemas físicos, inclusive somáticos e psicossomáticos[22], ou seja, de cunho tanto físico como psicológico, como: "enurese e encoprese, dores abdominais agudas, crises de falta de ar e desmaios, problemas relacionados à alimentação como náuseas, vômitos, anorexia ou bulimia e interrupção da menstruação mesmo quando não houve penetração vaginal" (GABEL, 1997, p. 67 apud FLORENTINO, 2015, p. 141).

---

21 Frente ao abuso sexual infantil, a gestação nesta fase da vida gera riscos para o "desenvolvimento biológico (riscos materno-fetal), psicológico (insegurança, medo) e social (comprometimento socioeconômico, desestruturação familiar, evasão escolar) [...] A imaturidade biológica e psicológica durante essa fase de transição entre a infância e a vida adulta aumenta a exposição a esses riscos" (SILVA; TRINDADE; OLIVEIRA, 2020, p.2).

22 De acordo com Hospital Santa Mônica (2019, não p.) "as doenças psicossomáticas são desordens emocionais ou psiquiátricas que afetam também o funcionamento dos órgãos do corpo. Esses desajustes provocam múltiplas queixas físicas, e que podem surgir em diferentes partes do corpo".

Assim como os danos físicos, o desenvolvimento neurocognitivo das vítimas pode ser afetado temporariamente ou permanentemente, pois de acordo com pesquisas na área da neurociência apontam ser considerável a possibilidade de estruturas do cérebro apresentarem danos — em grande maioria dos casos — decorrente da violência e do abuso sexual sofrido (TEICHER; ANDERSEN; POLCARI; ANDERSON *et al*, 2003; ANDA; FELITTI; BREMNER; WALKER *et al*, 2006; KAVANAUGH; DUPONT-FRECHETTE; JERSKEY; HOLLER, 2016); tendo em vista que no processo de neurodesenvolvimento das vítimas, pelo estudo de De Bellis *et al*., (2016 apud 2011 KAVANAUGH *et al.*) nota-se uma inibição da formação de novos neurônios (neurogêneses) ou uma diminuição de fatores que auxiliam no crescimento cerebral. Esses prejuízos decorrentes do abuso sexual e maus-tratos na infância, geram a desregulação no sistema neuroendócrino, levando ao aumento e/ou diminuição de hormônios e neurotransmissores responsáveis por controlar o estresse e bem-estar (tais como glicocorticóides, cortisol, serotonina, corticotropina, catecolaminas, GABA-A e outros) que ocasiona atrofias, déficits ou redução do volume nas estruturas cerebrais (como o hipocampo, amígdala, neocórtex etc.). Sendo essas zonas cerebrais responsáveis por funções executivas superiores, os prejuízos nestas áreas têm como consequência o surgimento de doenças psiquiátricas e disfunções comportamentais. (TEICHER *et al*., 2003; ANDA *et al*., 2006; KAVANAUGH *et al*., 2016).

A experiência de abuso sexual pode repercutir na condição psicológica da vítima, pois, conforme a pesquisa realizada por Whittle, Hamilton-Giachritsis e Beech, (2013) com 8 adolescentes brancos (as) e britânicos (as), dos quais seis eram meninas e dois meninos com idades entre 13 e 18 anos, que tivera experiências com aliciamento online que levou ao abuso sexual online e/ou offline quando estes tinham idades entre 12 e 14 anos, 7 relataram impactos psicológicos negativos, acreditando que o abuso iria refletir a longo prazo e 1, que era a única vítima associada ao caso de *sexting,*

relatou que nunca conseguiria esquecer o abuso e isso, portanto, estender-se-ia por toda vida.

"Muitas das consequências negativas do abuso em um nível individual relatado por vítimas foram consistentes com a pesquisa anterior em torno do impacto de abuso sexual de vítimas, incluindo dificuldades psicológicas" (WHITTLE *et al.*, 2013, p. 67, tradução nossa), tendo como resposta agravos na saúde mental, psicossomatização e sentimentos como inferioridade, medo, culpa, constrangimento, vergonha, angústia, incapacidade de cessar o pensamento sobre o ocorrido, estresse, irritabilidade, insônia, solidão e perda de interesse em coisas que antes lhes eram prazerosas. (FONTES *et al.*, 2017; WHITTLE *et al.*, 2013; SERAFIM; SAFFI; ACHÁ; MARTINS DE BARROS; 2011). Além destes sentimentos e emoções, as vítimas apresentaram características reativas ao abuso sofrido, como retraimento, passividade, ambivalência, baixo autoestima, insegurança, humor deprimido, isolamento social, sensação de perda de inocência e condutas atípicas à idade, entre outras. (LIRA; RODRIGUES; COUTO; GOMES, *et al.*, 2017; SERAFIM *et al.*, 2011).

Pela pesquisa de Whittle *et al.* (2013), pode-se observar que não houve conclusões acerca da diferença entre impactos em vítimas que sofreram abuso offline e as que sofreram abuso online, tendo como maior influência nos impactos negativos das vítimas os fatores de proteção (pré e pós ao crime). Esses fatores de proteção são fundamentais para que crianças ou adolescentes não sofram a revitimização, onde, ao se coletar o depoimento da vítima, pode-se fazer com que esta acabe por reviver o trauma do abuso, devido à quantidade e à forma pela qual é coletado o depoimento. Ao relatar diversas vezes o ocorrido, inicialmente nos contextos informais (escola, família, igreja etc.) e seguindo para os contextos formais, ou seja, órgãos legais (sistema de proteção, saúde, jurídico etc.), é possível descredibilizar o discurso e não fornecer uma escuta qualificada e acolhimento adequado. Neste processo de

escalonamento, a vítima acaba por sofrer um desgaste emocional, tendo que evocar memórias, sentimentos e sensações traumáticas decorrentes do abuso sofrido. (DE OLIVEIRA, 2011; BALBINOTTI, 2009; HABIGZANG; KOLLER; STROEHER; HATZENBERGER *et al.,* 2008).

Portanto, uma vez que não é dada a devida atenção à gravidade e aos sintomas manifestados pela vítima, com vistas a minimizar o sofrimento e os impactos causados pelo abuso — como o acolhimento, manutenção de rede de apoio familiar, institucional e interpessoal; e de tratamento adequado e procura por profissionais da área de saúde mental[23] — assim como a revitimização da criança e do adolescente, observa-se então uma piora desses sintomas psicossociais, apresentando assim quadros mais severos de comportamentos desadaptativos[24] e/ou não causal de transtornos mentais.

Os transtornos mentais que podem atingir em vítimas de abuso sexual online e offline conforme Santos e Dell'Aglio (2008), são: o Transtorno de Estresse Pós-Traumático (TEPT) que de acordo com o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (APA, 2014, p. 274), devido a exposição a um ou mais eventos traumático, o indivíduo apresenta sintomas como revivência do evento traumático através de memórias, sonhos e sensações, em forma de "*flashbacks*", que podem causar respostas emocionais,

23 Nota-se ainda na pesquisa da Whittle *et al.* (2013, p. 67) que os adolescentes que tiveram uma rede de apoio posterior ao abuso, possuíam melhores estratégias de enfrentamento.

24 Os comportamentos desadaptativos ou esquemas iniciais desadaptativos (EIDs) "são padrões emocionais e cognitivos responsáveis por processos de funcionamento da personalidade, definidos como crenças e sentimentos tomados como verdades sobre si e sobre o mundo [...] origem dos EIDs ocorre a partir de necessidades emocionais fundamentais não atendidas na infância e adolescência, situações repetitivas e/ou eventos traumáticos em relação a demandas que necessitavam serem supridas pelos pais ou cuidadores" (YOUNG; KLOSKO; WEISHAAR apud SQUEFI; ANDRETTA, 2016, p. 84).

comportamentais e fisiológicas (como medo, angústia, sudorese, tremores etc.), ações reativas e evitativas (como evitar pessoas, lugares e atividades que possam ter correlação com o evento traumático), estados de humor anedóticos ou disfóricos, distorções cognitivas e até mesmo excitação exagerada (APA, 2014, p. 274; PFIZER, S.n.); o Transtorno Dissociativo, apresentando "perturbação e/ou descontinuidade da integração normal de consciência, memória, identidade, emoção, percepção, representação corporal, controle motor e comportamento." (APA, 2014. p. 291). Conforme explica a Psicóloga Cláudia Farias os sintomas podem surgir de forma isolada ou em conjunto, como a perda da consciência de si (não sabe quem é ou onde está), pode apresentar perda de movimentos do corpo, ter crises convulsivas semelhantes a um ataque epilético, perda de memória temporária (conhecida como amnésia dissociativa), extrema confusão mental, podendo até apresentar múltiplas personalidades (denominado transtorno dissociativo de identidade), além de outros sintomas (FARIA, 2019); o Transtorno Depressivo — segundo Cordeiro e Farias (2010) na infância os sinais de depressão podem se apresentar de diferentes formas e oscilam — apresentam alteração de comportamento (triste, negativa, retraída, irritada, hostil e agressividade) (CORDEIRO; FARIAS 2010, p. 79), quadros mais graves como Transtorno Depressivo Maior que variam de acordo com cada caso e tendem a causar prejuízos funcionais da criança ou adolescente, bem como o Transtorno de Déficit de Atenção, que causam prejuízos crônicos e significativos que podem persistir ao longo da vida (APA, 2014, p. 155); o TDAH é um transtorno do neurodesenvolvimento, que pode apresentar comportamento: "de inquietude ou agitação ou, ao contrário, podem ser apáticas, quietas e retraídas [...]", déficits de atenção e/ou atitude impulsiva (CORDEIRO; FARIAS, 2010, p. 112-113); também o desenvolvimento de Transtornos Alimentares (APA, 2014, p. 329) que refere a uma perturbação persistente na alimentação e se apresenta como transtorno "pica, transtorno de ruminação, transtorno alimentar restritivo/evitativos, anorexia nervosa, bulimia nervosa e

transtorno de compulsão alimentar"; e apresentar ou desenvolver outros transtornos comórbidos, tais como Transtorno da Personalidade (*borderline* ou histriônica), Transtorno de Ansiedade, Transtorno de Conduta, Ansiedade Social e transtornos relacionados a substâncias. (CORDEIRO; FARIAS, 2010; DALGALARRONDO, 2019, p. 431; RODRIGUES, 2011; SERAFIM *et al.*, 2011).

As consequências fisiológicas e psicológicas da violência sexual impactam negativamente no comportamento das vítimas, que podem manifestar comportamentos autodestrutivos — abuso de álcool e drogas, tabagismo, automutilação, ideação e tentativa de suicídio, compulsão alimentar e outros —; comportamentos criminosos — tais como agressão física, psicológicas e sexual, perversidade, tentativa de homicídio e/ou parricídio (GOMIDE, 2010; LIRA *et al.*, 2017, p. 4; RODRIGUES, 2011, p. 3) —; condutas sexuais inadequadas, intrusivas e agressivas, por meio de:

> [...] brinquedo ou brincadeiras de cunho sexual com bonecas; introduzir objetos ou dedos no ânus ou na vagina; masturbação excessiva; comportamento sedutor; conhecimento sexual inapropriado para a idade e pedido de estimulação sexual para adultos ou outras crianças. (FLORENTINO, 2015, p. 143).

Cabe salientar que crianças e adolescentes podem apresentar estas condutas sexuais que são disfuncionais para a idade, como forma de reproduzir em si mesmas e/ou em outras crianças comportamentos semelhantes ao abuso sofrido e quando não consideradas essas condutas sexuais inadequadas manifestadas ainda na infância e adolescência, pode haver uma tendência de mais tarde, ou seja, na vida adulta, apontam-se como psicopatologias, tais como os Transtornos ou disfunções sexuais onde o indivíduo demonstra dificuldade na experiência sexual, Transtornos Parafílicos (exibicionismo, Transtorno Pedofílico, Transtorno Fetichista, Transtorno Transvéstico e Transtorno *Frotteurista*) e Transtorno do Desenvolvimento Sexual ("satiríase" em homens e "ninfomaníaca"

em mulheres). (DALGALARRONDO, 2019; GOMIDE, 2010; LIRA *et al.*, 2017).

Outro comportamento observado que tende a afetar a vida funcional e que pode comprometer diretamente e/ou indiretamente na adaptação e ajustamento social da criança e ou adolescente, é a dificuldade no ensino-aprendizagem. Conforme explica Borges (2012) é possível notar dificuldades no ensino-aprendizagem de vítimas abusados sexualmente na infância, pois, para que o processo de aprendizagem ocorra é necessário que haja harmonia entre fatores fundamentais para o desenvolvimento destas crianças ou adolescentes: orgânicos, psicológicos e sociais; e na tentativa de ensinar, focando apenas no processo de decodificação e assimilação, sem entender que esta criança passa (ou passou) por um trauma, gerando prejuízos em aspectos decorrentes do seu desenvolvimento, a tentativa de ensino é falha e a essa aprendizagem não é efetiva. Além do ensino-aprendizado, a escola tem um papel importante na prevenção, proteção e auxílio de vítimas de abuso sexual. (BORGES, 2012).

> [...] além dessas dificuldades, chamam a atenção os problemas sociais e psicossociais que as crianças enfrentam. O abuso sexual é um deles e a escola precisa organizar-se para acompanhar, auxiliar e dar suporte a essas crianças que passam por essa problemática, a qual afeta diretamente o emocional da criança e, consequentemente, poderá comprometer o seu processo de aprendizagem. A escola, como uma instituição social encarregada do processo de socialização e interação das informações da cultura, não pode desconsiderar a existência de crianças abusadas sexualmente no contexto escolar [...] Então não adianta trabalhar com ela questões relacionadas à aprendizagem dissociada do contexto onde está inserida, principalmente se essa criança é abusada sexualmente. (BORGES, 2012, p. 28-37).

Diante do exposto, a ausência de suporte para a criança ou o adolescente vítima de abuso e exploração sexual, é possível a constatação de outras consequências como gravidez precoce,

evasão escolar ou dificuldade no ingresso escolar, universitário e profissional. Podendo ocorrer também o retraimento e isolamento social, dificuldade em se expressar em público, na criação de vínculos afetivos, na convivência e constituição familiar, tornando-se assim fatores de riscos para o aumento da vulnerabilidade social, tornando-se alvo de preconceitos e discriminações, acometimento de atos infracionais ou até mesmo tendo maiores enfermidades, necessitando de programas de assistência social, afetando diretamente o bem-estar e a vida desta vítima. (AGUIAR; ROZIN; TONIN, 2019; FONTES *et al.*, 2017).

Mesmo que os prejuízos sofridos pela vítima sejam de cunho fisiológico, psicológico, comportamental e/ou social, ainda assim "uma criança violentada sexualmente é uma criança cuja infância foi amputada, que foi introduzida prematuramente no mundo adulto, erotizado, sexualizado" (LANDINI, 2007, p.81) tendo sua vida em algum grau sido afetada pelo abuso sexual.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento do uso das tecnologias digitais como ferramentas auxiliadoras para a atração e cometimento de crimes sexuais contra crianças e adolescentes, traz um alerta sobre a necessidade de entendermos esse fenômeno tanto no ambiente presencial quanto virtual, assim como a variedade de crimes sexuais que podem ser cometidos, e a forma de agir dos abusadores. Partindo dos perfis observados — dados que representam apenas os casos que chegam ao conhecimento das autoridades relevantes — o aliciador e abusador online busca uma camuflagem, a fim de posteriormente desfrutar de uma confiança social, apresentando condutas irretocáveis, com o intuito de descredibilizar a acusação da vítima caso seja alvo de suspeitas e/ou denúncias. É possível compreender, a partir da pesquisa, que estes criminosos online possuem algum grau de instrução formal, uma vez que para ter acesso às tecnologias

digitais, faz-se necessário um entendimento básico de informática e alfabetização, assim como um poder aquisitivo para obtenção de dispositivos.

Observa-se que crianças e adolescentes, além de sofrerem aliciamento e abuso sexual, posteriormente, ainda sofrem um processo de silenciamento, podendo em alguns casos ter seu discurso descredibilizado e passar por um processo de revitimização. O que nos alerta sobre um problema não só individual, mas de saúde pública, uma vez que os abusos sexuais online e/ou offline podem apresentar danos significativos nas vítimas afetando-as de inúmeras formas (fisiológicas, psicológicas, comportamentais e sociais) e de modo a deixar cicatrizes para a vida adulta das vítimas.

No decorrer da pesquisa, restou clara a importância de abrir discussões sobre alguns temas de relevância social como: a mediação e controle parental, tendo em vista que muitos pais e responsáveis apresentam desconhecimento sobre os perigos no ambiente virtual; cidadania digital, a fim de educar para o uso positivo dos dispositivos digitais e presença online; o empoderamento e fortalecimento de crianças e adolescentes do cenário social para antecipar o descobrimento da violência, maior possibilidade de prevenir e aplicar tratamento com escuta qualificada e não invalidante; discutir sobre um olhar mais atento e sensível por parte de pais e responsáveis, familiares, profissionais da saúde e educação, assim como o da própria criança e do adolescente, através do conhecimento e educação de seus direitos e suas necessidades, tendo como base o acolhimento, a segurança e empatia, de modo a mitigar os danos causados.

Portanto, identifica-se como necessária a construção de rede de proteção e a implementação de intervenções familiares, escolares, organizacionais, sociais e a elaboração de políticas públicas intersetoriais de atenção e proteção às vítimas de violência sexual online

e offline, visando a garantia efetiva dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, que vão para além do sistema de justiça e poder legislativo, de forma efetiva para a conscientização coletiva, entendendo-se que crianças e adolescentes também são cidadãos integrante e atuantes de uma sociedade civil, merecendo especial e permanente atenção da família, da sociedade e do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Bianca Fontana; ROZIN, Leandro; TONIN, Luana. **Caracterização da violência contra a criança e o adolescente no Estado do Paraná.** Revista Baiana de Saúde Pública. Salvador, v. 43, n. 1, p. 180-193, 2019. Disponível em: https://pesquisa.bvsalud.org/hansen/resource/pt/biblio-1140138?src=similardocs. Acesso em: 20 jul. 2021.

ANDA, R.F.; FELITTI, V.J.; BREMNER, J.D.; WALKER, J.D.; WHITFIELD, CH.; PERRY, B.D.; DUBE, SH.R.; GILES, W.H. ***The enduring effects of abuse and related adverse experiences in childhood. A convergence of evidence from neurobiology and epidemiology.*** *European Archives of Psychiatry Clinical Neuroscience.* Munique, v. 256, n. 3, p. 174-186, abr. 2006. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s00406-005-0624-4. Acesso em: 09 ago. 2021.

ANTONY, Sheila; ALMEIDA, Edileia Menezes de. **Vítimas de violência sexual intrafamiliar: uma abordagem gestáltica.** Revista do NUFEN. Núcleo de pesquisas fenomenológicas. Universidade Federal do Pará. Belém, v. 10, n. 2, p. 184-201, mai./ago. 2018. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rnufen/v10n2/a12.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

APA - AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-V.** Porto Alegre: Artmed, 2014.

ATTANASIO, Angelo. **Coronavírus: o dramático aumento da atividade dos pedófilos virtuais com o isolamento**. BBC News Mundo Brasil. 28/04/2020. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/geral-52450312. Acesso em: 14 maio 2021.

BABCHISHIN, Kelly M.; HANSON, R. Karl; HERMANN, Chantal A. ***The Characteristics of Online Sex Offenders: A Meta-Analysis.*** *Sexual Abuse Journal of Research and Treatment.* Toronto, v. 23, n. 1, p. 92-123, mar. 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/45366244_The_Characteristics_of_Online_Sex_Offenders_A_Meta-Analysis. Acesso em: 12 jun. 2021.

BALBINOTTI, Cláudia. **A violência sexual infantil intrafamiliar: a revitimização da criança e do adolescente vítimas de abuso.** Direito & Justiça. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, v. 35, n. 1, 2009. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/fadir/article/view/8207. Acesso em: 03 set. 2021.

BECK, Judith S. **Terapia cognitivo-comportamental: teoria e prática**. Trad. Sandra Mallmann da Rosa, 2° ed. Porto Alegre: Artmed, 2013.

BORGES, Rozilda Gonçalves. **O abuso sexual na infância e o processo de ensino-aprendizagem.** 2012. 68f. Dissertação (Mestrado em Teologia). Escola Superior de Teologia. São Leopoldo, RS. Disponível em: http://dspace.est.edu.br:8080/jspui/handle/BR-SIFE/310. Acesso em: 03 set. 2021.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília, DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 13 mai. 2021.

BRASIL. Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Abuso sexual contra crianças e adolescentes: abordagem**

de casos concretos em uma perspectiva multidisciplinar e interinstitucional. Brasília: 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/maio/CartilhaMaioLaranja2021.pdf. Acesso em: 13 mai. 2021.

CHILDHOOD BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente completa 29 anos: entenda a importância do estatuto na proteção dos direitos de crianças e adolescentes**. Disponível em: https://www.childhood.org.br/estatuto-da-crianca-e-do-adolescente--completa-29-anos. Acesso em: 14 maio 2021.

CHILDHOOD BRASIL. **A proteção de crianças e adolescentes durante o isolamento social**. Disponível em: https://www.childhood.org.br/covid. Acesso em: 14 mai. 2021.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI). **Acesso à internet aumenta entre crianças e adolescentes, diz pesquisa**. 27/06/2020. Disponível em: https://nic.br/noticia/na-midia/acesso-a-internet--aumenta-entre-criancas-e-adolescentes-diz-pesquisa/. Acesso em: 14 mai. 2021.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI). **Pesquisa sobre o uso da Internet por crianças e adolescentes no Brasil: TIC Kids** Online Brasil 2019. 23/11/2020. Disponível em: https://cetic.br/pt/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-da-internet-por-criancas-e--adolescentes-no-brasil-tic-kids-online-brasil-2019/. Acesso em: 14 mai. 2021.

CORDEIRO, Maria Lúcia; FARIAS, Antônio Carlos de. **Transtornos mentais em crianças e adolescentes: mitos e fatos.** Curitiba, PR: Associação Hospitalar de Proteção à Infância Dr. Raul Carneiro, 2010.

DALGALARRONDO, Paulo. **Psicopatologia e semiologia dos transtornos mentais.** 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2019.

DUARTE, Maria de Fátima da S. **Maturação física: uma revisão da literatura, com especial atenção à criança brasileira.** Cadernos de Saúde Pública. Rio de Janeiro, v. 9, n. 1 (suplemento), p. 71-84, 1993. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-311X1993000500008. Acesso em: 27 jul. 2021.

FERREIRA, Teresa Helena Schoen; FARIAS, Maria Aznar; SILVARES, Edwiges Ferreira de Mattos. **Adolescência através dos séculos**. Psicologia: Teoria e Pesquisa. Universidade de Brasília. Brasília/DF, v. 26, p. 227-234, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ptp/a/MxhVZGYbrsWtCsN55nSXszh/abstract/?lang=pt. Acesso em: 27 jul. 2021.

FLORENTINO, Bruno Ricardo Bérgamo. **As possíveis consequências do abuso sexual praticado contra crianças e adolescentes**. Fractal: Revista de Psicologia. Universidade Federal de São João del-Rei. São João del-Rei/MG, v. 27, n. 2, p. 139-144, mai./ago. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/fractal/a/dPY6Ztc8bphq9h-zdhSKv46x/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 03 ago. 2021.

FONTES, Luiz Felipe Campos; CONCEIÇÃO, Otávio Canozzi; MACHADO, Sthefano. **Violência sexual na adolescência, perfil da vítima e impactos sobre a saúde mental**. Ciência & Saúde Coletiva. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro/RJ, v. 22, n. 9, p. 2919-2928. Set. 2017 Disponível em: https://www.scielosp.org/pdf/csc/2017.v22n9/2919-2928/pt. Acesso em: 05 ago. 2021.

GOMIDE, Paula Inez Cunha. **Abuso, negligência e parricídio: um estudo de caso**. Temas em Psicologia. Ribeirão Preto/SP, v. 18, n. 1, p. 219-230, 2010. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/pdf/tp/v18n1/v18n1a18.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

GOVERNO FEDERAL. **Disque 100 tem mais de 6 mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em 2021**. Minis-

tério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/maio/disque-100-tem-mais-de-6-mil-denuncias-de-violencia-sexual--contra-criancas-e-adolescentes-em-2021. Acesso em: 14 maio 2021.

HABIGZANG, Luísa Fernanda; KOLLER, Sílvia Helena; STROEHER, Fernanda Helena; HATZENBERGER, Roberta; CUNHA, Rafaela Cassol; RAMOS, Michele da Silva. **Entrevista clínica com crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual**. Estudos de Psicologia. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal/RN, v. 13, n. 3, p. 285-292, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/epsic/a/VBVgM5NKDxG8HPRwssjCPbm/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 21 jun. 2021.

HOSPITAL SANTA MÔNICA. **Entenda o que são doenças psicossomáticas: qual a origem, sintomas e tratamentos**. 28/05/2019. Disponível em: https://hospitalsantamonica.com.br/entenda-o--que-sao-doencas-psicossomaticas-qual-a-origem-sintomas--e-tratamentos/. Acesso em: 08 ago. 2021.

INSTITUTO ALANA. **Direitos Digitais**. Disponível em: https://prioridadeabsoluta.org.br/areas-de-atuacao/midia-e-informacao/direitos-digitais/. Acesso em: 23 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM. **A pedofilia enquanto transtorno: análise crítica**. 01/07/2018. Disponível em: https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/238. Acesso em: 19 jun. 2021.

JONSSON, Linda S.; FREDLUND, Cecilia; PRIEBE, Gisela; WADSBY, Marie; SVEDIN, Carl Göran. ***Online sexual abuse of adolescents by a perpetrator met online: a cross-sectional study.*** *Child and Adolescent Psychiatry and Ment Health.* V. 13, n. 32, 24 ago. 2019. Disponível em: https://capmh.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13034-019-0292-1#citeas. Acesso em: 12 jul. 2021.

KAVANAUGH, Brian; DUPONT-FRECHETTE, Jeniffer A.; JERSKEY, Beth A.; HOLLER, Karen. ***Neurocognitive deficits in children and adolescents following maltreatment: Neurodevelopmental consequences and neuropsychological implications of traumatic stress.*** *Applied Neuropsychol Child.* V. 6, n. 1, p. 64-78, jan./mar./2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281591318_Neurocognitive_Deficits_in_Children_and_Adolescents_Following_Maltreatment_Neurodevelopmental_Consequences_and_Neuropsychological_Implications_of_Traumatic_Stress. Acesso em: 08 ago. 2021.

LANDINI, Tatiana Savoia. **Envolvimento e distanciamento na produção brasileira de conhecimento sobre pornografia infantil na internet**. São Paulo em Perspectiva. São Paulo/SP, v. 21, n. 2, p. 80-88, jul./dez. 2007. Disponível em: http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v21n02/v21n02_07.pdf. Acesso em: 08 ago. 2021.

LIRA, Margaret Olinda de Souza Carvalho e; RODRIGUES, Vanda Palmarella; RODRIGUES, Adriana Diniz; COUTO, Telmara Menezes; GOMES, Nadirlene Pereira; DINIZ, Normélia Maria Freire. **Abuso sexual na infância e suas repercussões na vida adulta**. Texto & Contexto-Enfermagem. Petrolina/PE, v. 26, n. 3, 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/tce/a/Fq8Cg6F7bcbZRNhxFqKTMTR/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 03 ago. 2021.

MATSUKI, Edgard. **Pesquisa mostra como os adolescentes usam internet no Brasil**. Portal EBC. 02/10/2012. Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/tecnologia/2012/10/pesquisa-tic-kids-online--brasil. Acesso em: 27 jul. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS - MPGO. **Revista Do Ministério Público Do Estado De Goiás**. Goiânia, Goiás: 17. ed., 2009. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/10/docs/revista_do_mp_n_17.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS (MP-DFT). **Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes**: identificação

e enfrentamento. Brasília/DF: 2015. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/violencia-sexual/cartilhas/cartilha_violencia_sexual_contra_crianca_adolescente_mpdft_2015_1_edicao.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

MORAES, Mayra Lopes; AGUADO, Alexandre Garcia. **O uso da Internet para aliciamento sexual das crianças.** Revista Tecnológica da Fatec Americana. Americana/SP, v.2, n.1, p. 137-159, mar./set. 2014. Disponível em: https://fatecbr.websiteseguro.com/revista/index.php/RTecFatecAM/article/view/21. Acesso em: 14 jul. 2021.

NABKI, Mhd Wesam Al; FIDALGO, Eduardo; ALEGRE, Enrique; PAZ, Ivan de. ***Classifying Illegal Activities on Tor Network Based on Web Textual Contents.*** *Proceedings of the 15th Conference of the European Chapter of the Association for Computational Linguistics*: v.1, *Long Papers*, p. 35–43, Valencia, Espanha, 3-7 abr. 2017. Disponível em: https://aclanthology.org/E17-1004.pdf. Acesso em: 09 ago. 2021.

NEUROSABER. **Qual a diferença entre síndrome e transtorno?** 05/08/2020. Disponível em: https://institutoneurosaber.com.br/qual-a-diferenca-entre-sindrome-e-transtorno/#. Acesso em: 03 ago. 2021.

O'CONNELL, Rachel. ***A tipology of child cybersexexploitation and online grooming practices.*** *Cyberspace Research Unit. University of Central Lancashire*. 17/07/2003. Disponível em: http://image.guardian.co.uk/sys-files/Society/documents/2003/07/17/Groomingreport.pdf. Acesso em: 14 jul. 2021.

O'DONNELL, Brenna. ***COVID-19 and Missing & Exploited Children.*** *National Center for Missing & Exploited Children - NCMEC.* 30/04/2021. Disponível em: https://www.missingkids.org/blog/2020/covid-19-and-missing-and-exploited-children. Acesso em: 14 maio 2021.

OLIVEIRA, Fernanda. Direito à preservação da imagem e da identidade da criança e do adolescente infrator como direito fundamental da pessoa humana. **JusBrasil**. 20/10/2014. Disponível em: https://fernandaolive.jusbrasil.com.br/artigos/146728383/direito-a-preservacao-da-imagem-e-da-identidade-da-crianca-e-do-adolescente-infrator-como-direito-fundamental-da-pessoa-humana. Acesso em: 12 jul. 2021.

OLIVEIRA, Sandra P. F. de. **Testemunho e revitimização: A abordagem da justiça**. 2011. 120f. Dissertação (Mestrado em Psicologia). Universidade do Porto, Portugal. Disponível em: https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/57463/2/29683.pdf. Acesso em: 14 ago. 2021.

PRATTA, Elisângela Maria Machado; SANTOS, Manoel Antônio dos. **Família e adolescência: a influência do contexto familiar no desenvolvimento psicológico de seus membros**. Psicologia em estudo. Maringá/PR, v. 12, n. 2, p. 247-256, ago. 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pe/a/3sGdvzqtVmGB3nMgCQDVBgL/?lang=pt. Acesso em: 03 ago. 2021.

PFEIFFER, Luci; SALVAGNI, Edila Pizzato. **Visão atual do abuso sexual na infância e adolescência**. Jornal da Pediatria. Rio de Janeiro/RJ, v. 81, n. 5 (supl.), p. 197-204, nov. 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/jped/a/xSpbpyzxKKqQWDBm3Nr6H6s/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 03 ago. 2021.

PRIOSTE, Cláudia Dias. **O adolescente e a internet: laços e embaraços no mundo virtual**. 2016. 361f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo. São Paulo/SP. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-21052013-113556/publico/CLAUDIA_DIAS_PRIOSTE_rev.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

QUAYLE, Ethel; JONSSON, Linda S.; COOPER, Karen; SVEDIN, Carl Göran; TRAYNOR, James. ***Children in Identified Sexual Images – Who***

Are they? Self- and Non- Self- Taken Images in the International Child Sexual Exploitation Image Database 2006–2015. *Child Abuse Review.* v. 27, n. 3, p. 223-238, mai./jun. 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/323966634_Children_in_Identified_Sexual_Images_-_Who_Are_they_Self-_and_Non-Self-Taken_Images_in_the_International_Child_Sexual_Exploitation_Image_Database_2006-2015_Children_in_identified_sexual_images. Acesso em: 09 ago. 2021.

RAMÍREZ, Gonzalo. **Transtorno dissociativo: o que é, sintomas e tratamento**. Tua Saúde. 2021. Disponível em: https://www.tuasaude.com/transtorno-dissociativo/. Acesso em: 03 ago. 2021.

RIECHI, Tatiana I. Jaworski de Sá. **Palestra.** [jul. 2021]. Paraná: CNdoPR, 2021. Palestra online. Proferida por ocasião do 4º Encontro Paranaense de Neuropsicologia.

RIGON, Bárbara; SILVA, Gabrielly; CAMARGO, Geovana; MARQUES, Jhonathan; BORGES, Manoela. Estupro Virtual. **Anais da 16ª Mostra de Iniciação Científica** – Congrega. Universidade de Campinas, UNICAMP. Campinas, 2020. Disponível em: http://ediurcamp.urcamp.edu.br/index.php/congregaanaismic/article/view/3923/2803 Acesso em: 09 ago. 2021.

