



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA - PSC

EVANDRO LUÍS SANTOS DE JESUS

**A POLÍTICA DE PROTEÇÃO ESPECIAL E A UTILIZAÇÃO DO FUNDO
DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: ABORDAGEM
ANALÍTICA**

**Salvador
2015**

EVANDRO LUÍS SANTOS DE JESUS

**A POLÍTICA DE PROTEÇÃO ESPECIAL E A UTILIZAÇÃO DO FUNDO
DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: ABORDAGEM
ANALÍTICA**

Dissertação apresentada ao Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador, como requisito parcial para a obtenção do grau de mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima

**Salvador
2015**

UCSal. Sistema de Bibliotecas.

J58 Jesus, Evandro Luís Santos de.
A política de proteção especial e a utilização do fundo dos direitos da
criança e do adolescente: abordagem analítica/ Evandro Luís Santos de
Jesus. – Salvador, 2015.
164 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador.
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado Políticas
Sociais e Cidadania.

Orientação: Profa. Dra. Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima

1. Fundo dos Direitos - Criança - Adolescente 2. Medidas
socioeducativas - Restritivas de liberdade 3. Política pública - Proteção
especial 4. Medidas socioeducativas – Brasil e Bahia I. Título.

CDU 343.915(81)

TERMO DE APROVAÇÃO

EVANDRO LUIS SANTOS DE JESUS

“POLÍTICA DE PROTEÇÃO ESPECIAL E A UTILIZAÇÃO DO FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: ABORDAGEM ANALÍTICA”.

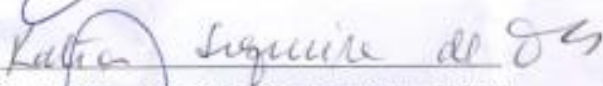
Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 12 de junho de 2015.

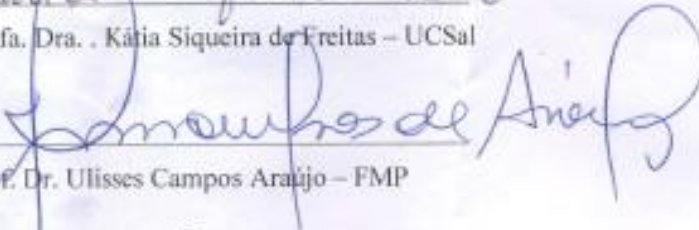
Banca Examinadora:



Profa. Dra. Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima - Orientadora



Profa. Dra. Kátia Siqueira de Freitas - UCSal



Prof. Dr. Ulisses Campos Araújo - FMP



Profa. Dra. Graça Santos Costa - UNEB

Dedico esse trabalho a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a sua construção, aos que privei da minha atenção durante o curso e prioritariamente aos adolescentes e/ou jovens em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade que, pela omissão do Estado, da Família, da Sociedade ou da comunidade de origem, sofreram violações nos seus direitos ante a ausência de implementação de políticas públicas que refletissem os direitos que atenderiam a muitas das suas necessidades socioeducativas.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento Especial

Agradeço a Deus, que me renovou o ânimo a cada página.

À Profa. Isabel Maria Sampaio Oliveira Lima, a quem devo não somente o cuidadoso acompanhamento deste estudo como também a valiosa franquia de informações para a consecução desta pesquisa.

Aproveito a oportunidade para expressar os mais sinceros agradecimentos ao Corpo Docente do Mestrado de Políticas Sociais e Cidadania da UCSal, particularmente: Profa. Ângela Barros, Coordenadora do Curso e constante incentivadora ao longo do desenvolvimento do Curso; Profa. Kátia Siqueira pelas oportunas observações que contribuíram para o enriquecimento do trabalho.

Aos meus filhos, que tiveram a singular compreensão da minha dedicação aos estudos, colaborando muito para a consecução dos meus ideais de tão longa data.

Aos meus pais Evandro e Conceição, entregaram suas vidas aos filhos e que me iniciaram nos estudos e foram fontes de inspiração.

Às minhas tias Lourdes, Bernadete e Vera, que doaram suas vidas pelos sobrinhos e netos, verdadeiras mães, a guiar todos nós nos caminhos dos estudos.

Aos meus avós Florisvaldo, José Américo, Helena e Petronília pelo exemplo de luta com honradez, independente dos sacrifícios, em prol da sua família e do próximo.

Aos meus irmãos, amigos e sobrinhos pelo carinho e compreensão na minha ausência.

Também sou muito grato:

Aos Professores Michel Perreault e Maria Célia C. de Melo pelas colaborações singulares para a elaboração da minha pesquisa.

À Professora Iêda Matos Freire de Carvalho pela contribuição sem par na feitura da pesquisa.

