3

A luta pelos direitos humanos infantojuvenis no Brasil*

Paula Gabriela Mendes Lima

Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Direito Constitucional pelo Instituto de Direito Público – DF. Consultora de Direito Constitucional e de Direito Administrativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais.

Resumo: Este artigo tem como questão central a preocupação com a efetividade dos direitos humanos infantojuvenis na sociedade brasileira. Preocupa-se, especificamente, com a atuação dos sistemas político e jurídico diante da tarefa de concretização dos direitos dos adolescentes autores de ato infracional. O tema foi explorado a partir do paradigma da sociologia jurídica e da filosofia política. Pretende-se demonstrar, neste trabalho, a função simbólica e a operacionalidade da doutrina da proteção integral ao adolescente infrator, que é responsável por uma mudança de paradigma na construção de objetivos e no atendimento de demandas e necessidades relativas aos direitos humanos infantojuvenis.

Palavras-chave: Adolescente autor de ato infracional. Proteção integral. Direitos humanos.

Abstract: *This paper has one central question that concerns the effectiveness of children and juveniles' human rights in Brazilian society. It was intended to specifically examine the performance of the political system and the legal system at the task of achievement of the teenagers' rights who committed the infraction.The theme was explored from the paradigm of legal sociology and political philosophy. We intend to demonstrate, in this essay, the symbolic function and the operational meaning of the doctrine of integral protection to the adolescent infringer, which is responsible for a paradigm shift in the construction of goals and in the attendance of demands and needs relating to children and juveniles' human rights.*

Keywords: *Teenager author of the infraction. Integral protection. Human rights.*

1. Introdução

As lutas e reivindicações em favor da afirmação dos direitos humanos têm como objetivo a criação e efetivação de direitos. Busca-se, também, alterar situações na realidade social, ou seja, realizar efetivas mudanças na sociedade. A observação desses fenômenos é essencial para as pesquisas sociojurídicas, pois permite ao pesquisador transitar na dimensão social do processo de democratização, espaço ainda carente de análises críticas e interpretações propositivas. Mas não é uma tarefa fácil. Essa observação exige a compreensão da relação entre democracia e direitos humanos, focando-se nas transformações que ocorreram na sociedade, o que ultrapassa as análises das dimensões meramente econômicas e políticas da democracia moderna.

A dimensão social da democratização atraiu pouca atenção dos estudiosos das ciências sociais aplicadas. O foco das pesquisas, boa parte das vezes, circundava as implicações econômicas e políticas da escolha pelo regime. Os processos de mudanças na sociedade, contudo, não evoluíram no mesmo ritmo das mudanças institucionais. Foram normalmente mais lentos, gradativos e sutis, mas não menos importantes. A democratização requer a combinação de mudanças nas instituições formais com a expansão de práticas efetivamente democráticas. É necessária a emergência de uma cultura de cidadania que inclua os atores individuais e coletivos nesse processo de mudança.

Não há um vínculo automático entre o funcionamento protocolar da democracia e a democratização social. Nem o processo de democratização garante que atores e práticas sociais serão de fato democráticos, ou que os ideais democráticos prevalecerão. A democracia precisa ser gradativa e permanentemente construída em todas as dimensões (econômica, política e social).

Verifica-se, nesse sentido, que no domínio normativo ocorreram várias modificações para dar uma resposta às reivindicações que eclodiram no período de transição do regime autoritário para o democrático. A lei e o ordenamento jurídico brasileiro como um todo se mostraram, muitas vezes, sensíveis às novas exigências

coletivas. Mas não foram criados mecanismos de tutela dos direitos. Não se exploraram os sinais das transformações ocorridas para inventar e reinventar a relação entre política, direito e sociedade e, assim, atribuir efetividade às normas postas.

Esse fato é visível quando se analisam as transformações ocorridas no âmbito da proteção do direito da criança e do adolescente. Esse direito insere-se no conjunto dos direitos humanos e, por isso, supõe o conhecimento de valores universais que possam garantir o bem-estar e a dignidade de crianças e adolescentes, especialmente em condições de vulnerabilidade social.

O processo de construção dos direitos humanos infantojuvenis conquistados e afirmados pela incorporação de novos atores, sob a garantia desses direitos, inicia-se apenas no final do século XIX. Até então, as garantias para crianças e adolescentes, em termos jurídicos e políticos, eram bastante incipientes. Ambos eram tratados como bens sob a responsabilidade de um dono e, no caso da criança, a responsabilidade era de quem tivesse o poder familiar.

A inexistência de conteúdo doutrinário próprio que permitisse distinguir entre um animal e uma criança trouxe benefícios históricos inesperados para a defesa da infância. Em 1896, ocorreu o que ficou conhecido como precedente histórico da luta pelos direitos da infância: o caso de Mary Ellen, menina de 9 anos que sofria maus-tratos impostos pelos pais. Como não existiam direitos objetivamente prescritos para as crianças, os pais julgavam-se donos de seus filhos e os educavam conforme seus arbítrios, inclusive com intensos castigos físicos (MÉNDEZ, 1994).

Ocorreu que o fato chegou ao conhecimento público em Nova York, EUA. Apesar da inexistência de garantias objetivas e positivas para a proteção à infância, tinha-se a consciência de direitos tutelares a todos os seres humanos[1], o que logicamente incluía as crianças e os adolescentes. Na época, não havia uma entidade cujo objetivo específico era a tutela dos direitos das crianças, mas havia a Sociedade Protetora dos Animais. Essa entidade argumentou que, como não havia diferença no tratamento jurídico entre crianças e animais, ela

poderia, por analogia, defender também as crianças. O argumento foi aceito e pela primeira vez defendeu-se a dignidade da criança em um tribunal. Em razão dessa primeira experiência, foi criado o Direito de Menores e surgiu a primeira liga de proteção à infância chamada *Save the Children of World*, que se tornou um organismo internacional de tutela desses direitos (SARAIVA, 2009).

Longo tempo se despendeu para que crianças e adolescentes conquistassem o *status* de titulares de direitos e obrigações próprios da condição de pessoa em peculiar situação de desenvolvimento. Para que esse novo *status* lhes fosse atribuído, ocorreram muitas lutas e debates. E, mesmo diante de tamanha movimentação, a afirmação da proteção à infância ocorreu no domínio normativo, havendo ainda obstáculos à efetiva e satisfatória tutela no âmbito social, como consequência imediata dessas alterações normativas. Este artigo busca dar maior visibilidade a essas lutas e debates, buscando contribuir para a conscientização e para a efetiva tomada de decisão no âmbito da proteção integral do adolescente autor de ato infracional.

2. Breve panorama histórico da proteção à infância no Brasil

A história da proteção à infância no Brasil tem como marco a prática essencialmente caritativa. O melhor exemplo é a internação das crianças nas antigas instituições denominadas "Rodas dos Expostos". A instituição recebeu esse nome porque na sua entrada havia uma enorme porta giratória, onde as crianças eram "depositadas" sem que ninguém ficasse sabendo quem as tinha abandonado (RASI, 2008). Na maioria das vezes, eram mães que não podiam revelar a gravidez ou não tinham condições de proverem seus filhos. Essas instituições se expandiram por todo o País. "Todas tendo como foco principal crianças abandonadas, mas, principalmente, manter a sociedade 'limpa', sem crianças indesejadas que poderiam macular a honra das famílias" (RASI, 2008, p. 74).

Irene Rizzini, ao narrar a história das políticas públicas para a infância no Brasil, focando a evolução da assistência social, lembra que, durante o século XVII até parte do século XIX, predominou esse ato de recolher crianças órfãs e expostas. Afirma a autora que por mais de 150 anos os asilos dos expostos com suas rodas "cumpriram seu papel de abrigar os enjeitados da sociedade" (RIZZINI, 1997, p. 181).

O destino dessas primeiras instituições de atendimento a crianças e adolescentes foi a superlotação, a falta de recursos e a dificuldade de se coordenar o processo de educação desses meninos e meninas que ali eram recolhidos. Destino que se repetiu em várias instituições de atendimento de proteção à infância no Brasil até os dias atuais. Na "Roda dos Expostos" foi crescente a taxa de mortalidade e a promiscuidade, levando ao fechamento de quase todas na década de 1950 (RASI, 2008).

No período do atendimento dessas "Rodas dos Expostos", o tratamento dado às crianças e aos adultos autores de crimes ou contravenções penais era praticamente o mesmo, inclusive eles era recolhidos juntos. Trata-se de um período qualificado por Emílio García Méndez[2] como a primeira fase do direito juvenil, que abrange o surgimento de códigos penais de conteúdo eminentemente retribucionistas, sendo caracterizado como direito "de caráter penal indiferenciado" (MÉNDEZ, 2006, p.1). Havia uma absoluta promiscuidade entre adultos e crianças com idade entre 7 e 18 anos, e os menores de 7 eram considerados absolutamente incapazes, equiparando-se a coisas e animais.