RISMAN, Arnaldo. **Abuso sexual intrafamiliar: aspectos psicológicos.** Revista Brasileira de Sexualidade Humana. São Paulo, v. 22, n.1, p. 34-47, 2011. Disponível em: https://www.rbsh.org.br/revista_sbrash/article/view/246. Acesso em: 03 ago. 2021.

RODRIGUES, Ana Maria Ribeiro. **O Abuso na Infância na Etiologia da Perturbação Estado-limite da Personalidade**. Psicologia.pt. 03/12/2011. Disponível em: https://www.psicologia.pt/artigos/textos/A0597.pdf. Acesso em: 09 ago. 2021.

SAFERNET BRASIL. **Denúncias de pornografia infantil cresceram 33,45% em 2021, aponta a Safernet Brasil**. 18/05/2021. Disponível em: https://new.safernet.org.br/content/denuncias-de-pornografia--infantil-cresceram-3345-em-2021-aponta-safernet-brasil. Acesso em: 19 mai. 2021.

SAFERNET BRASIL. **O que é sextorsão?**. Disponível em: https://new.safernet.org.br/content/o-que-%C3%A9-sextors%C3%A3o. Acesso em: 05 ago. 2021.

SAFERNET BRASIL. **Sexting é uma expressão da sexualidade na adolescência**. Disponível em: https://new.safernet.org.br/content/sexting-%C3%A9-uma-express%C3%A3o-da-sexualidade-na-adolesc%C3%AAncia. Acesso em: 05 ago. 2021.

SANTORO, Clarice. **Modus operandi x assinatura**. Canal Ciências Criminais. 20/07/2018. Disponível em: https://canalcienciascriminais.com.br/modus-operandi-assinatura/. Acesso em: 21 jul. 2021.

SANTOS, Samara Silva dos; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. C**ompreendendo as mães de crianças vítimas de abuso sexual: ciclos de violência**. Estudos de Psicologia. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas, v. 25, n. 4, p. 595-606, dez. 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/estpsi/a/M3MMpw8W7KgjNmLn5Tg-3Q4F/?format=html&lang=pt. Acesso em: 05 ago. 2021.

SAY, Gökçe Nur; BABADAĞI, Zehra; KARABEKIROĞLU, Koray; YÜCE, Murat; AKBAŞ, Seher. ***Abuse Characteristics and Psychiatric Consequences Associated with Online Sexual Abuse***. *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking,* v.18, n. 6, p. 333-336, jun. 2015 Disponível em: https://www.liebertpub.com/doi/abs/10.1089/cyber.2014.0494. Acesso em: 09 ago. 2021.

SCHOEPS, Konstanze; HERNÁNDEZ, Montserrat Peris; GARAIGORDOBIL, Maite; CASTILLA, Immaculada Montoya. ***Risk factors for***

being a victim of online grooming in adolescents. *Psicothema.* Oviedo, Espanha, v. 32, n. 1, p. 15-33, 2020. Disponível em: https://www.psicothema.com/pi?pii=4570. Acesso em: 22 jul. 2021.

SERAFIM, Antonio de Pádua; SAFFI, Fabiana; ACHÁ, Maria Fernanda Faria; BARROS, Daniel Martins de. **Dados demográficos, psicológicos e comportamentais de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.** Revista de Psiquiatria Clínica. São Paulo, v. 38, n. 4, p. 143-147, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rpc/a/VS6r7mDKrQgqfYTK5RT5sjN/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 14 mai. 2021.

SILVA, Ana Jéssica Cassimiro da; TRINDADE, Ruth França Cizino da; OLIVEIRA, Larissa Lages Ferrer de. **Presunção do abuso sexual em crianças e adolescentes: vulnerabilidade da gravidez antes dos 14 anos.** Revista Brasileira de Enfermagem. Brasília/DF, v. 73, n. 4 (suplemento), p. 1-7, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/reben/a/Kzh6wbDhSVZhDFvqMspCDMB/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 22 jul. 2021.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **#Sem Abusos #Mais Saúde. Guia prático de atualização**. Grupo de trabalho saúde na era digital. 06/04/2021. Disponível em: https://omlpi-strapi.appcivico.com/uploads/Guia_Pratico_Atualizacao_Sem_Abusos_Mais_Saude.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

SQUEFI, Mariana; ANDRETTA, Ilana. **Esquemas iniciais desadaptativos e habilidades sociais educativas: pais e mães**. Revista Brasileira de Terapias Cognitivas. Ribeirão Preto/SP, v. 12, n. 2, p. 83-90, 2016. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rbtc/v12n2/v12n2a04.pdf. Acesso em: 03 set. 2021.

TEICHER, Martin H.; ANDERSEN, Susan L.; POLCARI, Ann; ANDERSON. Carl M.; NAVALTA, Carryl P.; KIM, Dennis M. ***The neurobiological consequences of early stress and childhood maltreatment.***

Neurosci and Biobehavioral Reviews. v. 27, n.1-2, p. 33-44, 2003. Disponível em: https://mytraumainformedschool.com/wp-content/uploads/2018/04/The-neurobiological-consequences-of-early-stress-in-childhood.pdf. Acesso em: 09 ago. 2021.

TEIXEIRA, Filomena. **Hipersexualização, género e media.** Revista Interacções. Santarém, Portugal, v.11 n. 39 (especial, XV ENEC), 2015. Disponível em: https://revistas.rcaap.pt/interaccoes/article/view/8718. Acesso em: 04 ago. 2021.

TEZANI, T. C. R. **Nativos digitais: considerações sobre os alunos contemporâneos e a possibilidade de se (re) pensar a prática pedagógica.** DOXA: Revista Brasileira de Psicologia e Educação. Araraquara/SP, v.19, n. 2, p. 295-307, jul./dez. 2017. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/doxa/article/view/10955. Acesso em: 28 jul. 2021.

Transtorno de Estresse Pós-traumático. **Pfizer Brasil**. 29/07/2019. Disponível em: https://www.pfizer.com.br/sua-saude/sistema-nervoso-central/transtorno-de-estresse-pos-traumatico-tspt. Acesso em: 03 ago. 2021.

TRAVERSO-YÉPEZ, Martha A.; PINHEIRO, Verônico de Souza. **Adolescência, saúde e contexto social: esclarecendo práticas**. Psicologia & Sociedade. Universidade Federal de Pernambuco. Recife/PE, v. 14, n. 2, p. 133-147, dez. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/psoc/a/WS4npPRyzDxbJv3xdHKmP9f/abstract/?lang=pt#. Acesso em: 04 ago. 2021.

WHITTLE, Helen C.; HAMILTON-GIACHRITSIS, Catherine; BEECH, Anthony R. ***Victims' Voices: The Impact of Online Grooming and Sexual Abuse***. *Universal Journal of Psychology***.** v.1, n. 2, p. 59-71, 2013. Disponível em: http://www.hrpub.org/journals/article_info.php?aid=240. Acesso em: 14 jul. 2021.

WOODHAMS, Jessica; KLOESS, Juliane A.; JOSE, Brendan; GIACHRITSIS, Catherine E. Hamilton. ***Characteristics and Behaviors of Anonymous Users of Dark Web Platforms Suspected of Child Sexual Offenses.*** *Frontiers in Psychology*. 09/04/2021. Disponível em: https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.623668. Acesso em: 27 jul. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). ***Guidelines for medico-legal care of victims of sexual violence.*** 2003. Disponível em: https://apps.who.int/iris/handle/10665/42788. Acesso em: 14 jul. 2021.

Y DES FEMMES MONTRÉAL. (YWCA). ***Sexualisation Précoce: Guide D'accompagement Pour Les Parents Des Filles Préadolescentes***. 2009. Disponível em: http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs2023723. Acesso em: 03 ago. 2021.



A MEDICALIZAÇÃO COMO FORMA DE CONTROLE DO ADOLESCENTE INSTITUCIONALIZADO

MEDICATION AS A FORM OF CONTROL OF THE INSTITUTIONALIZED ADOLESCENT

Hugo Fernando Lutke dos Santos
Advogado. Mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela PUC/PR. Especialista em Direito Socioambiental pela PUC/PR e em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Estácio de Sá. Bacharel em Direito pela PUC/PR. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB/PR. Professor de Direito Penal e Processual Penal na Faculdade de Tecnologia de Curitiba (FATEC/PR).
hugolutke@hotmail.com.

RESUMO

O presente trabalho aborda a questão da medicalização dos adolescentes em conflito com a lei que cumprem a medida socioeducativa de internação como forma de controle, trazendo um recorte histórico do início do sec. XIX, onde a concepção higienista fora aplicada e difundida na infância/juventude pobre, sendo que tal concepção se faz presente nos dias atuais. A metodologia de pesquisa utilizada foi a bibliográfica e documental, bem como análise da legislação pertinente ao tema. Na condução da pesquisa realizada foi possível constatar que a concepção higienista ainda é aplicada aos adolescentes em conflito com a lei, restando ainda notória que a concepção Foucaultiana de biopoder é uma realidade em ambientes institucionais, os quais utilizam da medicina para adestrar e docilizar os jovens, mesmo que tal prática incida contrariamente aos direitos humanos dos adolescentes.

PALAVRAS-CHAVE: Biopoder; Direitos Humanos; Higienismo; Juventude; Saúde Mental.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. O HIGIENISMO NO BRASIL EM FACE DAS CRIANÇAS/ADOLESCENTES; 3. AS INSTITUIÇÕES TOTAIS E A MEDICALIZAÇÃO; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

ABSTRACT

The present work addresses the issue of the Brazilian underprivileged youth and the medicalization of the adolescents who comply with the socioeducative measure of hospitalization as a form of control, bringing a historical cut from the beginning of the XIX century, where the hygienist conception had been applied and diffused in poor childhood/youth, which is still present today. The research methodology used was the bibliographical and documentary, as well as analysis of the legislation pertinent to the theme. In conducting the research it was possible to verify the hygienist conception is still applied the underprivileged children, still remaining notorious that

the Foucaultian conception of biopower is a reality in institutional environments, which use of medicine to train and docilizar the young.

KEYWORDS: *Biopower; Human rights; Hygiene; Youth; Mental health.*

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar o uso indiscriminado da medicalização em adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação como forma de controle no âmbito das instituições totais. Ao reconhecer no âmbito institucional a disciplina como parcela de socialização e adestramento dos corpos dos adolescentes internados buscou mostrar a atual crise na necessidade desenfreada de se prescrever medicamentos, principalmente os psicotrópicos, para que aqueles corpos fossem neutralizados para se almejar o fim proposto pela medida socioeducativa de internação.

A utilização da medicina para controlar o adolescente no ambiente institucional não é algo contemporâneo, muito pelo contrário, tal prática é utilizada há séculos sendo que no Brasil se fixou no início do século XIX, com o então movimento denominado "higienista".

No entanto a prescrição indiscriminada de medicamentos vai à contramão da legislação pátria e internacional de proteção à criança e ao adolescente, principalmente após o advento da Constituição da República, a qual consagrou a doutrina da proteção integral em detrimento da doutrina da situação irregular.

A pesquisa ora apresentada é de relevância no meio acadêmico, pois a prescrição indiscriminada de medicamentos aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação acaba por mitigar suas subjetividades, restando evidente a ofensa aos direitos humanos daquela categoria de sujeito em desenvolvimento, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

2. O HIGIENISMO NO BRASIL EM FACE DAS CRIANÇAS/ADOLESCENTES

A concepção inicial acerca da categoria infância adotada no Brasil foi a do modelo Europeu, qual seja, que a criança era uma espécie de miniatura dos adultos, sendo que ARIÈS (1986, p. 51) aponta para obras de arte de tal período como típico exemplo onde poderia se constatar a figura da criança retratada como uma mera cópia diminuída da figura do adulto. O referido autor cita que somente no século XVIII, é que as crianças foram retratadas mais próximas dos moldes atuais, todavia, ainda existia uma forte conotação religiosa nessa concepção (ARIÈS, 1986).

O Brasil, na condição de colônia portuguesa, estava subordinado à legislação daquele país, tão logo sua história legislativa no período colonial está atrelada intimamente ao universo de Portugal. Durante o aludido período, estiveram vigentes no território brasileiro as Ordenações Afonsinas e Filipinas, as quais não reconheciam as crianças como sujeitos de direitos, restando à Igreja Católica e à Corte Portuguesa adotarem medidas para adestrarem as crianças que viviam em solo brasileiro. Conforme menciona RIZZINI (2009, p. 17):

> O Evangelho, a espada e a cultura europeia estavam lado a lado no processo de colonização e catequização implantado no Brasil. Ao cuidar das crianças índias, os jesuítas visavam tirá-las do paganismo e disciplinã-las, inculcando-lhes normas e costumes cristão, como o casamento monogâmico, a confissão dos pecados, o medo do inferno. Com isso os "soldados de Cristo", como eram também chamados os padres da Companhia de Jesus, perseguiam um duplo objetivo estratégico. Convertiam as crianças ameríndias em futuros súditos dóceis do Estado português e, através delas, exercia influência decisiva na conversão dos adultos às estruturas sociais e culturais recém importadas.

Nesse primeiro momento histórico brasileiro as crianças não dispuseram de nenhum protagonismo, muito pelo contrário, eram vistas como mero objeto de conquistas dos colonizadores.

Somente após o advento da Independência do Brasil (1922), o país passa a ter uma maior autonomia e, consequentemente, isso reflete na legislação, contudo, em relação à tutela e promoção da categoria infância ainda era pequena a produção legislativa, visto que as esparsas legislações vigentes à época estavam voltadas para o recolhimento de crianças órfãs e abandonadas, haja vista que tais legislações estavam alicerçadas na ideologia cristã de amparar aquela categoria específica de crianças (RIZZINI, 2009).

Na metade do século XIX, um novo paradigma começou a surgir em relação à criança pobre brasileira, qual seja a concepção higienista. Segundo MARCILIO (1998, p. 194):

> Os médicos higienistas procuraram atacar a questão da infância abandonada em várias frentes: combate à mortalidade infantil; cuidados com o corpo (estímulo à educação física, aos esportes, à amamentação e à alimentação corretas); estudos; importação de conhecimentos e campanhas de combate às doenças infantis; educação das mães; introdução da Pediatria e da Puericultura, como novas áreas de conhecimento; campanhas de higiene e de saúde pública; etc.

Os programas higienistas tiveram como seu grande mentor o Dr. Moncorvo Filho, o qual dedicou a vida a desenvolvê-lo, seguindo a trilha iniciada por seu pai, Dr. Carlos Arthur Moncorvo de Figueiredo, tido como o fundador da pediatria no Brasil (RIZZINI, 2011).

É importante ressaltar que essa concepção higienista surge exatamente no momento histórico que o Brasil passa por uma transformação, haja vista o êxodo rural. Desta forma, a prática médica é de salutar importância para minimizar os efeitos de epidemias que

assolavam os grandes centros, sendo que as taxas de mortalidade infantil eram altíssimas nesse período o que levou um maior enfoque para essa categoria. Nas palavras de ARANTES (2009, p. 187):

> Na arte de cultivar crianças, o higienismo médico se colocou como o melhor aliado do Estado e a ele pode ser creditado, em grande parte, o surgimento do sentimento de infância no Brasil. A criança surge como futuro do homem e da pátria devendo sua autonomia ser desenvolvida.

Essa mudança de paradigma em relação à infância no sentido de "futuro do país", também é apontada por RIZZINI (2011, p. 86):

> Na lógica do pensamento de então, um projeto político que efetivamente transformasse o Brasil numa nação civilizada implicava na ação sobre a infância. Moldá-la de acordo com o que se queria para o país. Paradoxalmente, sabia-se, a exemplo dos nossos países-modelo, que não seria fácil obter simultaneamente - um povo educado, mas não ao ponto de ameaçar os detentores do poder; um povo trabalhador; um povo acalentasse amor à sua pátria, mas que não almejasse governá-la. Missão no mínimo delicada, diante dos exemplos históricos de insubordinações populares e das idéias que sopravam nos ares sobre o efeito assustador da união das classes operárias, justo nos países civilizados.

Diante do fenômeno do êxodo rural e a necessidade de preparar e doutrinar aquelas crianças que seriam o futuro do Brasil, vislumbra-se que a concepção higienista adotada à época, partia do conceito de biopolítica de Foucault, isso porque, através da medicina se poderia adestrar os corpos daqueles jovens que representariam o futuro da nação.

> O controle da sociedade sobre os indivíduos não se opera simplesmente pela consciência ou pela ideologia, mas começa no corpo, com o corpo. Foi no biológico, no somático, no corporal que, antes de tudo, investiu a sociedade capitalista. O corpo é uma realidade bio-política. A medicina é uma estratégia bio-política. (FOUCAULT, 2001, p. 80).

O poder disciplinar em relação às crianças nos moldes de Foucault era introduzido no Brasil com o intuito de enfraquecer o poder

patriarcal, para que, assim, essas crianças estivessem aptas e adestradas mediante a nova concepção do poder disciplinar higiênico (NASCIMENTO, LACAZ, FILHO, 2010).

Deste modo, o Estado brasileiro mediante o poder disciplinar higienista interferia diretamente no seio familiar, submetendo as crianças ao saber-poder da medicina higiênica, a qual enfraquecia o poder patriarcal até então absoluto, e condicionava e remodelava os corpos conforme a sua lógica (NASCIMENTO, LACAZ, FILHO, 2010).

Nesse contexto as famílias que seguiam o modelo higienista estavam adequadas e perfeitamente alinhadas aos preceitos de um padrão de família a ser almejado, sendo que as famílias que não se curvavam ao modelo higienista eram consideradas desviantes e, consequentemente, uma ameaça à ordem social, e deveriam sofrer a legítima e necessária intervenção estatal para reestabelecer a ordem (NASCIMENTO, LACAZ, FILHO, 2010).

Vale frisar que, via de regra, as famílias que não estavam subordinadas ao modelo higienista eram aquelas desprovidas de condições econômicas, ou seja, famílias pobres.

Destarte, o modelo higienista adotado no início do século XIX no Brasil, vinculado à concepção de poder disciplinar foucaultiana, produziu, e ainda produz, efeitos na categoria infância brasileira, pois a necessidade de intervenção nos corpos dos sujeitos desviantes ainda é uma prática comum nas crianças/adolescentes submetidas a força estatal.

3. AS INSTITUIÇÕES TOTAIS E A MEDICALIZAÇÃO

O modelo higienista, adotado no período republicano brasileiro, ainda se encontra vigente nos dias de hoje em face aos adolescentes em conflito com a Lei, isso porque, em que pese a Constituição

Brasileira de 1988 ter adotado a Doutrina da Proteção Integral[1] em relação às crianças e adolescentes, essa última categoria, quando viola uma norma penal e após se submeter ao procedimento de apuração de ato infracional, pode ter aplicada em seu desfavor uma medida socioeducativa[2], a qual tem o escopo de controlar e adestrar aquele corpo juvenil em desenvolvimento.

Dentre as várias medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente[3] a medida de internação é a mais gravosa, visto que acaba por cercear a liberdade do adolescente em conflito com a Lei. Em que pese a aplicação da medida socioeducativa de internação ser excepcional, essa vem tendo sua aplicação bastante difundida no meio forense[4], principalmente em

1 "Segundo tal doutrina, toda criança e todo adolescente são merecedores de direitos próprios e especiais que, em razão de sua condição específica de pessoas em desenvolvimento, estão a necessitar de uma proteção especializada, diferenciada e íntegra." (VERONESE, Rose Petry. Humanismo e infância: a superação do paradigma da superação do sujeito. In: MEZZAROBA, Orides. (Org.). Humanismo latino e Estado no Brasil. Florianópolis: Fundação Boiteux; Treviso: Fondazione Cassamarca, 2003. p. 439).

2 "Além do caráter pedagógico, que visa à reintegração do jovem em conflito com a lei na vida social, as medidas socioeducativas possuem outro, o sancionatório, em resposta à sociedade pela lesão decorrente da conduta praticada. (MORAES, Bianca Mota de; RAMOS, Helane Vieira. A prática de ato infracional. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coordenação), Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos. 8. ed., rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1049).

3 Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:
I - advertência;
II - obrigação de reparar o dano;
III - prestação de serviços à comunidade;
IV - liberdade assistida;
V - inserção em regime de semi-liberdade;
VI - internação em estabelecimento educacional;
VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

4 "Do total de medidas aplicadas, 29.794 são de internação sem atividades

casos onde o clamor popular é consubstanciado para o procedimento do ato infracional.

A medida socioeducativa de internação, conforme sustenta JUNQUEIRA (2014), é a mais terrível das medidas, visto que exclui o adolescente da sociedade por determinado período mediante a institucionalização, sendo que na grande maioria das vezes acaba "devolvendo-o" para a sociedade de maneira pior do que quando entrou.

O cumprimento da medida socioeducativa de internação se dá em uma instituição total, a qual o sociólogo Erving Goofman, em sua obra "Manicômios, prisões e conventos", assim define:

> Uma instituição total pode ser definida como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada. (GOOFMAM, 1974, p. 11).

O modelo de instituição total, está alicerçado nas premissas foucaultiana do poder disciplinar. Deste modo, com a quebra de paradigma que a punição não é mais o principal elemento o sistema penal, o foco passa a ser as políticas de correção e disciplinarização dos sujeitos, sendo que os métodos disciplinares possibilitam o controle das operações do corpo, de tal modo que os sujeitos submetidos ao modelo disciplinar se tornam dóceis e eficazes ao trabalho (SALZTRAGER, 2011). No ambiente em que se opera a medida de internação, o adolescente fica submetido à vigilância constante, pois todo aparato estatal está disponível para reinserção e educação daquele adolescente violador da lei.

---

externas (o que representa 13,2%). Isso tem feito com que unidades fiquem superlotadas, como no Rio". Disponível em: http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/em-1-ano-dobra-n-de-menores-cumprindo-medidas-no-pais--diz-cnj.html. Acesso em: 05 dez. 2017.

O adolescente institucionalizado tende a se despersonalizar, pois no interior da instituição total o adolescente é apenas mais um a se sujeitar às regras aplicadas à todos os internos, sendo que a tendência é, ao longo do tempo, a perda da identidade, visto que sua subjetividade irá se mitigando naquele espaço (FRASSETO, 2008, p. 24).

Nesse contexto, surge a forma de controle no âmbito institucional da frequente medicalização dos adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação.

A respeito do termo "medicalização", COLLARES e MOYSÉS (1994, p.25), assim o definem:

> O termo medicalização refere-se ao processo de transformar questões não-médicas, eminentemente de origem social e política, em questões médicas, isto é, tentar encontrar no campo médico as causas e soluções para problemas dessa natureza. A medicalização ocorre segundo uma concepção de ciência médica que discute o processo saúde-doença como centrado no indivíduo, privilegiando a abordagem biológica, organicista. Daí as questões medicalizadas serem apresentadas como problemas individuais, perdendo sua determinação coletiva. Omite-se que o processo saúde-doença é determinado pela inserção social do indivíduo, sendo, ao mesmo tempo, a expressão do individual e do coletivo. Um exemplo gritante de como se medicalizam as grandes questões sociais constitui o próprio processo saúde-doença, que vem sendo transformado em um problema médico, referente a cada indivíduo em particular.

No ambiente institucional, a medicalização se torna uma ferramenta prontamente eficaz para o controle do adolescente infrator, pois por intermédio daquela, se disciplina e regulamenta o corpo "adoecido" dos adolescentes que eventualmente podem trazer problemas na unidade, tão logo, obtendo a paz necessária para o processo de adestramento do corpo mediante a estratégia do Biopoder (BICALHO, BOHRER e DECOTELLI, 2013).

Nota-se que a concepção Foucaultiana de biopoder se mostra clarividente no âmbito institucional, visto que a medicina, por intermédio da medicalização, atua no controle do corpo individual e coletivo dos adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação, possibilitando, cada vez mais, o poder sobre a vida do reeducando (GRAUDENZI e ORTEGA, 2012).

A medicalização acaba por reduzir o adolescente institucionalizado somente no campo da medicina, retirando assim a subjetividade desse sujeito em desenvolvimento, pois busca diagnosticar uma doença e controlar mediante o uso contínuo de psicotrópicos (RIBEIRO, 2014). Conforme afirmam NASCIMENTO, LACAZ, FILHO:

> Hoje a medicalização pode ser entendida como um desses dispositivos, usados como técnicas de aprisionamento dos corpos, controlando-o de formas cada vez mais sofisticadas, como é o caso do uso de fármacos. (NASCIMENTO, LACAZ e FILHO, 2010, p. 59).

O processo de medicalização foi construído ao longo dos séculos, conforme já alertado no tópico anterior, na concepção higienista adotada no século XIX no Brasil, sendo que, atualmente, a opção pela medicalização viralizou de tal forma que o controle do adolescente institucionalizado, por intermédio de fármacos, é a primeira opção no âmbito institucional.

Deste modo, não é incomum que o adolescente, ao ser privado de sua liberdade, comece apresentar sintomas de solidão e tristeza, contudo, tais sinais podem, e deveriam ser tratados com atendimento psicológico no próprio Centro de Socioeducação, sendo que somente na última hipótese deveria ser levado ao campo da psiquiatria e da medicalização, visto que esse é o regramento previsto na Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e

Internação Provisória (PNAISARI)[5], todavia, nem sempre se procede dessa forma.

O sistema socioeducativo brasileiro possui relevantes índices de transtornos mentais em adolescentes que cumprem a medida de internação, sendo corriqueiro o uso da medicalização psiquiátrica para amenizar os efeitos do cárcere (COSTA e SILVA, 2017).

O uso desregrado de medicamentos em face aos adolescentes institucionalizados vem sendo denunciado há muito tempo pela imprensa brasileira. Em matéria veiculada no jornal Gazeta do Povo do ano de 2009, observa-se a preocupação do Conselho Federal de Psicologia acerca do uso indiscriminado de psicotrópicos como forma de controle em relação aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação:

> Um relatório do Conselho Federal de Psicologia mostrou que em pelo menos quatro estados do país medicamentos psicotrópicos são usados

5 Art. 7º São objetivos específicos da PNAISARI:
I - ampliar ações e serviços de saúde para adolescentes em conflito com a lei, em especial para os privados de liberdade;
II - estimular ações intersetoriais para a responsabilização conjunta das equipes de saúde e das equipes socioeducativas para o cuidado dos adolescentes em conflito com a lei;
III - incentivar a articulação dos Projetos Terapêuticos Singulares elaborados pelas equipes de saúde aos Planos Individuais de Atendimento (PIA), previstos no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), de modo a atender as complexas necessidades desta população;
IV - promover o acesso aos cuidados em saúde a essa população, sem quaisquer tipos de constrangimentos no acesso ao tratamento;
V - garantir ações da atenção psicossocial para adolescentes em conflito com a lei;
VI - priorizar ações de promoção da saúde e redução de danos provocados pelo consumo de álcool e outras drogas; e
VII - promover a reinserção social dos adolescentes e, em especial, dos adolescentes com transtornos mentais e com problemas decorrentes do uso de álcool e outras drogas.

> como forma de controle de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas. Estão na lista o Paraná, Minas Gerais, Piauí e o Rio Grande do Sul. Agora, a Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Anced) está realizando um estudo aprofundado sobre a questão para o Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas. Os pesquisadores detectaram que no Rio Grande do Sul cerca de 80% dos internos são medicados e que tanto os diagnósticos quanto os medicamentos receitados são idênticos, o que comprovaria o uso abusivo das substâncias por parte das instituições. (Gazeta do Povo, 2009).

A medicalização em adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação passou a ser uma importante forma de controle de seus corpos, pois aquele adolescente violador das regras sociais precisa ser constantemente adestrado no interior da instituição total, sendo que a forma mais sutil para obter êxito nesse pseudo adestramento é a prescrição de medicamentos psicotrópicos (ARRUDA e PASSOS, 2017). Observa-se, ainda, que a medicalização aos adolescentes em conflito com a lei internados acaba por cumprir um papel de higiene social de eliminação da delinquência - nos moldes da concepção biopoder de Foucault -, visto que ao medicar o adolescente em conflito com a lei está "curando" o mesmo (GRAUDENZI e ORTEGA, 2012).

Porém, a medicalização é uma grande afronta aos direitos humanos dos adolescentes, visto que a Constituição da República, ao privilegiar a teoria da proteção integral, determinou a proteção total ao indivíduo em desenvolvimento, os quais não devem ter violados seus direitos com o uso indiscriminado de psicotrópicos. Nesse sentido, a Resolução n° 177 de 11 de dezembro de 2015 do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA), assim dispõe:

> Art. 2° A criança e o adolescente têm direito à proteção integral, particularmente ao acesso a alternativas não medicalizantes para seus problemas de aprendizagem, comportamento e disciplina que levem em conta aspectos pedagógicos, sociais, culturais, emocionais e étnicos,

e que envolvam a família, profissionais responsáveis pelos cuidados de crianças e adolescentes e a comunidade.

Ademais, as ações relativas à saúde mental na medida socioeducativa de internação devem estar adequadas e em observância com os direitos humanos[6] dos adolescentes, sendo certa que, ao optar pela medicalização em detrimento de quaisquer outras terapias não medicamentosas, restaria cristalina a ofensa os preceitos humanísticos.

No sentido de prevenção acerca do diagnóstico precoce e infundado no que tange a doenças psíquicas em face aos adolescentes internados cumprindo medida socioeducativa internação, foi publicada a Portaria Interministerial do Ministério da Saúde de n° 1426, de 14 de julho de 2004, a qual dispõe expressamente acerca das diretrizes para implantação da atenção à saúde dos adolescentes em conflito com a Lei, em regime de internação[7].

---

6 Art. 5º A organização das ações de atenção integral à saúde de adolescentes em conflito com a lei será realizada de acordo com os seguintes princípios:
I - respeito aos direitos humanos e à integridade física e mental dos adolescentes; (...)". (PNAISARI)

7 Art. 1º Aprovar as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde dos adolescentes em conflito com a lei com medida sócio-educativa a ser cumprida, em regime de internação e internação provisória, em unidades masculinas e femininas.
§ 1º As ações e serviços decorrentes destas diretrizes terão por finalidade promover a saúde dos adolescentes, a que se refere o caput oferecendo uma abordagem educativa, integral, humanizada e de qualidade.
§ 2º Para o alcance dessa finalidade são estabelecidas as seguintes prioridades:
I - a implantação de estratégias de promoção da saúde, com o objetivo de promover ambiência saudável, estimular a autonomia, e desenvolver ações sócio-educativas, atividades corporais e de melhoria das relações interpessoais, bem como o fortalecimento de redes de apoio aos adolescentes e suas famílias;
II - a implantação de ações de prevenção e cuidados específicos, com prioridade para o desenvolvimento integral da adolescência, em particular, a saúde mental; a atenção aos agravos psicossociais, a atenção aos agravos associados ao uso de álcool e outras drogas, sob a perspectiva da redução de danos, a

A Lei 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), em seu art. 64, também fez expressa previsão em relação ao cumprimento das diretrizes fixadas pela Lei 10.216/2001 (Lei Reforma Psiquiátrica) em relação aos adolescentes submetidos a medidas socioeducativas. Veja-se o dispositivo legal citado:

> Art 64. O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa que apresente indícios de transtorno mental, de deficiência mental, ou associadas, deverá ser avaliado por equipe técnica multidisciplinar e multissetorial.
> § 1º As competências, a composição e a atuação da equipe técnica de que trata o caput deverão seguir, conjuntamente, as normas de referência do SUS e do Sinase, na forma do regulamento.
> § 2º A avaliação de que trata o caput subsidiará a elaboração e execução da terapêutica a ser adotada, a qual será incluída no PIA do adolescente, prevendo, se necessário, ações voltadas para a família.
> § 3º As informações produzidas na avaliação de que trata o caput são consideradas sigilosas.
> § 4º Excepcionalmente, o juiz poderá suspender a execução da medida socioeducativa, ouvidos o defensor e o Ministério Público, com vistas a incluir o adolescente em programa de atenção integral à saúde mental que melhor atenda aos objetivos terapêuticos estabelecidos para o seu caso específico.
> § 5º Suspensa a execução da medida socioeducativa, o juiz designará o responsável por acompanhar e informar sobre a evolução do atendimento ao adolescente.
> § 6º A suspensão da execução da medida socioeducativa será avaliada, no mínimo, a cada 6 (seis) meses.
> § 7º O tratamento a que se submeterá o adolescente deverá observar o previsto na Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, que dispõe sobre a

---

saúde sexual e saúde reprodutiva, a atenção às DST/HIV/Aids e às hepatites e a atenção aos adolescentes com deficiências; (...)
Art. 10 Definir que o Ministério da Saúde, por intermédio da Secretaria de Atenção à Saúde, regulamentará as diretrizes, fixadas na presente Portaria, visando à implantação e implementação da atenção à saúde dos adolescentes, a que se refere o artigo 1º, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

Outro importante instrumento para redução excessiva da medicalização em face dos adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação foi a publicação da Resolução n° 177/2015, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que, entre seus dispositivos, faz expressa previsão acerca da contenção no uso de medicamentos[8].

Os princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinqüência Juvenil, também conhecido como "princípios orientadores de RIAD", em seu item 52, faz expressa menção à preocupação acerca das medidas severas ou degradantes em relação à criança / adolescente: "52. Nenhuma criança ou jovem deverá ser objeto de medidas severas ou degradantes de correção ou castigo no lar, na escola ou em qualquer outra instituição."