Aos amigos e colegas Jáureo, Cecília Amaral, Flávia Wanderley, Daniella Campos e Patrícia Jardim pela fortaleza e auxílios múltiplos.

À Conceição, que foi um porto seguro neste tempo e me levantou o ânimo, dando parte de si para me fazer chegar até aqui.

Agradeço aos amigos que trabalham comigo no Centro Integrado da Infância em Salvador, excelentes pessoas, excelentes profissionais.

Aos alunos e professores das Faculdades de Direito da Universidade Católica de Salvador (UCSal) e da Universidade Estadual da Bahia (UNEB).

Aos colegas do Ministério Público, da Magistratura e da Defensoria Pública da Criança e da Juventude, que no esforço diário pelos adolescentes e/ou jovens em circunstância de prática de ato infracional e/ou cumprimento de medidas socioeducativas encontraram tempo para cooperar com esta pesquisa.

Também agradeço a todos os colegas da turma de 2012 do PSC, aos professores, que souberam repartir e promover o conhecimento comigo, à singular secretaria acadêmica, contando com Jamile, Luciana, Ana Carla, Alane, Aina e Creusa, sempre muito disponíveis, tiveram parte em muito na conclusão deste trabalho. Um agradecimento mais do que especial àqueles que, pela pressa para entregar o trabalho, acabei esquecendo. Abraço fraternal.

A reconstrução das relações entre as políticas públicas, o movimento social e o mundo jurídico-institucional deve partir daquele que pode ser considerado o ponto zero da história da infanto-adolescência. Quer dizer, do momento em que a categoria infanto-adolescência começa a adquirir especificidade, passando a merecer um tratamento diferenciado em todos os planos, particularmente no jurídico.

Emílio Garcia Mendez

RESUMO

A pesquisa visa desenvolver uma abordagem analítica sobre o potencial da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente particularmente para o adolescente em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, destacando a sua importância para a garantia da política de proteção especial. O tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmica e científica nacional, com ênfase na utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, foi objeto desta dissertação. Realizou-se uma pesquisa exploratória, na perspectiva de permitir um maior conhecimento sobre o assunto, pela via da documentação indireta (pesquisa documental e bibliográfica), analisando-se qualitativamente os dados coletados, o que tornou possível confirmar a viabilidade da implementação da política de atendimento por intermédio da utilização dos recursos contidos no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade.

Palavras-chave: Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Medidas socioeducativas. Política Pública de Proteção Especial.

ABSTRACT

The research aims to develop an analytical approach to the potential use of Fund resources Rights of the Child and Adolescent particularly for adolescents in condition to comply with restrictive educational measures of freedom, highlighting its importance for ensuring the special protection policy. The subject of special protection policy for adolescents in fulfillment of private educational measures of freedom in academic and national scientific production, with emphasis on the use of the Rights of Children and Adolescents Fund, was the subject of this thesis. We conducted an exploratory research with a view to allow greater knowledge of the subject, by means of indirect documentation (documentary and bibliographic research), analyzing qualitative data collected, which made it possible to confirm the feasibility of implementing the policy service through the use of resources contained in the Fund for the Rights of Children and Adolescents for teens on condition of compliance with restrictive socio measure of freedom.

Keywords: Rights of the Child and Adolescent Fund. Educational measures. Public Policy Special Protection.

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 – Demonstrativo de prevalência de atos infracionais por classificação nos anos de 2012 a 2015.....45
- Tabela 2 – Medidas protetivas de liberdade por sexo e ano no Brasil e na Bahia... 67
- Tabela 3 – Demonstrativo do quantitativo de adolescentes no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por sexo – Período de 2012 a 2015..... 67
- Tabela 4 – Demonstrativo do quantitativo de entradas no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por faixa etária e ano - Período de 2012 a 2015..... 68
- Tabela 5 – Demonstrativo do quantitativo de entradas no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por situação escolar– Período de 2012 a 2015.....69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABMP	Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Adolescência
ABNT	Associação Brasileira de Normas e Técnicas
AFAI	Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa
CAOM	Centro de Apoio e Orientação ao Menor
CASE	Comunidades de Atendimento Socioeducativo
CBIA	Centro Brasileiro da Infância e Adolescência
CEBELA	Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos
CECA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
Cedca/PR	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
Censes	Centros de Socioeducação
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Conanda	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
DNC	Departamento Nacional da Criança
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAMEB	Fundação de Assistência a Menores no Estado da Bahia
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FDCA	Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente
FEBEM	Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor
FIA	Fundo da Infância e Adolescência
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FONACRIAD	Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Funabem	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
Funad	Fundo Nacional Antidrogas
FUNDAC	Fundação da Criança e do Adolescente
IAM	Instituto de Atenção ao Menor
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
ONU	Organização das Nações Unidas
PIA	Plano Individual de Atendimento
PPA	Plano Plurianual
PROEDUSE	Programa de Educação nas Unidades de Socioeducação
PSC	Políticas Sociais e Cidadania
PUC-MG	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SDH/PR	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEDS	Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
Sinase	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
Sipia	Sistema de Informações para Infância e Adolescência
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UCSal	Universidade Católica de Salvador
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
Unicef	United Nations Children's Fund [Fundo das Nações Unidas para a Infância]