Ressalte-se que, em 1899, instalou-se no estado norte-americano de Illinois o primeiro tribunal de menores do mundo, gerando, no início do século XX, a eclosão de várias reivindicações em prol do reconhecimento dos direitos da criança. Em decorrência dessa experiência, ocorreu, de 29 de junho a 1º de julho de 1911, o primeiro Congresso Internacional de Menores, em Paris. Destaca-se como importante conclusão daquele congresso a necessária criação dos juízos de menores por toda a Europa e América Latina e a modificação do papel dos juízes, investindo-os da prerrogativa de "bom pai" (SARAIVA, 2009, p. 38). A jurisdição de menores teria, então, caráter familiar.

No início do século XX, também o Brasil vivia o surgimento de lutas sociais, principalmente do proletariado urbano. Reivindi-

cava-se, entre outras, a proibição do trabalho do menor de 14 anos e a abolição do trabalho noturno para as mulheres e para os menores (DEL PRIORI, 1993). A luta pela afirmação dos direitos humanos e pela consciência desses direitos, na época, gerou frutos positivos, inclusive no domínio da proteção à infância, pois em 1923, promulgou-se o Decreto Federal 16.273, de 20 de dezembro de 1923 (BRASIL, 1923), criando-se o primeiro tribunal de menores no Brasil. Além disso, houve uma descontinuidade no paradigma do direito juvenil de caráter indiferenciado. Sustentou-se a premente urgência de se adotar uma política de proteção e tutela dos menores. A promíscua confusão entre o atendimento dado aos adultos e aos adolescentes foi afastada, adotando-se a denominada doutrina do direito do menor ou doutrina da situação irregular do menor[3].

Tendo como alicerce esse novo paradigma, em 1927 foi promulgado o primeiro documento legal brasileiro para a proteção exclusiva dos menores, o Código de Menores, popularmente conhecido como Código Mello Mattos[4]. O código não era endereçado a todas as crianças, mas apenas àquelas consideradas em "situação irregular". Dizia a grafia original desse documento:

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

Consolidava-se, assim, uma doutrina de proteção ao menor fundada no binômio carência/delinquência, o que gerou a crescente criminalização da pobreza (SARAIVA, 2009). Naquele código, o simples fato de ter praticado uma infração ou de ter sido abandonado pelos pais sujeitava o menor a pena de prisão-escola pelo prazo mínimo de três anos, "ainda que não se tratasse de um menor pervertido ou que não revelasse tendências criminais" (BULHÕES, 1977, p. 35).

A não distinção entre adolescentes abandonados e infratores, cultura presente até hoje no Brasil, identificava a infância socialmente desvalida com a infância delinquente, criando uma nova

categoria jurídica: os menores (SARAIVA, 2009). A psicóloga Paula Inez Cunha Gomide, em sua tese de doutorado, baseada no estudo do modelo institucional adotado no Brasil de 1940 a 1990 para o atendimento de crianças e adolescentes carentes e/ou infratores, afirma que a sociedade brasileira estava inserida em uma triste realidade. A afirmação da categoria do menor trouxe a infeliz circunstância em que o menor é punido pelo fato de SER e não por ESTAR. A psicóloga diz que os adolescentes eram punidos por serem considerados marginais ou vagabundos, não por terem cometido algum delito (GOMIDE, 1990)[5]. Lembra Irene Rizzini:

> Cabe problematizar uma questão não problematizada à época. Os documentos analisados mostram claramente que um certo segmento da infância pobre (definido como "abandonado" e "delinquente") foi nitidamente criminalizado neste período. Percebe-se que o termo "menor" foi sendo popularizado e incorporado na linguagem comum, para além do círculo jurídico. Não se detectou nenhum discurso contrário a essa tendência ou mesmo qualquer tipo de questionamento a respeito, o que faz pensar que a intervenção jurídica era, de modo geral, muito bem-vinda como possível chave para resolver os problemas que a instabilidade do momento impunham (RIZZINI, 1997, p. 215, grifos do autor).

Nesse sentido, vê-se que o surgimento daquela categoria jurídica, em 1927, vem acompanhado de uma série de legislações de proteção ao menor em "situação irregular" e, também, de novas unidades de atendimento ao adolescente. Antônio Chaves (1997) critica essa mudança de paradigma e essas alterações legislativas. Ele afirma que pensar no Código do Menor é pensar em um código penal para menores, e as leis para os menores são leis penais que, na verdade, buscam internar os adolescentes, "tirar o trombadinha das ruas, (...) impedir que as nossas famílias, as nossas pessoas, os nossos bens sejam atacados pelos menores" (CHAVES, 1997, p. 377). Ou seja, com efeito, busca-se a "limpeza" da sociedade, repetindo-se a antiga lógica da roda dos expostos do período do Império. Assim, essas leis não eram, efetivamente, normas protetivas.

Entre 1930 e 1945, com o surgimento do Estado autoritário, as políticas sociais tinham como agente executor esse próprio Estado de configuração centralizadora. É o período do Estado Novo, baseado, no campo social, em programas assistencialistas autoritários. Nesse contexto, têm-se dois episódios que devem ser destacados para a compreensão da história da proteção à infância: a promulgação do Código Penal de 1940 e, em 1942, o surgimento do Serviço de Assistência ao Menor (SAM).

O Código Penal de 1940 fundava-se na condição de imaturidade do menor, combinado com a legislação especial que cuidava da infância e mantinha o binômio delinquência/abandono (SARAIVA, 2009). Os adolescentes eram atendidos pelo SAM, uma instituição equivalente às do sistema penitenciário, baseada na orientação da doutrina da correção-repressão. Institucionalmente, diferenciava-se o infrator e o abandonado. O infrator era atendido nos reformatórios e casas de correção e os abandonados, em patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos (COSTA, 1994).

Abrem-se parênteses, na oportunidade, para lembrar que, além do SAM, diversas entidades federais de atendimento à criança e ao adolescente foram criadas naquela época. Todas vinculadas a Darcy Vargas, primeira-dama do País. Destacam-se:

- Legião Brasileira de Assistência (LBA): Uma agência nacional de assistência social voltada inicialmente para o apoio aos combatentes na II Guerra Mundial e suas famílias e, posteriormente, à população carente de modo geral;
- Fundação Darcy Vargas: Organismo de Cooperação Financeira que apoia a implantação de hospitais e serviços de assistência materno-infantil em diversos pontos do País;
- Casa do Pequeno Jardineiro: Programa de atenção a meninos de família de baixa renda baseado no trabalho informal (venda de jornais) e no apoio assistencial e socioeducativo;
- Casa do Pequeno Lavrador: Programa de assistência e aprendizagem rural para crianças e adolescentes filhos de camponeses;
- Casa do Pequeno Trabalhador: Programa de capacitação e encaminhamento ao trabalho de crianças e adolescentes urbanos de baixa renda;
- Casas das Meninas: Programa de apoio assistencial e socioeducativo a adolescentes do sexo feminino com problemas de conduta (COSTA, 1994, p. 125).

Entre as entidades citadas, é importante ressaltar o papel da LBA. Essa entidade assistia escolas e creches em favor da criança e do adolescente de baixa renda. Antônio Chaves afirma que, dos 4.090 municípios brasileiros existentes na década de 1980, a LBA mantinha atividades em 3.900, por meio de repasse de verbas para as entidades associadas cujo objeto era a proteção à infância carente (CHAVES, 1997).

No início da década de 1990, a então primeira-dama do País, Rosane Collor de Mello, assume a Presidência da LBA. Desde 1991, a LBA foi envolvida em graves denúncias de irregularidades e corrupção e, gradativamente, foi perdendo seus principais programas. Alternou-se à Presidência da instituição Paulo Sotero, mas, em 1995, publicou-se a Medida Provisória 813, de 1º de janeiro de 1995, que a extinguiu (CHAVES, 1997).

Retornando-se ao início do século XX, destaca-se que, em meados da década de 1940, Getúlio Vargas é deposto e o País inicia um processo de redemocratização. Ressalta-se, no plano internacional, o fim da 2ª Guerra Mundial e, em 1948, a promulgação da Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH) pela Assembleia Constituinte da Organização das Nações Unidas. A DUDH (Organização das Nações Unidas – ONU, 2009a) é um marco na história da afirmação de todos os direitos humanos, inclusive no que tange à proteção à infância. Nesse sentido, prescreve, no item 2 do art. 25, que: "a maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais". A partir dela, o ser humano é concebido como sujeito de direitos, independentemente da idade, da cor, do sexo ou da religião. A tutela da dignidade de todos os seres humanos torna-se objeto central de recomendações e documentos internacionais ratificados por vários Estados, inclusive pelo Brasil.

Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 15 | Número 23 | jan/jun 2013

Entre 1945 e 1964, a sociedade brasileira inicia uma fase de lutas e conquistas sociais. A mobilização da população vai, paulatinamente, surgindo nas comunidades. Nesse contexto, o SAM passa a ser considerado perante a opinião pública uma instituição repressiva e desumanizante. Francisco Pereira de Bulhões Carvalho lembra que o SAM era estigmatizado sob o título de "sangue, corrupção e vergonha" (BULHÕES, 1977, p. 132).

José Benedito de Azevedo Marques, citando a experiência do Estado de São Paulo daquele período, conta que, por necessidade, criou-se em 1956 o Recolhimento Provisório de Menores (RPM). Ele foi idealizado nos melhores moldes para atender às necessidades de São Paulo para os próximos 20 anos. No RPM havia apenas 150 vagas. O autor afirma que ele foi criado para atender uma população de 7 milhões de habitantes e, em poucos anos, teve que atender uma população de 17 milhões de habitantes. O aumento populacional foi acompanhado pelo aumento de ocorrências de atos infracionais e, assim como nas demais instituições de atendimento aos adolescentes, teve como destino a superpopulação, a precariedade de materiais e de técnicos suficientes para o trabalho. Os adolescentes, ali, viviam em péssimas condições de vida.

> Havia maus-tratos por parte dos responsáveis pela vigilância e dos próprios companheiros, promiscuidade sexual, a necessidade de assumir atitudes de rebeldia e insolvência, de vangloriar-se das infrações reais ou imaginárias que cometeu, ou de submeter-se a toda sorte de exigência e dominação para fazer-se aceito pelo grupo de companheiros (BENEDITO, 1976, p.35).

Os adolescentes atendidos no SAM ou no RPM iniciavam um verdadeiro processo de marginalização, pois essas situações de prisões desumanas geram um ciclo vicioso: sociedade – ato infracional – internação – sociedade – ato infracional – internação.

Diante desses problemas, alguns juristas, à época, importantes no âmbito de direito juvenil, como Francisco Bulhões, Sabóia Lima, Paulo Nogueira, entre outros, em 1961, sugeriram a criação do Instituto Nacional de Assistência a Menores, "organizado como fundação de direito público, diretamente subordinado ao presidente da República, com autonomia administrativa e financeira e a finalidade de assistência a menores, ficando extinto o SAM" (BULHÕES, 1977, p. 132).

Mas, em vez disso, diz Francisco Bulhões, repetindo o erro de criar uma entidade de atendimento vinculada administrativamente ao Ministério da Justiça, sem autonomia financeira e sem servidores próprios, publicou-se a Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964 (BRASIL, 1964), instituindo a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) (BULHÕES, 1977). Simultaneamente, ocorre o golpe militar de 64 e inicia-se no Brasil a ditadura militar, interrompendo por mais de 20 anos os avanços na democracia brasileira.

Os governos militares, no âmbito da proteção à infância, foram marcados pela criação da Funabem e pela promulgação do novo Código de Menores em 1979. A Funabem herdou do SAM a estrutura física e pessoal e, com isso, toda sua cultura organizacional. O que, para alguns autores, como Francisco Bulhões (1977), gerou a afirmação de que o SAM foi o embrião da Funabem e, consequentemente, das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (Febem).

Ressalte-se que, apesar de a Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964 (BRASIL, 1964), autorizar ao Poder Executivo a criação da Funabem, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do SAM, nos termos legais, tais instituições tiveram características bem diferenciadas. O SAM, nos termos do Decreto-Lei 3.779, de 5 de novembro de 1941 (BRASIL, 1941), e do Decreto 42.510, de 26 de outubro de 1957 (BRASIL, 1957), era organizado estruturalmente em delegacias regionais, sendo seus diretores indicados pelo Ministério da Justiça. O corpo dirigente era formado efetivamente por policiais. Tratou-se de uma instituição com ideologia repressora e corretiva, com a ausência de qualquer política social de base.

O Código de Menores de 1979 realizou uma revisão no Código Mello Mattos, mas não rompeu com a doutrina da "situação irre-

Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 15 | Número 23 | jan/jun 2013

gular", nem com o paradigma da arbitrariedade, do assistencialismo e da correção-repressão.

A Funabem era um órgão nacional cujo objetivo era formular e implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (Pnbem). No âmbito dos Estados membros, tal política era executada pelas Febems. Antônio Chaves diz que a grande novidade da Funabem foi a fixação de uma política de governo institucionalizada, o que não ocorria com o SAM, que "era uma coisa anômala, não representava uma política de governo" (CHAVES, 1997, p. 352). Para Antônio Chaves, podia-se finalmente dizer, em 1964, que se tinha uma política de governo para os adolescentes autores de ato infracional, em que pese ser uma política retoricamente educacional, o que nem isso o antigo SAM tinha.

Esse jurista e juiz aposentado afirma que, com a Lei de Segurança Nacional, o regime militar constituiu políticas de controle social em todos os setores e coube à Funabem o controle social do menor carente e abandonado. Esta, continua o autor, foi a política que se adotou até 1997, apesar dos grandes avanços nos documentos e dispositivos normativos no âmbito institucional.

A Funabem não preenchia sua finalidade de implementar uma política educacional para a reinserção social do menor. Transformou-se, na verdade, numa prestadora de "desserviços" (CHAVES, 1997, p. 408). Os funcionários estavam despreparados para atender os menores, que sofriam maus-tratos, como atestam as várias rebeliões e fugas da época. Cite-se, na oportunidade, que, em 1971, em entrevista dada ao Jornal do Brasil, perguntou-se ao presidente da Funabem se a fundação estava dimensionada para atender todos os menores necessitados e ele respondeu: "Não. A nossa função é mais dar o exemplo e criar mentalidade" (BULHÕES, 1977, p. 134). Na verdade, não havia uma política de governo palpável.

Todos esses inconvenientes na esfera federal repetiam-se no âmbito das fundações estaduais de atendimento ao menor, as Febems. Antônio Carlos Gomes da Costa, presidente da Febem de Minas Gerais, nas décadas de 1970 e 1980, em depoimento ao Jornal O Estado de S. Paulo, diz que:

> A criança e o adolescente marginalizados eram, então, uma ilha cercada de omissões por todos os lados. Todas as políticas sociais falharam em relação a esses meninos. (...) E quando perguntam por que um menino foge da Febem, quando perguntam se lá ele é torturado, se há sevícias na Febem, eu respondo sempre: o menino foge da Febem é pelo que lhe resta de dignidade e saúde mental (COSTA, s.d. *apud* BULHÕES, 1977, p. 135)

Antônio Carlos da Costa, nesse contexto, propunha uma efetiva mudança institucional. Questionava as instituições postas e, com isso, exigia a criação de outros direitos e a reinvenção da política de proteção aos menores. Na verdade, Costa estava sensibilizado pelas novas exigências e necessidades no âmbito da tutela das crianças e adolescentes já positivadas, no âmbito internacional, pela Declaração dos Direitos da Criança, em 20 de novembro de 1959. Essa declaração lança os embriões de uma nova concepção jurídica de infância que vai evoluir e, no final da década de 1980, ser formulada como a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente.

A Funabem e suas congêneres estaduais foram criadas com a proposta de uma nova política de atendimento, pautando-se pela busca de restituição das condições básicas às crianças e aos adolescentes carentes. Ocorre que, em razão da herança da organização e da estrutura do SAM, o modelo correcional-repressivo não foi, na realidade, superado. Ou seja, havia um novo modelo convivendo com práticas opostas às propostas.

No final da década de 1970, técnicos da área, incluindo educadores, unem-se em favor de um movimento de educação progressista, em que "o menino deixa de ser visto como um feixe de carência e passa a ser percebido como sujeito de sua história e da história de seu povo (COSTA, 1994, p. 129). Apesar disso não ter sido capaz de eliminar a prática corretiva e repressiva, percebe-se que esse fato insere-se num contexto inicial de repúdio dos setores sociais mais sensíveis à luta pelos direitos humanos.