Percebe-se, mediante a leitura do dispositivo supracitado, que nenhuma medida aplicada em desfavor do adolescente pode ser severa ou degradante, tão logo a utilização de qualquer ação medicamentosa, sem o devido e necessário diagnóstico, é uma ofensa à subjetividade do adolescente, bem como, ao princípio da dignidade da pessoa humana.

---

8 Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o direito da criança e do adolescente de não serem submetidos à excessiva medicalização, em especial no que concerne às questões de aprendizagem, comportamento e disciplina.
Parágrafo único. Para os fins desta Resolução, define-se excessiva medicalização como a redução inadequada de questões de aprendizagem, comportamento e disciplina a patologias, em desconformidade com o direito da criança e do adolescente à saúde, ou que configure negligência, discriminação ou opressão. (...)
Art. 6º As entidades que ofereçam programas de atendimento socioeducativo e de privação de liberdade devem adotar medidas que coíbam a prática de excessiva medicalização e de contenção química arbitrária de adolescentes.

Não obstante a legislação pátria e internacional buscarem minimizar o uso indiscriminado de fármacos aos adolescentes institucionalizados, a realidade das instituições totais, onde se cumpre a medida socioeducativa de internação, é outra, visto que o diagnóstico precoce de transtornos psíquicos faz com que os adolescentes se submetam a intervenção medicamentosa no intuito de controlar e preparar os seus corpos até a saída em definitivo da instituição socioeducativa.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Doutrina da Proteção Integral, prevista na Constituição da República de 1988, assim como, com a sua consolidação mediante a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente no ano de 1990, buscou quebrar os paradigmas da história legislativa da categoria infância brasileira. Entretanto, observa-se que os resquícios da Doutrina da Proteção Irregular (vigente ao tempo do Código de Menores de 1979) ainda estão presentes nos dias de hoje em relação à tutela dos adolescentes, pois o modelo higienista adotado e consagrado no período republicano (século XIX) é uma triste realidade nas instituições totais de socioeducação de adolescentes em conflito com a lei.

O domínio e adestramento dos corpos dos adolescentes internados não são realizados apenas com métodos disciplinares, sendo que em tempos modernos outros meios mais sutis desse controle são utilizados. Nesse ponto a medicina, mediante a medicalização, é uma importante ferramenta para controlar e pacificar o corpo ansioso no interior da instituição total.

Porém, o uso indiscriminado da medicalização é uma afronta aos direitos humanos dos adolescentes submetidos à medida socioeducativa de internação, visto que os diagnósticos, muitas das vezes, são precoces e somente buscam o controle e pacificação

do corpo juvenil, o qual se torna apenas mais um corpo medicalizado no interior da instituição total, tão logo, perdendo toda sua subjetividade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de Crianças no Brasil. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (orgs.). **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed., Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

ARUDA, Jalusa Silva da; PASSOS, Rachel Gouveia. O caso Antônia e a medicalização do corpo lésbico numa instituição de atendimento socioeducativo. **Revista Interfaces Científicas** – Humanas e Sociais, Aracaju, v. 6, n. 2, p. 233-242, out. 2017.

BICALHO, Pedro Paulo Gastalho; BOHRER, Luiz Carlos Teixeira; DECOTELLI, Kely Magalhães. A Droga da Obediência: Medicalização, Infância e Biopoder – Notas Sobre Clínica e Política. **Psicologia:** Ciência e Profissão. Brasília/DF, v. 33, n. 2, p. 446-459, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/pcp/v33n2/v33n2a14. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Brasília, DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília,

DF, 6 de abril de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Brasília, DF, 18 de janeiro de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRASIL (Ministério da Saúde). **Portaria Interministerial nº 1426, de 14 de julho de 2004**.

BRASIL (Ministério da Saúde). **Portaria nº 1.082, de 23 de maio de 2014**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt1082_23_05_2014.html. Acesso em: 14 jul. 2021.

CARRIEL, Paola. **Adolescentes são medicados ilegalmente**. Gazeta do Povo, Curitiba, 19 de outubro de 2009. Disponível em: http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/adolescentes-sao-medicados-ilegalmente-by6cbr4yoidbs5i6rtva2xumm. Acesso em: 16 nov. 2017.

COLLARES, Cecília Azevedo Lima; MOYSÉS, Maria Aparecida Affonso. **A transformação do espaço pedagógico em espaço clínico** (a patologização da educação). Série Ideias, São Paulo, n. 23, 1994. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_23_p025-031_c.pdf. Acesso em: 15 nov. 2017.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. **Resolução nº 177, de 11 de dezembro de 2015**. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/old/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/Resoluo177Conanda.pdf. Acesso em: 14 jul. 2021.

COSTA, Nilson do Rosário; SILVA, Paulo Roberto Fagundes da. A atenção em saúde mental aos adolescentes em conflito com a lei no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva** [online]. vol.22, n.5, pp.1467-1478, 2017. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017225.33562016. Acesso em: 10 nov. 2017.

COSTA, Nilson do Rosário; GAMA, Fabiana Lozano; SILVA, Paulo Roberto Fagundes da. Atenção em saúde mental para adolescentes femininas em Unidades Socioeducativas: dilemas de governança e medicalização. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, Brasil, n. 43, Jul 2020/2019. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0103-11042019S705. Acesso em: 14 jul. 2021.

FILHO, José Rodrigues de Alvarenga; LACAZ, Alessandra Speranza; NASCIMENTO, Maria Lívia do Nascimento. Entre efeitos e produções: ECA, abrigos e subjetividades. **Revista Barbarói,** Revista do Departamento de Ciências Humanas da Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, n. 33, ago./dez.2010. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/barbaroi/article/view/1521/1315. Acesso em: 10 nov. 2017.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**; tradução de Raquel Ramalhete, 20. ed., Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. **Microfísica do Poder**, organização e tradução de Roberto Machado, 16. ed., Rio de Janeiro: Graal, 2001.

FRASSETO, Flávio Américo. Primeiro não faz o mal**:** pauta mínima para um programa de internação. *In:* HAMOY, Ana Celina Bentes (Organizadora), **Direitos Humanos e Medidas Socioeducativas**: uma abordagem jurídico-social, 1. ed. Belém: CEDECA-EMAÚS, 2008. Disponível em: http://www.movimentodeemaus.org/data/material/direitos-humanos-e-mse.pdf. Acesso em: 04 dez. 2017.

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

GRAUDENZI, Paula. ORTEGA, Francisco. O estatuto da medicalização e as interpretações de Ivan Illich e Michel Foucault como ferramentas conceituais para o estudo da desmedicalização. **Interface - Comunic., Saude, Educ**., v.16, n.40, p.21-34, jan./mar. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/j/icse/a/XjXvsdynqRSNX8XdZWGbVRv/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 29 jul. 2021.

HAMOY, Ana Celina Bentes (Organizadora). **Direitos Humanos e Medidas Socioeducativas:** uma abordagem jurídico-social, 1° Ed, Belém: CEDECA-EMAÚS, 2008. Disponível em: http://www.movimentodeemaus.org/data/material/direitos-humanos-e-mse.pdf. Acesso em: 04 de dez. 2017.

JUNQUEIRA, Ivan de Carvalho. **Ato Infracional e Direitos Humanos**: a internação de adolescentes em conflito com a lei. Campinas: Editora Servanda, 2014.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coordenação). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 8. ed., rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2015.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

MORAES, Bianca Mota de; RAMOS, Helane Vieira. A prática de ato infracional. *In:* MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coordenação). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 8. ed., rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2015.

PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene (org.). **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. rev., São Paulo: Cortez, 2009.

REIS, Thiago. **Em 1 ano, dobra nº de menores cumprindo medidas no país, diz CNJ**. Portal notícias G1, 25 de novembro de 2016. Disponível em: http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/11/em-1-ano-dobra-n-de-menores-cumprindo-medidas-no-pais-diz-cnj.html. Acesso em: 05 de dez. 2017.

RIBEIRO, Maria Izabel Souza. A medicalização da educação na contramão das diretrizes curriculares nacionais da educação básica. **Revista entreideias**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 13-29, jan./jun., 2014.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil, 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. *In:* PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (orgs.). **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. rev., São Paulo: Cortez, 2009.

SALZTRAGER, Ricardo. O sujeito entre a disciplina e o controle: sobre as instituições de confinamento e os fenômenos de massa. **Revista Mal-Estar e Subjetividade**, Fortaleza, V. XI, n. 3, p. 1131-1160, set. 2011.

VERONESE, Rose Petry. Humanismo e infância: a superação do paradigma da superação do sujeito. *In:* MEZZAROBA, Orides. (Org.). **Humanismo latino e Estado no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux; Treviso: Fondazione Cassamarca, 2003.



O PERCURSO JURÍDICO ATÉ A CONCRETIZAÇÃO DA ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

THE LEGAL PATH TO CHILDREN AND ADOLESCENTS ADOPTION

Karina Dias Nascimento Sabatke
Advogada. Membro das Comissões de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Direito Educacional e Políticas Públicas em Educação da OAB/PR. Bacharel pela Faculdade de Direito de Curitiba (UNICURITIBA). Pós-graduada em Direito Aplicado na Escola da Magistratura do Paraná (EMAP). Pós-graduada em Direito Público pela Universidade Anhanguera (Uniderp-LFG). Vice Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB/PR. (Gestão 2022-2024).
karina_dn@yahoo.com.br

RESUMO

A adoção é o ato pelo qual se inclui uma pessoa de maneira definitiva em uma família, formando-se novos vínculos afetivos e jurídicos irrevogáveis. No caso das crianças e adolescentes, o caminho dentro dos processos judiciais é longo até que os adotandos tenham concretizado seu direito de ser colocado em uma família substituta por meio da adoção. O início desse percurso, muitas vezes, se dá com violações graves de direitos, a partir do momento em que as crianças e adolescentes passam a ser acompanhados pelos órgãos de proteção e da instauração de demandas judiciais como: ação para aplicação de medida de proteção, ação de perda ou suspensão do poder familiar e a ação de adoção propriamente dita. Em todas essas ações, o objetivo final é sempre a proteção e a garantia de direitos do público infantojuvenil. Os rumos para a concretização de direitos das crianças e adolescentes por meio da adoção, por óbvio, não estão adstritos à atuação judicial, porém este artigo busca trazer alguns aspectos das ações judiciais que tramitam, até que, finalmente, profira-se sentença e, assim, as crianças e adolescentes sejam colocados em uma família substituta com caráter de definitividade.

PALAVRAS-CHAVE: adoção; destituição do poder familiar; habilitação para adoção; entrega legal, voluntária ou consciente; situação de risco; medida de proteção.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. ENTREGA LEGAL, CONSCIENTE OU VOLUNTÁRIA; 3. SITUAÇÃO DE RISCO GRAVE/ACOLHIMENTO; 3.1 SITUAÇÕES DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS E RISCO; 3.2 A APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO; 3.3 A APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR OU INSTITUCIONAL; 4. AÇÃO DE PERDA OU SUSPENSÃO DO PODER FAMILIAR; 5. CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR POR MEIO DA ADOÇÃO; 5.1 HABILITAÇÃO DE PRETENDENTES À ADOÇÃO 5.2 PAIS E MÃES PARA UMA CRIANÇA OU ADOLESCENTE; 5.3 AÇÃO DE ADOÇÃO; 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

Adoption is the act by which a person is permanently included in a new family, forming new irrevocable affective and legal bonds. When involving children and adolescents, the path within the legal proceedings is long up until the adoptees have fulfilled their right to be placed in a family through adoption. The beginning of this path often takes place with serious violations of children's rights (human rights), from the moment that children and adolescents are monitored through the judicial system, in lawsuits such as: action to apply a measure of protection, action of loss of power or suspension of parent's rights and the adoption itself. In all these lawsuits, the ultimate goal is always the protection and guarantee of the rights of children and adolescents. The directions for the realization of the rights of children and adolescents through adoption, of course, are not linked only to the judicial system, but this text seeks to bring some aspects of the lawsuits that are processed, until, finally, the sentence is handed down and, thus, children and adolescents are placed in an adoptive family with a definitive character.

KEYWORDS: *adoption; legally terminate, parent's right to their child; due process to adoption; risk of abuse or neglect, protective measures, custody loss; adoptive family.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. LEGALLY PLACING A CHILD FOR ADOPTION 3. SERIOUS RISK SITUATION; 3.1 RIGHTS AND RISK VIOLATIONS SITUATIONS; 3.2 THE APPLICATION OF PROTECTION MEASURES; 3.3 THE APPLICATION OF FAMILY OR INSTITUTIONAL ACCOMMODATION (SHELTER) MEASURES; 4. ACTION FOR LOSS OR SUSPENSION OF FAMILY POWER; 5. IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO A FAMILY THROUGH ADOPTION; 5.1 QUALIFICATION FOR ADOPTION; 5.2 PARENTS FOR A CHILD OR TEENAGER; 5.3 ADOPTION LEGAL PROCEDURE; 6. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

A adoção na legislação nacional passou por grande avanço desde a Constituição Federal, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.099/1990) – ECA e leis posteriores que a sistematizaram e trouxeram meios para aumentar a efetividade e a proteção das crianças e dos adolescentes, com a mais recente grande modificação no sistema de adoção promovida pela Lei n.º 12.010/2009 – conhecida como Lei Nacional da Adoção.

Apesar de as regras preverem garantias aos adotantes e transparência na ordem do Sistema Nacional de Adoção, não é demasiado recordar que toda a legislação nacional sobre adoção possui como foco as crianças e os adolescentes adotandos. Deste modo, é importante apresentar o caminho dentro da esfera judicial que a criança ou o adolescente percorre até que sua adoção seja concretizada.

As crianças e adolescentes incluídos no Sistema Nacional de Adoção são, na sua imensa maioria, vítimas de ofensas graves aos seus direitos e em decorrência dessas passam a ter acompanhamento judicial para que possam ter seus direitos resguardados.

Destaca-se que o presente artigo não busca abordar todos os percursos e todos os casos em que, ao final, se concretiza a adoção. Serão enfatizadas as adoções nacionais iniciadas por meio da entrega voluntária ou com o acolhimento em decorrência de violações de direitos e situação de risco. Frisa-se, contudo, que existem outras formas de adoção como, por exemplo, a intrafamiliar (realizada por tios ou outros parentes), adoção unilateral (realizada por madrastas e padrastos que adotam seus enteados), dentre outras espécies.

Demonstrar esse trilhar pelas ações judiciais não constitui forma de crítica a esses caminhos e, sim, corroborar que a adoção não é ato simples e, para a real proteção, só pode ser concretizada quando se coloca o público infanto-juvenil no centro de toda a legislação e sistemas de proteção.

Delinear o longo percurso jurídico desde as graves violações de direitos fundamentais de uma criança e de um adolescente até a sentença de adoção é forma de mostrar que o centro de toda a proteção e de todas essas demandas judiciais envolvidas só pode ser um: a preservação e a concretização de direitos e a possibilidade de construção de novas histórias para essas crianças e adolescentes.

2. ENTREGA LEGAL, CONSCIENTE OU VOLUNTÁRIA

Ao versar sobre o trajeto jurídico que a criança percorre até ser adotada, antes de tudo se aborda a entrega voluntária, legal ou consciente que se consubstancia no ato de a genitora (ou os genitores), por opção e sem qualquer indução ou constrangimento, entregar seu filho recém-nascido para a adoção legal.

A entrega de crianças para a adoção ou aos cuidados de entidades e terceiros logo no nascimento é prática utilizada há muitos anos. Contudo, até pouco tempo, não se observavam os devidos cuidados de proteção das crianças, das mães e das famílias.

Os motivos para tal entrega são os mais diversos possíveis, conforme se descreve no *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado artigo por artigo:*

> Não se pode negar que, por uma série de razões, cujo juízo não se consegue resumir em poucas palavras, uma mãe pode perceber que não reúne condições para a maternidade. Muitos são os aspectos que conduzem a essa situação: gravidez indesejada, poucos recursos finan-

> ceiros, ausência de crítica positiva sobre a gravidez, dentre outros, podem levar a uma situação em que não seja o interesse da mulher cuidar de seu rebento. (ROSSATO, LÉPORE, CUNHA, 2018, p. 160).

Porém, a regulamentação dessa forma de entrega é recente na legislação nacional. Com essa ausência de normatização houve, por muitos anos, entregas ilegais, adoções à brasileira[1], crimes e violações de direitos das crianças e adolescentes. Tais práticas, ainda subsistem, mas com a atual legislação poder-se-á buscar formas mais concretas de incentivo e ações orientativas.

A Lei n.º 12.010 de 2009 acrescentou o parágrafo único ao artigo 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente que previu a obrigatoriedade de que as gestantes ou mães, ao esboçarem seu desejo de entregar a criança para adoção, fossem encaminhadas para as Varas da Infância e da Juventude.

A Lei nº 13.257 de 2016 trouxe o termo: "sem constrangimento", com a redação atual do §1º do art. 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente: "§ 1° As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude".

Em 2017, a Lei nº 13.509/17 incluiu ao Estatuto da Criança e do Adolescente o art. 19-A, apresentando o fluxo de atendimento às mães e gestantes que pretendem entregar seus filhos à adoção, com previsão de proteção dos direitos tanto da criança quanto da própria genitora.

Após a manifestação de vontade da gestante ou mãe, antes ou logo após o nascimento, perante um dos órgãos da rede de prote-

1 Adoção à brasileira é o termo utilizado para descrever entregas irregulares de crianças aos cuidados de terceiros, sem o devido processo legal e, inclusive, se registra filho de outra pessoa como seu próprio.

ção, ela é encaminhada à Vara da Infância e da Juventude da sua Comarca. No âmbito daquele Juízo, será ouvida por profissional da equipe técnica, que analisará se ela realmente está convicta e em condições de tomar a decisão, observando-se, inclusive, os efeitos do estado gestacional ou puerperal.

A equipe de apoio elaborará estudo técnico que é remetido ao Juízo. Em caso de parecer favorável, será designada audiência na qual esclarecimentos são realizados quanto às consequências da entrega, bem como questiona-se a mãe (ou pais) quanto à definitividade da sua vontade.

Atendidos esses requisitos, é proferida uma sentença extinguindo o poder familiar em relação ao filho. Nessa audiência, poder-se-á optar por informar ou não o nome do pai biológico, bem como se deseja manter o nascimento em sigilo de familiares.

Após sentença, a criança será encaminhada para acolhimento. Caso a mãe (ou pais) não procure o Poder Judiciário para manifestar seu arrependimento no prazo de dez dias, o bebê será encaminhado para adoção por pretendente previamente inscrito no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.

Murillo José e Ildeara de Amorim Digiácomo, na obra Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado Lei nº 8.069, definem a importância do respeito ao rito estabelecido pela legislação no momento da entrega voluntária:

> Tal previsão visa evitar que a eventual adoção seja "intermediada" por terceiros e/ ou realizada sem as formalidades legais, que decorre da necessidade da tomada de uma série de cautelas, instituídas em proveito do adotando, que pode sofrer graves e traumáticas consequências de uma adoção mal conduzida e/ou realizada de maneira informal (DIGIÁCOMO, 2020, p. 40)

Esse meio de entrega legalizado e com intensa proteção à genitora e à criança é recente, e os órgãos públicos, Tribunais de Justiça, Ministérios Públicos dos Estados, Defensorias Públicas dos Estados, inclusive, vêm promovendo campanhas de esclarecimentos nos últimos anos.

Realizada a entrega e adotadas as providências nas esferas judiciais e as inclusões no Sistema Nacional de Adoção, iniciam-se os trâmites para a adoção, os quais serão explicitados em item próprio.

3. SITUAÇÃO DE RISCO GRAVE/ACOLHIMENTO

3.1 SITUAÇÕES DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS E RISCO

Situações de violações de direitos das crianças e adolescentes acontecem a todo momento. Todo o sistema de proteção, com a maior parte de suas regras compiladas no Estatuto da Criança e do Adolescente, possui meios de evitar essas violações de direitos e, quando elas ocorrem, há regras de como os órgãos das redes de proteção deverão agir para que sejam coibidas ou imediatamente interrompidas.

Os números dos casos de violências perpetrados contra a população infanto-juvenil no país são alarmantes. O Disque Direitos Humanos – Disque 100, coordenado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Governo Federal, apresentou os dados sobre os registros de violência contra crianças e adolescentes referentes ao período compreendido entre 01 de janeiro a 12 de maio de 2021, nos seguintes termos:

> O total de registros de violência contra crianças e adolescentes (aproximadamente 35 mil denúncias) resultaram em 132,4 mil violações contra esse público. As mais recorrentes são as que violam a integridade de crianças e adolescentes, como violência física (maus-tratos, agressão e

> insubsistência material) e violência psicológica (insubsistência afetiva, ameaça, assédio moral e alienação parental). A violência física é citada em 25,7 mil denúncias. Já a violência psicológica esteve presente em 25,6 mil denúncias. Cerca de 20,8 mil denúncias possuem pais e mães como suspeitos da violação, 59,6% do total relacionado ao grupo crianças e adolescentes. (MDH)[2]

No Paraná, o Comitê Interinstitucional Protetivo do Paraná, coordenado pelo Tribunal de Justiça do Paraná, apresentou alguns dados quanto aos crimes cometidos contra crianças e adolescentes no ano 2020, destacando-se o que segue:

> Os dados levantados pelo Comitê mostram, também, os crimes mais praticados entre 1° de janeiro de 2020 e 31 de janeiro de 2021. A lesão corporal foi a mais registrada, durante o período (3.997), seguida de ameaça (3.931) e estupro de vulnerável (3.829). O levantamento aponta que, em 99% dos casos, os crimes aconteceram dentro de casa e foram praticados por pessoas próximas às vítimas (TJPR).[3]

Os casos de violações de direitos e risco grave para crianças e adolescentes são os mais diversos possíveis. Os mais comuns envolvem negligência, violências (física, psicológica e sexual) e abandono.

---

2 Dados divulgados pelo Ministério dos Direitos Humanos do Governo Federal. MDH. Governo Federal. **Disque 100 tem mais de 6 mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em 2021** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/maio/disque-100-tem-mais-de-6mil-denuncias-de-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes-em-2021. Publicado em 17/05/2021às18h14. Acesso em: 28 jul. 2021.

3 Dados divulgados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. TJPR. **Bebês estão entre as maiores vítimas de violência contra a criança e adolescente durante a pandemia no Paraná**. Dados do Comitê Protetivo mostram que bebês de até um ano representam 7,3% dos 2.773 casos registrados neste ano. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1lKI/content/bebes-estao-entre-as-maiores-vitimas-de-violencia-contra-a-crianca-e--adolescente-durante-a-pandemia-no-parana/18319?inheritRedirect=false. Publicado em: 31/03/2021. Acesso em: 28 jul. 2021.

As denúncias desses graves atos devem ser realizadas nos canais próprios existentes e aos órgãos responsáveis pela proteção das crianças e adolescentes: Conselhos Tutelares, Polícias Militar e Civil, Ministério Público (Promotoria de Justiça), serviços de disque-denúncia (Disque 100: nacional; Disque 181: estadual e Disque 156: municipal).

Não é demais lembrar que a responsabilidade pela proteção das crianças e adolescentes é de TODOS – família, sociedade e o Estado, conforme leitura do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

As situações de violência e risco são, em sua maioria, comunicadas ao Conselho Tutelar, órgão "permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente" (art. 131 do ECA).

Recebida a denúncia, o Conselho Tutelar aplicará as medidas de proteção adequadas a cada caso concreto.

3.2 A APLICAÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Nos casos de ameaça ou violação de direitos descritos no Estatuto, o art. 98 do ECA dispõe que haverá a aplicação de medidas de proteção.

O art. 101 do mesmo Estatuto apresenta as medidas a serem cominadas em favor das crianças e adolescentes, como, por exemplo: matrícula escolar obrigatória, encaminhamento para tratamento médico, orientação e apoio, acolhimento etc. Por outro lado, o art. 129 do mesmo Estatuto descreve as medidas a serem impostas aos pais ou responsáveis como, por exemplo: inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos, advertência, perda da guarda, suspensão ou destituição do poder familiar etc.

As listas de medidas elencadas na legislação são de cunho exemplificativo, cabendo ao Conselho Tutelar, ou ao Juízo, aplicar as demais providências que possam proteger, efetivamente, as crianças e adolescentes, conforme descreve Murillo Digiácomo:

> O rol de medidas do art. 101, do ECA, é meramente exemplificativo, podendo ser aplicadas "medidas" outras que se mostrem adequadas às necessidades pedagógicas da criança ou adolescente, conforme art. 100, caput, do ECA. No caso de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, a Lei nº 13.431/2017, em seu art. 21, também prevê uma série de medidas específicas, a serem aplicadas pela autoridade judiciária. Em qualquer caso, a aplicação de medidas de proteção deve ser precedida de um "diagnóstico" (ou seja, de uma avaliação técnica, de preferência interdisciplinar) do caso, com observância, dentre outros, dos princípios relacionados no art. 100, caput e par. único, do ECA e das normas técnicas porventura existentes (que como visto acima, incluem a coleta da "opinião informada" da própria criança/adolescente acerca do tipo de "proteção" que ela espera receber), bem como de programas e serviços especializados, que possam atender o caso de forma individualizada, com o máximo de profissionalismo, qualidade e eficácia. Assim sendo, para cada uma das "medidas" aqui relacionadas (dentre outras que possam ser aplicadas a crianças, adolescentes e a seus pais/responsável - sendo certo que atendimento concomitante destes é fundamental), devem corresponder programas e serviços planejados e executados com cautela e profissionalismo (DIGIÁCOMO, 2020, p. 205).

A maioria das medidas de proteção pode ser aplicada pelo Conselho Tutelar, sem a necessidade de processo judicial, com o cunho imediato de proteção e acompanhamento familiar.

Observa-se na obra Estatuto da Criança e do Adolescente: Comentado Artigo por Artigo que ao explanar sobre o art. 101 os autores ressaltam a importância da atenção ao grupo familiar:

> As situações de risco à criança e ao adolescente exigem intervenções em problemas diagnosticados, justificando a adoção de estratégias de atenção ao grupo familiar, visando fortalecê-lo para que, auto-orga-

> nizado e autônomo, esteja apto a exercer as suas funções de proteção básica (ROSSATO, LÉPORE, CUNHA, 2018, p. 335).

Assim sendo, há análise da realidade familiar e toda vez que a situação concreta autoriza a aplicação das medidas menos graves (sem acolhimento) aplicam-se tais ações. Somente quando essas não são efetivadas e cumpridas, ou em situações de extrema gravidade, são aplicadas as medidas de acolhimento, pois essas afastam as vítimas de seus lares.

3.3 A APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE ACOLHIMENTO FAMILIAR OU INSTITUCIONAL

Nos casos de violações graves de direitos das crianças e adolescentes, ou quando as reiteradas medidas específicas de proteção, anteriormente aplicadas, não surtiram efeitos, há, muitas vezes, a necessidade de afastar as vítimas do convívio familiar, encaminhando-as ao acolhimento institucional ou familiar.

As medidas de proteção de acolhimento institucional ou familiar estão descritas nos incisos VII e VIII do art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente como **excepcionais e provisórias**, conforme dispõe o §1º do art. 101:

> Art. 101 § 1 O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade

A inclusão das crianças e dos adolescentes em acolhimento familiar terá preferência em relação ao acolhimento institucional.

Os programas de acolhimento familiar tratam de situações em que crianças e adolescentes são colocados em uma família acolhedora, previamente cadastrada, selecionada, habilitada e vinculada

a um programa que os acompanha. Nestes casos, as crianças e adolescentes passam a viver com uma família devidamente preparada para tanto, e não em uma instituição. Apesar da prioridade conferida pela legislação, esses programas são recentes no país, não havendo a devida aplicação em todos os municípios.

No Brasil, a grande maioria das crianças e adolescentes em situação de risco grave ainda são recebidos em instituições de acolhimento.

Insta, do mesmo modo, salientar que o acolhimento deve ser precedido de decisão judicial com a respectiva expedição da guia de acolhimento.

Somente como exceção, o Conselho Tutelar pode realizar o afastamento do agressor do lar ou o acolhimento emergencial. Nestes casos urgentes, com o intuito precípuo de proteção e evitar novas transgressões de direitos, aquele Conselho deverá comunicar o Ministério Público e o Juízo da Infância e da Juventude, imediatamente, conforme determinam os artigos 93, 130, parágrafo único do 136, §2º do art. 101, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em regra, a violação grave de direito da criança e do adolescente, que geraria um eventual afastamento do lar ou acolhimento, é comunicada previamente ao Ministério Público.

O órgão ministerial, de posse das informações e documentos, propõe uma demanda nomeada de "ação para aplicação de medidas de proteção", na qual apresenta pedidos de aplicação de medidas descritas na legislação, o acolhimento ou o afastamento do lar do agressor, inclusive, utilizando-se dos pedidos de tutela de urgência. O *nomen iuris* dessa ação pode alterar de acordo com cada Comarca e Promotoria de Justiça que propõe a referida demanda.

Durante o trâmite dessa ação são aplicadas medidas de proteção, e as situações das crianças e dos adolescentes e de suas famílias são acompanhadas pelo Juízo e por todos os órgãos de proteção.

Acolhido, a criança ou o adolescente, terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 03 (três) meses e a sua permanência em acolhimento não se prolongará por mais de 18 (dezoito) meses (art. 19 do ECA).

Nesse período, são envidados esforços para a manutenção ou a reintegração das crianças ou adolescentes a sua família, visando ao atendimento do princípio da prevalência em família e a garantia da convivência familiar, conforme define Rolf Madaleno:

> Consta como fundamental direito da criança e do adolescente e agora também do jovem (EC n. 65/2010), assegurado pelo artigo 227 da Constituição Federal, garantir ao infante a convivência familiar e comunitária, como já ordenava a Convenção dos Direitos da Criança, das Nações Unidas, ao estabelecer que a criança deva crescer no seio de sua família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade (MADALENO, 2020, p. 1130).

Deste modo, quando impossibilitado o retorno à família de origem, buscam-se por membros da família extensa. O parágrafo único do art. 25 do Estatuto da Criança e do Adolescente descreve como família extensa ou ampliada "Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade".

Para a concessão da guarda do protegido à membros da família extensa, as características exigidas pela legislação são afinidade e afetividade e não somente o vínculo biológico, nos termos da

decisão exemplificava do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná abaixo transcrita:

> ECA. APELAÇÃO CÍVEL. MEDIDA PROTETIVA. SENTENÇA QUE CONCEDEU A **GUARDA DE CRIANÇA À MADRINHA, RESPONSÁVEL POR SEUS CUIDADOS DESDE OS PRIMEIROS MESES DE VIDA.** RECURSO DO GENITOR. NÃO ACOLHIMENTO. ELEMENTOS DOS AUTOS QUE INDICAM INAPTIDÃO DO PAI PARA PRESTADA DIRETAMENTE OS CUIDADOS COM O FILHO. ATRIBUIÇÃO DA GUARDA A MEMBRO DA FAMÍLIA EXTENSA COMO MEDIDA QUE ATENDE AO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA, VIABILIZANDO QUE SEJA DEVIDAMENTE ASSISTIDA PELA GUARDIÃ E QUE NÃO PERCA O VÍNCULO COM SUA FAMÍLIA BIOLÓGICA. SENTENÇA MANTIDA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS AO DEFENSOR DATIVO, EM RAZÃO DA ATUAÇÃO NA FASE RECURSAL. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 12ª Câmara Cível - 0001563-76.2018.8.16.0131 - Rel.: Desembargador Luis Espíndola - J. 15.12.2020) (grifos postos)

Apesar da aplicação de medidas de cunho protetivo e buscas para a reintegração à família de origem, às vezes essas tentativas não são exitosas por vários motivos como: a falta de adesão familiar, não localização de membros da família extensa, dentre outros. Por conseguinte, as crianças e adolescentes não podem permanecer por longos períodos em acolhimento e há a necessidade de adoção de medidas mais extremas.

Os parágrafos 9º e 10º do art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõem sobre o envio de relatório fundamentado e a propositura da ação para a destituição do poder familiar:

> Em sendo **constatada a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem, após seu encaminhamento a programas oficiais ou comunitários de orientação, apoio e promoção social, será enviado relatório fundamentado ao Ministério Público**, no qual conste a descrição pormenorizada das providências tomadas e a expressa recomendação, subscrita pelos técnicos da entidade ou responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar, para a destituição do poder familiar, ou destituição de tutela ou guarda.

> Recebido o relatório, o Ministério Público terá o prazo de 15 (quinze) dias para o ingresso com a ação de destituição do poder familiar, salvo se entender necessária a realização de estudos complementares ou de outras providências indispensáveis ao ajuizamento da demanda. (Grifou-se).

Logo, para ser proposta a ação de destituição do poder familiar, a situação da criança e ou do adolescente e de suas famílias já deve ter sido acompanhada pelos órgãos de proteção, pelo Juízo e as tentativas de reintegração não tenham sido exitosas.