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	OBJETIVO GERAL.....	22
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	22
1.3	JUSTIFICATIVA.....	22
2	A PROBLEMÁTICA DA PESQUISA E A FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA ... 25	
2.1	O ADOLESCENTE: ALGUMAS LEITURAS SOBRE O ADOLESCER.....	33
2.1.1	O Adolescer	34
2.1.2	Adolescência – Violência – Exclusão social/inclusão social	40
2.1.3	Proteção da criança e do adolescente pela sociedade ou proteção da sociedade contra o adolescente: uma ambivalência contínua no tempo	50
2.2	DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES NO CENÁRIO MUNDIAL E SUAS DIMENSÕES.....	57
3	O ATO INFRACIONAL: RESPONSABILIZAÇÃO	64
3.1	O ATO INFRACIONAL.....	64
3.2	RESPONSABILIZAÇÃO INFRACIONAL.....	70
3.2.1	A evolução da responsabilidade infracional infantojuvenil na legislação pátria	70
3.2.2	Pensando sobre a realidade do adolescente: atos infracionais e medidas socioeducativas no Brasil e na Bahia	74
3.2.2.1	<i>Das medidas socioeducativas</i>	74
3.2.2.2	<i>Das medidas socioeducativas restritivas de liberdade em Salvador</i>	80
3.3	O SISTEMA NACIONAL SOCIOEDUCATIVO (SINASE).....	82
4	O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E AS POLÍTICAS SOCIAIS PÚBLICAS EM PROL DOS ADOLESCENTES QUE CUMPREM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	87
4.1	O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	87
4.2	DA PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	92
4.2.1	A participação popular e poder público pelos conselhos de direitos	92
4.2.2	Os Conselhos Sociais no tempo	95
4.2.3	Os Conselhos no Brasil	99

4.2.4	Dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.....	100
4.2.5	Os Conselhos de Direitos: das necessidades sentidas aos direitos a serem atendidos.....	104
4.3	O FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	107
4.3.1	O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e as medidas socioeducativas: algumas experiências.....	123
5	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	131
5.1	TÉCNICAS DE PESQUISA.....	135
5.2	DESENVOLVIMENTO DA INVESTIGAÇÃO.....	135
5.2.1	Etapa 1: Limites do trabalho investigativo.....	136
5.2.2	Etapa 2: Análise das Informações.....	140
6	CONCLUSÃO.....	142
	REFERÊNCIAS.....	151

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto central a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente como instrumento assecuratório de política de atendimento de proteção especial, no Brasil, com destaque ao município de Salvador, no período de 2009 a 2014, para os adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade e os ganhos que poderão decorrer de tal ação. Situa-se a pesquisa na relação dos direitos sociais e novos direitos, construção de sujeitos e cidadania, para analisar a possibilidade de que a utilização coerente do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol de adolescentes em situação de risco pessoal e social permitiria a conquista e a efetividade de direitos fundamentais com o recorte aos adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade.

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente é uma concentração especial de recursos financeiros, advindos de várias fontes (dotação orçamentária do executivo, doações de pessoas físicas e jurídicas, doação de bens, transferência do governo federal, estadual ou órgãos internacionais, multas e penalidades administrativas), devendo ocorrer dotação prioritária orçamentária estatal, reservados para a promoção e defesa dos direitos infantojuvenis (art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, e art. 88, IV, ambos da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, c/c o art. 71 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964).

Liberati e Cyrino (2003, p. 214) esclarecem que:

Antes do advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, a previsão orçamentária para enfrentar os problemas vividos pela infância no Brasil era zero, passando para valores tímidos e insuficientes para atacar de maneira eficiente os problemas graves da desigualdade sofrida por essa parcela da população.

Existia no Brasil, por conseguinte, a necessidade de uma imposição legal ao administrador público para que destinasse recursos privilegiadamente em favor das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente, fato que propiciou a previsão de um Fundo Especial no Estatuto da Criança e do Adolescente, para onde deverão ser alocados os recursos, sem possibilidade de utilização para atividade diversa daquela para o qual fora criado.

No contexto teórico dos direitos das crianças e dos adolescentes, esboça-se uma tendência a se reverter a realidade da ausência de proteção, implicando em tratamento diverso, em muito contribuída pelos ganhos alcançados em prol da previsão e da garantia dos direitos humanos contidos na Constituição Federal brasileira de 1988, tida como “Constituição Cidadã”, favorecendo o terreno para atuação do Estado do Bem-Estar Social, para a promoção e a salvaguarda de tais direitos, inclusive de adolescentes que praticam atos infracionais.