O ciclo "apreensão/triagem/rotulação/deportação e confinamento", estabelecido pela centralizadora Política Nacional de

Bem-Estar do Menor (Pnem), começava a ser compreendido como um ciclo institucional perverso e ineficaz. Na política, então, é proposto o Plano de Integração Menor-Comunidade (Plimec). Trata-se de uma nova opção dos dirigentes da Funabem pelo trabalho de atendimento às crianças e aos adolescentes nas comunidades de origem (COSTA, 1994). Contudo, o Plimec concebia-se como uma proposta excessivamente rígida, uniforme e centralizadora e, dessa forma, também não supria às demandas e necessidades relacionadas à efetiva proteção da infância[6].

Contemporaneamente ao fracasso do Plimec, têm-se, na segunda metade da década de 1970, a ascensão de reflexões críticas e avaliativas com respeito aos direitos da criança e do adolescente e a emergência de movimentos sociais "do tipo novo", organizados por setores populares de baixa renda. Alguns sinais dessa emergência são citados por Antônio Carlos Gomes da Costa:

> – ao lado das antigas associações de amigos de bairro, surgem novas associações de moradores independentes e combativas, desatreladas dos patrocinadores convencionais desse tipo de iniciativa;
>
> – contestando as velhas lideranças sindicais atreladas à burocracia estatal, surgem os grupos de um novo sindicalismo no País;
>
> – movimentos contra a carestia denunciam o processo de decisão na área econômica, que impõe cada vez mais restrições e sofrimentos aos assalariados de baixa renda. Mães, trabalhadores, professores e funcionários públicos integram essa nova forma de ação social independente;
>
> – movimentos culturais e grupos de teatro e música popular organizam-se nas periferias. Muitos desses movimentos expressam em suas manifestações um forte acento na cultura afro-brasileira.
>
> – uma "imprensa de bairro" aparece, transformando os trabalhos, lutas e experiências do segmento mais esclarecido e resoluto em práticas e vivências compartilhadas por milhares de pessoas (COSTA, 1994, p. 125).

Além desses movimentos sociais, há ainda a participação da Igreja, que propunha aos fiéis reflexões sobre as suas condições de vida. As Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), constituídas por novos padres, suscitavam a conscientização e organização da população, até então marginalizada.

Na década de 1980, tem-se a retomada da abertura democrática no País. Eclodiram ainda mais movimentos sociais impulsionados pelo problema da criança e do adolescente. Com a organização desses movimentos, dois grupos de interesses diversos se formaram: os menoristas e os estatutistas. Os primeiros desejavam a manutenção do Código de Menores e queriam maior regulamentação das crianças e adolescentes em "situação irregular". Lutavam pelo fortalecimento da doutrina da situação irregular ou doutrina do direito do menor. Já os estatutistas defendiam uma mudança de código, de paradigma, instituindo novos direitos. Buscavam a promoção da criança da condição de objeto da norma para uma nova condição de sujeito do processo, titular de direitos e obrigações próprios de sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento (SARAIVA, 2009).

Os estatutistas iniciaram sua luta com base na busca de uma possível solução para os problemas dos meninos de rua. Constatou-se que, no início da década de 1980, a realidade de milhares de adolescentes era a luta pela sobrevivência na rua. Os meninos de rua foram, a partir de então, tratados como figuras emblemáticas da situação da infância no Brasil.

Observou-se que essa possível solução deveria partir de uma efetiva mudança paradigmática, abandonando-se a visão estigmatizante do Código de Menor e da Pnbem. Essa visão passou a ser compreendida como parte do arcabouço autoritário e como instrumento de controle social. Nesse sentido, um grupo de técnicos da Unicef, da Funabem e da Secretaria de Ação Social (SAS) do Ministério da Previdência e Ação Social iniciou o Projeto Alternativas de Atendimento aos Meninos de Rua, celebrando um acordo (COSTA, 1994). A primeira iniciativa foi aprender a realizar o atendimento aos meninos de rua com pessoas e instituições que já realizavam esse trabalho. Antônio Carlos Gomes da Costa, que participou do projeto, lembra que:

> [...] encontros que duravam uma semana e que, além de espaço de transmissão e produção de ideias, conhecimentos e posturas, serviram para oportunizar a criação e o estreitamento de laços de amizade entre as pessoas, gerando, dessa maneira, um profundo sentimento de pertinência e de vínculo entre os participantes destas jornadas (COSTA, 1994, p. 134).

Os resultados desses trabalhos, portanto, foram a sistematização de ideias e a emergência de um grupo de lideranças com compromisso político com os meninos de rua. Em novembro de 1984, realizou-se em Brasília o I Seminário Latino-Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua. Esse evento fortaleceu o movimento e ampliou a compreensão de que era preciso romper definitivamente com o paradigma dominante no tocante à proteção à infância.

Em maio de 1986, aconteceu em Brasília o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua. As crianças e os adolescentes compareceram, após terem participado das discussões locais e regionais, para debaterem, surpreendendo os técnicos presentes (COSTA, 1994). Eles discutiram vários problemas, com destaque para o da violência. "Denunciavam a violência pessoal na família, nas ruas, na polícia, na justiça e nas instituições de bem-estar do menor" (COSTA, 1994, p. 136).

O grau de maturidade e organização desses eventos deslanchou a luta em favor dos direitos humanos infantojuvenis, destacando-se o papel da Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, da Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), do Movimento Nacional dos Meninos de Rua e da Comissão Nacional Criança e Constituinte. Esta última encadeou um movimento de conscientização, sensibilização e mobilização da opinião pública e dos constituintes, conquistando o apoio até de instituições da iniciativa privada ligadas ao rádio, aos jornais e à rede de televisão (COSTA, 1994).

A luta pela afirmação desses direitos, em concordância com o pensamento de Lefort (1983), suscitou a necessidade de criar outros direitos e de renovar a política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. A abertura democrática da década de 1980, portanto, levou o País a uma evolução nunca vista no processo de discussão do tema. As reivindicações sociais materializaram-se formalmente com a promulgação da Constituição de 1988 (BRASIL, 2009), após a aprovação, por 435 votos a favor *versus* oito votos contra, do texto adaptado de duas emendas de iniciativa popular propostas. Nesse sentido, inseriu-se o tema da criança e do adolescente no novo Texto Constitucional, no capítulo destinado à proteção à família e ao idoso.

Esses artigos constitucionais traziam uma novidade: a proteção prioritária e integral da proteção a crianças e adolescentes. Suscitavam, com esse alicerce, a corresponsabilidade da família, da sociedade e do Estado em relação à tutela dos direitos das crianças e dos adolescentes. Reconhecia-se, assim, que o poder público, por si só, não consegue resolver o problema da infância, principalmente a questão da criança abandonada e do adolescente autor de ato infracional. Por isso, a família, a comunidade e a sociedade em geral são chamadas para participar da tarefa de resgate da dignidade dessa pessoa em peculiar condição de desenvolvimento.

Essa corresponsabilidade permite a ampliação do poder social e o reconhece como legítimo na luta por direitos humanos. Trata-se de um ponto fundamental para a construção da democracia. Era um primeiro passo para a conscientização dos cidadãos em relação ao reconhecimento de seus direitos, de seus deveres e de sua força transformadora da dimensão política e social.

Com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), incorporam-se ao ordenamento jurídico nacional os princípios que fundaram a chamada Doutrina da Proteção Integral. Essa proteção é a tutela da criança e do adolescente dos pontos de vista material e espiritual, salvaguardando-os desde o momento da concepção, zelando pela assistência à saúde e pelo bem-estar da gestante e da família. Crianças e adolescentes agora são seres humanos, sujeitos de direitos, e não meros objetos de intervenção estatal.

Eles, até então incapazes e irresponsáveis, nos termos do artigo 228 da Constituição Federal (BRASIL, 2009), tornam-se inimputáveis. A irresponsabilidade absoluta, fundada na doutrina da tutela do menor em situação irregular, substitui-se pela concepção de responsabilidade dos adolescentes pelos atos praticados. Ser inimputável antes dos 18 anos não significa ser irresponsável por seus atos, ou seja, os menores de 18 anos não responderão pelos seus atos sob a égide do direito penal, não sofrerão penas corretivas-repressoras. "O problema da juventude transviada é um problema social e humano e não de reação penal por parte do Estado" (DIAS, 1968, p. 212). O que interessa para a proteção à infância com base na doutrina da proteção integral é o jovem, não o delito. Enfim, a questão do adolescente autor de ato infracional não é penal, mas de estrutura da vida em comum.