4. AÇÃO DE PERDA OU SUSPENSÃO DO PODER FAMILIAR

Conforme acima disposto, nos casos de situação e risco grave e que houve o prévio acolhimento familiar sem êxito na reintegração familiar, atendidos os requisitos legais, o Ministério Público propõe a demanda de destituição do poder familiar (ou denominada de ação para perda ou suspensão do poder familiar).

A legitimidade ativa é, em regra, do Ministério Público, mas, em alguns casos, os interessados podem propor tal ação, até mesmo cumulada com a adoção.

Em primeiro lugar, insta conceituar "poder familiar", utilizando-se das palavras de Maria Helena Diniz:

> O poder familiar pode ser definido como um conjunto de direitos e obrigações, quanto à pessoa e bens do filho menor não emancipado, exercido, em igualdade de condições, por ambos os pais, para que possam desempenhar os encargos que norma jurídica lhes impõe, tendo em vista o interesse e a proteção do filho (*In:* DI MAURO, 2017, p. 98).

Os casos de suspensão do poder familiar estão descritos do art. 1.637 do Código Civil, em síntese: abuso de autoridade, falta dos deveres inerentes ao poder familiar, arruinar os bens dos filhos. Utiliza-se, ainda, muitas vezes, a suspensão do poder familiar em

pedido de tutela de urgência dentro da ação de perda do poder familiar, nos termos do art. 157 do ECA.

Por outro lado, as situações que resultam em perda do poder familiar estão descritas no art. 1.638 do Código Civil, dentre eles: (i) castigo imoderado; (ii) abandono; prática de atos contrários à moral e bons costumes; (iii) reiterar nas faltas que sujeitam a suspensão do poder familiar; (iv) entrega irregular do filho a terceiros para fins de adoção; (v) cometimento de crimes de homicídio, feminicídio ou lesão corporal de natureza grave, violência doméstica, estupro contra outrem igualmente titular do mesmo poder e (vi) prática de crimes de homicídio, lesão grave, feminicídio, estupro, cometidos contra filho, filha ou outro descendente.

Além disso, o ECA descreve, expressamente, que o descumprimento dos deveres de sustento, guarda e educação podem gerar a perda ou suspensão do poder familiar.

Não é demasiado recordar que a falta de recursos financeiros não constitui motivo para a suspensão ou perda do poder familiar e, nestes casos, a família deverá ser incluída nos programas oficiais de apoio e proteção, segundo descreve o art. 23 do ECA.

Apesar de as causas de perda estarem dispostas no Código Civil, a ação para perda ou suspensão do poder familiar possui rito próprio descrito nos artigos 155 e seguintes do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Venosa resume a ação de perda ou suspensão do poder familiar nos seguintes termos:

> Os procedimentos de perda ou suspensão do poder familiar terão início por iniciativa do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, conforme o art. 24 e art. 155 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei no 8.069/90). Trata-se de processo, pois há que se assegurar ao réu o

> princípio do contraditório e da ampla defesa. O menor deve ser ouvido sempre que possível e razoável. A competência para essas ações será dos juízos da infância e do adolescente (art. 148, parágrafo único, b, da mesma lei). O procedimento é regulado pelos arts. 155 ss do ECA. A sentença que decretar a perda ou suspensão do poder familiar deverá ser averbada no registro de nascimento no menor (art. 164 do ECA e art. 102 § 6º, da Lei dos Registros Públicos). (VENOSA, 2017, p. 331/332).

A ação para a perda ou a suspensão do poder familiar se inicia com petição do Ministério Público ou do legítimo interessado contendo os requisitos dispostos no art. 156 do ECA. Em casos graves, pode ser requerida, em tutela de urgência ou incidentalmente, a suspensão do poder familiar até o julgamento.

Prontamente, no início do processo, o Juiz determina a realização de estudo por equipe interprofissional do Juízo para comprovar a presença de uma das causas de suspensão ou destituição do poder familiar.

Os pais são citados e possuem direito ao contraditório e ampla defesa, com nomeação de defensor público ou dativo àqueles que não possuem condições financeiras.

O processo deverá ser devidamente instruído com a realização do estudo pela equipe técnica, a oitiva de testemunhas das partes e do Juízo e demais provas que visam comprovar a presença de uma ou mais causas de suspensão ou destituição do poder familiar de forma contundente devido à gravidade e definitividade que permeia uma situação de perda do poder familiar.

Em caso de o pedido importar modificação de guarda, será obrigatória, desde que possível e razoável, a oitiva da criança ou adolescente, bem como dos genitores quando localizados e estiverem participando do processo, inclusive, com requisição para a oitiva de pais e mães presos.

A sentença que decreta a perda ou a suspensão do poder familiar é averbada no registro de nascimento da criança ou do adolescente.

Relevante constar que o prazo máximo para conclusão de todo o processo é de 120 (cento e vinte) dias e, nos casos de impossibilidade de manutenção na família de origem, a criança ou o adolescente deverá ser preparado com vistas à colocação em família substituta, que ocorre, muitas vezes, por meio da adoção.

Os casos mais comuns de perda do poder familiar estão consubstanciados, de forma resumida, na decisão recente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná abaixo transcrita:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR DA GENITORA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA DA GENITORA. **NEGLIGÊNCIA COM A ALIMENTAÇÃO E SAÚDE DO FILHO. RISCO À VIDA DO INFANTE. SITUAÇÃO DE NEGLIGÊNCIA E ABANDONO. INTERVENÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO. NÃO ADESÃO.** LIMITAÇÃO COGNITIVA. GENITORA QUE NÃO COMPREENDEU A GRAVIDADE DE SEUS ATOS E NÃO SE DEMONSTROU COMPROMETIDA A ALTERAR SEUS COMPORTAMENTOS. SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE INALTERADA. PRESENÇA DAS HIPÓTESES QUE AUTORIZAM A DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. ARTIGOS 22 E 24 DO ECA E ART. 1.638, II DO CC. PREVALÊNCIA DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 11ª C.Cível - 0036354-42.2020.8.16.0021 - Cascavel - Rel.: JUÍZA DE DIREITO SUBSTITUTO EM SEGUNDO GRAU LUCIANE DO ROCIO CUSTÓDIO LUDOVICO - J. 04.10.2021) (Grifos postos)

Conforme se depreende da leitura da ementa acima, os casos de perda do poder familiar, frequentemente, envolvem negligência, abandono e não adesão às medidas de cunho protetivo aplicadas à família.

Após a perda do poder familiar, em regra, a criança é incluída nos cadastros do Sistema Nacional de Adoção como apta para adoção.

5. CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR POR MEIO DA ADOÇÃO

Para se efetivar a adoção dessas crianças e adolescentes aptos à adoção, analisa-se os protegidos individualmente e se inicia a busca de pais e/ou mães para ela/ele.

O cerne de todo o trilhar jurídico são os adotandos, porém, importante destacar que os pretendentes, também, traçam um caminho próprio e precisam buscar o Poder Judiciário para que sejam habilitados e aptos a adotar. A ação de habilitação à adoção é, em regra, proposta de forma completamente autônoma e não há qualquer vínculo com uma criança ou um adolescente específico.

5.1. HABILITAÇÃO DE PRETENDENTES À ADOÇÃO

Inicialmente, cabe advertir que as pessoas ou os casais que desejam adotar (solteiros, casados ou em união estável, sem qualquer distinção de orientação sexual) devem propor ação autônoma de habilitação para adoção perante a Vara da Infância e Juventude do local de sua residência.

A evolução em relação à adoção atingiu de forma positiva as características dos pretendentes, transpondo qualquer visão preconceituosa que antes existia. Hoje, todos podem solicitar habilitação para adoção. Porém, observam-se na legislação somente alguns critérios objetivos, sem qualquer quebra do princípio da igualdade. Esses parâmetros estão descritos nas informações descritas pelo próprio Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no documento "Treinamento do Novo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento":

> A idade mínima para se habilitar à adoção é 18 anos, independentemente do estado civil, desde que seja respeitada a diferença de 16 anos entre quem deseja adotar e a criança ou adolescente apto para adoção. Respeitando os critérios etários acima, todos podem adotar:

> pessoas solteiras, viúvas ou que vivem em união estável, além de casais homoafetivos. Ademais, não há renda familiar mínima. Não podem adotar avós ou irmãos da criança/do adolescente em condições de ser adotada. (CNJ, 2019). (Grifou-se).

A habilitação à adoção de pretendentes domiciliados no Brasil está disposta nos artigos 197-A e seguintes do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e possui tramitação própria, por meio de ação autônoma.

Os principais documentos a serem apresentados para a habilitação de pretendentes domiciliados no Brasil são descritos no art. 197-A do ECA, dentre eles: qualificação completa; dados familiares; cópias autenticadas de certidão de nascimento ou casamento, ou declaração relativa ao período de união estável; cópias da cédula de identidade e inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas; comprovante de renda e domicílio; atestados de sanidade física e mental; certidão de antecedentes criminais e certidão negativa de distribuição cível.

Conforme se depreende da lista acima descrita, resta clara a seriedade envolvida neste processo. Além da apresentação de vasto rol de documentos, a legislação exige frequência em programa/curso de preparação e a avaliação pela equipe técnica interprofissional do Juízo.

Por conseguinte, apresentados todos os documentos legalmente exigidos, realizados os programas/cursos de preparação e elaborado estudo psicossocial pela equipe técnica, após a oitiva do Ministério Público e eventual solicitação de complementação documental ou de estudos, há prolação de sentença.

Durante o processo, os pretendentes, com o devido apoio e orientação da equipe técnica do Juízo, delimitam seu perfil incluindo-se, se assim desejarem, características como: idade, cor, raça, sexo,

a existência de doenças tratáveis ou não, podendo especificar ou não tais atributos.

A sentença favorável habilita o(a) interessado(a) ou o casal, com a posterior inclusão de seu(s) nome(s) nos cadastros descritos no art. 50 do Estatuto da Criança e do Adolescente, hoje agregados no Sistema Nacional de Adoção - SNA, com gestão pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ[4].

Dessa forma, após a habilitação por sentença e a inclusão nos cadastros, a convocação para a adoção respeita ordem cronológica e o perfil, e sempre leva em consideração os sujeitos centrais da proteção – as crianças e os adolescentes que também têm seus nomes incluídos do Sistema Nacional de Adoção do CNJ.

O cumprimento dos requisitos legais e a acuidade empreendida nos processos de habilitação dos pretendentes à adoção são, também, formas de proteger o público infantojuvenil para que, após diversas violações de direitos sofridas, possam ser incluídos em famílias substitutas aptas ao exercício de uma paternidade ou maternidade responsável.

5.2 PAIS E MÃES PARA UMA CRIANÇA OU ADOLESCENTE

Assim que uma criança ou adolescente é incluído no Sistema Nacional de Adoção - SNA como apta para adoção, são realizadas buscas nos cadastros de pretendentes.

O funcionamento da legislação e do SNA é com o objetivo precípuo de se encontrar pais e/ou mães para um adotando e não adaptar a busca aos anseios dos pretendentes. O foco é que os adotandos

4 **Sistema Nacional de Adoção** – SNA. Para mais informações sobre o SNA poderá ser acessado. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/. Acesso em: 05 out. 2021

sejam incluídos em uma família que já foi avaliada, preparada e esteja habilitada por meio de sentença.

O sistema cruza os dados e encontra os pretendentes que possuem o perfil cadastrado com características do adotando.

Em regra, primeiro analisam-se os cadastros de pretendentes da própria Comarca (cidade), ato contínuo, inexistindo habilitados com o perfil que atenda àqueles adotandos na localidade, iniciam-se as buscas em outras cidades, Estados e até nos cadastros internacionais, se for o caso de inexistência de pretendentes com aquele perfil no Brasil.

Evidente que existem outras nuances e casos específicos nessas buscas, contudo, como regra, são obedecidas a ordem cronológica do cadastro, o perfil escolhido pelos pretendentes e o local de cadastro (do mais próximo para o mais longe, somente utilizando-se dos perfis internacionais somente no caso da inexistência de habilitados residentes no país).

Em relação a essa escolha de pais e/ou mães para as crianças e adolescentes, imperioso salientar que não existe propriamente uma fila de pretendentes, conforme esclarece o CNJ no Manual passo a passo do SNA:

> Ressalta-se que é preciso ter clareza de que não existe uma fila única, mas sim uma fila específica para cada criança ou adolescente para o qual se está buscando pretendentes, que é formada a partir do cruzamento das informações do perfil da criança ou do adolescente e o perfil pretendido pelos pretendentes. A posição na fila que consta na ficha de acesso a pretendentes do SNA refere-se única e exclusivamente à classificação por ordem de antiguidade de sentença, sem ter qualquer relação com o perfil pretendido (...). Assim, verifica-se que a posição na fila não tem relação com quem vai adotar primeiro ou depois, pois isso depende diretamente do perfil pretendido (CNJ – Manual passo a passo do SNA, p. 20)

A forma de funcionamento do SNA explicita que o cerne são as crianças e adolescentes e sua proteção para que, após tantas violações aos seus direitos, possam voltar a ter seu direito à convivência familiar concretizado.

Para essa tramitação inicial, em que são realizados o cruzamento de dados e apresentação das crianças e adolescentes aos pretendentes, na maioria das Varas da Infância e da Juventude são instauradas ações em apartado para o cumprimento da decisão de destituição, acompanhamento do estágio de convivência e encaminhamento à família substituta por meio da adoção.

Portanto, escolhida uma família para os adotandos, iniciam-se os trâmites prévios e, após os adotantes devem propor a ação de adoção.

6.3 AÇÃO DE ADOÇÃO

Não é demasiado recordar que será enfatizado neste item a adoção nacional, proposta por pretendentes, previamente habilitados, em relação aos adotandos destituídos do poder familiar após violações de direitos ou que foram entregues voluntariamente na forma do art. 19-A do ECA.

Com a vigência da Lei n.º 12.010 de 2009, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente, a adoção, seus ritos e requisitos foram regulados pelo ECA em seus artigos 39 e seguintes, que, também, passou a ter aplicação subsidiária nas ações de adoção de maiores.

Os legitimados para propor a ação de adoção são os indivíduos com mais de 18 anos, independentemente do estado civil ou orientação sexual, vedado que o requerente seja ascendente (avó ou bisavó) ou irmão do adotando e há de ser observada a diferença mínima de 16 anos entre adotante(s) e adotando.

A adoção será precedida de estágio de convivência, em regra, de 90 (noventa) dias, observada a idade da criança e do adolescente e o caso concreto, podendo ser prorrogado com decisão fundamentada, com algumas exceções legalmente fixadas. Ao final dessa convivência, a equipe técnica do Juízo elabora laudo em que recomenda ou não o deferimento da adoção (art. 46 do ECA). Terminado o estágio de convivência e emitido o parecer pela equipe técnica, os pretendentes terão 15 dias para propor a ação de adoção.

Durante o trâmite processual, quando o adotando tiver mais de doze anos de idade, será necessário o seu consentimento que, também, será ouvido em caso de modificação de seu prenome.

O Estatuto da Criança e do Adolescente destaca em seu artigo 43 que: "A adoção será deferida somente quando apresentar reais vantagens para o adotando e fundar-se em motivos legítimos".

O prazo máximo para conclusão da ação de adoção será de 120 (cento e vinte) dias, prorrogável uma única vez por igual período, mediante decisão fundamentada (art. 47, §10, ECA), com a devida priorização na tramitação quando o adotando for criança ou adolescente com deficiência ou com doença crônica.

A adoção será concretizada por meio de sentença constitutiva do novo vínculo, com o cancelamento do registro original e confecção de novo registro de nascimento.

Do mesmo modo, a sentença atribui a condição integral de filho aos adotandos:

> Consoante já dissemos, a adoção atribui ao adotado a condição de filho, para todos os efeitos de direito, pessoais e patrimoniais, inclusive sucessórios, em regime de absoluta isonomia em face dos filhos biológicos, desligando-o dos seus pais naturais, mantidas, tão somente, as

> restrições decorrentes dos impedimentos matrimoniais (GAGLIANO e PAMPLONA, 2017, p. 785).

Não é demasiado recordar que a condição igualitária de filho foi incluída pela Constituição Federal de 1988, em outras palavras, todos os filhos são juridicamente iguais, sem a possibilidade de qualquer tratamento diferenciado aos filhos, independentemente da existência de vínculos formados por meio da adoção ou genéticos, conforme esclarece Rolf Madaleno:

> Mas nem sempre esses interesses superiores tiveram prioridade, e no Brasil, historicamente, a legislação brasileira dispensou tratamento diverso aos filhos adotivos, tendo desaparecido, com a edição da Carta Federal de 1988, por determinação expressa do seu artigo 227, § 6º, toda e qualquer forma de designação discriminatória em relação à filiação (MADALENO, 2020, p. 1121).

A sentença judicial de adoção, além dos óbvios benefícios de cunho psicológico aos adotandos, constitui a relação de filiação entre adotado e adotante; é irrevogável; forma vínculos jurídicos e de afeto; garante às crianças e adolescentes a concretização de diversos de seus direitos, em especial, o direito à convivência familiar.

A adoção reescreve a história dessas crianças e adolescentes, conforme definiram Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho: "Grande passo uma sociedade dá quando verifica que a relação paterno-filial é muito mais profunda do que o vínculo de sangue ou a mera marca da genética" (GAGLIANO e PAMPLONA, 2017, p. 771).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações judiciais apresentadas são somente algumas das formas das crianças e adolescentes chegarem a sua nova família, não tendo sido esgotadas todas as maneiras de adoção ou os caminhos que são percorridos até a sentença de constituição de nova

paternidade/maternidade. Utilizando as situações mais comuns e corriqueiras para ilustrar esse trilhar.

Grande parte das crianças e adolescente incluídas no Sistema Nacional de Adoção e, deste modo, aptas a serem adotadas por pessoas previamente habilitadas, sofreu diversas violações de seus direitos fundamentais, agressões e diversas formas de negligência. Muitas vezes, elas são acolhidas em instituições ou em famílias acolhedoras, os órgãos de proteção e judiciais buscaram a reintegração em suas famílias sem sucesso com a aplicação de medidas de proteção. Inexitosas essas medidas, há a necessidade de se destituir os pais do poder familiar, para, então, incluí-las em famílias substitutas por meio da adoção.

O trilhar jurídico, apesar de muitas vezes ser longo, é necessário para a própria proteção e concretização de direitos das crianças e dos adolescentes após uma história de violações e abusos.

Em todo o percurso, o que se busca é o afeto e reescrever a história, sem olvidar todas as etapas que devem ser percorridas como meios de real proteção.

Destarte, observa-se que durante o trâmite desses processos judiciais prévios à adoção, a ênfase sempre se dá com as crianças e adolescentes envolvidos nas demandas, sendo tratados como sujeitos de direitos e o cerne de toda a proteção, atingindo-se, deste modo, a real concretização de todos os direitos dos adotandos.

Portanto, após todos os requisitos legais serem atendidos e as crianças e os adolescentes estarem protegidos, com a concretização da adoção, inicia-se um novo percurso de cunho afetivo para os adotandos, que passam a ter resguardados diversos direitos fundamentais que a própria inclusão em uma nova família pode assegurar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS. Guilherme Freire de Melo. **Direito da Criança e do Adolescente**. Coleção Sinopses para Concurso – 36. Salvador: Juspodivm: 2017.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. **ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Lei n.º 8069/2009.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

BRASIL. **CÓDIGO CIVIL. Lei n.º 10.406/2002**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 30 set. 2021.

CAMARGO, Letícia. **7 Passos para a Adoção**. Instituto Desenvolva: julho/2021. Angaad. E-book. Disponível em: https://www.angaad.org.br/portal/e-book-7-passos-para-a-adocao/. Acesso em: 03 out. 2021.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO E ACOLHIMENTO (SNA)**. Manual passo a passo**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sna/imgs/Manual%20SNA.pdf. Acesso em: 05 out. 2021.

_____. SISTEMA NACIONAL DE ADOÇÃO E ACOLHIMENTO (SNA). Treinamento **Do Novo Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/Apostila-Sistema-Nacional-de-Ado%C3%A7%C3%A3o-e-Acolhimento_2020-5-8.pdf. Acesso em: 02 out. 2021.

DI MAURO, Renata Giovanoni. **Procedimentos Civis no Estatuto da Criança e do Adolescente.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DIGIÁCOMO, Murillo José e Ildeara de Amorim**. Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado: Lei nº 8.069,** de 13 de julho de 1990 (atualizado até a Lei nº 13.869/2019, de 05 de setembro de 2019). 8. ed. Fundação da Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2020. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_anotado_2020_8ed_mppr.pdf. Acesso em: 30 set. 2021.

GAGLIANO, Pablo Stolze e PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil,** v. 6. Direito de Família. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MADALENO, Rolf. **Direito de Família**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MDH – MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. **Disque 100 tem mais de 6 mil denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em 2021.** Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/maio/disque-100-tem-mais-de-6mil-denuncias-de-violencia-sexual--contra-criancas-e-adolescentes-em-2021. Acesso em: 28 jul. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Bebês estão entre as maiores vítimas de violência contra a criança e adolescente durante a pandemia no Paraná**. Dados do Comitê Protetivo mostram que bebês de até um ano representam 7,3% dos 2.773 casos registrados neste ano. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/destaques/-/asset_publisher/1lKI/content/bebes-estao-entre-as--maiores-vitimas-de-violencia-contra-a-crianca-e-adolescente-durante-a-pandemia-no-parana/18319?inheritRedirect=false. Publicado em: 31/03/2021. Acesso em: 28 jul. 2021.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Comentado Artigo por Artigo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**: volume único. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: família**. v. 5. – 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.



O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA E SUAS PECULIARIDADES

THE LEGAL FRAMEWORK FOR EARLY CHILDHOOD AND ITS PECULIARITIES

Marta Marília Tonin

Advogada. Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Graduada pela Faculdade de Direito de Curitiba. Membro consultor da Comissão de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes da OAB-PR. Ex-presidente da Comissão da Criança e do Adolescente na OAB-PR e no Conselho Federal da OAB. Ex-conselheira do CONANDA pelo CFOAB. Professora universitária. Palestrante internacional. toninmarta1@gmail.com

RESUMO

Esta pesquisa visa difundir o conteúdo da Lei n.º 13.257/2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância (MLPI). Trata-se de uma lei inédita no mundo, fruto de amplo e representativo debate nacional e internacional com intensa participação do parlamento, sociedade civil, pesquisadores, governo e entidades interessadas no tema. O desafio da pesquisa é saber se esta Lei é factível e como a sociedade pode contribuir para que ela seja conhecida e aplicada pelo gestor público. O método utilizado foi o teórico, com base na legislação existente e na doutrina. Os resultados da pesquisa levam à conclusão de que cuidar da criança em tenra idade, incluindo seus cuidadores, consagrará a efetivação dos seus direitos fundamentais enquanto sujeito de direitos, pessoa em condição peculiar de desenvolvimento e merecedora de prioridade absoluta, permitindo, assim, que o Brasil possa cumprir o dever de promover a infância, assegurando o bem-estar da presente e das futuras gerações.

PALAVRAS-CHAVE: crianças, cuidado, lei, primeira infância, prioridade, sociedade.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA (MLPI): LEI N.º 13.257/2016 E AS POLÍTICAS PÚBLICAS; 3. A GOVERNANÇA COLABORATIVA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL; 4. AS ALTERAÇÕES ADVINDAS PELA LEI N.º 13.257/2016 NO ECA, CPP, CLT, DENTRE OUTRAS; 4.1. ALTERAÇÕES NO ECA (ARTS. 18 a 36 DO MLPI); 4.2. ALTERAÇÃO NA CLT (ART. 37 DO MLPI); 4.3. ALTERAÇÕES NA LEI N.º 11.770, DE 9 DE SETEMBRO DE 2008, QUE CRIA O PROGRAMA EMPRESA CIDADÃ (ART. 38 DO MLPI); 4.4. ALTERAÇÕES NO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (ART. 41 DO MLPI); 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

This research aims to disseminate the content of Law n.º 13.257/2016, known as the Legal Framework for Early Childhood (MLPI). It is an unprecedented law in the world, the result of a broad and representative national and international debate with intense participation of the parliament, civil society, researchers, government and entities interested in the subject. The research challenge is to know if this Law is feasible and how society can contribute to its being known and applied by public administrators. The method used was theoretical, based on existing legislation and doctrine. The research results lead to the conclusion that caring for children at an early age, including their caregivers, will enshrine the realization of their fundamental rights as a subject of rights, a person in a peculiar condition of development and deserving of absolute priority, thus allowing the Brazil can fulfill its duty to promote childhood, ensuring the well-being of present and future generations.

KEYWORDS: *children; care; law; early childhood; priority, society.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. THE LEGAL FRAMEWORK FOR EARLY CHILDHOOD (MLPI): LAW N.º 13.257/2016 AND PUBLIC POLICIES; 3. COLLABORATIVE GOVERNANCE IN THE IMPLEMENTATION OF EARLY CHILDHOOD POLICIES IN BRAZIL; 4. CHANGES ARISING FROM LAW N.º 13.257/2016 IN THE ECA, CPP, CLT, AMONG OTHERS; 4.1. CHANGES IN ECA (ARTS. 18 TO 36 OF THE MLPI); 4.2. CHANGE IN CLT (ART. 37 OF THE MLPI); 4.3. CHANGES IN LAW N.º 11.770, OF SEPTEMBER 9, 2008, WHICH CREATES THE COMPANY CITIZEN PROGRAM (ART. 38 OF THE MLPI); 4.4. CHANGES IN THE CRIMINAL PROCEDURE CODE (ART. 41 OF THE MLPI); 5. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

Neste ano de 2021, o Marco Legal da Primeira Infância (MLPI) completou cinco anos. Trata-se da Lei n.º 13.257, promulgada em 08 de março de 2016, que estabelece princípios e diretrizes para a proteção integral qualificada de crianças nos primeiros anos de vida, no período que abrange os seis anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

O MLPI vem de encontro com o ditame constitucional do art. 227 que prevê o dever da família, sociedade e Estado (poder público) garantir às crianças prioridade absoluta a fim de ver plenamente assegurados os seus direitos fundamentais.

O assunto trazido neste artigo vem delimitado nos princípios insculpidos no art. 1º da Carta Magna, dentre os quais, a cidadania e a dignidade da pessoa humana, bem como pela Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), naquilo que se aponta como sendo a **Trilogia da Proteção Integral** (liberdade, respeito e dignidade, presentes nos artigos 16, 17 e 18 do ECA), não se olvidando de que esta Lei veio implementar a Constituição Federal de 1988.

O tema do presente artigo "O Marco Legal da Primeira Infância e suas peculiaridades" se justifica na medida em que a Lei n.º 13.257/2016, no seu artigo 1º, lança diretrizes visando a formulação e a implementação de políticas públicas para a citada faixa etária, devido "à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano". Daí a importância de se considerar emergente e fundamental a abordagem desta temática, pois ela embasa a essência na formação da pessoa; no seu crescimento "bio-psicossocial", até chegar à adolescência (12 a 18 anos), fase especial da vida que também exige muitos cuidados, mas que não será alvo deste trabalho.

As reflexões que aqui serão trazidas visam pautar a primeira infância como assunto prioritário na agenda da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio de seus agentes públicos, em especial na figura dos administradores municipais, pois é ali, no município, que a realidade se apresenta, onde as políticas públicas devem ser escritas, implementadas, fomentadas e executadas para bem cumprir as ações que venham, efetivamente, tornar reais os direitos fundamentais de todas as crianças, levando-se em conta as necessidades de cada cidade do País.

No desenrolar deste artigo busca-se, igualmente, questionar se o Marco Legal da Primeira Infância é factível e como a sociedade pode contribuir para que ele seja conhecido, aplicado, exigido e posto em prática nos 5.570 municípios brasileiros.

Para tanto, as bases teórico-metodológicas deste trabalho encontram-se, além do texto da Lei n.º 13.257/2016 e outras legislações esparsas, também na pesquisa doutrinária (bibliográfica e digital).

O desenvolvimento do texto contemplará três tópicos, a saber: (a) O Marco Legal da Primeira Infância (MLPI): Lei n.º 13.257/2016 e as políticas públicas; (b) A governança colaborativa na implementação das políticas para a primeira infância no Brasil e (c) As alterações advindas pela Lei n.º 13.257/2016 no ECA, CPP, CLT, dentre outras. O primeiro tópico abordará a formulação do MLPI como uma nova forma de reforçar a importância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento integral das crianças; o segundo tem o desafio de apontar como a lei pode sair do papel, e o terceiro trará as mudanças que o MLPI provocou no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Código de Processo Penal, na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), na Lei n.º 11.770/2008 (cria o "Programa Empresa Cidadã") e na Lei n.º 12.662/2012 (Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo – DNV).

2. O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA (MLPI): LEI N.º 13.257/2016 E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Segundo dados fornecidos durante o "Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Sul", evento[1] *on-line* ocorrido nos dias 19 e 20 de agosto de 2021 (cujo objetivo geral era sensibilizar os profissionais do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente da Região Sul e do Brasil sobre a importância do Marco Legal da Primeira Infância, fomentando a implementação da prioridade absoluta prevista no artigo 227 da Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente), o surgimento da Lei n.º 13.257/2016 resultou de uma articulação da Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância, da Câmara dos Deputados, baseando-se em descobertas científicas nacionais e internacionais e foram 2 (dois) anos de pesquisas, consultas e discussões para sintetizar as principais oportunidades dos primeiros anos de vida. Com a publicação dessa Lei, o Brasil se tornou o primeiro país da América Latina a reconhecer a importância da primeira fase da vida. O Marco Legal coloca a criança na primeira infância como prioridade das prioridades, ou seja, como sujeito de direitos.[2]

Sabendo-se que o Marco Legal em referência, no artigo 2º, considera "primeira infância" o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança, fase que requer essenciais cuidados para o seu desenvolvimento biológico, espiritual, moral, psicomotor e social, salutar a chega-

1 Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Sul, realizado pelo **Conselho Nacional de Justiça** (CNJ), **Tribunal de Justiça do Paraná** (TJPR) e **Escola Judiciária do Paraná** (EJUD), transmitido pelo Canal YouTube do CNJ nos dias 19 e 20 de agosto de 2021, tendo como Projeto: **"Justiça começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral."**

2 Nota da Autora: criança é sujeito de direitos e deveres, pois cidadania é via de dupla mão. Porém, só se pode cobrar de uma criança um dever se, antes, lhe foi garantido um direito.

da de uma nova Lei para implementar o princípio da prioridade absoluta trazido pela Convenção Internacional da ONU sobre os direitos da criança, de 20 de novembro de 1989, incorporado que foi, de forma inédita no mundo, pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988.[3] O *caput* do art. 4º do ECA reproduz o do art. 227.

A primeira definição legal de "prioridade" no campo da legislação infanto-juvenil foi trazida pelo parágrafo único do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990) que diz:

> Art. 4º. (...)
> Parágrafo único. **A garantia de prioridade compreende:**
> a) **primazia** de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
> b) **precedência** de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
> c) **preferência** na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
> d) destinação **privilegiada** de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.
> (Grifou-se)

Note-se que para a palavra "prioridade", a redação do parágrafo único do artigo 4º do ECA (nas letras a, b, c e d) contempla 4 (quatro) sinônimos que vêm reforçar a importância de se cumprir o seu significado, pois integra 1 (um) dos 3 (três) pilares da Doutrina da Proteção Integral (fundamento filosófico da Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos da Criança, de 20 de novembro de 1989) a saber: (a) considerar a criança como sujeito de direitos; (b) cuidar da criança como pessoa em fase peculiar de desenvolvimento e (c) **prioridade absoluta**.

---

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

Nas lições acadêmicas, costuma-se divulgar que não é papel da lei definir conceitos, elucidar enunciados ou significar termos. Contudo, algumas passagens do próprio ECA, ex. vi do artigo 4º, parágrafo único, e do art. 6º[4], o leitor pode perceber que houve um empenho do legislador em auxiliar na compreensão do texto legal. É o que ocorre com a redação do artigo 3º da lei n.º 13.257/2016:

> Art. 3º **A prioridade absoluta** em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 , **implica o dever do Estado de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.**
> (Grifou-se)

Ao definir-se o que seja a "prioridade absoluta" na garantia dos direitos fundamentais da criança, o Marco Legal da Primeira Infância é "o professor que não quer deixar dúvidas", porque disse (no artigo 3º), com todas as letras, que a prioridade da criança em tenra idade implica no dever do Estado (poder público em qualquer das esferas de atuação) de fixar políticas, planos, programas e serviços que atendam às especificidades de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade, incluindo também o período gestacional, visando a garantir o seu desenvolvimento integral.