Visualiza-se uma evolução no que toca às abordagens dos profissionais nas instituições de ensino, sendo introduzidos nos currículos escolares os temas transversais da educação objetivando favorecer a compreensão dos direitos fundamentais e obrigações (Ferreira, 2001) e dentre elas, com especial destaque, a Universidade Católica de Salvador, sobretudo no seu Mestrado de Políticas Sociais e Cidadania, pelas suas linhas de estudo.

Estuda-se, na oportunidade, um instrumento a mais de garantia de direitos fundamentais previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, diretriz da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, ampliando-se o conhecimento sobre a sua natureza, seus mecanismos de funcionamento, gestão, administração e os possíveis aproveitamentos com a sua utilização, mediante análise de documentos e pesquisa bibliográfica.

Constitui a pergunta-problema a ser analisada nesta pesquisa: *Como a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pode garantir os direitos de adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade na perspectiva da sua inclusão social?*

Para responder à questão, tem-se como objetivo geral analisar o tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmicas e científicas nacionais, com ênfase na utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, prevista no art. 88, IV, da Lei n.8.060/90 c/c arts. 71 *usque* 72 da Lei n. 4320/64.

Com esse intuito, estabeleceram-se os seguintes objetivos específicos:

a) Identificar as áreas de conhecimento que se ocupam da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade na produção acadêmica e científica entre 2009 e 2014,

principalmente por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) Discutir os enfoques teóricos da produção acadêmica e científica nacional sobre a política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade, especialmente na perspectiva da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esta pesquisa se caracteriza, por sua vez, como um estudo exploratório, na medida em que tem como propósito propiciar uma maior familiaridade com o problema da pesquisa, tornando-o mais explícito por intermédio da documentação indireta, qual seja, revisões bibliográficas, de texto científico, legislativa e análise documental (GIL, 2010).

A metodologia proposta consiste prioritariamente na revisão bibliográfica, mediante organização de arquivos contendo a listagem do referencial teórico estudado, com abordagem qualitativa e com uma pesquisa exploratória, o que permite uma maior familiaridade com o problema exposto, para torná-lo mais explícito, na medida em que a tendência das publicações sobre o assunto vem revelando pouca ênfase nas políticas de proteção especial na perspectiva do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente.

Segundo destaca Minayo (1992), uma pesquisa qualitativa deve servir para a compreensão de valores culturais e também de representações de grupos determinados sobre temas e fenômenos específicos. Assim sendo, busca analisar a possível importância da implementação de uma política pública de atendimento de direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e os efeitos positivos que possam decorrer.

Minayo (1992) diz que a fase de análise de dados não significa a finalização da pesquisa, pois pode ser necessário retornar às fases iniciais, ainda exploratórias, para redefinir aspectos que não foram bem esclarecidos na pesquisa. Para a autora, somente quando este retorno não é necessário, pode-se então passar à fase de análise, análise de dados esta que pode ter três finalidades. A primeira é a tentativa de estabelecer uma compreensão dos dados, a confrontação ou articulação dos dados na busca de uma síntese. A segunda serve para confirmar, ou não, os pressupostos de uma pesquisa ou o atendimento às questões que foram formuladas

pelo pesquisador. Por fim, a terceira fase, que representa uma finalidade mais nobre — apesar de genérica —, consiste em ampliar o conhecimento sobre determinado assunto ou tema, buscando variáveis e indicadores que auxiliem na construção de novo conhecimento.

Não se procura, com a interpretação dos dados, oferecer uma verdade nova, mas, considerando o tema e os objetivos propostos, apresentar um caminho para uma possível avaliação desta política pública, que leve em conta a representação dos atores que vivenciam a realidade abordada, seus sistemas de valores e representações.

Assim, pode-se afirmar que este trabalho pretende atingir mais objetivamente os benefícios da implementação da política de proteção especial por intermédio da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol dos adolescentes e/ou jovens que cumprem medidas socioeducativas privativas de liberdade no estado da Bahia, tendo em vista que carecem acentuadamente de ações, programas e projetos que os auxiliem no retorno ao convívio social dignamente.

O texto está dividido em quatro capítulos, precedidos de uma introdução e sucedidos pela conclusão.