Conquistada a vitória constitucional, era preciso elaborar uma nova lei que adotasse a doutrina da proteção integral e revogasse todas as legislações menoristas. Em 1989, ao buscar atualizar a legislação relativa ao menor, adaptando-a às novas diretrizes da Constituição Federal (BRASIL, 2009), o Senado Federal instituiu a Comissão Temporária Código de Menores, cujo relator-geral era o senador Francisco Rollemberg. Na época, havia três projetos em andamento: (I) o Projeto de Lei 255/1989, de autoria do senador Nelson Carneiro, que apresentava uma revisão atualizada do Código de Menores vigente em face da Constituição Federal (BRASIL, 2009), focalizando a matéria sob o aspecto essencialmente jurídico; (II) o Projeto de Lei 193/1989, de autoria do senador Ronan Tito, elaborado em face da pressão dos movimentos sociais, que dispunha sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e focalizava a matéria não apenas sob o aspecto jurídico, mas também sob o aspecto socioeducativo; e (III) o Projeto de Lei 279/1989, de autoria do senador Márcio Lacerda, que propunha modificar o Código de Menores apenas no que concernia ao instituto da adoção.

A sociedade civil foi ouvida sobre esses projetos, em reuniões ocorridas no segundo semestre de 1989. Ouviram-se juízes de menores, sociólogos, pedagogos e diretores de instituições assistenciais, entre outras personalidades, que se mostraram atuantes na defesa de seus pontos de vista e desejosos de contribuir para o aperfeiçoamento da legislação. O senador relator da comissão afirma que havia duas correntes antagônicas: uma que defendia a revisão do código, outra que defendia o estatuto (ROLLEMBERG, 1990, p. 7).

Iniciou-se, entretanto, a revisão, tendendo-se ao projeto de lei do senador Nelson Carneiro, para apenas rever o código, e quanto à parte socioeducativa, pensou-se que bastaria a sua contemplação em lei que prevê os planos da previdência e naquela que estabelecesse as diretrizes e bases da educação (ROLLEMBERG, 1990, p. 7).

Surpreendentemente, diz o senador relator, a divergência ocorreu entre os próprios juízes de menores. Os que se posicionavam a favor da revisão do código tinham anos de trabalho e dedicação à causa do menor e não escondiam o seu desencanto, não apenas diante da falta crônica de recursos para que se pudessem assegurar melhores condições de atendimento ao menor infrator, mas também diante da omissão dos poderes públicos na prestação de serviços como assistência médica, educação e atendimento propriamente dito a crianças e adolescentes carentes e abandonados, serviços que lhes dariam a proteção necessária, evitando as causas principais da marginalização e do descaminho.

> Eram eles a voz da experiência, meio revoltada, talvez, em face da própria impotência ante o gigantismo do problema, cuja solução lhes fugia, pois dependia mais da decisão política que assegurasse o envolvimento de vários outros órgãos do poder público, em todos os níveis da administração (ROLLEMBERG, 1990, p. 8).

Os juízes da infância julgavam que os problemas tinham como uma das causas principais de todos os males a falta de investimento nos ensinos fundamental e médio, que vem de longa data. Para eles, não eram questões que decorriam da inadequação da doutrina do direito do menor ou da doutrina da situação irregular. Por outro lado, outros juízes de menores e demais conferencistas que optaram pelo estatuto demonstraram, igual-

Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 15 | Número 23 | jan/jun 2013

mente, grande sensibilidade e conhecimento da problemática do menor em nosso país, manifestando o seu inconformismo com a situação de abandono, e com as mais variadas formas de violência que os menores sofriam no lar, nas ruas e, muitas vezes, na própria instituição incumbida de protegê-los (ROLLEMBERG, 1990, p. 8).

O senador ressalta que Antônio Fernando do Amaral e Silva, ex-juiz de menores e professor titular da Universidade de Blumenau:

> [...] ao fazer uso da palavra, mostrou-se favorável ao estatuto, porque este representa a adoção da linha doutrinária da proteção integral do menor. Segundo V. Exa., essa doutrina 'assegura às crianças o atendimento de todas as necessidades e regulamenta todos os seus direitos fundamentais, independentemente da situação em que se encontrem' (ROLLEMBERG, 1990, p. 8).

E continuou Antônio Amaral e Silva:

> [...] a doutrina do Direito Penal do Menor não conseguiu agasalhar-se na sociedade que, embora tema a prática de ilícitos penais por menores, sabe que esses mesmos menores são vítimas da desassistência estatal que, teoricamente, lhes assegura a vida, saúde, educação e dignidade. Apená-los, simplesmente, é dispensar-lhes tratamento desigual, porquanto não têm o desenvolvimento e o discernimento do adulto (ROLLEMBERG, 1990, p. 8).

Esse jurista defendia, principalmente, que as duas outras doutrinas, que não a da proteção integral, já tiveram aplicação prática, e não se mostraram benéficas às crianças e aos adolescentes. As legislações nelas inspiradas continham o ranço do autoritarismo e da supremacia do Estado, em perfeito desequilíbrio entre as partes: de um lado, o todo-poderoso Estado aplicador da lei; de outro, o menor, quase sempre faminto, sabidamente carente e habitualmente injustiçado.

O senador relator diz que a comissão, então, questionou: como não dar oportunidade à nova doutrina? E, diante de todo o debate, os senadores voltaram seu apoio ao Projeto de Lei 193, de autoria do senador Ronan Tito, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, focalizando aspectos jurídicos e socioeducativos (ROLLEMBERG, 1990).

Contudo, os movimentos sociais, que pressionaram, foram os atores mais importantes para a consolidação de um Estatuto da Criança e do Adolescente. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), articularam-se por meio de vários encontros, congressos, seminários, reuniões e jornadas em todo o País e, com base na sistematização de centenas de manifestações colhidas, formaram um grupo de redação e elaboraram o estatuto apresentado no Congresso Nacional. Além disso, esses movimentos uniram forças, durante a tramitação dos projetos de lei, com juízes, promotores de justiça, advogados, professores de Direito, assessores progressistas da Funabem e técnicos do Fórum Nacional de Dirigentes de Políticas Estaduais para a Criança e o Adolescente (Fonacriad), lutando ativamente para a aprovação do estatuto (COSTA, 1994).

Com a publicação e promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 (BRASIL, 1990) –, inicia-se o processo de construção da proteção dos direitos humanos infantojuvenis, contemplando o que há de mais novo no âmbito do reconhecimento e do respeito às crianças e aos adolescentes.

3. O papel simbólico da doutrina da proteção integral e o seu arcabouço jurídico-político

O ECA (BRASIL, 1990) representa uma completa transformação no tratamento jurídico e político dado ao tema da proteção à infância. Em todas as dimensões, a substituição da doutrina da situação irregular do menor pela doutrina da proteção integral trouxe mudanças significativas de referenciais e paradigma. Operou-se uma transformação na ação política nacional com reflexos diretos em todas as áreas, especialmente no tocante às questões relativas ao adolescente autor de ato infracional.

A doutrina da proteção integral, além de se contrapor ao anterior tratamento autoritário e discriminado dispensado à criança e ao adolescente, consagra um conjunto conceitual, metodológico e jurídico que apresenta o problema das crianças e dos adolescentes como um problema de violação de direitos humanos. Busca-se consolidar uma nova ordem paradigmática estabelecida na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), no ECA (BRASIL, 1990) e na normativa internacional.

Inserida nessa normativa internacional, que fundamenta a doutrina da proteção integral, tem-se, primeiramente, a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Assembleia Constituinte da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948. Essa declaração representa um marco na história da afirmação de todos os direitos humanos, inclusive no que tange à proteção à infância, prescrevendo a necessidade de proteção especial à criança.

Reflexo dessa declaração é a Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada por unanimidade em 20 de novembro de 1959, pela Assembleia Geral da ONU, estabelecendo princípios para os signatários e não obrigações para esses Estados. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ONU, 2009b), aprovado pela Assembleia da ONU em 1966, no artigo 24, dispõe:

> Toda criança tem direito, sem discriminação alguma de raça, cor, sexo, idioma, origem nacional ou social, posição econômica ou nascimento, a medidas de proteção que sua condição de menor requer, tanto por parte da família como da sociedade e do Estado.

A Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto São José da Costa Rica (BRASIL, 1969), também prevê, em seu artigo 19, que "toda criança tem direito à proteção que sua condição de criança requer por parte de sua família, da sociedade e do Estado".

Contudo, mais do que isso, a doutrina da proteção integral no âmbito internacional compreende todas as normas abaixo (Quadro 1):

Quadro 1 – Quadro Sinótico

Doutrina das Nações Unidas de Proteção Integral dos Direitos da Criança	
Convenções das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança	– Adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 – Promulgada no Brasil pelo Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude	– Regras de Pequim (maio de 1984)
Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil	– Diretrizes de Riad (dezembro de 1990)
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade	– Regras de Tóquio, Resolução 45/110, de 14/12/1990
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade	– Resolução 45/113 (abril de 1991)

Fonte: Saraiva, 2010, p. 17.