O MLPI não disse que devem ser estabelecidas políticas, planos, programas e serviços à Primeira Infância, se, e quando, sobrar dinheiro nos cofres públicos. O texto é muito claro: a prioridade é absoluta! O desafio é tornar este ditame factível. Para tanto, é a própria Lei n.º 13.257/2016 quem mostra o "caminho das pedras" quando, em seu artigo 4º, diz como devem ser elaboradas e exe-

4 ECA, art. 6º. **Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.** (Grifou-se)

cutadas as políticas públicas destinadas a atender os direitos da criança na primeira infância:

> **Art. 4º As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a:**
>
> I - atender ao **interesse superior da criança** e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;
> II - **incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;**
> III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;
> IV - **reduzir as desigualdades** no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da **inclusão sem discriminação da criança;**
> V - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da **primeira infância;**
> VI - adotar abordagem participativa, **envolvendo a sociedade**, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;
> VII - articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;
> VIII - **descentralizar as ações entre os entes da Federação**;
> IX - promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.
>
> **Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas** e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por **profissionais qualificados** em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil. (Grifou-se)

O inciso I menciona o "interesse superior da criança", princípio constante do artigo 3º da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança:

> 1. Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o **interesse maior da criança.**
> 2. Os **Estados Partes** se comprometem a **assegurar à criança a proteção e o cuidado que sejam necessários para seu bem-estar**, levando em consideração os direitos e deveres de seus pais, tutores ou outras pessoas responsáveis por ela perante a lei e, com essa finalidade, tomarão todas as medidas legislativas e administrativas adequadas.
> 3. Os **Estados Partes** se certificarão de que as instituições, os **serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças**, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada. (Grifou-se)

Lembre-se aqui que o Brasil é signatário deste Tratado da ONU, por meio do decreto n.º 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulgou a Convenção sobre os Direitos da Criança. Assim, mesmo se na Constituição Federal de 1988 não existisse o artigo 227, falando da prioridade absoluta na garantia dos direitos fundamentais à criança (o que direciona ao **princípio do interesse maior da criança**[5]), o fato de o Brasil figurar como "Estado Parte" da ONU, ratificando esta Convenção, isto, por si só, já exigiria dos tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos o respeito e o cumprimento a este princípio.[6]

---

5 Nota da Autora: na língua inglesa, leia-se, the best interests of the child: o melhor interesse da criança ou, ainda, o interesse superior da criança; na língua alemã, leia-se, kindeswohl.

6 Nota da Autora: Como a lei não definiu o "melhor interesse da criança", e este não é um problema só do Brasil, foi a jurisprudência que ao longo destes anos todos se encarregou de delinear o princípio, levando em consideração o bom senso do julgador, as condições das partes e as prova constantes dos

Pode-se dizer que o Marco Legal da Primeira Infância é a lei que aproxima o que os estudos científicos dizem sobre as crianças de 0 (zero) aos 6 (seis) anos, e aquilo que deve nortear a formulação e implementação de políticas públicas para esta fase, diga-se, peculiaríssima, de desenvolvimento humano. É este o lapso temporal em que o ser humano apresenta as condições ideais para aprender habilidades, com repercussão na vida adulta. Segundo pesquisas da área científico-comportamental, é, por exemplo, entre os 18 (dezoito) meses e os 6 (seis) anos que a pessoa tem a sua fase mais propícia para assimilar os conhecimentos relacionados aos símbolos. Da mesma forma, é entre os 9 (nove) meses e 8 (oito) anos que a pessoa desenvolve mais a linguagem, e entre os 4 (quatro) e 8 (oito) anos que mais evolui nas habilidades sociais.[7]

O inciso II do citado artigo 4º traz o protagonismo da criança, incluindo-a na participação das ações que lhe digam respeito, em conformidade com a faixa etária e seu desenvolvimento; o inciso III remete ao direito ao respeito, previsto no artigo 17 do ECA, e o inciso IV trata de reduzir desigualdades no acesso aos bens e serviços voltados à Primeira Infância, sem discriminação, conforme artigo 5º do ECA; o inciso V articula as dimensões ética, humanista e política da criança com a ciência e prática profissional no atendimento; o inciso VI adota a participação da sociedade por meio de instituições representativas, profissionais, pais, crianças, na melhoria da qualidade das ações e oferta dos serviços, e o inciso VII articula ações setoriais. O inciso VIII descentraliza ações entre os entes da Federação e o inciso IX promove a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.

---

autos do processo. In: TONIN, Marta Marília. **O princípio do melhor interesse da criança e os limites do Direito: uma análise da jurisprudência brasileira.** 2001. p. 361. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba. 2001.

7 MP-PR. **Criança e Adolescente**. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/2016/06/12480,37/ Acesso em: 15 out. 2021.

Antes de adentrar-se no conceito de políticas públicas, faz-se necessário conhecer algumas das propostas do Marco Legal da Primeira Infância:

- Garantir às crianças o direito de brincar (já previsto no ECA, art. 16, IV).
- Priorizar políticas públicas (cumprindo o art. 227 da Carta Magna de 1988).
- Priorizar a qualificação dos profissionais sobre as especificidades da primeira infância, como médicos, professores, assistentes sociais e conselheiros tutelares, no atendimento a esse público.
- Reforçar a importância do atendimento domiciliar - direito a receber cuidados médicos consistentes - especialmente em condições de vulnerabilidade.
- Direito a ter a mãe, pai e/ou cuidador em casa nos primeiros meses de vida.
- Ampliar a licença-paternidade para 20 (vinte) dias e licença-maternidade de 180 (cento e oitenta) dias nas empresas que aderirem ao "Programa Empresa Cidadã" (Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008).
- Envolver as crianças de até seis anos na formatação de políticas públicas.
- Instituir direitos e responsabilidades iguais entre mães, pais e responsáveis.
- Prever atenção especial e proteção a mães que optam por entregar seus filhos à adoção e gestantes em privação de liberdade.
- Incluir os direitos da gestante em relação ao pré-natal, parto normal e incentivo à amamentação.
- Prevenir a exposição precoce das crianças aos meios de comunicação.

É triste pensar que ainda precisamos de leis para dizer que às crianças deve-se garantir o direito de brincar. Isto só se faz necessário porque no país existe enorme desigualdade social, agravada ainda mais com a crise pandêmica que se instalou no mundo, e que atinge severamente o Brasil com a marca indelével de mais de 600.000 (seiscentos) mil mortos. Mas é necessário que a Lei da Primeira Infância seja, urgentemente, conhecida, implantada e executada em todos os municípios do país a fim de poder-se dizer que "o Brasil do futuro começa agora".

O artigo 5º do MLPI indica as **áreas prioritárias** para as **políticas públicas à primeira infância**: saúde, alimentação, nutrição, educação infantil, convivência familiar e comunitária, assistência social à família da criança, cultura, brincar e lazer, espaço e meio ambiente, proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, prevenção de acidentes e adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.

Ora, se todos estes direitos fundamentais podem ser garantidos por meio de políticas públicas, o que são elas, então? *Lato sensu*, políticas públicas podem ser definidas como "diretrizes, estratégias, prioridades e ações que constituem as metas perseguidas pelos órgãos públicos, em resposta às demandas públicas, sociais e econômicas para atender os anseios oriundos das coletividades" (CARVALHO FILHO, 2008, p. 110-111).

Deste conceito pode-se extrair que o sucesso da chamada "Lei da Infância" ou "Marco Legal da Infância", só será alcançado se suas diretrizes, estratégias, planos, políticas, princípios, programas e serviços forem devidamente conhecida(o)s, implantada(o)s e se converterem em ações prioritárias pela vontade política do administrador municipal. Isto basta para garantir os direitos fundamentais à Primeira Infância, posto que de há muito já elencados no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e, agora, no bojo do artigo 5º do MLPI, já citado. Daí, sim, poder-se-á falar em melhor (ou maior) interesse da criança.

Subsídios fornecidos por meio de *slides* apresentados no já referido "Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Sul"[8],

8 Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Sul, realizado pelo **Conselho Nacional de Justiça** (CNJ), **Tribunal de Justiça do Paraná** (TJPR) e **Escola Judiciária do Paraná** (EJUD), transmitido pelo Canal *YouTube* do CNJ nos dias 19 e 20 de agosto de 2021, tendo como Projeto: "Justiça começa na

e que ajudam a ilustrar a importância de se investir nos cuidados da Primeira Infância, dizem que:

- O Prêmio Nobel de Economia James Heckman, mostrou que o cuidado e a promoção da educação infantil são os melhores investimentos a médio e longo prazo;
- O que é aplicado em cuidado e educação traz uma taxa de retorno que está entre 7 e 10 vezes mais do que aplicado nas idades posteriores;
- O aprendizado da criança aumenta em 3 vezes quando recebem atenção (importância dos vínculos afetivos para formação das funções executivas e memórias fundamentais);
- 50% menos de chances de se tornar um dependente de drogas;
- Salários 36% maiores na faixa etária dos 40 anos;
- Prevenção de doenças crônicas (pela prevenção do estresse tóxico);
- Adultos vivendo melhor e com comportamento menos violento.

Assim sendo, e como a Primeira Infância precisa de investimentos que partam de **políticas públicas eficazes**, a seguir abordar-se-á sobre a sua implementação.

3. A GOVERNANÇA COLABORATIVA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA NO BRASIL

Para que uma lei se torne factível ela precisa "sair do papel", ou seja, seus propósitos precisam ser guiados por planos[9], políticas,

Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral."

9 Segundo subsídios do Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância – Região Sul, evento já citado, os planos pela Primeira Infância representam uma estratégia para a atenção integrada e são instrumentos políticos e técnicos, construídos em um processo democrático e participativo, com participação das diferentes secretarias e órgãos públicos das administrações públicas, poder legislativo, judiciário e sociedade civil, e que contemple a escuta e participação das crianças – sujeitos de direitos a quem se destinam os planos. Sua previsão

programas e serviços, como é a intenção do Marco Legal da Primeira Infância.

A chamada "governança colaborativa" na implementação das políticas públicas[10] voltadas à garantia dos direitos para a Primeira Infância pressupõe um trabalho "em rede" ao que se está chamando de "Governança em rede" e que, junto com a colaboração entre os pares institucionais; a implementação de arranjos institucionais e o compartilhamento de responsabilidades, recursos, riscos e benefícios, formam um conjunto articulado para assegurar ações de proteção e promoção dos direitos da criança.

Neste sentido, o MLPI, no artigo 7º, diz que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir (...) comitê intersetorial de **políticas públicas para a primeira infância** com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos.[11]

---

consta do artigo 3º do MLPI.

10 O processo das políticas públicas é composto pelas seguintes fases: a) identificação de problemas; b) formação da agenda; c) formulação de políticas; d) **implementação** e; e) avaliação. A identificação do problema ocorre quando demandas individuais ou grupais são reconhecidas como problema público, enquanto a formação da agenda consiste no conjunto de problemas relevantes e prioritários que passam a compor o objeto de intervenção pública. Na fase da formulação de políticas são apresentadas as alternativas, diretrizes e estratégias para o alcance dos objetivos estabelecidos. **Na implementação, o planejado é convertido em prática**. Finalmente, a avaliação, visa corrigir as falhas no processo e verificar a eficiência, eficácia e efetividade da política pública (FREY, 2000). Grifou-se.

11 Lei nº 8.069/1990 (ECA), art. 88. São diretrizes da política de atendimento: (...) II - criação de **conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente**, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; (...). Grifou-se.

Sobre o Comitê Intersetorial, os parágrafos do artigo 7º assim estabelecem:

> § 1º Caberá ao Poder Executivo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios indicar o órgão responsável pela coordenação do comitê intersetorial previsto no *caput* deste artigo.
> § 2º O órgão indicado pela União nos termos do § 1º deste artigo manterá permanente articulação com as instâncias de coordenação das ações estaduais, distrital e municipais de atenção à criança na primeira infância, visando à complementaridade das ações e ao cumprimento do dever do Estado na garantia dos direitos da criança.

O Poder Executivo, no âmbito da União, criou a **Secretaria Nacional de Atendimento à Primeira Infância** (**SNAPI**)[12], vinculada ao Ministério da Cidadania, que desenvolve as seguintes ações:

12 A Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano (SNPDH) sofreu mudança em sua estrutura por força do Decreto nº 10.357, de 20 de maio de 2020, o que ocasionou a alteração do nome do órgão para **Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância (SNAPI)**. Foram extintos, da estrutura da Secretaria, o Departamento de Atenção à Juventude e à Adolescência (DAJA) e o Departamento de Atenção ao Idoso (DAÍ). Permaneceu, na estrutura da SNAPI, o Departamento de Atenção à Primeira Infância (DAPI). À SNAPI, por força do art. 44 do Decreto nº 10.357, de 20 de maio de 2020, compete: I - assistir ao Ministro de Estado na **formulação e implementação de políticas e programas intersetoriais para a promoção do desenvolvimento humano, em especial para primeira infância; II** - planejar, normatizar e coordenar a implementação de políticas, programas e projetos do Governo federal que promovam a primeira infância, em parceria com os Governos estaduais, distrital e municipal; **III** - coordenar, supervisionar e acompanhar a implementação do plano nacional da primeira infância e a consolidação das políticas públicas para a primeira infância em todo o território nacional; **IV** - promover a integração dos programas sociais do Governo federal com objetivo de promover a primeira infância; e **V** - subsidiar a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação na elaboração de indicadores de implementação e de desempenho das políticas e programas voltados para a primeira infância. Grifou-se. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/TCU/SNAPI/SNAPI%20-%20Informes%20da%20Gest%C3%A3o%2009-2020.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.

1. Grupo de Trabalho sobre a Política Nacional Integrada;
2. Diálogo com a rede nacional pela Primeira Infância, com a Frente Parlamentar e a Comissão Mista;
3. Articulação com os setores;
4. Estabelecimento de parcerias buscando qualificação das ações;
5. Investimento em pesquisas científicas para embasar e aprimorar o debate sobre a Primeira Infância;
6. Realização de audiências públicas ampliando as discussões.
7. Agosto verde – Mês da Primeira Infância.

A SNAPI, além de ser responsável pela *formulação e implementação de políticas e programas intersetoriais para a promoção do desenvolvimento humano, em especial para os primeiros anos de vida,* também acompanha *a implementação do Plano Nacional da Primeira Infância e a consolidação das políticas públicas para a primeira infância em todo o território nacional.*

No Plano Estratégico do Ministério da Cidadania, há um objetivo exclusivo para fortalecer os mecanismos e programas de atenção aos seis primeiros anos de vida da criança. Na mesma linha, no PPA 2020-2023, a agenda da primeira infância tem destaque no Programa 5024, caracterizado por promover atenção integral a gestantes e crianças na faixa etária de 0 a 6 anos de idade, considerando sua família e seu contexto de vida.[13]

O **Programa Criança Feliz (PCF)**, projeto prioritário para o Ministério da Cidadania, fica sob a coordenação da SNAPI. Foi instituído pelo Decreto n.º 8.869, de 5 de outubro de 2016, e consolidado pelo Decreto n.º 9.579, de 22 de novembro de 2018, busca promover o desenvolvimento integral de crianças durante a primeira infância

13 SNAPI – **Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância.** As informações constantes deste parágrafo e as seguintes sobre o Programa Criança Feliz (PCF), bem como os cursos oferecidos pelo Ministério da Cidadania foram extraídas do site do SNAPI. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/TCU/SNAPI/SNAPI%20-%20Informes%20da%20Gest%C3%A3o%2005-2021.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.

e interromper o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza. Em 2019, recebeu o prêmio internacional *Wise Awards*[14] como uma das iniciativas mais inovadoras do mundo no enfrentamento aos desafios globais de educação.

O PCF atende gestantes, crianças de até três anos e suas famílias incluídas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, crianças de até seis anos e suas famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e crianças de até seis anos afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida de proteção. Considerado atualmente o maior programa de visita domiciliar voltado à primeira infância do mundo, o PCF está presente em 2.902 municípios dos 26 Estados e Distrito Federal, alcançando mais de 1,3 milhão de crianças e gestantes atendidas (680 mil apenas em 2020).

No âmbito do processo de planejamento estratégico do Ministério da Cidadania, o Plano de Ação para 2021 e 2022 contempla as seguintes metas para o Programa Criança Feliz:

- Meta 1: Ampliar o número de crianças e gestantes beneficiadas pelo PCF;
- Meta 2: Promover a inclusão das mães nutrizes acolhidas em Comunidades Terapêuticas ao Programa Criança Feliz;
- Meta 3: Aumentar a quantidade de municípios de todas as regiões do Brasil elegíveis para o Programa Criança Feliz.

Em 2021, mesmo com limitações impostas pela pandemia, o PCF superou a marca de mais de um milhão de crianças e gestantes acompanhadas, totalizando 45,4 milhões de visitas e estimulando o desenvolvimento cognitivo, motor e afetivo.

14 Disponível em **Criança Feliz vence prêmio internacional WISE Awards 2019** — Português (Brasil) (www.gov.br).

Com vistas ao fortalecimento do Programa, a SNAPI vem estabelecendo parcerias com organizações voltadas para a temática da primeira infância, dentre elas: a Fundação Bernard Van Leer, ONU/SDG Fund., Fundação Pitágoras, Fundação Itaú Social e Fundação Maria Cecilia Souto Vidigal. Em março de 2021 foi iniciada mais uma parceria, desta vez entre o PCF e a Fundação LEGO, organização filantrópica internacional que investe e elabora projetos e programas com parceiros em todo o mundo para redefinir as brincadeiras e repensar a aprendizagem. A parceria tem como um dos focos a parentalidade lúdica no PCF e pretende aprimorar conteúdos e materiais do programa do Governo Federal de atendimento à primeira infância. Entre os resultados esperados estão a melhoria da qualidade das visitas domiciliares e das interações lúdicas com as famílias atendidas, incluindo famílias com crianças com deficiência e de comunidades tradicionais. A parceria entre o PCF e a Fundação LEGO se dará em três fases ao longo do período de três anos. A experiência da equipe que atuará nessa primeira fase se alinha com o propósito do projeto. No período de 12 meses, a equipe se debruçará nas seguintes ações: atividades de pesquisa, desenvolvimento de documentos e materiais, teste-piloto para avaliar os produtos e revisão final e comunicação dos materiais.

Em 2020 o Ministério da Cidadania e o Ministério da Educação firmaram um Acordo de Cooperação Técnica, através da Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância na execução do Programa Criança Feliz e a Secretaria de Alfabetização, na execução do Programa "Conta Pra Mim". A ação é voltada à Literacia Familiar e é notadamente uma das estratégias que, se por um lado favorece os cuidados responsivos, por outro propõe uma forma metodológica de atendimento ao público-alvo do Programa Criança Feliz.

Para ampliar e qualificar a atuação dos profissionais do PCF, o Ministério da Cidadania lançou em março de 2021 o curso "Programa Criança Feliz: Dialogando com as famílias" e em maio de

2021 o curso "Planejamento e Implementação de Políticas Públicas de Desenvolvimento da Primeira Infância" no Portal Capacitação Cidadania. Os cursos contemplam mais de 40 horas destinadas a multiplicadores estaduais, supervisores municipais, visitadores domiciliares, gestores municipais de assistência social, técnicos do CRAS e demais atores de políticas voltadas para a primeira infância. O curso "Programa Criança Feliz: Dialogando com as famílias", que registrou a inscrição de 4.504 pessoas tem como objetivo aprofundar os conhecimentos dos participantes sobre as etapas de desenvolvimento infantil e a importância do brincar, de modo que os profissionais possam apoiar as crianças durante a visita e encaminhá-las, quando necessário, à rede de serviços do território. Já o curso "Planejamento e Implementação de Políticas Públicas de Desenvolvimento da Primeira Infância", registrou 829 pessoas, tem como objetivo contribuir para a formação e qualificação dos gestores públicos por meio do aprimoramento dos conhecimentos a respeito do cuidado das crianças de 0 a 6 anos e do desenvolvimento da Primeira Infância. O conteúdo do curso é direcionado a agentes pensadores, formuladores e implementadores de políticas voltadas para a primeira infância. O tema é estratégico para um país que busca alcançar padrões de referência em desenvolvimento humano. Também estão disponíveis na plataforma do Ministério da Cidadania outras iniciativas, como os cursos "Curso Básico do Programa Criança Feliz", "A Promoção do Desenvolvimento Infantil e o PCF", "Programa Criança Feliz – Conhecendo a Família e a Comunidade" e "Criança Feliz - Planejando as ações".[15]

Vale destacar que a oferta de cursos como os acima transcritos representa a colocação em prática de políticas para a Primeira

15 Nota da Autora: Os cursos citados neste trecho são oferecidos pelo Ministério da Cidadania e todas as informações ali constantes foram extraídas do site do SNAPI. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/TCU/SNAPI/SNAPI%20-%20Informes%20da%20Gest%C3%A3o%2005-2021.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.

Infância conforme determina o artigo 9º do MLPI, que diz: "As políticas para a primeira infância serão articuladas com as instituições de formação profissional, visando à adequação dos cursos às características e necessidades das crianças e à formação de profissionais qualificados, para possibilitar a expansão com qualidade dos diversos serviços."

Os profissionais para a Primeira Infância têm acesso prioritário à qualificação "sob a forma de especialização e atualização, em programas que contemplem, entre outros temas, a especificidade da primeira infância, a estratégia da intersetorialidade na promoção do desenvolvimento integral e a prevenção e a proteção contra toda forma de violência contra a criança", conforme retrata o artigo 10 do MLPI.
O Marco Legal também prevê (artigo 11) que *as políticas públicas serão monitoradas, havendo coleta de dados, avaliação periódica dos elementos que constituem a oferta dos serviços à criança e divulgação dos seus resultados.* A União fará o registro unificado de dados do crescimento e desenvolvimento da criança, com sistema informatizado, que inclua as redes pública e privada de saúde.

A transparência das ações do Governo Federal está disposta no § 2º do art. 11, cabendo "informar à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância e o percentual que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado, bem como colherá informações sobre os valores aplicados pelos demais entes da Federação."

O envolvimento da sociedade, participando ativamente e solidariamente com a família e o Estado na proteção e promoção da criança na primeira infância, é exemplo de implantação do MLPI. O artigo 12 exemplifica as iniciativas:

I - formular políticas e controlar ações via organizações representativas;
II - integrar conselhos, de forma paritária com representantes governamentais, com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;
III - executar ações diretamente ou em parceria com o poder público;
IV - desenvolver programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado;
V - criar, apoiar e participar de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;
VI – promover/participar de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre a primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

A governança em rede, modelo de como o MLPI deve ser implementado, está estampada no artigo 13: *"A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apoiarão a participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos socio-familiar e comunitário visando à formação e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (...). "*

As políticas e programas governamentais de apoio às famílias, incluindo as visitas domiciliares e os programas de promoção da paternidade e maternidade responsáveis estão previstas no artigo 14, citando a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.

Os parágrafos deste artigo são no sentido de fortalecer a família no exercício de sua função de cuidado e educação dos filhos na primeira infância, cujos programas "promoverão atividades centradas na criança, focadas na família e baseadas na comunidade".

As famílias em situação de vulnerabilidade e de risco ou com direitos violados para exercer seu papel protetivo de cuidado e

educação da criança na primeira infância, bem como as que têm crianças com indicadores de risco ou deficiência, terão prioridade nas políticas sociais públicas.

As gestantes e as famílias com crianças na primeira infância deverão receber orientação e formação sobre maternidade e paternidade responsáveis, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos e estimular o desenvolvimento integral na primeira infância.

A oferta de programas e de ações de visita domiciliar e de outras modalidades que estimulem o desenvolvimento integral na primeira infância é estratégia de atuação sempre que respaldada pelas políticas públicas sociais e avaliada pela equipe profissional responsável, devendo contar com profissionais qualificados.

Todos os programas, ações e serviços estão projetados, mas o desafio à implementação do MLPI continua sendo a priorização do investimento dos recursos orçamentários nas áreas essenciais, como a saúde e a educação.

4. AS ALTERAÇÕES ADVINDAS PELA LEI N.º 13.257/2016 NO ECA, CPP, CLT, DENTRE OUTRAS

A partir do advento da nova legislação, foram alterados o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, o Código de Processo Penal (Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941) a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei n.º 11.770, de 9 de setembro de 2008, que cria o Programa Empresa Cidadã, e a Lei n.º 12.662, de 5 de junho de 2012, que assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo (DNC).

4.1. ALTERAÇÕES NO ECA (ARTS. 18 a 36 DO MLPI):

O art. 3º ganhou parágrafo único para dizer que os direitos se aplicam a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

O art. 8º assegura a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde. Grande foi a inclusão dos direitos da gestante.[16] Por isso mesmo se diz que

16 § 1º O atendimento pré-natal será realizado por profissionais da atenção primária.
§ 2º Os profissionais de saúde de referência da gestante garantirão sua vinculação, no último trimestre da gestação, ao estabelecimento em que será realizado o parto, garantido o direito de opção da mulher.
§ 3º Os serviços de saúde onde o parto for realizado assegurarão às mulheres e aos seus filhos recém-nascidos alta hospitalar responsável e contrarreferência na atenção primária, bem como o acesso a outros serviços e a grupos de apoio à amamentação.
(...)
§ 5º A assistência referida no § 4º deste artigo deverá ser prestada também a gestantes e mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção, bem como a gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade.
§ 6º A gestante e a parturiente têm direito a 1 (um) acompanhante de sua preferência durante o período do pré-natal, do trabalho de parto e do pós-parto imediato.
§ 7º A gestante deverá receber orientação sobre aleitamento materno, alimentação complementar saudável e crescimento e desenvolvimento infantil, bem como sobre formas de favorecer a criação de vínculos afetivos e de

a proteção e os cuidados da Primeira Infância, como fase única da vida, se iniciam bem antes do nascimento, pressupondo, dentre outros, uma nutrição adequada da gestante.

O art. 9º do ECA foi acrescido dos §§ 1º e 2º: Os profissionais das unidades primárias de saúde desenvolverão ações sistemáticas, individuais ou coletivas, visando ao planejamento, à implementação e à avaliação de ações de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e à alimentação complementar saudável, de forma contínua e os serviços de unidades de terapia intensiva neonatal deverão dispor de banco de leite humano ou unidade de coleta de leite humano. "

O art. 11 passa a assegurar acesso integral às linhas de cuidado voltadas à saúde da criança e do adolescente, por intermédio do Sistema Único de Saúde, observado o princípio da equidade no acesso a ações e serviços para promoção, proteção e recuperação da saúde, acrescido de 3 (três) parágrafos.[17]

---

estimular o desenvolvimento integral da criança.

§ 8º A gestante tem direito a acompanhamento saudável durante toda a gestação e a parto natural cuidadoso, estabelecendo-se a aplicação de cesariana e outras intervenções cirúrgicas por motivos médicos.

§ 9º A atenção primária à saúde fará a busca ativa da gestante que não iniciar ou que abandonar as consultas de pré-natal, bem como da puérpera que não comparecer às consultas pós-parto.

§ 10. Incumbe ao poder público garantir, à gestante e à mulher com filho na primeira infância que se encontrem sob custódia em unidade de privação de liberdade, ambiência que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde para o acolhimento do filho, em articulação com o sistema de ensino competente, visando ao desenvolvimento integral da criança.

17 § 1º A criança e o adolescente com deficiência serão atendidos, sem discriminação ou segregação, em suas necessidades gerais de saúde e específicas de habilitação e reabilitação.

§ 2º Incumbe ao poder público fornecer gratuitamente, àqueles que necessitarem, medicamentos, órteses, próteses e outras tecnologias assistivas relativas ao tratamento, habilitação ou reabilitação para crianças e adolescentes, de acordo

O art. 22 passa a dizer que os estabelecimentos de atendimento à saúde (unidades neonatais, de terapia intensiva e de cuidados intermediários), deverão proporcionar condições para a permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável, nos casos de internação de criança ou adolescente.

O art. 13 passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º: § 1º As gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e da Juventude; § 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar.

O art. 14 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º, 3º e 4º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º: § 1º (...); § 2º O Sistema Único de Saúde promoverá a atenção à saúde bucal das crianças e das gestantes, de forma transversal, integral e intersetorial com as demais linhas de cuidado direcionadas à mulher e à criança; § 3º A atenção odontológica à criança terá função educativa protetiva e será prestada, inicialmente, antes de o bebê nascer, por meio de aconselhamento pré-natal, e, posteriormente, no sexto e

---

com as linhas de cuidado voltadas às suas necessidades específicas.
§ 3º Os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário.

no décimo segundo anos de vida, com orientações sobre saúde bucal; § 4º A criança com necessidade de cuidados odontológicos especiais será atendida pelo Sistema Único de Saúde.

O art. 19 passa a dizer: "É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral. (...) § 3º A manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em serviços e programas de proteção, apoio e promoção, nos termos do § 1º do art. 23, dos incisos I e IV do *caput* do art. 101 e dos incisos I a IV do *caput* do art. 129."

O art. 22 do ECA passa a vigorar acrescido de parágrafo único: A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei.

O § 1º do art. 23 passa a vigorar com a seguinte redação: § 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção.

O art. 34 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º e 4º:

> § 3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como **política pública**, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção. (Grifou-se)

§ 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora.

O inciso II do art. 87 passa a vigorar com a seguinte redação:

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;

O art. 88, que trata das diretrizes da política de atendimento[18], passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VIII, IX e X:

VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil;
IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral;
X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência.

O art. 92, que trata das entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

§ 7º Quando se tratar de criança de 0 (zero) a 3 (três) anos em acolhimento institucional, dar-se-á especial atenção à atuação de educadores de referência estáveis e qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto como prioritárias.

18 Nota da Autora: visando a capacitação dos cuidadores e demais profissionais das áreas de atenção à Primeira Infância, o MLPI avança para alçar, ao patamar de "diretriz" da política de atendimento, pessoas que buscam formação e especialização, e realizam pesquisas, na temática da infância.

O inciso IV do *caput* do art. 101 (medidas de proteção) passa a vigorar com a seguinte redação:

> IV – inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente.

O art. 102 passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º e 6º:

> § 5º Os registros e certidões necessários à inclusão, a qualquer tempo, do nome do pai no assento de nascimento são isentos de multas, custas e emolumentos, gozando de absoluta prioridade.
> § 6º São gratuitas, a qualquer tempo, a averbação requerida do reconhecimento de paternidade no assento de nascimento e a certidão correspondente.

O inciso I do art. 129 do ECA (das medidas pertinentes aos pais ou responsáveis) passa a vigorar com a seguinte redação:

> I - encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família;

Os §§ 1º-A e 2º do art. 260 passam a vigorar com a seguinte redação:

> § 1º-A. Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente, serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as do Plano Nacional pela Primeira Infância.
> § 2º Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade.

O ECA passa a vigorar acrescido do seguinte art. 265-A:

> Art. 265-A. O poder público fará periodicamente ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente nos meios de comunicação social.[19]
> Parágrafo único. A divulgação a que se refere o *caput* será veiculada em linguagem clara, compreensível e adequada a crianças e adolescentes, especialmente às crianças com idade inferior a 6 (seis) anos.

4.2 ALTERAÇÃO NA CLT (ART. 37 DO MLPI):

O art. 473 (*O empregado poderá deixar de comparecer ao serviço sem prejuízo do salário*) passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos X e XI:

> (...)
> X - até 2 (dois) dias para acompanhar consultas médicas e exames complementares durante o período de gravidez de sua esposa ou companheira;
> XI - por 1 (um) dia por ano para acompanhar filho de até 6 (seis) anos em consulta médica.

Com as alterações da Lei n.º 11.770/2008, a CLT reforçou o papel dos pais e ampliou o período de licença maternidade e paternidade.

4.3 ALTERAÇÕES NA LEI N.º 11.770, DE 9 DE SETEMBRO DE 2008, QUE CRIA O PROGRAMA EMPRESA CIDADÃ (ART. 38 DO MLPI):

Os arts. 1º, 3º, 4º e 5º passam a vigorar com as seguintes alterações:

> Art. 1º É instituído o Programa Empresa Cidadã, destinado a prorrogar:
> I - por 60 (sessenta) dias a duração da licença-maternidade prevista

19 Nota da Autora: a divulgação da legislação em prol da defesa de crianças é medida necessária e urgente a fim de protegê-las de toda forma de crueldade, discriminação, exploração, negligência, opressão e violência.

no inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal;
II - por 15 (quinze) dias a duração da licença-paternidade, nos termos desta Lei, além dos 5 (cinco) dias estabelecidos no § 1º do art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias .

§ 1º A prorrogação de que trata este artigo:
I - será garantida à empregada da pessoa jurídica que aderir ao Programa, desde que a empregada a requeira até o final do primeiro mês após o parto, e será concedida imediatamente após a fruição da licença-maternidade de que trata o inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal;
II - será garantida ao empregado da pessoa jurídica que aderir ao Programa, desde que o empregado a requeira no prazo de 2 (dois) dias úteis após o parto e comprove participação em programa ou atividade de orientação sobre paternidade responsável.

§ 2º A prorrogação será garantida, na mesma proporção, à empregada e ao empregado que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança.

Art. 3º Durante o período de prorrogação da licença-maternidade e da licença-paternidade:
I - a empregada terá direito à remuneração integral, nos mesmos moldes devidos no período de percepção do salário-maternidade pago pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
II - o empregado terá direito à remuneração integral.

Art. 4º No período de prorrogação da licença-maternidade e da licença-paternidade de que trata esta Lei, a empregada e o empregado não poderão exercer nenhuma atividade remunerada, e a criança deverá ser mantida sob seus cuidados.

Parágrafo único. Em caso de descumprimento do disposto no *caput* deste artigo, a empregada e o empregado perderão o direito à prorrogação.

Art. 5º A pessoa jurídica tributada com base no lucro real poderá deduzir do imposto devido, em cada período de apuração, o total da remuneração integral da empregada e do empregado pago nos dias de prorrogação de sua licença-maternidade e de sua licença-paternidade, vedada a dedução como despesa operacional.