O primeiro desenvolve um estudo específico sobre o *Adolescente: leituras sobre o adolescer*. Realiza uma reflexão amparada por revisão bibliográfica sobre a adolescência, com algumas incursões nas ciências sociais aplicadas, num contexto de violação de direitos fundamentais em contraposição aos direitos que lhes são previstos na legislação pátria tendo a realidade brasileira em destaque, permitindo, com o conhecimento do contexto em que se apresenta o adolescente, favorecer a análise da possibilidade da aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e Adolescente como diretriz da política de atendimento de direitos de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

O segundo capítulo tem como tema central o *Ato Infracional e a sua responsabilização*, com o objetivo de descrever o indivíduo por detrás da infração e todo o contexto reparador que o cerca, incluindo algumas nuances da realidade da Bahia no cenário de discussão identificadas na pesquisa.

No terceiro capítulo, tem-se a abordagem sobre as políticas públicas sociais em prol dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, visando a fundamentar o estudo da questão relativa às políticas públicas de atendimento de

direitos, sobretudo do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem perder de vista a potencialidade dos possíveis benefícios para atenção das necessidades de tal segmento social, considerando a participação popular nos conselhos de direitos no contexto em análise.

Após isto, em um quarto capítulo específico, expõem-se os procedimentos metodológicos do estudo em questão, descrevendo as técnicas utilizadas na pesquisa, assim como as suas etapas.

O tema proposto — Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente: Abordagem Analítica — decorreu prioritariamente da observação de demandas sociais não satisfeitas, consistindo na visualização de violações de direitos de adolescentes em condição de risco pessoal e social, num quadro omissivo de implementação de políticas de proteção especial, sem que existisse um estudo mais aprofundado, nos moldes da proposição, restando devidamente justificada a necessidade do seu estudo pelos conhecimentos assimilados no ambiente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica de Salvador (UCSal).

A verificação da existência de demandas sociais ilustradas no parágrafo anterior que poderiam ser, em muito, satisfeitas por intermédio da política de atendimento de direitos, sobretudo com a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente motivaram também o presente estudo.

Fomentou acentuadamente a realização da pesquisa a constatação da busca constante ao Direito Penal como solução para questões sociais que decorrem da ausência de implementação de políticas de atendimento no Brasil, desviando-se do foco correto, percebe-se um nítido aumento do recrudescimento em desfavor dos adolescentes que praticam atos infracionais, a ganhar mais adeptos a cada dia, em contraposição à efetivação do quanto disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90).

Cumprir registrar, consoante Rosa e Amaral (2014), que o sistema penal não alivia os sofrimentos, senão, quando muito, os substitui por ressentimento, recalque ou outro mecanismo que não tardará a ser canalizado na produção de maior dor.

Segundo um recente estudo finalizado pelo Sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, apud Fiaschitello (2013), a violência cresce de forma preocupante no Brasil, comparada a países que vivem em conflitos e guerra.

O estudo, que abrangeu as últimas três décadas, de 1980 a 2010, constatou que houve um aumento percentual significativo do número de assassinatos no país, sendo as armas de fogo o meio responsável pela quase totalidade dos casos.

Somente no ano de 2010, 38.892 pessoas foram mortas por armas de fogo (AF) no Brasil, o que resulta num número de 108 mortes por dia. Vítimas de homicídio atingiram cerca de 94% de casos em 2010, sendo que em 1980, os homicídios como causa de morte por AF eram 70% dos casos. Outras causas de mortes por AF são o suicídio, os acidentes etc.

De acordo com o estudo, tivemos, nesses 30 anos, um crescimento de cerca de 502% na taxa de homicídios no Brasil e também um aumento definitivo do uso de armas de fogo como meio quase que exclusivo para os assassinatos. Isso mostra que a violência armada indiscriminada no Brasil transformou-se num caso extremamente sério, sendo comparável ou, muitas vezes, superior a países que vivem em guerra, que passam por genocídios, conflitos étnicos, entre outros motivos (FIASCHITELLO, 2013).

Toda produção de violência produz os seus efeitos, principalmente quando não se percebe a presença do Estado para minimizá-los ou combatê-los, fato que produz efeitos negativos perante os jovens inseridos no contexto social de exclusão.

Costa (2001) reforça o entendimento de que os diversos processos de representação e exclusão social têm conferido grande força e periculosidade a jovens, sobretudo pobres, do sexo masculino, vinculando-os às identidades “delinquentes”, “galerosos”, favorecendo o surgimento de uma categoria de “pequenos bandidos e vilões”, ao invés de focalizar a fragilidade social sob a qual tais sujeitos se encontram. Assim, para esses, as medidas de proteção previstas no Estatuto, bem como a garantia aos direitos fundamentais, parecem não ter tido o alcance desejado.