Esses cinco documentos internacionais afirmaram a força cogente da doutrina da proteção integral entre os países signatários, que incluem o Brasil. Destaca-se como principal instrumento internacional a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 1989. Trata-se de um documento fundamental para a modificação da maneira de entender e agir, suscitando o reordenamento das instituições, das pessoas, dos grupos e da comunidade. Apesar de não ser cronologicamente o primeiro texto, ele é decisivo para a consolidação dessa doutrina.

Aprovada após cumprir dez anos de trabalho preparatório, a Convenção sobre os Direitos da Criança complementou a carta principal descrita na Declaração Universal dos Direitos da Criança, pois trouxe normas que exigem uma tomada de decisão por parte dos Estados signatários e normas coercitivas, incluindo mecanismos de controle para verificação do cumprimento das obrigações ali dispostas. Os artigos 43 e 45 dessa conven-

ção dispõem, nesse sentido, sobre a instituição do Comitê dos Direitos da Criança, composto de peritos eleitos pelos Estados partes. Esse comitê avaliará os relatórios periódicos que cada Estado é obrigado a enviar à Organização das Nações Unidas (ONU), apresentando as medidas adotadas para aplicação da convenção e os progressos já realizados. Caso haja necessidade, o comitê poderá enviar agências especializadas aos Estados para realizarem a observação e proporem medidas que devam ser tomadas para o gozo dos direitos dispostos na convenção. Além disso, o artigo 52 da convenção dispõe sobre a possibilidade de denúncias diretas à Secretaria-Geral da ONU.

Os direitos dispostos na convenção representam o mínimo que toda sociedade deve garantir a crianças e adolescentes. Reconhece-se a criança como indivíduo, sujeito de direitos e deveres. Fixa-se, ainda, a concepção de corresponsabilidade em relação à família, ao Estado e à sociedade no tocante à defesa dos direitos da criança, estabelecendo tais direitos como prioridade absoluta em um Estado[7].

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009) antecipou-se à Convenção sobre os Direitos da Criança, incorporando de forma cogente no ordenamento jurídico brasileiro a doutrina da proteção integral. Posteriormente, essa doutrina foi estabelecida como novo paradigma para a proteção à infância, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990). Emílio García Méndez afirma que o Brasil foi o pioneiro, entre os países da América Latina, a adotar a doutrina da proteção integral em seu ordenamento. E continua: "[...] trata-se de mudanças nos padrões culturais que demonstram o absurdo de se pensar na proteção dos setores mais vulneráveis de nossa sociedade, declarando sua incapacidade e condenando-os à segregação" (MÉNDEZ, 1994, p. 32).

Essas mudanças e a consolidação da doutrina da proteção integral representam a solidificação desse direito humano, isto é, o direito humano infantojuvenil de proteção integral. Trata-se de um alicerce simbólico que deve permear todas as ações políticas, jurídicas e econômicas de uma sociedade. Por exemplo, esse alicerce fixa o princípio da prioridade absoluta da satisfação

dos direitos das crianças e dos adolescentes como direção a ser seguida nas tomadas de decisão jurídica, política e econômica. Dispõe o artigo 4º do ECA:

> 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: 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 (BRASIL, 1990, grifos nossos).

Exige-se, com isso, prioridade na definição de percentuais orçamentários em cada nível de governo, estabelecimento de políticas públicas eficazes em matéria de saúde, educação, saneamento básico, assistência social, elaboração de legislações que contribuam para o bom funcionamento do Judiciário e construção jurisprudencial de afirmação dessa prioridade. Enfim, é preciso adaptar toda a estrutura econômica, política e jurídica com base nessa nova prioridade.

Ressalte-se que chamar a doutrina da proteção integral de alicerce simbólico não significa tratá-la como algo que não será jamais concretizado. Essa doutrina, ao contrário, exige a efetividade de vários direitos em favor da criança e do adolescente, dando a direção do caminho a ser tomado no momento das decisões políticas e jurídicas. Mas, além disso, serve como referencial para a "criação ininterrupta de novos direitos, subversão contínua do estabelecido e reinstituição permanente do social e do político" (CHAUÍ, 2001, p. 11). A doutrina da proteção integral tem um papel simbólico nesse sentido.

Esta dissertação, seguindo a teoria política de Claude Lefort, assume que é preciso ressaltar a dimensão simbólica dos direi-

tos humanos. Essa dimensão se manifesta sem que todos esses direitos estejam engessados em uma lei ou descritos em uma constituição rígida, ou seja, a consciência do direito não precisa estar totalmente objetivada. O direito deve ser, independentemente da sua positivação, uma referência ao poder, incluindo aí a competência para tomada de decisões políticas e jurídicas.

Além do princípio da prioridade absoluta, tem-se ainda a afirmação dos direitos fundamentais, de garantias processuais, do princípio do melhor interesse da criança, da necessidade de atendimento prioritário, da ampliação das atribuições dos conselhos tutelares e dos conselhos de direitos, da necessidade de atendimento inicial integrado ao adolescente autor de ato infracional, da punição não repressiva com a aplicação de medidas socioeducativas, entre outros direitos essenciais para a proteção de uma pessoa em peculiar condição de desenvolvimento e de vulnerabilidade social.

A nova orientação baseia-se em princípios fundamentais:

> 1 – Universalização – 'Todos são sujeitos de Direito independentemente de sua condição social. A proteção não é só ao menor pobre, ou ao menor em situação irregular. O novo ordenamento atingirá a todos'.
>
> 2 – Humanização – 'Este é o princípio previsto no artigo 227 da Constituição de 1988. Neste princípio cabe, sobretudo, uma mudança de mentalidade. Tradicionalmente, a defesa social, a proteção de interesses dominantes na sociedade, é dado àquilo que é normal, regular. E os pobres são considerados anormais e irregulares'.
>
> 3 – Despolicialização – 'Questão da criança e do adolescente não é questão de polícia. Ela tem um aspecto policial quando o adolescente ou a criança são vítimas de violação de seus direitos ou quando são autores de violência, e isso porque, em primeiro lugar, foram vítimas. Nesses casos, há um ângulo policial, no caso de alto risco para essa criança, de protegê-la com armas se for preciso, proteger sua integridade ou proteger as pessoas da sociedade de sua violência. Mas é um aspecto secundário, não é fundamental'.
>
> 4 – Desjuridicionalização – 'A criança e o adolescente não são questão de Justiça. Somente naqueles casos de lide, de conflitos de interesses'.
>
> 5 – Descentralização – 'O atendimento fundamental é no município. É ali que a criança nasce, é ali que ela vive, é ali que ela está. Nenhuma criança nasce ou vive na União. A União é uma abstração, não tem geografia. A geografia da União é o somatório das geografias municipais, então, a criança tem que ser atendida ali onde ela está'.
>
> 6 – Participação – 'Esse princípio é fundamental. O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 convoca a família, a sociedade e o Estado para assegurar à criança e ao adolescente os seus direitos fundamentais. Os conselhos tutelares são um resultado dessa convocação do cidadão para participar na nova sistemática' (RIVERA, 1990 *apud* PEREIRA, 1992, p. 18)

Desses princípios, destacam-se os direitos fundamentais garantidos pela doutrina da proteção integral e que devem ser interpretados, nos termos do artigo 6º do ECA (BRASIL, 1990), considerando: "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". Ou seja, qualquer interpretação jurídica e política deve levar em conta a satisfação dos direitos humanos infantojuvenis.

Além disso, é fundamental compreender que o princípio do superior interesse da criança foi substituído pelo princípio do melhor interesse da criança. O primeiro princípio, chamado por João Batista Costa Saraiva de O Cavalo de Troia do Menorismo (SARAIVA, 2010, p. 42), não conseguia compreender a condição diferenciada de crianças e adolescentes, considerando-os como incapazes. Isso resultou na concepção de que a categoria dos "menores" fosse considerada, no âmbito da doutrina do direito tutelar do menor, como mero objeto de intervenção.

> Operando com o sempre invocado 'princípio do superior interesse do menor', diante da incapacidade destes, competia ao adulto, 'imbuído do espírito do

> bem', determinar qual seria o melhor para a criança, sem expressas referências limitadoras deste poder discricionário, sob o sempre invocado argumento de amor à infância (SARAIVA, 2010, p. 42).