4.4 ALTERAÇÕES NO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (ART. 41 DO MLPI):

Os arts. 6º, 185, 304 e 318 passam a vigorar com as seguintes alterações:

> Art. 6º. Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:
> (...)
> X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.
> Art. 185. O acusado que comparecer perante a autoridade judiciária, no curso do processo penal, será qualificado e interrogado na presença de seu defensor, constituído ou nomeado.
> (...)
> § 10. Do interrogatório deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.
>
> Art. 304. Apresentado o preso à autoridade competente, ouvirá esta o condutor e colherá, desde logo, sua assinatura, entregando a este cópia do termo e recibo de entrega do preso. Em seguida, procederá à oitiva das testemunhas que o acompanharem e ao interrogatório do acusado sobre a imputação que lhe é feita, colhendo, após cada oitiva suas respectivas assinaturas, lavrando, a autoridade, afinal, o auto.
> (...)
> § 4º Da lavratura do auto de prisão em flagrante deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.
>
> Art. 318. Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for:
> (...)
> IV - gestante;
> V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;

> VI - homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos.

Viu-se que o Marco Legal da Primeira Infância causou várias alterações em diversas leis a fim de adequar o texto em prol aos direitos da criança. Sendo a convivência familiar e comunitária um dos direitos fundamentais da criança, o MLPI reconhece as responsabilidades da família, assim como a importância de políticas públicas que promovam o fortalecimento de vínculos. No caso de crianças que, por medida judicial, tenham sido afastadas temporariamente da família de origem e encaminhadas a serviços de acolhimento, o Marco Legal incentiva a implementação dos serviços de famílias acolhedoras.

O desafio agora é disseminar o conteúdo do MLPI a fim de que todos conheçam as diretrizes por ele trazidas. Só desta forma poder-se-á cumprir o artigo 70 do ECA, que diz: "É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente."

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando que a faixa etária de 0 (zero) a 6 (seis) anos representa uma fase especial da vida, o Marco Legal da Primeira Infância surge como resultado concreto dos avanços da ciência quanto a importância do cuidado e atenção às crianças, procurando assegurar, e resguardar, seus direitos fundamentais. Do ineditismo da Lei n.º13.257/2016, destaca-se o fato dela colocar, de forma expressa, a criança como sujeito de direitos e determinar o caminho da formulação e da implantação de políticas públicas para a Primeira Infância, com prioridade absoluta.

O artigo 227 da Constituição Federal trouxe um novo paradigma para a área dos direitos da criança com a Doutrina da Proteção Integral, sendo o Brasil o primeiro país no mundo a incorporá-la,

dizendo que é dever da família, da sociedade e do poder público garantir estes direitos de forma prioritária. De 1988 para cá, percorreu-se uma longa caminhada para que esses direitos fossem, de fato, promovidos e exercidos. Tivemos vários avanços, como o Estatuto da Criança e do Adolescente e o Marco Legal da Primeira Infância.

Contudo, muito há que ser feito em prol da Primeira Infância, pois a criança, ainda, é muito negligenciada no país. Existe, no Brasil, cerca de 20 milhões de crianças com até 6 anos de idade. Pelo menos uma em cada três vive em situação de vulnerabilidade, na pobreza ou na extrema pobreza. Mudar essa realidade exige uma nova forma de governança que garanta investimento sustentável, distribuído de forma equitativa e eficiente. Daí a necessidade urgente de implementar o MLPI.

Este trabalho buscou analisar o conteúdo da Lei n.º13.257/2016 dando ênfase ao fato de que ela apresenta o desenvolvimento infantil como "Agenda Pública" voltada para o apoio às famílias e o acesso aos seus direitos. Apresentou-se como desafio da pesquisa a questão de se saber se esta Lei é factível e como a sociedade pode contribuir para que ela seja conhecida e aplicada pelo gestor público.

Da análise detida de suas diretrizes e princípios, nota-se que há um avanço na Doutrina da Proteção Integral (ECA) em direção à promoção do desenvolvimento integral objetivada pelo Marco Legal da Primeira Infância. Na verdade, esta lei é uma verdadeira política pública que precisa ser colocada em prática pela família, sociedade e Estado. Isto é possível? A resposta é afirmativa na medida em que estes atores sociais se empenharem a cumprir satisfatoriamente seus papéis, ou seja, cada qual, na sua esfera de atuação, souber valorizar as especificidades desta etapa da vida que vai do nascimento até o 6 (seis) anos de idade.

As crianças têm sido muito prejudicadas nesta crise pandêmica, com as escolas fechadas e as famílias sofrendo restrições de ordem econômica. Organizar a retomada das atividades educacionais, sociais, esportivas e de entretenimento para a Primeira Infância é essencial a fim de combater os prejuízos pedagógicos e psicológicos causados pelo COVID19, bem como seus efeitos de longo prazo.

O desafio que se estabelece para a implementação da aludida legislação continua sendo a priorização do investimento dos recursos orçamentários nas áreas de atendimento básico. Os gestores, apesar do comando Constitucional vigente desde 1988, ainda não assimilaram que a criança é prioridade absoluta e que isso significa absoluta prioridade na destinação dos recursos públicos, como prevê o parágrafo único do art. 4º do ECA. Sem planejamento e financiamento adequado e suficiente, a determinação constitucional, a cada violação, torna-se letra morta na mesma proporção em que a violação aos direitos fundamentais faz padecer o futuro de toda criança desassistida - pelo poder público, pela sociedade e pela família.

O investimento na primeira infância é, na verdade, um investimento no desenvolvimento social e econômico de um país. É neste período que se lança as sementes que irão garantir o nosso futuro como nação. E isso será feito com mais recursos e uma gestão pública que reúna diversos atores que integram a rede de proteção (governança em rede).

Uma sociedade consciente sobre a necessidade de cuidados especiais nos primeiros anos de vida contribui para que a criança seja vista e tratada como ser humano em desenvolvimento, e não mais como um objeto. A luta agora é tornar o MLPI factível. E ele o é. Basta lembrar que a Constituição Federal de 1988, a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (1989) e a Lei n.º 13.257/2016 trazem como "pano de fundo" o princípio do melhor

interesse da criança, reconhecendo-a como detentora de direitos a serem assegurados pelo Estado, pela família e pela sociedade, de forma solidária. Um novo agora é possível. "O Brasil do futuro começa agora".

E finalizo com Dalmo de Abreu Dallari, para dizer que *toda criança deve ter o direito de ser alegre e feliz. Um mundo de crianças sonhadoras e felizes será a garantia de um mundo de paz.*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELMONTE, Paula. Uma nova governança para a primeira infância no Brasil. Opinião. **Correio Braziliense**. 19/03/2021. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/opiniao/2021/03/4912770-artigo-uma-nova-governanca-para-a-primeira-infancia-no-brasil.html. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília, DF, 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 05 out. 2021.

BRASIL. Lei 13.257, de 8 de março de 2016. **Marco Legal da Primeira Infância (MLPI)**. Brasília, DF, 8 de março de 2016. Disponível em: file:///F:/Documents/Lei%20n%C2%BA13257-2016%20-%20Lei%20da%20Primeira%20Inf%C3%A2ncia.html. Acesso em 05 out. 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Políticas Públicas e Pretensões Judiciais Determinativas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio Cesar dos Santos; DIAS, Maria Tereza Fonseca (Orgs.). **Políticas Públicas: Possibilidades e Limites.** Belo Horizonte: Ed. Forum, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu; KORCZAK, Janus. **O direito da criança ao respeito**. 2. ed. São Paulo: Summus, 1986.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. Curitiba: Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná, 2010.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas.** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, v. 21, p. 211-259, 2000.

MPPR – MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. Criança e Adolescente: **Marco Legal da Primeira Infância**. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/pagina-2189.html. Acesso em: 15 out. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**, 1989.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância**. Setembro de 2020. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/TCU/SNAPI/SNAPI%20-%20Informes%20da%20Gest%C3%A3o%2009-2020.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância**. Maio de 2021. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/TCU/SNAPI/SNAPI%20-%20Informes%20da%20Gest%C3%A3o%2005-2021.pdf. Acesso em: 15 out. 2021.

TONIN, Marta Marília. **O princípio do melhor interesse da criança e os limites do Direito: uma análise da jurisprudência brasileira**. 2001. 378f. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR. 2001.



AS TRÊS MARIAS

Renann Ferreira
Advogado. Aluno regular nível doutorado do Programa de Pós-Graduação Sociedade, Cultura e Fronteiras da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Integração Latino-americana. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Ordem dos Advogados do Brasil Seção Paraná. renann_ferreira@hotmail.com.

RESUMO

Comum, histórica e popularmente o Estado do Paraná foi dividido em duas grandes regiões: Curitiba e o interior, compreendendo nesta última o litoral, o norte pioneiro, os campos gerais e as regiões de fronteira, desconsiderando para construção de políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes as diversidades presentes no "interior do Estado". Neste sentido, o presente trabalho visa apresentar um conceito de fronteira e, especificamente, a região formada por Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este (Paraguai) e Puerto Iguazú (Argentina). Realizada a contextualização das fronteiras abordar-se-ão dois temas infanto-juvenis atualmente pujantes na região e no mundo: o trabalho infantil e a gravidez na adolescência. A partir disso refletir-se-á sobre a provável continuação da "Vida Maria" infantil da fronteira no pós-pandemia. A pesquisa apresenta caráter exploratório e utilizará de fontes primárias e secundárias, além disso, desenvolver-se-á pelo método dialógico. Ao final apresentar-se-ão as considerações aos desafios à agenda de políticas públicas pós-pandemia para redução do trabalho infantil e da gravidez na adolescência, como o fortalecimento da sociedade civil.

PALAVRAS-CHAVE: fronteiras; trabalho infantil; gravidez na adolescência.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. AS TRÊS MARIAS: FOZ DO IGUAÇU, CIUDAD DEL ESTE E PUERTO IGUAZÚ; 3. GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA; 4. TRABALHO INFANTIL; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

ABSTRACT

Commonly, historically and popularly, the State of Paraná was divided into two large regions: Curitiba and the interior, the latter comprising the coast, the pioneer north, the general fields and the border regions, disregarding the construction of public policies aimed at children and to adolescents the diversities present in the "interior of the State". In this sense, the present work aims to present a concept of frontier and specifically the region formed by Foz do Iguaçu (Brazil), Ciudad del Este (Paraguay) and Puerto Iguazú (Argentina). After contextualizing the borders, two themes for children and youth that are currently thriving in the region and in the world will be addressed: child labor and teenage pregnancy. From this, it will be reflected on the probable continuation of the children's "Vida Maria" of the frontier in the post-pandemic period. The research has an exploratory character and will use primary and secondary sources, in addition, it will be developed by the dialogic method. At the end, considerations will be presented to the challenges to the post-pandemic public policy agenda for the reduction of child labor and teenage pregnancy, as well as the strengthening of civil society.

KEYWORDS: *borders; child labor; teenage pregnancy.*

SUMMARY: *1. INTRODUCTION; 2. AS TRÊS MARIAS: FOZ DO IGUAÇU, CIUDAD DEL ESTE AND PUERTO IGUAZÚ; 3. PREGNANCY IN ADOLESCENCE; 4. CHILD LABOR; 5. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES.*

1. INTRODUÇÃO

Ao se ler no título "Três Marias" poderia de pronto remeter-se a cidade mineira que possui uma conhecida usina hidrelétrica de mesmo nome, transposta pelo "Velho Chico", ou as estrelas que compõem a constelação de Órion, exuberantes no céu do Bra-

sil durante o verão e inseparáveis como traz a história[1], ou até mesmo ao jogo de nome semelhante, "Cinco Marias" e ao direito ao brincar.

As inseparáveis "Três Marias" aqui abordadas tratam-se das cidades de Foz do Iguaçu no Brasil, Ciudad del Este no Paraguai e Puerto Iguazú na Argentina, que formam a região conhecida como tríplice fronteira, que será nomeada neste trabalho como região de fronteiras.

Após a apresentação da região abordada serão destacados dois temas relativos à defesa de direitos de crianças e adolescentes: o trabalho infantil e a gravidez na adolescência, assuntos em voga na região de fronteira e no mundo. Os temas estão sendo debatidos pelas Organizações das Nações Unidas - ONU, tanto por meio de seus fundos, o Fundo das Nações Unidas para Infância - UNICEF e o Fundo de População das Nações Unidas - UNFPA, quanto no desenvolvimento da agenda dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS para o ano de 2030.

O tema do trabalho infantil voltou à discussão de maneira descontextualizada após a conquista da medalha olímpica de prata pela brasileira Rayssa Leal, de 13 anos, na modalidade *skate street* feminino, e com o projeto de lei para conversão da Medida Provisória nº 1.045 em lei, que trouxe em seu bojo o polêmico artigo 66 com a proposta de precarização do trabalho e de retrocessos de direitos, com o Regime Especial de Trabalho Incentivado, Qualificação e Inclusão Produtiva - REQUIP.

O desenvolver do presente trabalho acontece por meio da pesquisa exploratória em dados primários e secundários, sendo uti-

1 Termo utilizado para designar três pessoas, geralmente mulheres, que raramente são vistas separadas, tendo origem nas narrativas bíblicas pela união de Maria, mãe de Jesus, Maria Madalena e Maria irmã de Marta (OLIVEIRA, 2009).

lizado o método epistemológico dialético (MINAYO, 1996). Ao fim apresentam-se as considerações finais referentes às violações de direitos, especificamente no contexto de fronteira, e o possível cenário pós-pandêmico.

2. AS TRÊS MARIAS: FOZ DO IGUAÇU, CIUDAD DEL ESTE E PUERTO IGUAZÚ

Para iniciar os trabalhos faz-se necessário demonstrar o conceito de fronteira que será utilizado no decorrer do texto. Entender-se-á por fronteira o conceito proposto por Mazzei (2013, p. 07-08) que *"se trata de formas específicas de la construcción social de territorios binacionales condicionados por contradicciones entre lo social y lo jurídico"*.

Juridicamente concebe-se o território como um espaço limite onde uma nação exerce sua soberania (DALLARI, 2012), em crítica a este posicionamento, Raffestin (1993, p. 144) relata que "o espaço é a 'prisão original', o território é a prisão que os homens constroem para si'".

Para Machado (1998), enquanto o limite relaciona-se como força centrípeta, "para dentro", a fronteira mostra-se como força centrífuga, "para fora"; o primeiro ligado a separação e soberania, já a segunda "pode ser um fator de integração, na medida que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas" (MACHADO, 1998, p. 02).

Neste sentido, a região de interação social mútua e constante aqui forma-se pela junção de três cidades e países:

- Foz do Iguaçu, estado do Paraná no Brasil;
- Ciudad del Este, departamento de Alto Paraná no Paraguay; e
- Puerto Iguazú, província de Misiones na Argentina.

A definição ora apresentada subsume perfeitamente à região conforme depreende-se do próprio Plano de Desenvolvimento Econômico de Foz do Iguaçu, que relata que a região formada pelas cidades **"perfazem uma unidade socioeconômica que é tão indissociável quanto complexa, porquanto marcada pelas contradições associadas às diferenças culturais, institucionais e econômico-financeiras de seus países sede"** (PAIVA, 2014, p. 06).

Somadas, as indissociáveis "Três Marias" chegam a uma população de 700 mil habitantes (PAIVA, 2014), e contam também com um alto fluxo turístico. Somente o Parque Nacional do Iguaçu, em Foz do Iguaçu, no ano de 2019, recebeu mais de 2 milhões de turistas (PARANÁ, 2020).

Nesta perspectiva, antes da pandemia cruzavam a Ponte da Amizade, que liga Foz do Iguaçu a Ciudad del Este, aproximadamente 20 mil pessoas e 40 mil veículos por dia (CENTRO UNIVERSITÁRIO DINÂMICA DAS CATARATAS, 2018), fluxo que inclui os 16 mil estudantes brasileiros de medicina nas 10 universidades de Ciudad del Este (GDIA, 2017).

Além da Ponte da Amizade, a região possui a Ponte da Fraternidade unindo o município paranaense a Puerto Iguazú, e está ganhando um terceiro elo, uma ponte financiada pela Itaipu Binacional que concretizará mais uma ligação entre o Brasil e o Paraguai, especificamente entre Foz do Iguaçu e Puerto Franco.

Mais que uma representação física de limites, as pontes possuem representações simbólicas de segurança, que ocorrem quando um não-poder se torna legítimo, sendo assim percebido e reproduzido (BOURDIEU, 1989). Com a pandemia de COVID-19 estas passagens foram fechadas, simbolizando o cerceamento do estado às nações vizinhas, tentando impedir o fluxo da doença, ao mesmo tempo

que ignora as margens dos rios e não consegue patrulhar toda a extensão territorial fronteiriça que permite que barcos, ou, até mesmo, pessoas a pé no caso de "fronteiras secas" - que não se mostra o caso da fronteira aqui apresentada - cruzem livremente de um país para o outro.

Em contrapartida, a pandemia escancarou a fragilidade das políticas públicas para os transfronteiriços.

Devido ao fechamento da fronteira, ou mais acertadamente da ponte, pessoas com problemas de saúde foram impedidas de realizarem tratamentos nas cidades vizinhas, a exemplo da criança argentina com paralisia cerebral que anteriormente a pandemia realizava seu tratamento em território brasileiro, e que foi impedido a ingressar no país, mesmo quando liberado pela Argentina, mas diante da repercussão do caso o Itamaraty autorizou a passagem (KATEIVAS, 2021).

Essa vivência transfronteiriça torna a região peculiar ao ser considerada na elaboração das políticas públicas[2]. Ao mesmo tempo que está longe da capital do Estado, possui uma grande população, aos moldes de uma região metropolitana, todavia, carece de estruturas como uma cidade de interior, mesmo assim é um centro de referência aos países vizinhos. Possui turistas como o litoral, mas com um fluxo contínuo, incentivado por eventos, compras, monumentos e paisagens. Por fim, congrega diversas nacionalidades espalhadas pelo Paraná em um pequeno território.

2 *"En las ciudades gemelas de frontera existen dinámicas propias generadas por prácticas sociales, comerciales y culturales. Las y los jóvenes se revelan como el grupo de mayor exposición y vulnerabilidad en términos de acceso al trabajo formal, a una educación de calidad o a servicios de salud adecuados"* (ISM-UNFPA, 2020).

3. GRAVIDEZ NA ADOLESCÊNCIA

Falar em gravidez na adolescência também se trata de abordar o direito e a saúde sexual, historicamente tratado como tabu e atualmente rechaçada dentro da onda conservadora (GOHN, 2019), passando pela compreensão que somente os pais ou responsáveis dos adolescentes devem tratar do tema, até a negação da vacina da HPV às adolescentes (CEDCA, 2018).

Para a análise será considerado como adolescente a idade entre 10 e 19 anos, conforme critério adotado pela Organização Mundial da Saúde - OMS ao tratar de cuidado em saúde (PARANÁ, 2021).

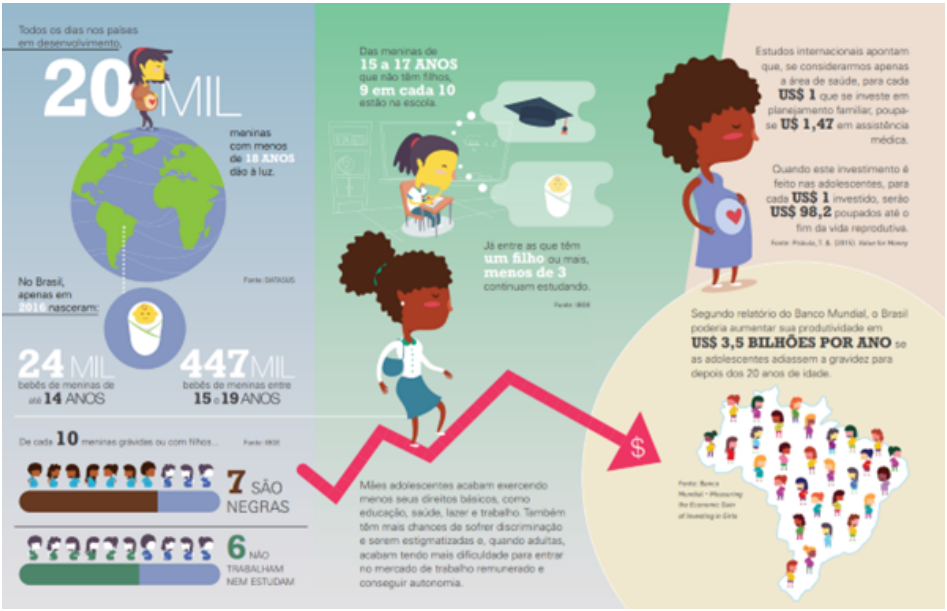
A saúde sexual preza tanto pelo bem-estar físico quanto pelo mental e o social, tratando com respeito as relações sexuais, chegando da mesma forma a saúde reprodutiva, ou seja, sem exclusivamente evitar doenças, mas cuidando igualmente do processo como um todo (UNFPA, 2019a).

Por este trajeto perpassa o direito da escolha do momento em que a relação acontecerá, e que caso ela venha a se concretizar seja com segurança e de forma prazerosa, que se possa decidir sobre quantas vezes possa se repetir, de ter acesso às informações e aos métodos contraceptivos que se desejar, respeitando a lei, e de ter uma gestação e um parto seguros (UNFPA, 2019a).
Segundo dados da UNICEF (UNFPA, 2019b), a cada dia, nos países em desenvolvimento, são cerca de 20 mil meninas abaixo de 18 anos em processo de parto, especificamente no Brasil, no ano de 2016, foram 24 mil nascimentos com mães de até 14 anos, já de 15 até 19 anos foram 447 mil nascidos.

Os dados também mostram que 70% das mães são negras e 60% não estudam e nem trabalham, além disso, o impacto no direito à

educação faz com que dos 90% das adolescentes de 15 a 17 anos sem filhos e que estão na escola, caia para 30% ou menos quando elas têm um ou mais filhos, o que se reflete em outros direitos não somente durante a adolescência, mas também quando tentam conseguir um trabalho na idade adulta ao encontrar mais dificuldades na busca e menores salários (UNFPA, 2019b).

Infográfico 01 - Prevenção e redução da gravidez não intencional na adolescência

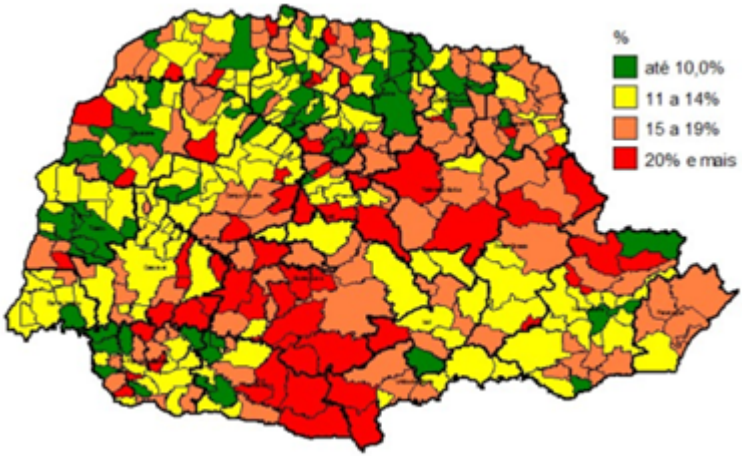


Fonte: UNFPA (2019b, p. 02).

Segundo Santos (2017, p. 19), as taxas de gravidez na adolescência do Brasil assemelham-se aos "outros países da América Latina e do Caribe (66,5 por mil para o período 2010-2015). Porém, são taxas menores do que as de países africanos (98,5 por mil) e bem mais altas do que as da Europa (16,2 por mil) e da América do Norte (28,3 por mil)".

Especificamente no Estado do Paraná, segundo dados da Secretaria Estadual de Saúde, a maioria dos municípios que possui maior índice de gravidez na adolescência está nas Macrorregiões Leste (5ª Regional de Saúde), Oeste (10ª Regional de Saúde - Cascavel) e Norte (22ª Regional de Saúde - Ivaiporã), respectivamente.

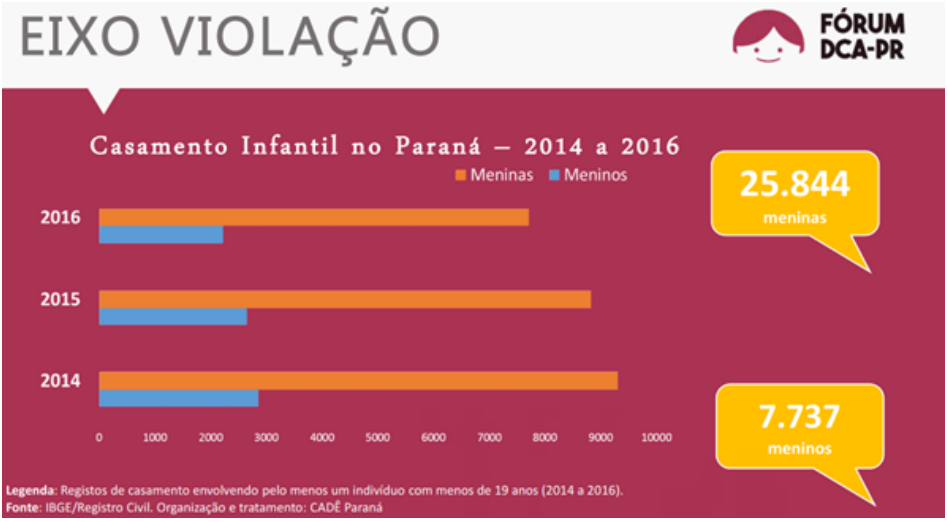
Mapa 01 - Proporção de gravidez na adolescência segundo municípios



Fonte: PARANÁ (2021, p. 20).

Outro fato que colabora para a gestação na adolescência, além da violência, consiste no casamento precoce, que pretende proteger a reputação da menina e de sua família e responsabilizar o homem (SANTOS, 2017). Neste quesito, o Estado do Paraná mostrava-se a frente do ranking nacional pelo menos até 2016:

Infográfico 02 - Casamento Infantil no Paraná - 2014 a 2016



Fonte: FÓRUM ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO PARANÁ (2018, p. 15).

Ainda em comparação, em 2010, enquanto 2,9% das meninas de 10 a 17 anos tinham ao menos um filho, quando comparadas com aquelas que nunca tiveram um companheiro, independentemente do tipo de relação jurídica, 1,3% tinham filho; já aquelas que tiveram um companheiro, 40,4% tinham no mínimo um filho (SANTOS, 2017).

De acordo com a Secretaria Estadual de Saúde por meio do Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos - SINASC, de 2015 até 2020, o Estado reduziu em aproximadamente 41% o número de nascidos vivos de mães abaixo de 20 anos, chegando a 11,4% do total de crianças nascidas vivas; em 2019 o Paraná apresentou 0,5% de mães entre 10 a 14 anos, e 11,8% de 15 a 19 anos, 714 e 18.169 meninas, respectivamente (PARANÁ, 2021).

Quadro 02 - Nascidos vivos de mães adolescentes

Proporção de Nascidos Vivos no Paraná segundo FAIXA ETÁRIA 10 a 19 anos e variação percentual. Paraná, 2015 a 2020[1]													em relação ao Nº absoluto	
Fx.Padrão Mãe	2015		2016		2017		2018		2019		2020		% REDUÇÃO 2015/2020	% REDUÇÃO 2019/2020
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
10 a 19 anos	27.107	16,8	24.006	15,5	22.323	14,2	20.621	13,2	18.883	12,3	15.794	11,4	-41,7	-16,4

Fonte: PARANÁ (2021, p. 16).

Tabela 01 - Razão mortalidade materna por 100.000 NV na adolescência (10 a 19 anos) - PR 20

Faixa Etaria (13)	2015	2016	2017	2018	2019	% var 2015/19
10-14a	2	1	0	0	0	-100,0
15-19a	9	8	8	5	11	22,2
Total 10 a 19	11	9	8	5	11	0,0
nascidos vivos	83	73	50	60	66	-20,5
10-14a	1.169	943	877	751	714	-38,9
15-19a	25.938	23.063	21.446	19.870	18.169	-30,0
Total 10 a 19	27.107	24.006	22.323	20.621	18.883	-30,3
Total PR	160.950	155.066	157.713	156.200	153.482	-4,6
Razão de Mortalidade Materna						
10-14a	171,09	106,04	0,00	0,00	0,00	-100,0
15-19a	34,70	34,69	37,30	25,16	60,54	74,5
Total 10 a 19	40,58	37,49	35,84	24,25	58,25	43,6
Total PR	51,57	47,08	31,70	38,41	43,00	-16,6

Fonte: PARANÁ (2021, p. 21).

Quando observada a relação entre nascidos vivos e óbitos maternos no recorte raça-cor percebe-se que crianças nascidas de mães adolescentes brancas possuem mais chances de sobreviver do que aquelas nascidas de negras ou indígenas.

Quadro 03 - Nascidos vivos de mães adolescentes - raça/cor

Raca Cor da Mãe	2015%	2016%	2017%	2018%	2019%	2020%
N Inf	1,4	1,1	1,2	1,3	1,0	1,3
Branca	70,4	71,0	69,5	67,9	66,1	65,4
Preta	1,9	1,8	1,8	2,0	2,1	2,3
Amarela	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Parda	25,3	25,3	26,7	27,9	29,7	29,6
Indígena	0,8	0,6	0,6	0,8	0,9	1,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PARANÁ (2021, p. 18).

Quadro 04 - Proporção de óbitos maternos segundo raça-cor da mãe e variação percentual 2015/2019

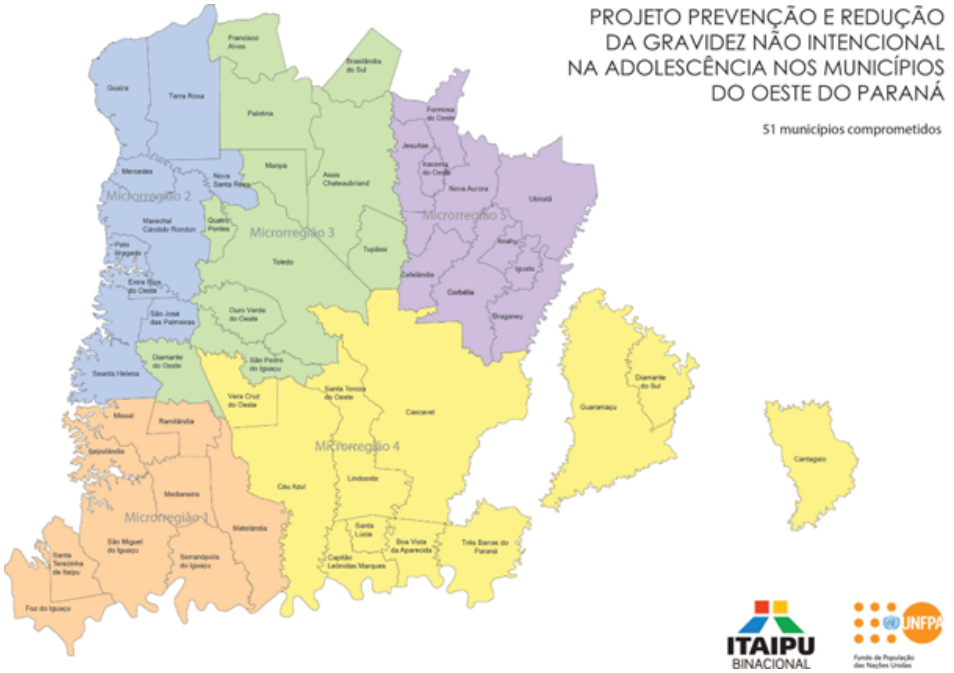
Raça-cor	2015	2016	2017	2018	2019[1]	Var %
Negra	24,1	32,9	30,0	31,7	32,3	34,1
Indigena	2,4	0,0	0,0	1,7	3,1	27,8
Branca	73,5	65,8	66,0	60,0	64,6	-12,1
Amarela	0	0	0	5,0	0	NA

Fonte: PARANÁ (2021, p. 22).

Por mais que os números estaduais aparentam melhora, a Razão de Mortalidade Materna - RMM para mães de 10 a 19 anos teve um aumento em 43,6% de 2015 para 2019, em relação à faixa etária de 15 a 19 anos foi de 74,5% no mesmo período, **já quanto a Taxa de Mortalidade Infantil - TMI o aumento foi de 6,2% e 7,4%** no mesmo período e para as mesmas faixas etárias, respectivamente (PARANÁ, 2021).

Para região Oeste do Paraná, numa perspectiva projeto piloto, a UNFPA iniciou o projeto "Prevenção e Redução da Gravidez Não Intencional na Adolescência nos Municípios do Oeste do Paraná" para futuramente levá-lo a outras localidades e países, bem como para fortalecer as políticas públicas de saúde existentes na região, favorecendo também a eliminação e prevenção da violência sexual, a equidade e o apoio a adolescentes gestantes não intencionais (BRASIL, 2018).

Mapa 02 - Projeto prevenção e redução da gravidez não intencional na adolescência nos municípios do Oeste do Paraná



Fonte: UNFPA (s. d., s. p.).