Conforme Rosa (2007), os adolescentes tidos como violentos são os bodes expiatórios sempre lembrados e o senso comum aceita e exige o único remédio conhecido – por eles – para conter a ‘chaga’: cadeia neles! Destacam-se, nesse contexto exposto acima, fragmentos elucidativos de posições particularmente tensionadoras em relação ao tema da redução da maioria penal como solução para a violência dita praticada por adolescentes:

Em entrevista exclusiva ao Jornal GGN, o promotor de Justiça Thales Cezar de Oliveira afirma que é plenamente favorável à redução da maioria penal. Entre outros motivos diz ele, é perceptível, na atividade das varas da Infância e Juventude de São Paulo, que aos 16 anos, o adolescente começa a praticar crimes mais graves (MONTEIRO, 2015).

A maioria penal atualmente é um tema bastante polêmico entre os legisladores, juristas e brasileiros em geral. Nesse cenário, a população brasileira se divide entre aqueles que apoiam para que haja a redução da maioria penal e aqueles que têm um posicionamento contrário a essa opinião. Dois juizes, ambos da Vara da Infância e Juventude, falaram sobre o tema para a Rádio Cidade, no programa Jornal da Cidade. Sergio Barato Junior, de Votuporanga, disse ser contra a medida [...]. Evandro Pelarin, juiz da Infância e Juventude de São José do Rio Preto, e que foi por anos da comarca de Fernandópolis, é favorável à redução da maioria penal (JUÍZES..., 2015).

Em visita ao Congresso Nacional, o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB), conseguiu o apoio do presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), e do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), a seu projeto de umentar o rigor na punição a menores que cometeram crimes hediondos. Ao contrário do que vinha sendo especulado, a proposta não diminui a maioria penal. A discussão em torno de medidas mais duras para menores infratores e até a redução da maioria penal voltou a tona após o assassinato do jovem Vitor Hugo Deppman no último dia 9, na porta do prédio onde morava em São Paulo. Ele foi baleado por um garoto que completou 18 anos três dias após o crime (CAMPANERUT, 2015, grifo do autor).

Não obstante o necessário compromisso institucional e humano de muitos atores sociais para garantir direitos, considera-se inquietante constatar que algumas demandas sociais potencialmente impactantes, como as relativas aos adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas, sejam tratadas de forma tão distante das conquistas legais, tal como lido anteriormente.

Além da demanda social por si só justificar o presente estudo, outros igualmente conduziram tal direcionamento e, dentre eles, as atividades acadêmicas desenvolvidas na Universidade Católica de Salvador (UCSal) e na Universidade do Estado da Bahia (UNEB), o que viabilizou o melhor conhecimento sobre os assuntos aqui tratados, bem assim a identificação da necessidade de maior conhecimento sobre o tema tratado.

Outros fatores relativos ao lugar de onde se fala conduzem de igual modo à necessidade da pesquisa. Inicialmente, a condição de cidadão, a identificar a necessidade da garantia de direitos fundamentais tidos como violados. Em segundo, a condição de mestrando em políticas sociais e cidadania, com os estudos de cunho científico construídos ao longo do curso. Em terceiro, outro de natureza funcional, qual seja, a condição de promotor de justiça, com atribuição na área de execução de medidas socioeducativas, desempenhando a função de realizar a atividade de

fiscalizar as unidades de internação de medidas socioeducativas de adolescentes na cidade de Salvador, fato que permitiu identificar a realidade do cumprimento das aludidas medidas com as omissões relativas à inclusão social, instigando também a curiosidade de quão significativa seria a utilização dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente como diretriz da política de atendimento de direitos, para contribuir com a inclusão social desse público excluído socialmente, nos moldes do quanto preconizado na Lei n.8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Limita-se o estudo à contribuição do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente como instrumento da política de proteção especial para os adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas privativas de liberdade.

Justifica-se o recorte para a análise apenas aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade, pelo fato de ser mais acentuado o caráter sancionatório em tais medidas, bem como pelos efeitos que poderão ser produzidos nas vidas desses seres humanos caso não sejam utilizados todos os recursos possíveis para a sua emancipação cidadã e, dentre eles, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, um dos instrumentos da política de atendimento, consoante se tentará comprovar com a pesquisa em tela.

Buscar-se-á acrescer as leituras de estudiosos sobre temas relevantes gravitantes ao objeto do estudo, com a finalidade de contribuir para análises no seio acadêmico no que toca à realidade da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para o atendimento socioeducativo dos adolescentes em privação de liberdade.

Segundo Rocha (2006, p.13),

Deve-se destacar que os cursos superiores, mesmo em instituições públicas de ensino, que promovem a formação dos profissionais que devem atender ao jovem infrator, possuem uma característica elitista com uma estrutura curricular generalista, quase sempre com ausência de disciplinas e ações voltadas ao atendimento das demandas desse público. Não preparam os futuros profissionais para atuarem de forma específica, antes colaboram com a reprodução do pensamento clássico excludente e de relações perversas. Encontra-se frequentemente a referência ao adolescente em conflito com a lei, dentre outras, como: “ele é culpado”, “não quer ser recuperado”, “isso é perda de tempo”, “o adolescente é o culpado por tudo”, “ele é mal”, “tem má índole”, “a família dele tem má índole”, “não tem jeito”, “não quer nada com nada”, “pau que nasce torto nunca se endireita”, “não tem futuro” etc.