Sob o paradigma da incapacidade e em nome de um superior interesse do "menor", estabelecido por um adulto, várias violações aos direitos humanos infantojuvenis foram cometidas, refletindo decisões políticas e jurídicas autoritárias e subjetivas. Por outro lado, a doutrina da proteção integral suscitou o princípio do melhor interesse do menor. A aplicação desse princípio leva em conta as necessidades da criança, sempre realizando uma análise do caso concreto. Deve-se ler esse princípio observando-se a sistemática de garantias constitucionais e processuais já expressamente reconhecidas. O conteúdo do princípio do melhor interesse da criança, então, encontra-se nos limites estabelecidos pelos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes[8].

Todo esse sistema de garantias construído passa a ser a realidade dos procedimentos e ações relativas ao adolescente autor de ato infracional. Desfazem-se, assim, os pilares da doutrina da situação irregular do menor anteriormente adotada. No quadro 2, estão sintetizadas as diferenças até aqui expostas e os conceitos e nomenclaturas assumidos.

Quadro 2 – Quadro Sinótico

Situação irregular	**Proteção integral**
"Menores"	Crianças e adolescentes
Objetos de proteção	Sujeitos de direitos
Proteção de "menores"	Proteção de direitos
Proteção que viola e restringe direitos	Proteção que reconhece e promove direitos
Infância dividida	Infância integrada
Incapazes	Pessoas em desenvolvimento
Não importa a opinião da criança	É fundamental a opinião da criança
"Situação de risco ou perigo moral ou material" ou "situação irregular"	Direitos ameaçados ou violados
Menor em situação irregular	Adultos, instituições e serviços em situação irregular
Centralização	Descentralização
Juiz executando política social/ assistencial	Juiz em atividade jurisdicional
Juiz como "bom pai de família"	Juiz técnico
Juiz com faculdades ilimitadas	Juiz limitado por garantias
O assistencial confundido com o penal	O assistencial separado do penal
Menor abandonado/delinquente	Desaparecem essas determinações
Desconhecem-se todas as garantias	Reconhecem-se todas as garantias
Atribuídos de delitos como inimputáveis	Responsabilidade penal juvenil
Direito penal do autor	Direito penal de ação
Privação de liberdade como regra	Privação de liberdade como exceção e somente para infratores/outras sanções
Medidas por tempo indeterminado	Medidas por tempo determinado

Fonte: Beloff(1999) *apud* Saraiva, 2010, p. 28.

Destaca-se, no quadro 2, a substituição da ideia de direito penal do autor para a de direito penal da ação. Trata-se de uma fundamental ruptura com a concepção de que o "menor" será punido pelo fato de "ser" abandonado, carente, pobre ou marginalizado. Agora, o adolescente é responsabilizado por seus atos pelo fato de "estar" cometendo um ato infracional, considerado crime ou contravenção penal no ordenamento jurídico. Isto é um grande avanço e exige uma profunda alteração de mentalidade dos operadores dos sistemas político e jurídico e da própria sociedade.

Ressalte-se que, nessa tentativa de juntos provocarem uma mudança, surgem os conselhos de direitos e os conselhos tutelares. Frise-se que não se trata de uma inovação, pois o Código de Menores de 1927 já previa a existência de um Conselho de

Cadernos da Escola do Legislativo – Volume 15 | Número 23 | jan/jun 2013

Assistência e Proteção de Menores como uma entidade subvencionada pelo Estado, cujo objetivo era coordenar ações entre o poder úblico e a sociedade para o atendimento à criança e ao adolescente (PEREIRA, 2008). Contudo, a efetiva coordenação só tornou-se algo materializável a partir da diretriz fixada pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2009), de que esse atendimento é de corresponsabilidade da família, do Estado e da sociedade. As diretrizes desses conselhos foram fixadas na Constituição e regulamentadas pelo ECA (BRASIL, 1990), como uma forma de exercício de participação política.

Os conselhos tutelares são órgãos permanentes e autônomos, de natureza não jurisdicional, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, devendo ser organizados ao menos um em cada município. Compõem-se de cinco membros, eleitos por mandatos de três anos, escolhidos pela comunidade local (arts. 131 e 132 do ECA) (BRASIL, 1990). São órgãos administrativos regidos por um conjunto de diretrizes e têm autonomia funcional, em matéria de sua competência, procedendo sem qualquer interferência externa.

Os conselhos de direitos, ao contrário dos conselhos tutelares, não são órgãos de execução. Eles foram concebidos para que a população, a partir de suas organizações representativas, participe da formulação de políticas públicas voltadas para a proteção à infância. Nos termos do inciso II do art. 88 do ECA (BRASIL, 1990), são órgãos deliberativos, competentes para tomar decisões sobre projetos oriundos de fontes diversas e que assegurem o atendimento à infância. É um órgão especial integrado ao Poder Executivo de cada esfera do governo, criado por lei.

No âmbito nacional, tem-se o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), criado pela Lei 8.242, de 12 de outubro de 2001 (BRASIL, 2001). Hoje, ele está vinculado à Secretaria Especial de Direitos Humanos na Presidência da República. Sua finalidade é articular e implementar políticas públicas voltadas para a proteção à infância, incluindo campanhas educativas e gerenciamento do Fundo Nacional para Infância e Adolescência. A diretoria do Conanda é eleita por indicação das entidades integrantes do Fórum Permanente das Entidades Não Governamentais de Defesa da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) e representantes do poder público.

Para esta pesquisa, foi de essencial importância as observações das diretrizes propostas pelo Conanda, por meio do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)[9]. Trata-se de um conjunto de princípios, regras e critérios que envolve o atendimento ao adolescente autor de ato infracional. A construção do Sinase norteou todos os atores envolvidos nesse atendimento, auxiliando-os diante das dificuldades de aplicação da doutrina da proteção integral. Buscou-se construir parâmetros mais objetivos e procedimentos mais justos que evitem ou, ao menos, limitem a discricionariedade presente no atendimento do adolescente autor de ato infracional.

Vê-se que a questão do adolescente autor de ato infracional, nesse contexto, não se resume à temática penal. É uma questão constitucional, relativa a direitos fundamentais, e de estrutura da vida em sociedade. Por isso, deve ser pensada e repensada como um fenômeno sociojurídico complexo que põe em xeque o Texto Constitucional, a afirmação de direitos e a consolidação do processo democrático.

4. Considerações finais

Contatou-se, nesta pesquisa, a dimensão simbólica de todo arcabouço jurídico e político que sustenta a doutrina da proteção integral. Restou, surpreendente, a atuação dos movimentos sociais, no sentido de provocar mudanças que resultaram em uma ruptura do paradigma dominante no tocante à proteção à infância, qual seja, a doutrina da situação irregular do menor. As reivindicações em favor dos direitos humanos infantojuvenis, principalmente no período de redemocratização do País, tiveram como consequência a positivação dessa doutrina, minuciosamente disposta na Constituição Federal de 1988 e no ECA. Trata-se de um grande passo no processo para a democratização da sociedade brasileira.

A busca de uma possível solução para a efetividade da doutrina da proteção integral do adolescente autor de ato infracional é, na verdade, uma luta incessante pela permanente proteção à infância. Uma luta que hoje tem como pilar principal a tentativa de consolidação desse novo paradigma. Afastando-se de uma política de abandono e marginalização de adolescentes carentes, a doutrina da proteção integral trouxe novas diretrizes, compreendidas na criação de um direito e na necessidade de revisão das funções das instituições políticas envolvidas no atendimento do adolescente autor de ato infracional.

O caminho já está preparado, teoricamente, para a concretização dessa doutrina, pois a própria doutrina orienta a atuação dos vários setores da sociedade, fixando diretrizes. Ela tem uma função simbólica, mas não é uma mera utopia. É, ao contrário, o suporte central para a efetividade dos direitos humanos infantojuvenis, que depende apenas de vontade política, lutas constantes pelos direitos, muito trabalho e ação coletiva.

Isso esbarra em graves obstáculos como, por exemplo, a superação do desagravo coletivo, despertado pelos meios de comunicação e pela opinião pública, que partem do errôneo pressuposto de que há igual oportunidade para todos os adolescentes, havendo uma opção voluntária pela vida marginal e delinquente.

Nenhum desses obstáculos, contudo, foi motivo de desânimo, como ensinou Paulo Freire:

> Numa sociedade de gosto autoritário como a nossa, elitista e discriminatória, cujas classes dominantes nada ou quase nada fazem para superação da miséria das maiorias populares, consideradas quase sempre como naturalmente inferiores, preguiçosas ou culpadas por sua penúria, o fundamental é a nossa briga incessante para que o Estatuto seja letra viva e não se torne, como tantos outros textos em nossa história, letra morta ou semimorta (FREIRE, 2010, p. 95, grifos do autor).