Dos 54 municípios da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná - AMOP, 51 realizaram adesão ao projeto (BRASIL, 2018).

4. TRABALHO INFANTIL

Desde 1959, na Declaração dos Direitos da Criança, encontra-se a vedação para "empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral" (ONU, 1959).

Buscando cumprir a Declaração foram, aproximadamente, 100 milhões de resgatados do trabalho infantil nos últimos 20 anos em todo o mundo, mas até antes da pandemia restavam resgatar 152 milhões que ainda sofriam com esta violência (OIT, 2021), somados a mais 8,4 milhões que ingressaram do início da COVID-19 até o final de 2020, chegando a cerca de 160,4 milhões, marca que poderá ultrapassar 170 milhões com a previsão de ingresso de mais 8,9 milhões até 2022 (UNICEF, 2021). Também segundo a UNICEF (2021), no Brasil, até o início da pandemia, eram 1,7 milhão de crianças e adolescentes em trabalho infantil.

Buscando erradicar essa violação de direitos, a Organização Internacional do Trabalho - OIT estabeleceu o ano de 2021 para a eliminação do trabalho infantil por meio da promoção de ações legislativas e práticas no mundo todo, o marco foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU e visa também cumprir a meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS (OIT, 2021). Conforme a UNICEF (2021), foi a primeira vez, em 20 anos, que a redução do trabalho infantil sofreu uma interrupção.

Complementando a Declaração dos Direitos da Criança, a Convenção 182 da OIT de 1999 trouxe, em seu artigo segundo, **a interpretação do termo criança, nesta violação de direitos, como aqueles sujeitos de direitos que estão abaixo dos 18 anos.** No artigo seguinte trouxe ao arcabouço jurídico as piores formas de trabalho infantil, abrangendo: escravidão e suas práticas análogas como tráfico, servidão, trabalho forçado e armado, prostituição, produção pornográfica, atividades ilícitas principalmente com entorpecentes, e trabalhos prejudiciais à saúde, à segurança e à moral.

No Brasil, as piores formas de trabalho infantil foram regulamentadas pelo Decreto 6.481/2008, conhecida como Lista TIP, e com a pandemia as crianças podem estar mais expostas a elas e por

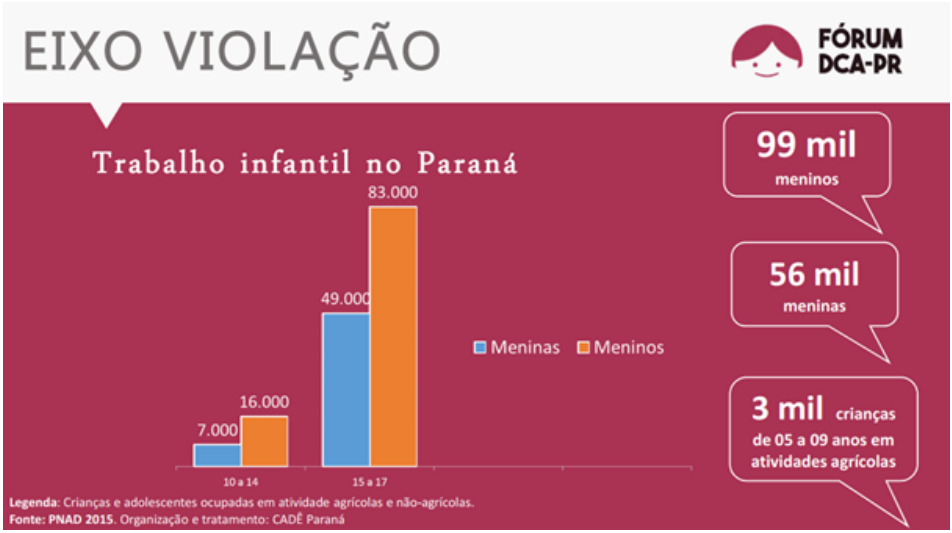
mais horas, devido ao fechamento das escolas e as necessidades econômicas adicionais, diante da perda de emprego e da renda das famílias (UNICEF, 2021).

O trabalho infantil no Brasil concentra-se no campo, com cerca de 70% do total, em segundo lugar encontra-se o setor de serviços com 20%. No recorte de raça-cor, 66% do trabalho infantil brasileiro é realizado por pretos ou pardos; olhando para o gênero, a prevalência dá-se por meninos, o que diminui quando se trata de trabalhos domésticos (UNICEF, 2021).

O trabalho precoce leva para fora das escolas 28% das crianças de 5 a 11 anos, entre os adolescentes este número sobe para 35% até os 14 anos (UNICEF, 2021). Essa série de violações acarreta o que se chama no Brasil de "Vida Maria"[3], pois leva à uma roda de *samsara*[4], com repetições de ciclos de pobreza de geração para geração.
Especificamente no Paraná, até 2018, eram 155 mil crianças em situação de trabalho infantil.

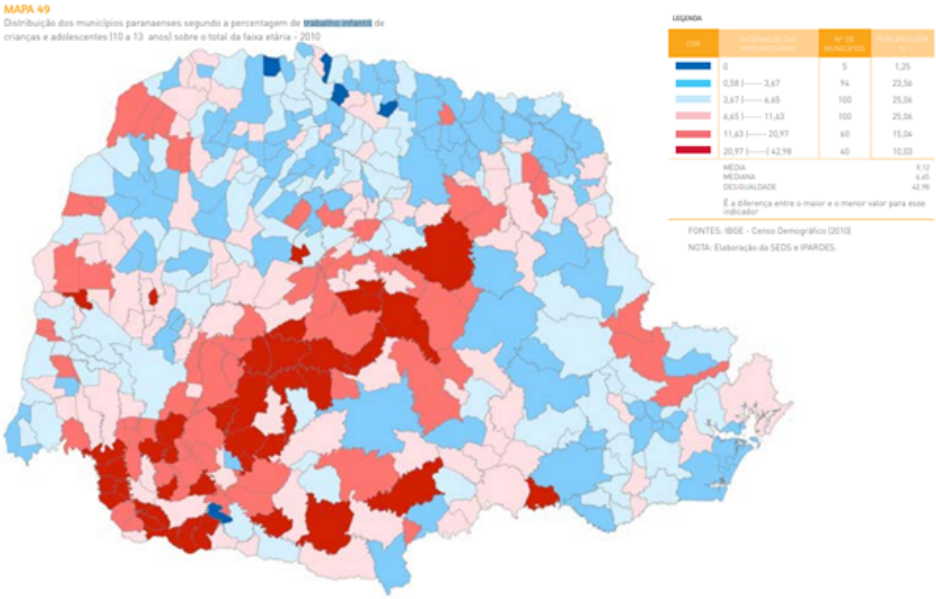
3 O curta-metragem traz a história da menina "Maria José". Em um cenário de pobreza ela escreve seu nome em um caderno, com o passar do tempo ela vai crescendo e fazendo os serviços domésticos. Em determinado momento engravida e após envelhece. Sem perceber a troca de personagem, a filha de Maria José, outra Maria, recomeça o ciclo e assim acontece sucessivamente. O vídeo encontra-se disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=yFpoG_htum4&t.
4 Ciclos de renascimentos ininterruptos visto de forma negativa por religiões orientais.

Infográfico 03 – Trabalho infantil no Paraná



Fonte: FÓRUM ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO PARANÁ (2018, p. 13).

Mapa 03 – Distribuição dos municípios paranaenses segundo a percentagem de trabalho infantil de crianças e adolescentes (10 a 13 anos) sobre o total da faixa etária – 2010



Fonte: CEDCA (2013, p. 347).

Analisando especificamente o município de Foz do Iguaçu, a Organização Internacional do Trabalho realizou em 2001 uma pesquisa e relatório sobre a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, abordando também a relação com Ciudad del Este. A partir deste documento evidenciou-se a transfronteiricidade do trabalho infantil, 45,4% dos entrevistados atuavam na região da Ponte da Amizade e 5,1% no Paraguai, ultrapassando 50% das respostas (OIT, 2001). Naquele ano também se identificou que 79,15% dos casos de trabalho infantil estavam relacionados com necessidades econômicas (OIT, 2001).

Tabela 02 - Por que trabalha

FATOR	FREQÜÊNCIA (mais de uma resposta)	(%)
Para comprar comida, por necessidade	18	25,00
Para ajudar a família	17	23,61
Para comprar roupa, material escolar	11	15,27
Para ter dinheiro	7	9,72
Para pagar dívida	4	5,55
Gosta	4	5,55
Outros: porque quer; para não fazer nada; para estudar; para comprar drogas; porque não tem outra opção.	5	6,94
Não responderam	6	8,33
Total	72	100,00

Fonte: OIT (2001, p. 37).

No mesmo documento identificaram-se as atividades que as crianças executavam, e quando indagadas se gostariam de deixar de realizá-las 75% responderam que sim; quando perguntadas sobre sugestões para mudarem de atividades 30,95% responderam "trabalho para crianças e adolescentes" e 14,28% "trabalho para os pais" (OIT, 2001). Ainda, 57,04% dos mesmos entrevistados ao serem indagados sobre a percepção acerca do trabalho infantil responderam que achavam "bom".

Tabela 03 - Tipos de trabalho informados

ATIVIDADE DE GERAÇÃO DE RENDA	FREQÜÊNCIA (mais de uma resposta)	(%)
Engraxate	16	23,18
Vendedor	13	18,84
Faz programa	10	14,49
Mendiga	8	11,59
Cuida de carro	5	7,24
Catador de latinhas, papelão, garrafas	6	8,69
Rouba	3	4,34
Outros (laranja[18], pega frutas, cuida da casa)	4	5,79
Não respondeu	4	5,79
Total	69	100,00

Fonte: OIT (2001, p. 53).

Além da necessidade de trabalhar para subsistência, a falta de compreensão sobre os malefícios do trabalho infantil mostra-se como pontos que dificultam a sua erradicação. Soma-se a isso, conforme o Plano Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná, a erradicação perpassa também a dificuldade com os dados subestimados no CadÚnico em relação ao CENSO.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Transcendendo a relação jurídica, o elo social torna as cidades da região de fronteiras tão inseparáveis quanto as estrelas "Três Marias". A pandemia levantou o véu e revelou que fechar a ponte não significa fechar a fronteira, mostra-se mais como um ato simbólico de soberania e de cerceamento de direitos dos transfronteiriços.

As breves peculiaridades fronteiriças aqui apresentadas sobre os dois temas justificam um pensar diferente ao planejar as políticas públicas externas ao limite da capital. Esforços mundiais orientados pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, abrangendo políticas de educação, trabalho e renda, precisam ser pensados de baixo para cima.

No meio do caminho atual encontram-se diversos empecilhos como os retrocessos sociais por meio de cortes de direitos como o projeto de lei que pretende converter a Medida Provisória 1.045 em lei e que está acabando com a proteção social de jovens, principalmente os mais vulneráveis, que estão recém adentrando ao mundo do trabalho.

Além disso, o congelamento de investimentos na assistência social, emendas constitucionais permitindo a utilização de recursos de fundos para outros fins que não aqueles das políticas públicas para os quais foram criados e o desaparelhamento dos conselhos de direitos e setoriais, corroboram à estagnação da erradicação do trabalho infantil, a exemplo.

E esta violação, juntamente com a gravidez na adolescência, são vetores para o movimento repetitivo e ininterrupto do ciclo de pobreza, de mais Marias, que são encaradas como simples mãos-de-obra para o mercado de trabalho, fungíveis, substituíveis como peças que dão defeitos, ao invés de uma visão de sujeitos de direitos em desenvolvimento e que estão aprendendo dentro do mundo do trabalho. Situação que se agrava quando essa menina além de pobre, também for preta.

Para o mundo pós-pandemia vislumbram-se perguntas como: seria o fechamento a melhor solução? Fechar as escolas e expor as crianças e por mais tempo foi a atitude correta? Está na hora de estabelecer uma renda básica às famílias? Não falar sobre a saúde sexual realmente evita as relações e consequentemente doenças?

Mas para discutir tais questionamentos far-se-á necessário o fortalecimento dos espaços de discussões de políticas públicas como conselhos e fóruns, contando com a participação efetiva da Ordem dos Advogados do Brasil por meio de suas Seções e Subseções, sejam como conselheiras ou como órgãos consultivos, mas **acima de tudo, como defensora da democracia**.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Decreto 6.481 de 12 de junho de 2008. **Lista TIP.** Brasília, DF, 12 de junho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm. Acesso em: 03 ago. 2021.

BRASIL. **Itaipu e Unfpa se unem na prevenção da gravidez na adolescência no Oeste do Paraná**. Itaipu Binacional. 15 de junho de 2018. Disponível em: https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/

noticia/itaipu-e-unfpa-se-unem-na-prevencao-da-gravidez-na-adolescencia-no-oeste-do. Acesso em: 04 ago. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1045, de 2021.** Congresso Nacional. Disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/148214. Acesso em: 04 ago. 2021.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S. A., 1989.

CENTRO UNIVERSITÁRIO DINÂMICA DAS CATARATAS. **Pesquisa sobre o perfil de pessoas que atravessam a Ponte Internacional da Amizade.** 1. ed. Foz do Iguaçu, 2018.

CEDCA - CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO PARANÁ. **Ata da reunião de 07 de dezembro de 2018.** Curitiba, 2018.

CEDCA - CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO PARANÁ. **Plano decenal dos direitos da criança e do adolescente do estado do Paraná: 2014-2023**. Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente. (Org.); Secretaria da Família e Desenvolvimento Social (Equipe técnica). Curitiba: SECS, 2013. Disponível em: https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/plano_decenal/PlanoDecenaldigital.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FÓRUM DCA/PR - FÓRUM ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE DO PARANÁ. **Diagnóstico das Violações de Direitos da Criança e do Adolescente no Paraná.** V Seminário Estadual:

Estatuto da Criança e do Adolescente - 28 anos: Em tempos de retrocesso, respiramos esperança! Curitiba, 2018.

GDIA. **Estudantes de medicina mudam a rotina e a economia de Foz do Iguaçu.** 24 de outubro de 2017. Disponível em: https://gdia.com.br/noticia/10-79. Acesso em: 03 ago. 2021.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Participação e democracia no Brasil: da década de 1960 aos impactos pós-junho de 2013**. Petrópolis: Vozes, 2019.

ISM/UNFPA - INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL E FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ***Características socioeconómicas de las juventudes en las ciudades fronterizas del MERCOSUR***. Assunção, 2020. Disponível em: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/juventudes-y-fronteras-1.pdf. Acesso em: 05 ago. 2021.

KATEIVAS, Mari. **Com fronteira fechada, criança argentina com paralisia cerebral é impedida de fazer tratamento há mais de um ano em Foz do Iguaçu.** G1 PR. 20 de Julho de 2021. Disponível em: https://glo.bo/3wLMofe. Acesso em: 03 ago. 2021.
MACHADO, Lia Osorio. Limites, fronteiras, redes. *In:* **Fronteiras e Espaço Global**. 41-49 p. AGB: Porto Alegre, 1998.

MAZZEI, Enrique. ***Fronteras que nos unen y límites que nos separan.*** Ed. 1. Uruguai: Imprenta CBA, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; *et al.* **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1996.

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **2021: Ano Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil.** Trabalho Infantil. 15 de janeiro de 2021. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_766429/lang--pt/index.htm. Acesso em: 04 ago. 2021.

OIT - ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes Brasil - Foz do Iguaçu**. Oficina Regional da América Latina e Caribe. Programa Internacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Abril, 2001.

OLIVEIRA, Yani Rebouças de. **As imagens femininas da tradição cristã no evangelho segundo Jesus Cristo, de José Saramago**. Anais do SILEL. V. 1. Uberlândia: EDUFU, 2009. Disponível em: http://www.ileel.ufu.br/anaisdosilel/wp-content/uploads/2014/04/silel2009_gt_lt06_artigo_6.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança**. 20 de novembro de 1959. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html. Acesso em: 04 ago. 2021.

PAIVA, Carlos Águedo. **Plano de Desenvolvimento Econômico de Foz do Iguaçu.** Diagnóstico. Foz do Iguaçu, 2014.

PARANÁ. **Parque Nacional do Iguaçu bate recorde de visitantes em 2019**. AEN. 06 de janeiro de 2020. Disponível em: https://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=105231. Acesso em: 03 ago. 2021.

PARANÁ. **Gravidez na adolescência**. Secretaria da Saúde. Diretoria de Atenção e Vigilância em Saúde - DAV. 2021. Apresentação reunião do CEDCA. 06/04/2021.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **Gravidez na Adolescência no Brasil - Vozes de Meninas e de Especialistas**. Brasília: INDICA, 2017.

UNFPA - FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Corporalidades e Afetividades: Assegurando acesso e qualidade nos serviços para construção da cidadania**. Oficina. Módulo 2. Foz do Iguaçu, 2019a. Disponível em: https://tanorumo.com.br/2020/12/06/oficina-corporalidades-e-afetividades. Acesso em: 03 ago. 2021.

UNFPA - FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Prevenção e redução da gravidez não intencional na adolescência nos municípios do Oeste do Paraná**. 2019b. Disponível em: https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/folder_prevencao-reducao--gravidez-adolescencia_oeste-pr.pdf. Acesso em: 03 ago. 2021.

UNFPA - FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Projeto prevenção e redução da gravidez não intencional na adolescência**. S. d. Disponível em: https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/caderno-1-oficina-adolesc%C3%AAncias-e-direitos. Acesso em: 04 ago. 2021.

UNICEF - FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Trabalho infantil aumenta pela primeira vez em duas décadas e atinge um total de 160 milhões de crianças e adolescentes no mundo**. Brasil. 10 de junho de 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/trabalho-infantil-aumenta-pela-primeira-vez-em-duas-decadas-e-atinge-um-total-de-160-milhoes--de-criancas-e-adolescentes-no-mundo. Acesso em: 04 ago. 2021.



O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ E A ADOLESCÊNCIA EM CONFLITO COM A LEI: UMA (DES)CONSTRUÇÃO DA DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

THE COURT OF JUSTICE OF THE STATE OF PARANÁ AND ADOLESCENCE IN CONFLICT WITH THE LAW: (DE) CONSTRUCTION OF THE DOCTRINE OF INTEGRAL PROTECTION

Tiago Sofiati de Barros Carvalho

Advogado. Professor universitário. Mestrando em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Especialista em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Curitiba. Membro da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da OAB-PR. tiagosofiatiadv@gmail.com.

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo verificar como o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tem compreendido a doutrina da proteção integral, sobretudo quando este precisa decidir acerca da responsabilização do adolescente em conflito com a lei. Ainda que essa doutrina tenha superado, ao menos em sua concepção, a doutrina da situação irregular, tornando crianças e adolescentes sujeitos de direito, a satisfação plena do sentido das normas à serviço destes indivíduos depende do entendimento de algumas particularidades dessa nova sistemática. A principal delas é a condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, base desta nova doutrina, que irá adentrar no significado de ser criança e adolescente e evidenciar uma relação necessária e decisiva existente entre este adolescente e seu entorno, mais especificamente, sua família e comunidade. A seu turno, por demandar uma estreita conexão entre diversas áreas dos saberes para compreender essa conexão, é tão necessário, quanto difícil internalizar essa que é a premissa elementar sem a qual o sentido das normas não é alcançado. Não surpreende, então, que o tribunal em análise tenha reiteradamente desvirtuado a concepção original da doutrina da proteção integral, ainda que sob o pretexto do melhor interesse do adolescente.

PALAVRAS-CHAVE: proteção integral; socioeducação; jurisprudência.

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO; 2. A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL; 2.1. UM VETOR HERMENÊUTICO DE TUTELA DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES; 2.2. A PROTEÇÃO INTEGRAL E A ADOLESCÊNCIA EM CONFLITO COM A LEI; 3. A DOGMÁTICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ QUANDO DA PRÁTICA DE ATOS INFRACIONAIS; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS; DECISÕES DO INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA.

ABSTRACT

This article aims to verify how the Court of Justice of the State of Paraná has understood the doctrine of integral protection, especially when it needs to decide on the accountability of adolescents in conflict with the law. Although this doctrine has surpassed, at least in its conception, the doctrine of irregular situation, making children and adolescents subjects of law, the full satisfaction of the meaning of norms at the service of these individuals depends on the understanding of some particularities of this new system. The main one is the peculiar condition of the developing person, the basis of this new doctrine, which will enter into the meaning of being a child and adolescent and evidencing a necessary and decisive relationship existing between this adolescent and his surroundings, more specifically, his family and community. In turn, because it demands a close connection between different areas of knowledge to understand this connection, it is as necessary as it is difficult to internalize what is the elementary premise without which the meaning of norms is not reached. It is not surprising, then, that the court under review has repeatedly mistaken the original conception of the doctrine of integral protection, albeit under the pretext of the best interest of the adolescent.

KEYWORDS: *integral protection; socioeducation; jurisprudence;*

SUMMARY: *1. INTRODUTION; 2. THE DOCTRINE OF INTEGRAL PROTECTION; 2.1. A HERMENEUTIC VECTOR FOR THE PROTECTION OF CHILDREN AND ADOLESCENTS; 2.2. INTEGRAL PROTECTION AND ADOLESCENCE IN CONFLICT WITH THE LAW; 3. THE DOGMATIC OF THE COURT OF JUSTICE OF THE STATE OF PARANÁ WHEN THE PRACTICE OF INFRACTIONS; 4. FINAL CONSIDERATIONS; BIBLIOGRAPHIC REFERENCES; DECISIONS OF THE CASE-LAW FACT SHEET.*

1. INTRODUÇÃO

Crianças e adolescentes são seres humanos notadamente singulares. Recebem, habitualmente, dos demais, tratamento igualmente singular, seja dentro de casa, nas ruas do bairro ou em qualquer outro lugar. Provável que não se saiba, sequer, explicar por qual razão esses indivíduos merecem essa distinção. Provavelmente a resposta passaria pelas mesmas palavras da questão: *porque é uma criança, oras.*

Em nossa comunidade, parece que a necessidade de se compreender tecnicamente o que significa ser criança e ser adolescente acaba sendo diluída por um sentimento que nos faz simplesmente perceber que estes seres são mais vulneráveis, mais expostos e passíveis de um trato especial. Assim, a relação entre nós, particulares, no dia a dia, costuma caminhar bem.

Todavia, em situações em que os direitos de crianças e de adolescentes estejam em risco, esse cenário muda - ou precisa mudar. Isso porque aquela singularidade - por vezes não pensada a fundo - foi exatamente o que fomentou, anos atrás, a doutrina da proteção integral e a transformação daqueles então 'menores' em sujeitos de direito. Portanto, não há como compreender o sentido destes direitos sem entender seu fundamento. Em outras palavras, é necessário compreender em que consiste *ser criança* e *ser adolescente* para compreender os direitos que decorreram, justamente, dessa concepção.

Neste contexto, a responsabilização dos adolescentes pela prática de atos infracionais por afetar direta e indiretamente inúmeros direitos fundamentais destes indivíduos, é uma dessas situações que demanda por parte de todos – família, comunidade e Estado - a noção profunda do que quer significar ser adolescente, sob pena

do esvaziamento da doutrina da proteção integral. Será dentro dessas balizas, então, que este trabalho irá se posicionar.

Para além desse contorno inicial, esse artigo pretende verificar se o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná está alinhado às normas da doutrina da proteção integral quando da prática de um ato infracional. Para responder essa questão, a metodologia adotada será a revisão bibliográfica da doutrina da proteção integral, análise das decisões previstas nos Informativos de Jurisprudência – Infância e Juventude (1º semestre de 2021) que trataram especificamente dos atos infracionais e das medidas socioeducativas e, por fim, diálogo entre aquele estudo teórico e os resultados da análise dos julgamentos.

2. A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

2.1 UM VETOR HERMENÊUTICO DE TUTELA DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

Antes mesmo de tecer as primeiras linhas acerca da doutrina da proteção integral que, hoje, orienta e conduz a aplicação de normas relacionadas às crianças e aos adolescentes, importante apresentar os contornos da doutrina antecessora, a da situação irregular, para que não haja dúvidas de quais conceitos e premissas foram superados.

A Lei nº 6.697 de 1979, que instituiu o Código de Menores, abandonando também diplomas legais que outrora serviam às crianças e aos adolescentes, consolidou o que fora chamada de doutrina da situação irregular, muito provavelmente por prever expressamente em seu corpo, já em seu primeiro artigo, que estavam amparados pela lei os menores de dezoito anos de idade que se encontravam

em *situação irregular,* condição essa explicada em detalhes já nos incisos do artigo seguinte[1].

O espírito desta lei estava, então, bem desenhado. Ainda que pudesse ser observado que todas as situações descritas como irregulares derivavam, em verdade, de uma situação irregular da própria família (JESUS, 2006, p. 59), foram considerados irregulares os próprios menores, ou, em outros termos, o problema foi todo concentrado justamente nas crianças e nos adolescentes. Posteriormente, esse cenário mudará decisivamente com a entrada da doutrina da proteção integral, que encontrará como razão fundante essas mesmas hipóteses trazidas no Código de Menores.

De todo modo, ainda sob a égide da doutrina de 1979, a redação da lei deixava sempre claro que a preocupação não estava voltada aos menores, sendo esses meros coadjuvantes. As crianças e os adolescentes, então, não eram e nunca foram sujeitos de direito. Não à toa, para fins ilustrativos, a palavra *direito* se fez presente *cinco* vezes neste diploma legal, sendo que em apenas

1 Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:
I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
III - em perigo moral, devido a:
a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
VI - autor de infração penal.

duas oportunidades esse vocábulo fez referência aos menores[2]. Por outro lado, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que substituiu o Código de Menores, trouxe essa mesma palavra cento e sessenta e três vezes.

Naturalmente, pois, em vista do objetivo manifestamente proposto pela doutrina da situação irregular, as suas normas não foram capazes de prevenir e tratar o abandono e o desvio social da infância e juventude, muito pelo contrário, o que acabou por acelerar a demanda por novos conceitos e premissas.

Então, oportunamente, muito em razão desse cenário, em meados da década de 80 importantes eventos sociais aconteciam e acabaram por mudar de vez o curso da proteção destinada às crianças a aos adolescentes. Destaque para o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, que se preocupou, sobretudo, com o empoderamento dos meninos e meninas em situação de rua para que pudessem, na medida e em razão de suas limitações, trilhar seus próprios caminhos com autonomia. Nesse sentido, Reinaldo Bulgarelli, em 1988, ao tratar dos objetivos dessa iniciativa, trouxe palavras precisas que evidenciaram não só as metas do Movimento, como também a falência das ações que estavam sendo aplicadas aos menores até então:

Estamos conseguindo legitimar essa prática alternativa que até agora acontecia nos porões das instituições pertencentes ao Estado ou às entidades civis. Essa é uma tentativa significativa de superar a política do bem-estar do menor criada em 1964, mas que de 'bem-estar do menor' não tem nada (...). Em 86, fizemos um encontro

2 O Código de Menores, em seu art. 23, I, trata dos direitos dos pais dos menores. O art. 24 refere-se ao direito do detentor da guarda do menor e o art. 37 faz menção ao direito do menor enquanto filho. Somente nas disposições finais, nos arts. 118 e 119, que o diploma legal irá tratar de dois direitos dos menores: direito de receber visitas dos genitores e direito à assistência religiosa, respectivamente.

nacional de meninos de rua, em Brasília, que teve repercussão até internacional, para demonstrar como eles são capazes de estar fazendo suas reivindicações (SEM AUTOR, 2012, p.14).

Ademais, para além desta intensa participação de educadores, técnicos e da sociedade civil na luta pela ressignificação destes - até então - menores, o tema também alcançava discussões em âmbito internacional, em especial as que antecederam e subsidiaram a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989). Fica o registro, também, da relevância ímpar dos trabalhos que resultaram na elaboração das Regras de Beijing (1985) e das Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (1988). Aqui, os debates resultaram na positivação de direitos das crianças e dos adolescentes. Ficava cada vez mais clara a nova posição assumida por esses indivíduos.

Se outrora, então, a legislação acabou apresentando uma roupagem de instrumento de controle e repressão dos jovens em situação irregular (JESUS, 2006, p. 64), ao final da década de 80 as crianças e os adolescentes deixaram de ser *os menores* e passaram a ser sujeitos de direitos que decorriam especificamente de suas singularidades. Aquela reivindicação pretendida pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua ganhava apoio mais sólido.

No cenário nacional, por seu turno, essa efervescência foi oportunamente aproveitada para fomentar ainda mais a elaboração de uma nova constituinte, o que fez com que essa mudança de paradigma fosse incorporada ao texto da Constituição de 1988, consagrando, enfim, em seu artigo 227, a doutrina da proteção integral, por demais representativa para a proteção das crianças e dos adolescentes não só por tornar constitucional essa matéria, mas, principalmente, por incorporar ao ordenamento jurídico brasileiro essa nova sistemática[3]. Esse artigo, então, ainda que não

3 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao

seja o único a tratar da proteção das crianças e dos adolescentes, é o ponto de partida para a compreensão dessa nova doutrina.

De todo modo, para além do que quis estabelecer o *caput* do artigo 227, é preciso primeiro tornar os olhares para o que dispõe o inciso v do seu parágrafo terceiro. Ainda que distante topograficamente, o conteúdo desse inciso precisa ser conhecido e considerado antes de qualquer outra norma, já que prevê em seu corpo o fundamento da doutrina da proteção integral, a *condição peculiar da pessoa em desenvolvimento.* Assim, mais importante que tomar ciência dos direitos das crianças e dos adolescentes, é compreender essa característica que é o verdadeiro vetor de interpretação das normas a serviço desses indivíduos. Nota-se, portanto, que o disposto no *caput* do artigo 227 não só precisa ser compreendido à luz desse fundamento como também só encontrará sentido se e quando partir deste.

Outro detalhe importante que precisa ser levado em consideração é a essência desse fundamento. A condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, ainda que incorporada e inserida em uma norma jurídica, encontra sentido natural nas ciências biológicas. Para além, então, de uma mera condição diferenciada de maturidade, de conhecimento, de compreensão da realidade e da dimensão das consequências dos atos praticados, o *em desenvolvimento* precisa nos conduzir à importância dos primeiros anos de vida na estruturação da personalidade do adolescente, principalmente quando se estabelece uma espécie de determinismo, pois sobre a infância se estruturará o desenvolvimento futuro, no sentido da saúde mental e da adaptação social adequada ou patológica

---

adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(RAPPAPORT *apud* TRINDADE, 2011, p.73). Assim, possível sintetizar a abrangência necessária desse princípio pontuando que a família terá enorme influência no desenvolvimento da criança e, logo, do adolescente (TRINDADE, 2011, p.81).

Será somente assim, então, que o conteúdo do *caput* do artigo 227 encontrará sentido, ou seja, quando dialogado com o fundamento da doutrina da proteção integral em sua concepção original. Mais fácil compreender, inclusive, a razão pela qual o constituinte estabeleceu como dever da família, da sociedade e do Estado a efetivação dos direitos previstos às crianças e aos adolescentes. Ora, se são indivíduos que demandam estímulos para formação da personalidade, parece evidente a necessidade de intervenção externa.

Ademais, este mesmo dispositivo, que foi reproduzido também no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, acabou por reconhecer ainda a preferência pelo controle social informal e da antecipação ao desvio social, ou seja, pelo prevalecimento da prevenção sobre o tratamento (JESUS, 2006, p.67). Percebe-se, neste ponto, que esta opção não foi nem de longe aleatória, podendo ser justificada, sem maiores dificuldades, no reconhecimento de que são responsáveis pela efetivação destes direitos, aquelas partes que, naturalmente, participam do processo de desenvolvimento das crianças e dos adolescentes.

Vê-se, por conseguinte, que este vínculo [pré]existente entre esses indivíduos e sua família e comunidade é tão estreito que não há como cogitar quaisquer ações que versem sobre crianças e adolescentes sem a consideração do envolvimento e da participação destes. Compreensão essa que, enfim, acabou sendo incorporada à doutrina da proteção integral, especialmente por reconhecer que o comportamento desviante é – muito – um fenômeno social. Neste ponto, de forma mais elucidativa, tem-se:

> (..) a importância do desenvolvimento saudável da autonomia e da iniciativa durante os anos precedentes, que lhe serão exigidos no transcorrer da adolescência e permitirão o exercício saudável da escolha de seus novos companheiros. Falhas nessas etapas de desenvolvimento resultarão em um adolescente propenso a reduzido exercício da crítica a respeito do que lhe venha a ser oferecido nos novos ambientes que frequentará; se essa situação associar-se à fragilidade de valores, o adolescente enfrentará dificuldades para realizar as melhores escolhas (FIORELLI, 2012, p.155).

Portanto, em vista dos significados dos elementos que compõem essa doutrina, patente que o campo de atuação está bem delineado por esta sistemática normativa que é absolutamente própria. Não à toa, outros sistemas do ordenamento jurídico brasileiro não contemplam as particularidades dessa nova doutrina que está a serviço das crianças e dos adolescentes. Por isso, com grande acerto, somente devem incidir normas outras quando houver uma lacuna no Estatuto da Criança e do Adolescente, e mesmo assim, se não forem incompatíveis com os seus princípios fundamentais (PAULA, 2002, p.83).