Há alguns anos, Rocha (2006) registrou a sua preocupação quanto à necessidade dos profissionais que atuam em instituições de ensino superior de terem uma melhor formação, menos estereotipada, mais científica e que considerasse os seres humanos enquanto tais, com os seus direitos e fases de desenvolvimento, bem além dos conceitos meramente biológicos.

Com a finalidade maior de ampliar o entendimento sobre o tema em tela e o que dele deriva, foram propostos os seguintes objetivos para a presente investigação.

1.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmica e científica nacional, com ênfase na utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, posto que é uma diretriz da política de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, prevista no art. 88, IV, da Lei n.8.060/90 c/c arts. 71 *usque* 72 da Lei n. 4320/64.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

a) Identificar as áreas de conhecimento que se ocupam da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade na produção acadêmica e científica entre 2009 e 2014, principalmente por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) Discutir os enfoques teóricos da produção acadêmica e científica nacional sobre a política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade, especialmente na perspectiva da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

1.3 JUSTIFICATIVA

Considera-se relevante esta pesquisa pelo fato de versar sobre o enfrentamento do problema da implementação da política de atendimento, prevista

no art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente por intermédio do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 88, IV, ECA), materializando os direitos de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

As produções teóricas sobre o Direito da Criança e do Adolescente apresentam, diante do quanto visualizado, uma reduzida ênfase em relação ao tema Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e, na perspectiva de sua utilização em relação aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, praticamente não se verifica no cenário nacional, consoante os estudos contidos na presente pesquisa.

O tema é atual, posto que, no Brasil, somente poderia ser pensado após a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e Adolescente de 1990 (ECA). Constitui-se, pois, em uma questão praticamente deste século, notadamente no tocante à utilização dos fundos nos termos mencionados, na medida em que ambos os textos legais preconizam a proteção integral para as crianças e adolescentes, sendo prevista no Estatuto a manutenção de fundos especiais vinculados aos conselhos de direitos que terão recursos para serem utilizados em política de proteção especial.

Além de ser contemporâneo, cuida de tema relevante no contexto social, uma vez que aborda ideias reinantes no ambiente do Estado do Bem-Estar Social, pensando a dignidade humana sob a perspectiva dos instrumentos da política de atendimento prevista no Estatuto da Criança e Adolescente, com vistas a viabilizar a inclusão social de adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, o que indica a afirmação de que algo diverso, tido como novo mesmo, está sendo ofertado visando contribuir para o conhecimento teórico ainda não solvido.

A dimensão do estudo se dá no âmbito nacional, buscando avaliar no território brasileiro, com ênfase para o estado da Bahia, como se utiliza o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, recorrendo a métodos que permitam a viabilidade da sua realização.

O Programa de Mestrado Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica de Salvador (UCSal) é adequado para a pesquisa em tela, posto que é voltado para a formação de competências acadêmicas, políticas e técnicas necessárias à produção de conhecimentos sobre as atuais configurações da

questão social e à formulação, gestão e avaliação de políticas sociais, com vista à promoção do bem-estar dos cidadãos.

Com o mestrado de Políticas Sociais, a UCSal busca atender a uma demanda histórica da sociedade, especialmente daqueles setores mais diretamente envolvidos com o enfrentamento das múltiplas manifestações da questão social, possuindo uma linha de pesquisa denominada *Direitos Sociais e Novos Direitos, Construção de Sujeitos e Cidadania*, utilizada na pesquisa.

Imprescindível registrar que o direito à melhoria da formação educacional e cultural dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, por intermédio das políticas públicas sociais, é um Direito Social, na perspectiva da emancipação cidadã, considerando tais necessidades humanas como fonte de direitos fundamentais.

Ainda sob o enfoque da emancipação cidadã dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, a pesquisa revela a ausência da prioridade absoluta, quando analisadas as políticas de proteção especial deliberadas em seu favor pelos Conselhos de Direitos, tanto o estadual da Bahia, quanto o municipal de Salvador, consistindo numa flagrante violação dos direitos daqueles adolescentes, nos moldes do quanto delineado no art. 88, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Fortalece, inclusive, a busca pela temática, além da qualidade de cidadão, a experiência do pesquisador como professor da disciplina Direito da Criança e do Adolescente, os estudos realizados durante o mestrado em Políticas Sociais e Cidadania e a sua condição de promotor de justiça atuando na área de execução de medidas socioeducativas.