Se, de um lado, têm-se preconceito, discriminação e dificuldade em compreender o processo de tutela de proteção integral do adolescente autor de ato infracional, de outro, tem-se, ainda, muito trabalho a ser realizado na busca pela efetividade da proteção integral do adolescente autor de ato infracional.

Notas:

[*] Este artigo é parte da pesquisa elaborada com recursos financeiros do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Ministério da Ciência e Tecnologia (CNPq), durante o mestrado em Direito realizado pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) sob orientação de Miracy Barbosa de Sousa Gustin e coorientação de Newton Bignotto de Souza. Na pesquisa, a autora verificou o atendimento inicial ao adolescente autor de ato infracional realizado em Belo Horizonte.

[1] Nesse ponto, vê-se claramente a adequação do pensamento de Claude Lefort (1983). Ele afirma a existência da consciência dos direitos e do papel simbólico dos direitos humanos como marco para a luta por novos direitos. Nesse sentido, ele questiona se não é em nome de seus direitos que as mulheres exigem igualdade e os homossexuais se insurgem contra as proibições e repressões. E, se esses direitos não se afirmam devido a uma consciência do direito pelas mulheres e pelos homossexuais, apesar da inexistência de garantias objetivas e positivas.

[2] Emílio García Méndez é jurista e advogado, doutor em Sociologia do Direito Penal pela Universidade de Saarland, na Alemanha, e, desde março de 1990, é oficial de projetos da Unicef, atuando principalmente em prol da proteção do adolescente autor de ato infracional.

[3] Ressalta-se que outro acontecimento internacional fundamental, à época, foi a promulgação da Declaração de Gênova de Direitos da Criança adotada pela Liga das Nações em 1924, que também consolidava e reconhecia internacionalmente essa doutrina da situação irregular do menor.

[4] Mello Mattos foi o primeiro juiz a assumir o juízo de menores no Brasil.

[5] Ao longo da trajetória de sua vida, o menor, infelizmente, vai assumindo o estereótipo que a sociedade lhe impõe. Isto gera problemas na construção da personalidade do adolescente e na formação da sua identidade.

[6] Antônio Carlos Gomes da Costa afirma que em alguns poucos estados os técnicos ludibriaram rígidos critérios e padrões do governo central. Nestes, o programa atingiu maior legitimidade (COSTA, 1994).

[7] Os principais artigos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, das Regras de Pequim e das Diretrizes de Riad serão apreciados oportunamente, em paralelo com os dispositivos do ECA.

[8] Boa parte da doutrina ainda chama esse princípio de princípio do superior interesse do menor, mas todos o definem com esses novos limites.

[9] Essas diretrizes serão apresentadas juntamente com a exposição sobre o atendimento integrado ao adolescente autor de ato infracional, nos capítulos 4 e 5.

Referências

ALBERGARIA, Jason. **Introdução ao direito do menor**. Belo Horizonte: Una, 1980.

AMADO, Jorge. **Capitães de areia**. 71ª ed. Rio de Janeiro: Record, 1991.

AZEVEDO, Noé, [s. d.] *apud* BULHÕES CARVALHO, Francisco Pereira de. **Direito do menor**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

BARROS, Fernanda Otoni. **Tô fora:** o adolescente fora da lei – o retorno da segregação. Belo Horizonte: Del-Rey, 2003.

BELOFF, Mary. Modelo de la Proteción Integral de los Derechos del Niño y de la Situación Irregular: um modelo para armar y outro para desarmar. In: JUSTICIA e Derechos del Niño. Santiago do Chile: Unicef, 1999 *apud* SARAIVA, João Batista Costa. **Compêndio de Direito Penal juvenil**: adolescente e ato infracional. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

_____. **Constituição (1988)**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

_____. Presidência da República. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase / Secretaria Especial dos Direitos Humanos**. Brasília-DF: Conanda, 2006.

_____. Decreto 16.273, de 20 de dezembro de 1923. Reorganiza a Justiça do Distrito Federal. Disponível em: <http://arisp.files.wordpress.com/2008/04/decreto-16273-de-20-de-dezembro-de-1923.pdf>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1927-10-12;17943-a>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Lei 4.513, de 1° de dezembro de 1964. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 dez. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/1950-1969/L4513.htm>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Decreto 42.510, de 26 de outubro de 1957. Aprova o Regimento do Serviço de Assistência a Menores. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=152761>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Decreto 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Lei 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8242.htm>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Decreto 6.026, de 24 de novembro de 1943. Dispõe sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais e dá outras providências. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=3683>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. Lei 12.012, de 6 de agosto de 2009. Acrescenta o art. 349-A ao Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12012.htm>. Acesso em: 16 set. 2009.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Levantamento nacional do atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei – 2009. Disponível em: <http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_infancia_juventude/Levantamento%20Nacional%20Adolescente%20em%20conflito%20com%20a%20Lei.pdf>. Acesso em: 16 set. 2009.

BULHÕES CARVALHO, Francisco Pereira de. **Direito do menor**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2ª ed. São Paulo: LTr, 1997.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. RELATORIA SOBRE OS DIREITOS DA INFÂNCIA. **Relatório sobre o castigo corporal e os direitos humanos de crianças e adolescentes**. Brasília: SEDH, 2009.

_____. **Compêndio de Direito Penal Juvenil**: adolescente e ato infracional. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

CONVENÇÃO sobre os Direitos da Criança. [s.l.: s. n., s. d.]. s. p. Folheto.

COSTA, [s. d.] *apud* BULHÕES CARVALHO, Francisco Pereira de. **Direito do Menor**. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

COSTA, Ana Paula Motta. **As garantias processuais e o direito penal juvenil**: como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. De menor a cidadão. In: COSTA, Antônio Carlos Gomes da; MÉNDEZ, Emílio García. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994. (Série Direitos da Criança, n. 4, parte II).

_____. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994. (Série Direitos da Criança, n. 4, parte I).

COSTA, Tarcísio José Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. Belo Horizonte: Del-Rey, 2004.

CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**: comentários jurídicos e sociais. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

DEL PRIOR, Mary. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999.

DIAS, Aldo de Assis. **O menor em face da justiça**. São Paulo: Lex, 1968.

FREIRE, Paulo. [Comentário ao art. 16] . In: CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**: comentários jurídicos e sociais. 10ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

JUIZADO DE MENORES. Tribunal de Justiça do Estado da Guanabara. Delinquência Infantil na Guanabara: introdução à teoria e pesquisa sociológicas da delinquência juvenil na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: [s. n.], 1973.

LEFORT, Claude. **A invenção democrática**: os limites do totalitarismo. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

_____. **Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 11ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Processo penal juvenil**: a garantia da legalidade na execução de medida socioeducativa. São Paulo: Malheiros, 2006.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1983.

_____. A posição dos tribunais no sistema jurídico. **Revista da Ajuris**, Porto Alegre, v. 15, n. 49, p. 149-168, 1990.

_____. **El derecho de la sociedad**. México, DF. Universidad Iberoamericana, 2002.

MACHADO, Antonio Luiz Ribeiro. **Código de Menores Comentado**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

MAGALHÃES, Juliana Neuechwander. O uso criativo dos paradoxos do Direito: aplicação dos princípios gerais do Direito pela Corte de Justiça Europeia. In:

_____. **Estrutura e semântica dos direitos humanos**. 2003. Tese (Doutorado) – Università degli Studi di Lecce, Centro di Studi sul Rischio Dottorato di Ricerca su Evoluzione dei Sistemi Giuridici e Nuovi Diritti, Lecce, jun. 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração dos direitos humanos. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em: 16 set. 2009a.

_____. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Disponível em: <http://www.cidadevirtual.pt/acnur/refworld/refworld/legal/instrume/detent/civpot_p.htm>. Acesso em: 16 set. 2009b.

_____. Resolução 40.133. Regras mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing. 29 nov. 1985. Folheto.

_____. Princípios das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil – Diretrizes de Riad. [s.l.: s. n., s. d.]. s. p. Folheto.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Da criança e do adolescente**: Uma Proposta Interdisciplinar. 2ª ed. Rio de Janeiro; São Paulo; Recife: Renovar, 2008.

RASI, Maurício Spontin. **Criança e adolescência**: risco e proteção. Belo Horizonte: BH Editora, 2008.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Petrobras – BR; Ministério da Cultura; USU, Ed. Universitária, 1997.

ROLLEMBERG, Senador Francisco. **Comissão temporária**: Código de Menores. Brasília: [s. n.], 1990.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei**: da indiferença à proteção integral. Uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

VOLPI, Mario (Org.). **O adolescente e o ato infracional**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.