Na sequência deste artigo, a atenção será direcionada, especificamente, às normas que regulamentam o tratamento despendido aos adolescentes em conflito com a lei.

2.2 A PROTEÇÃO INTEGRAL E A ADOLESCÊNCIA EM CONFLITO COM A LEI

Sob o manto protetor da estrutura normativa da doutrina da proteção integral, estão concentrados, então, todos os casos que, de uma forma ou outra, mantiverem relação com crianças e adolescentes. É como se toda e qualquer área do Direito, por mais distante que possa estar, tenha que se adequar às exigências do direito – ou dos direitos - desse grupo especial, até porque, se assim não fosse, a prioridade absoluta garantida pela Constituição estaria sendo indevidamente relativizada.

Considere-se para este texto, portanto, a interseção entre o direito penal e, especificamente, os adolescentes, ficando as crianças afastadas de qualquer análise a partir desse momento[4]. Aqui, a partir da tentativa de adequar aquele direito às normas destes indivíduos, o ponto de contato entre os dois vai acabar revelando uma relação antitética.

Então, pode-se afirmar que um adolescente, por ser um *adolescente,* não deixará de cometer um delito, assim como um adulto. Todavia, aquele, justamente por ser assim qualificado, ao realizar uma conduta típica, não cometerá crime algum. A proteção integral quis determinar que esse indivíduo terá cometido um ato infracional e que receberá, em razão deste ato, uma medida socioeducativa. Para além disso, esse *ser adolescente* convocará a tutela das normas protetivas e estabelecerá ainda uma forma específica de interpretação e aplicação destas, o que confirma que as diferenças de tratamento entre adolescentes e adultos que cometem delitos não são apenas terminológicas.

Logo, quando se fala em adolescência em conflito com a lei, novamente é o princípio da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento que deverá ser extraído da doutrina da proteção integral, que pode ser caracterizado, por ângulo diverso do aqui exposto, como a afirmação legal da diferença a ser considerada na aplicação do direito (COSTA, 2012, p.163), que, no caso deste escrito, ocorrerá quando as ações [judiciais] considerarem e partirem justamente dessa distinção. Somente assim estará afastada qualquer herança do direito criminal e do tratamento destinado aos adultos quando estes cometem um delito. Portanto, assim como em outras demandas, a resposta estatal quando da prática de atos infracionais deve ser orientada também por esta sistemática própria.

4 Conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, as crianças não receberão medidas socioeducativas, ainda que cometam atos infracionais. Para estas, estão reservadas as medidas de proteção.

Ademais, a distinção que precisa ser afirmada é a mesma que tem sido exposta ao longo do texto, ou seja, a que tornou crianças e adolescentes pessoas em desenvolvimento, dependentes de terceiros e, assim, sujeitos de direitos. Especificamente no caso da adolescência em conflito com a lei, para além da compreensão da natureza da relação entre o pleno desenvolvimento dos adolescentes, sua família e comunidade, é preciso que se compreenda, ainda, a relação entre esses últimos e o ato infracional. Como a proposta deste escrito não é a de esmiuçar essa ligação, basta registrar que os motivos formadores do comportamento desviante são justamente a estrutura social e as desigualdades sociais (JESUS, 2006, p.77), ou seja, o ato infracional é um fenômeno que passa pela *qualidade* da participação dos responsáveis pela efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes e, por consequência, não raras vezes, pela violação destas garantias. A afirmação legal, então, passa por aqui.

Por isso, não deve causar surpresa que se pretenda ao final do processamento de um ato infracional [de um delito praticado por um adolescente] uma decisão que venha a surtir algum efeito como ferramenta de socialização e cidadania. Em uma ação socioeducativa, então, o juiz deve entender como prioridade absoluta [e buscar] os interesses e os direitos dos adolescentes estabelecidos no já mencionado artigo 227 da Constituição (JESUS, 2006, p.81). Neste cenário, a distinção entre os tratamentos percebidos por adultos e adolescentes fica suficientemente desenhada. Enquanto aqueles recebem como contrapartida uma retribuição corpórea pelo mal praticado, estes devem receber medidas que visam assegurar diretamente os direitos constitucionalmente assegurados. A diferença, portanto, está longe de ser sutil. Não à toa, já no prefácio do primeiro Código de Menores, elaborado em 1929, o Juiz de Direito de Menores, José Cândido de Albuquerque, já esclarecia que estava sendo adotada, à época, uma justiça paternal em vez de repressiva, destituídas de todo caráter penal.

Portanto, é possível que se compreenda que a principal relação da medida socioeducativa não se dará com a gravidade do ato infracional [o que aconteceria no caso dos adultos], mas com seu poder de intervenção na realidade do adolescente (JESUS, 2006, p.85), logo, com seu poder de intervenção na relação que existe entre este e sua família e comunidade, já que são estas as partes que comporão e qualificarão a realidade e o desenvolvimento deste indivíduo. Inclusive, a consideração do contexto sociocultural, enquanto especificidade da realidade do adolescente, será de suma importância para a compreensão deste como sujeito de direito, eis que contribuirá para superar a visão "adultocêntrica" de mundo.

Por outro ângulo, mas sem deixar de evidenciar a essência da sistemática da doutrina da proteção integral, tem-se que a responsabilização dos adolescentes, enquanto nível de direitos e deveres a serem garantidos por políticas públicas de caráter especial, deve estar *interligada* com os demais níveis de direito (COSTA, 2012, p.141) - como o que trata dos direitos à convivência familiar e comunitária. Ainda neste sentido, agora sob a ótica do melhor interesse dos adolescentes, imprescindível o diálogo entre este corpo normativo, universal em seu conteúdo e forma, e a realidade sociocultural deste público em questão (COSTA, 2012, p.154).

Desta forma, talvez por reconhecer – ainda que implicitamente – que as medidas socioeducativas privativas de liberdade são, em certos pontos, incompatíveis com a possibilidade de se promover um contato [minimamente satisfatório] entre o adolescente e sua família e comunidade, logo, de efetivar direitos *fundamentais* consagrados pela Carta Magna, as medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, sobretudo esta última, orientam-se pelos princípios da brevidade e da excepcionalidade (arts. 227, §3º, CR/88 e 121, *caput* e §2º, ECA). Vale, então, tratar um pouco mais desses que são os principais vetores que conduzem a intervenção estatal com recursos penais sobre a vida dos adolescentes (CILLERO BUÑOL, 2001, p.108).

A excepcionalidade da internação encontra explicação bastante acessível. Ainda que essa medida possa, de alguma forma, trazer benefícios ao adolescente, esta, por sua natureza, para além de afastar este indivíduo do convívio social e da comunidade, acabará ainda por segregá-lo e uniformizá-lo (COSTA, 2012, p.157). Por isso, e por outras tantas razões, o princípio - complementar, por assim dizer - da brevidade encontrará espaço na doutrina da proteção integral. Todavia, nesse contexto, o elemento *tempo* colocará em xeque a efetividade da brevidade ainda que se possa cogitar a existência de uma situação excepcional que justifique a aplicação destes recursos herdados manifestamente do direito penal.

O tempo, pois, nas instituições reguladas pelo Direito, separado da vida real, permite que seus efeitos sejam instituintes nos adolescentes. Mesmo na inércia, mesmo sem decidir, o Estado, por meio destas instituições jurídicas, decide sobre a vida dos adolescentes, que crescem e aguardam a decisão sobre seu destino (COSTA, 2012, p.156). E esse tempo na infância e, em especial, na adolescência, passa ainda mais rápido. Logo, nessa etapa peculiar da vida, muitas transformações acontecem em pouco tempo (GOMES DA COSTA, 2008, p.41), o que sugere que muito do desenvolvimento do adolescente internado acaba ocorrendo dentro das mencionas instituições, que não têm o condão de reproduzir a realidade na qual o adolescente se inseria ou que irá se inserir. O panorama fica ainda mais preocupante quando, não raras vezes, por expressa previsão legal, o adolescente acaba ficando, pelo menos, seis meses internado, até que ocorra a primeira avaliação.

São esses, enfim, os principais contornos da doutrina da proteção integral que tratam da adolescência em conflito com a lei. Ao menos no plano teórico ou ideal, parece que o Estatuto da Criança e do Adolescente acolheu bem a sistemática que superou a doutrina da situação irregular, ainda que sem deixar algumas lacunas e espaços para que a concepção seja desviada. Veja-se, assim, o

capítulo derradeiro desse trabalho, que tratará do entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná acerca deste tema.

3. A DOGMÁTICA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ QUANDO DA PRÁTICA DE ATOS INFRACIONAIS

O capítulo final deste escrito promoverá, enfim, a análise das decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná quando da prática de atos infracionais, tendo como referência a doutrina da proteção integral aqui apresentada. Para tanto, mais que promover o estudo de cada uma das decisões previstas nos Informativos de Jurisprudência de janeiro a junho de 2021, preocupar-se-á em extrair os variados entendimentos deste Tribunal acerca da matéria.

Ao todo, fizeram constar catorze ementas, distribuídas essas em dois grupos: ato infracional e medidas socioeducativas. Para a análise pretendida, essa distinção é irrelevante. Ademais, para dar maior fluidez ao texto, as ementas serão identificadas pelos numerais I ao XIV. Frisa-se, também, que ao final do estudo das decisões foram pinçados entendimentos relacionados com a dogmática penal, dogmática processual penal e com critérios compatíveis à aplicação de medidas socioeducativas.

O primeiro entendimento extraído dos informativos tratou das nulidades levantadas em ações socioeducativas. Em quatro oportunidades (ementas I, III, IV e IX), as decisões enfrentaram o pedido de nulidade por violação ao sistema acusatório[5], por ausência de

5 A definição cristalina do que vem a ser o sistema acusatório ainda não é pacífica na doutrina. De todo modo, é possível esclarecer, sem incorrer em equívocos técnicos, que esse tema passa pela discussão acerca da distinção entre as atividades de julgar e de acusar, ou seja, pelo estabelecimento dos papéis das partes envolvidas no processo. Defende-se, nestes termos, ser absolutamente incompatível com o sistema acusatório a prática de atos de

citação dos genitores e por ausência de corpo de delito do adolescente representado.

Em todas essas ocasiões, a tese da nulidade não foi acolhida. Na primeira hipótese, o Tribunal sustentou que o magistrado tem ao seu dispor o livre convencimento motivado, de modo que não está adstrito ao postulado pelo Ministério Público, titular da ação. Nas outras duas situações, a tese de nulidade foi afastada pela ausência de comprovação do prejuízo e pela aplicação do princípio *pas de nullité sans grief*, previsto no artigo 563 do Código de Processo Penal[6].

Sem pretender exaurir a discussão, muito pelo contrário, cumpre inaugurar o [breve] debate destacando que essas respostas dos tribunais são reproduzidas em idêntico teor nos processos penais que apuram a responsabilidade dos adultos. E nesses casos, a doutrina pátria já tem criticado – e muito – esses posicionamentos, o que sugere que as mesmas críticas seriam muito mais agudas quando e se considerarem o mesmo enredo nas ações socioeducativas.

De todo modo, para além das críticas gerais à obrigatoriedade de se provar o prejuízo arguido[7], curiosamente, uma das situações levantadas na intenção de ensejar a nulidade tratou justamente

caráter probatório ou persecutório por parte do juiz. Assim, no caso das decisões mencionadas neste artigo, foi sustentada a violação ao sistema acusatório pelo fato do julgador ter ultrapassado sua atribuição ao decidir para além (medida mais gravosa) do que requereu o Ministério Público.

6 Nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa.

7 Neste ponto, Aury Lopes Junior explica que um dos problemas é a equivocada transmissão de categorias do processo civil para o processo penal. Nessa situação, o fenômeno da relativização das nulidades absolutas do processo civil estaria sendo utilizado (e manipulado) para, no processo penal, negar-se eficácia ao sistema constitucional de garantias (Direito Processual Penal. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p.948).

da *não* citação dos genitores do adolescente. Nestes termos, muito foi visto acerca da relevância da participação da família na vida dos adolescentes, de modo que esta não possa ser desvinculada de todo e qualquer evento que aconteça na vida destes indivíduos, ainda mais a prática de um ato infracional. Parece, sim, que o prejuízo, pela sistemática da proteção integral, seria naturalmente presumido. Logo, mais que desatender manifestamente dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 184, §§1º e 4º), a exigência de prova de prejuízo pelo não envolvimento dos genitores sugere a falta de compreensão das premissas básicas e das ferramentas da doutrina da proteção integral.

Por seu turno, foram verificadas nas decisões I, III e XIII a suficiência absoluta da palavra do policial para fins condenatórios pela prática do ato infracional análogo ao crime de tráfico. Neste ponto, sem alongar a discussão, parece claro que o Tribunal tem novamente reproduzido o entendimento adotado quando este enfrenta a mesma situação envolvendo adultos. Tem-se, então, a mera reprodução como um problema por si só, haja vista que nenhuma herança do direito penal e processo penal é bem-vinda quando se trata de adolescentes em conflito com a lei. Entretanto, há mais.

A consideração absoluta dessa prova acaba por não levar em conta os vícios que a acompanham. Isso porque bem se sabe [verdade seja dita] que a produção final dessa prova passa muitas vezes por uma abordagem abusiva, por depoimentos policiais idênticos produzidos em delegacia e por depoimentos sob o crivo do contraditório que apenas fazem referência aos produzidos anteriormente. Todavia, para além da reprodução dessas máculas procedimentais, as causas desses vícios (preconceitos sociais) acabam sendo igualmente reproduzidas, o que acaba por trazer estigmas para dentro das ações socioeducativas.

Outro entendimento extraído, esse observado nas decisões X e XIII, foi o não acolhimento do efeito suspensivo da apelação, que

encontrou fundamento na preservação do caráter pedagógico da medida socioeducativa. Ainda que medidas socioeducativas e pena sejam distintas também por suas finalidades, não há como desconsiderar o contexto em que se insere a suspensão do efeito de uma sentença condenatória quando da interposição de um recurso. Do mesmo modo, não há como não ampliar a análise da finalidade da medida socioeducativa com a inclusão de outros elementos para que seja verificada sua real aptidão em não suspender os efeitos da decisão condenatória.

A justificativa para a suspensão do efeito de uma sentença condenatória é constitucional – e isso, por si só, já é mais que significativo. Nossa Constituição estabeleceu expressamente que *ninguém* será considerado culpado até o trânsito em julgado de uma sentença condenatória (art. 5º, LVII), o que permite concluir que adolescentes inocentes estão cumprindo medidas socioeducativas que estão pendentes de recurso.

Por outro ângulo, maior espaço merece a discussão acerca da argumentação escolhida pelo Tribunal para afastar o efeito suspensivo. Em síntese, o lapso temporal entre a infração e o julgamento do recurso foi o elemento que conduziu essa motivação. Na decisão X, para evitar a manutenção dos adolescentes na situação de risco que os conduziram à prática infracional[8]. Já na decisão XIII, pelo esvaziamento do caráter pedagógico pelo transcorrer do tempo[9].

8 (...) as medidas socioeducativas têm por escopo primordial a ressocialização do adolescente, possuindo um intuito pedagógico e de proteção aos direitos dos jovens', de modo que postergar o início de cumprimento da medida socioeducativa imposta na sentença que encerra o processo por ato infracional importa em 'perda de sua atualidade quanto ao objetivo ressocializador da resposta estatal, permitindo a manutenção dos adolescentes em situação de risco, com a exposição aos mesmos condicionantes que o conduziram à prática infracional'.

9 (...) Não obstante a revogação do inciso VI do artigo 198 do ECA, não existe vedação legal para a imediata aplicação da medida socioeducativa imposta

Aqui, as ressalvas acerca do posicionamento do Tribunal são vastas, mas este artigo lançará mão de breves apontamentos, apenas. Quanto ao não acolhimento do efeito suspensivo para evitar a manutenção do adolescente nas condições que propiciaram a prática do ato infracional, há que se evidenciar, desde logo, a manifesta desconsideração da presunção da inocência. Como visto, a pendência do julgamento do recurso impõe a dúvida quanto à prática delitiva. Ademais, depreende-se ainda deste entendimento a aplicação da internação [como foi o caso] como resposta às situações de risco observadas, posicionamento esse de relevância ímpar para a compreensão de como o Tribunal de Justiça do Paraná tem considerado a doutrina da proteção integral.

Como já exposto nesse artigo, por razões biopsicológicas, a qualidade do desenvolvimento da criança e do adolescente dependerá necessariamente da qualidade da participação dos familiares e da comunidade onde estes estejam inseridos. Neste cenário, o comportamento desviante acabará evidenciando deficiências no processo de desenvolvimento e, por consequência, falhas na assistência daqueles que têm a obrigação de garantir justamente a plenitude deste desenvolvimento. Esse processo ficou bem explícito na decisão, inclusive, quando o próprio Tribunal, talvez imperceptivelmente, reconheceu que o adolescente que praticara o ato infracional estava, por óbvio, inserido em uma situação de risco (leia-se: em um meio que nunca poderia passar quaisquer valores sociais). Faltou, quem sabe, o Tribunal compreender a relação entre o argumento escolhido [situação de risco] e a conduta do adolescente para adotar medidas diversas. Todavia, tudo indica que o Tribunal de Justiça do Paraná considerou adequado, justa-

---

na sentença, sob pena de esvaziar o caráter pedagógico de todas as medidas socioeducativas em decorrência do lapso temporal entre a infração e o julgamento do recurso.

mente a partir dessa situação observada, proteger o adolescente a partir de um controle formal e em seu patamar mais gravoso.

Por sua vez, o não acolhimento do efeito suspensivo para que o caráter pedagógico da medida não se esvazie parece um tanto quanto perverso. O que o Tribunal estabelece [e isso está claro, salvo engano deste autor] é que mais vale cercear a liberdade do adolescente a correr o risco da finalidade da medida se perder. Mas é preciso questionar, então, as razões pelas quais o objeto se perderia. Se após meses o adolescente não precisar mais de intervenção, quer isso significar que ele está bem – o que afastaria, de vez, a necessidade de uma intervenção tão severa quanto à medida de internação (que foi o caso da decisão). A antecipação do cumprimento da medida socioeducativa, ainda mais sob este argumento, com todo respeito, detém um toque de humor sádico, sobretudo considerando as condições reais do internamento no Brasil, como já destacou outrora o então Ministro Sepúlveda Pertence, em sede do RE nº 285.571/PR[10].

Ademais, para além desse posicionamento apresentado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, foi observado também que esta corte não considera a confissão do adolescente para quaisquer fins (decisão XIII). Neste ponto, bem se sabe que a ação socioeducativa não inclui em seu trâmite a dosimetria da pena, o que, naturalmente, *apenas* neste aspecto, afasta a serventia da confissão. Todavia, o ato de confessar é demasiadamente impor-

10 (..) A escusa do defensor dativo de que a aplicação da medida sócio-educativa mais grave, que pleiteou, seria um benefício para o adolescente que lhe incumbia defender - além do toque de humor sádico que lhe emprestam as condições reais do internamento do menor infrator no Brasil - é revivescência de excêntrica construção de Carnellutti - a do processo penal como de jurisdição voluntária por ser a pena um bem para o criminoso - da qual o mestre teve tempo para retratar-se e que, de qualquer sorte, à luz da Constituição não passa de uma curiosidade (STF, RE 285571 / PR, Recurso Extraordinário, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence).

tante, ainda mais para o adolescente. Compreender como este entende o desvio é essencial até mesmo para mensurar eventual medida socioeducativa.

Por fim, [talvez] como posicionamento mais relevante para a compreensão de como o Tribunal de Justiça do Paraná tem encarado a doutrina da proteção integral, temos as situações e os referenciais que deram ensejo à medida socioeducativa de internação, a mais gravosa do ordenamento jurídico brasileiro. Foram elas: gravidade do ato infracional (decisões I, V e VIII), senso de responsabilidade reduzido (decisão IV), vulnerabilidade do adolescente (decisão VIII) e inexistência de condições para o adolescente retornar ao convívio social de modo seguro (decisão VIII).

Não há como discorrer acerca da gravidade como argumento permissivo da internação sem antes retornar ao que já fora aqui exposto. A relação da medida socioeducativa não se dá com a gravidade do ato infracional, mas sim com o seu poder de intervenção na realidade do adolescente. Portanto, justificar a internação – que traz consigo, inevitavelmente, heranças da pena – na gravidade do delito acaba por desvirtuar a proposta das medidas socioeducativas dentro da doutrina da proteção integral e reforçar, naturalmente, o caráter retributivo desta medida. Parece certo afirmar então que, neste caso, em que pese o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha sido idealizado sob uma concepção pedagógica, sua forma foi, ao menos neste aspecto, meramente retributiva (SARAIVA, 2002, p.48). Neste sentido, em vista da finalidade das medidas socioeducativas, sobretudo da internação, a gravidade da conduta, de fato, nem teria o condão de apresentar ao magistrado as reais demandas do adolescente, até porque é uma referência que qualifica tão somente o delito praticado.

Do mesmo modo, o senso de responsabilidade reduzido também foi considerado um fundamento para a internação. Neste ponto,

é preciso registrar, desde logo, que esse termo, quando inserido no contexto da adolescência em conflito com a lei, tem um sentido absolutamente próprio. A responsabilidade, então, saliente-se, é o atributo típico do estágio operatório-formal piagetiano, o qual se estrutura *durante* o período compreendido entre os doze anos, aproximadamente, e o início da idade adulta (FIORELLI, 2012, p.152). Deste modo, as condutas realizadas pelos adolescentes qualificarão a base que tiveram ao longo do desenvolvimento ou, em outras palavras, a capacidade de fazerem escolhas nos termos dos valores esperados pela sociedade. Portanto, o ato infracional praticado igualmente qualificará o suporte que o adolescente infrator teve – suporte esse que é um direito fundamental desse indivíduo.

Então, sem perder de vista que as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação são as *menos* adequadas à mudança de consciência do adolescente (JESUS, 2006, p.76) e que estas medidas ainda trazem consigo novas privações de direitos fundamentais, como o convívio familiar e o convívio com a comunidade, questiona-se, no mínimo, se esse entendimento do Tribunal de Justiça do Paraná se adequa à doutrina da proteção integral.

Neste mesmo caminhar, observa-se como outro entendimento do Tribunal a vulnerabilidade enquanto argumento justificante da internação. Mister já registrar que é precisamente esse atributo dos adolescentes que fundamenta toda a doutrina da *proteção* integral, ou seja, foi justamente a mudança de concepção dessa vulnerabilidade que deixou para trás a doutrina da situação irregular e tornou as crianças e os adolescentes sujeitos de direitos em razão dessa, agora, singularidade. Assim, parece que a vulnerabilidade deve dar espaço a qualquer medida diversa das medidas socioeducativas, ainda mais as que representam o 'direito penal [ou infantil] máximo'.

Por fim, como último entendimento retirado dos informativos, a inexistência de condições para o adolescente retornar ao convívio

social de modo seguro, também como argumento para o decreto da internação, bastante simbólico e, muito provavelmente, o mais capaz de evidenciar a (des)construção da doutrina da proteção integral. É preciso sublinhar, neste cenário, que a inexistência de condições para o adolescente retornar ao convívio quer significar, de outro modo, que o adolescente não pode gozar de um dos principais direitos fundamentais, o de socializar, o de se desenvolver em comunidade, o de aprender e absorver os valores sociais no seio da comunidade e da família. Neste contexto, pela omissão ou insuficiência dos responsáveis legais (família, comunidade e Estado) em efetivar estes e outros direitos fundamentais, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu que deverão ser aplicadas medidas de proteção ao adolescente (art. 98, I e II). A única maneira de alcançar raciocínio diverso é considerar que a impossibilidade de este retornar ao convívio social não equivale ao cerceamento do direito ao convívio familiar e social. Como não parece possível essa leitura, a aplicação de uma medida socioeducativa neste caso sugere um desvio na sistemática da doutrina da proteção integral, ainda mais quando sabido que foi imposta a medida mais gravosa do ordenamento jurídico, ou seja, a internação.

Assim, esse e os demais entendimentos que contornaram a aplicação da internação indicaram que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tem considerado a conduta praticada pelo adolescente. Como ocorre nos processos penais, a gravidade [pré-estabelecida] de certos delitos, como do tráfico de drogas e do homicídio (decisões I, V e VIII), impediu que o judiciário adotasse uma resposta mais branda. No caso da ação socioeducativa, isso é demasiadamente preocupante, tendo em vista que a medida socioeducativa não tem natureza retributiva.

Para além da gravidade, nas decisões IV e VIII, o Tribunal demonstrou que considera circunstâncias que ilustram um cenário de privações de direitos fundamentais dos adolescentes para

justificar o internamento (vulnerabilidade, impossibilidade de estar gozando do convívio social de modo seguro e inexistência de senso de responsabilidade). Ainda que seja depositada alguma crença na estrutura de socioeducação do País, a aplicação de quaisquer medidas socioeducativas sob estes pretextos parece desvirtuar a sistemática da doutrina da proteção, sobretudo por deixar clara a opção pelo controle formal e pelo uso de ferramentas cujas características são herdadas, sem sombra de dúvidas, do sistema penal.

Por seu turno, ao enfrentar os temas que naturalmente são observados nas ações socioeducativas e em processos penais, como nas decisões I, III, IV e XIII, o Tribunal sugeriu que essas questões, quando suscitadas, receberão o mesmo tratamento jurisdicional. Esse cenário foi visto, em especial, quando das arguições das nulidades e da valoração da palavra do policial como prova. Todavia, o Tribunal acabou por enfrentar os pedidos de efeito suspensivo da apelação e de consideração da confissão de modo diverso. Ainda que a suspensão dos efeitos de sentença condenatória encontre respaldo constitucional e que os adultos cumpram pena somente após o trânsito em julgado, os adolescentes, por sua vez, cumprem medidas socioeducativas ainda que existam recursos pendentes. Igualmente ocorreu com a confissão. Sem olvidar que essa circunstância é, com razão, considerada para amenizar o *quantum* da pena, o Tribunal entendeu que admitir ou não a prática do ato infracional em nada alterará a situação do adolescente.

Em suma, foram esses os entendimentos que puderam ser extraídos dos Informativos de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná referente ao primeiro semestre de 2021 e submetidos à análise a partir da sistemática adotada pela doutrina da proteção integral.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho foi apresentar as premissas básicas e inafastáveis da doutrina da proteção integral para, posteriormente, dialogá-las com os entendimentos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná extraídos dos Informativos de Jurisprudência de 2021 e, então, mensurar o alinhamento [ou desalinhamento] entre ambos. Todavia, mesmo após o estudo teórico e a análise das decisões, ainda não foi possível afirmar categoricamente se este Tribunal tem decidido ou não nos exatos termos desta sistemática que, há mais de três décadas, serve às crianças e adolescentes.

Por seu turno, leitura objetiva dos resultados obtidos indicou que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ao enfrentar temas comuns às ações socioeducativas e penais, tem adotado exatamente o mesmo entendimento. Aqui há evidência, sim, de um problema, posto que um dos principais pressupostos da doutrina da proteção integral é, justamente, divergir das ideias do direito penal e do processo penal. Parece ser razoável, então, filiar-se àqueles que defendem que a Infância e a Juventude, como ramo do Direito, sejam concebidas como uma Justiça Especial e, naturalmente, sejam "abraçadas" por magistrados treinados e capacitados sob a ótica dessa sistemática própria.

Neste exato sentido, a necessidade de uma teoria mais apurada parece ser essencial também para evitar que normas da doutrina da proteção integral sejam aplicadas desconectadamente de seu sentido original ou de forma arbitrária, ainda que sob o pretexto do melhor interesse do adolescente. Apenas como exemplo, a vulnerabilidade, o senso de responsabilidade reduzido e a impossibilidade de retornar ao convívio social não são argumentos capazes de justificar a privação da liberdade do adolescente. Independentemente da intenção do Tribunal, interpretações como essas vão

na contramão de todas as diretrizes básicas da adolescência em conflito com a lei.

Para além disso, quase todas as decisões trouxeram argumentos vagos, vazios de conteúdo, como 'capacidade de cumprimento da medida', 'peculiaridades do adolescente', 'objetivos da medida', 'necessidade pedagógica da medida', 'necessidade de conscientização', etc. Talvez essas expressões sejam capazes de explicar, enfim, a mensagem deste escrito. O Tribunal demonstrou [re]conhecer, em algum nível, os contornos da sistemática da doutrina da proteção integral. Entretanto, a ausência de conteúdo em argumentos como estes sugere uma teoria rasa e, ainda, uma teoria que não foi conjugada com a realidade do adolescente. E esse empenho é imprescindível para toda e qualquer ação que pretenda ter como objetivo o melhor interesse da criança e do adolescente. Portanto, ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente esteja em vigor há muito tempo, possível afirmar, sem medo, que a doutrina da proteção integral precisa, ainda, ser muito desenvolvida, a começar pela compreensão do que significa *ser criança* e *ser adolescente.* Foi inclusive essa dificuldade de entender as implicações desse ser criança e ser adolescente que deu margem aos deslizes de interpretação dessa sistemática. Mas isso é tema para um próximo trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CILLERO BUÑOL, Miguel. O interesse superior da criança no Marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança. In: MENDEZ, Emílio Garcia e BELOFF, Mary (Orgs.). **Infância, lei e democracia na américa latina**. Blumenau: Edufurb, 2001.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

FIORELLI, José Osmir; MANGINI, Rosana Cathya Ragazzoni. **Psicologia Jurídica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOMES DA COSTA, Antônio Carlos. A velha senhora. **Revista Juizado da Infância e Juventude**. Porto Alegre. v.1, jan. 2008.

JESUS, Maurício Neves de. **Adolescente em conflito com a lei: prevenção e proteção integral**. Campinas: Servanda, 2006.

_____. Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. **Psicologia: Ciência e Profissão** [online]. V. 8, p.14, 1988. Disponível em: https://doi.org/10.1590/s1414-98931988000100007. ISSN 1982.3703. Acesso em: 25 ago. 2021.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Comissão Permanente de Jurisprudência, Revista, Documentação e Biblioteca. **Informativo de Jurisprudência – Infância e Juventude**. Ano III, n.7, jan/fev/mar, 2021.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Comissão Permanente de Jurisprudência, Revista, Documentação e Biblioteca. **Informativo de Jurisprudência – Infância e Juventude**. Ano III, n.8, abr/mai/jun, 2021.

PAULA, Paulo Afonso Garrido. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente e ato infracional: garantias processuais e medidas sócio-educativas**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

TRINDADE, Jorge. **Manual de Psicologia Jurídica para Operadores do Direito**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

DECISÕES DOS INFORMATIVOS DE JURISPRUDÊNCIA

I. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001547-50.2020.8.16.0003 - Rel.: Desembargador Mário Helton Jorge - J. 22.03.2021;

II. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001590-29.2019.8.16.0162 - Rel.: Desembargador José Maurício Pinto de Almeida - J. 16.02.2021;

III. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001309-31.2020.8.16.0003 - Rel.: Desembargador Luís Carlos Xavier - J. 22.03.2021;

IV. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001156-74.2020.8.16.0107 - Rel.: Juiz de Direito Substituto em Segundo Grau Mauro Bley Pereira Junior - J. 15.03.2021;

V. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0020517-44.2020.8.16.0021 - Rel.: Desembargador Mário Helton Jorge - J. 08.02.2021;

VI. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001425-19.2020.8.16.0203 - R.M. de Curitiba - Foro Central - Rel.: Desembargadora Priscilla Placha Sá - J. 28.06.2021;

VII. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001060-75.2018.8.16.0092 - Imbituva - Rel.: Juiz de Direito Substituto em Segundo Grau Mauro Bley Pereira Junior - J. 10.05.2021;

VIII. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0002748-32.2019.8.16.0094 - Iporã - Rel.: Juiz de Direito Substituto em Segundo Grau Mauro Bley Pereira Junior - J. 19.04.2021;

IX. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0020277-79.2020.8.16.0013 - R.M. de Curitiba - Foro Central - Rel.: Desembargador Laertes Ferreira Gomes - J. 03.05.2021;

X. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0019928-73.2020.8.16.0014 - R.M. de Londrina - Foro Central - Rel.: Desembargador Luís Carlos Xavier - J. 19.04.2021;

XI. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0001749-36.2021.8.16.0021 - Cascavel - Rel.: Desembargador Mário Helton Jorge - J. 24.06.2021;

XII. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0033203-97.2021.8.16.0000 - R.M. de Curitiba - Foro Central - Rel.: Juiz de Direito Substituto em Segundo Grau Francisco Cardozo Oliveira - J. 17.06.2021;
XIII. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0031348-03.2019.8.16.0017 - R.M. de Maringá - Foro Central - Rel.: Desembargador Luís Carlos Xavier - J. 17.05.2021;

XIV. TJPR - 2ª Câmara Criminal - 0019568-49.2021.8.16.0000 - R.M. de Curitiba - Foro Central - Rel.: Juiz de Direito Substituto em Segundo Grau Mauro Bley Pereira Junior- J. 14.06.2021.



90 ANOS OAB PARANÁ

OAB PARANÁ

COMISSÃO DE DEFESA
DOS DIREITOS DA CRIANÇA
E DO ADOLESCENTE