Analisa-se ainda a questão da exclusão social por que passa o adolescente em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, que carece de políticas públicas de proteção especial, fato este que repercute na retirada desse adolescente do mundo de infrações.

2 A PROBLEMÁTICA DA PESQUISA E A FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O presente trabalho se propõe a analisar as políticas públicas de atendimento contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, sobretudo pelo viés do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, direcionadas especificamente aos adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

O trabalho busca contribuir para uma reflexão no meio acadêmico sobre a implementação de políticas de proteção especial por intermédio da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e Adolescente para adolescentes privados de liberdade em cumprimento de medidas socioeducativas.

Como já mencionado, a pergunta-problema desta pesquisa consiste em como a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pode garantir os direitos de adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, na perspectiva da sua inclusão social.

Também como já referido, dentre as linhas de pesquisa do programa de mestrado, existe uma denominada *Direitos Sociais e Novos Direitos, Construção de Sujeitos e Cidadania*, e o direito ao incremento na formação educacional e cultural são Direitos Sociais, tudo isso sem perder de vista a possibilidade das necessidades humanas serem consideradas como fonte de direitos fundamentais, principalmente quando se trata de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, seres humanos em condição peculiar de desenvolvimento, numa fase de muitas transformações, com flagrantes violações de direitos que maculam a sua emancipação cidadã, logo o estudo proposto possui uma interlocução plena com a linha de pesquisa do mestrado.

Wolkmer (2001) preconiza que as necessidades humanas vêm sendo consideradas como fonte de direitos fundamentais, tendo em vista, principalmente, os direitos daquelas parcelas excluídas em decorrência da prática de um modelo socioeconômico particular, e que, portanto, são atingidas em sua dignidade por um efeito perverso e injusto de condições de vida impostas pelo alijamento do processo de participação social e pela repressão da satisfação das mínimas necessidades.

É fato de domínio público, como será demonstrado, que os adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade fazem parte de um segmento social excluído, com flagrantes violações dos seus

direitos humanos fundamentais, carecendo de uma intervenção do Estado, da sociedade, da comunidade de origem e dos familiares, com vistas a permitir a sua socialização preservando a dignidade humana.

Segundo A. Costa (2015), ao abordar a pedagogia da presença:

É crescente, entre nós, o número de adolescentes que necessitam de uma efetiva ajuda pessoal e social para a superação dos obstáculos ao seu pleno desenvolvimento como pessoas e como cidadãos.

O primeiro e mais decisivo passo para vencer as dificuldades pessoais é a reconciliação do jovem consigo mesmo e com os outros. Esta é uma condição necessária da mudança de sua forma de inserção na sociedade. Não se trata, portanto, de ressocializar (expressão vazia de significado pedagógico), mas de propiciar ao jovem uma possibilidade de socialização que concretize um caminho mais digno e humano para a vida. Só assim ele poderá desenvolver as promessas (as possibilidades) trazidas consigo ao nascer.

As omissões e transgressões, que violentam a sua integridade e desviam o curso da sua evolução pessoal e social, exprimem-se nas mais diversas formas de condutas divergentes ou mesmo antagônicas à moralidade e à legalidade da sociedade que o marginalizou.

Para Bezerra (2007), os direitos humanos são fundamentados na dignidade da pessoa humana, que, como fundamentadora também dos chamados direitos fundamentais, concede a estes últimos a sua significação ética que justifica a inclusão dos ditos direitos nas Constituições contemporâneas, passando a serem essas mesmas Constituições um locus de fundamentação, de justificação e de legitimação dos direitos fundamentais. Disso resulta a necessidade de atuação do Estado, com prestações positivas ou reparatórias, concedendo-as aos que necessitam dos direitos sociais, econômicos e culturais, amparados no princípio Constitucional da igualdade.

É importante registrar que o quantitativo de adolescentes está aumentando e que uma população mais acentuada deste segmento social se encontra fora do trabalho, dando causa a uma crise identitária e a possibilidade de incremento da violência em tal cenário.

Muitos adolescentes no Brasil estão imersos no contexto de exclusão social e têm os seus familiares com subempregos, recebendo míseros salários que não cobrem as despesas diárias, e/ou estão fora do mercado de trabalho, com situações internas no ambiente doméstico mais agravado.

Alguns adolescentes que se veem em tal realidade de exclusão, com o acréscimo de outros fatores, como psicológicos, sociais e culturais, podem ser cooptados pelo mundo do ato infracional.

Segundo Nunes (1999, p. 84-85),

No cenário da sociedade globalizada, o processo de educação e assistência à infância ocorre numa conjuntura de tendência ao desemprego em massa e em caráter permanente e de produção ampliada da pobreza. Esta conjuntura também é marcada pela retração crescente dos investimentos sociais. Dessa forma, o processo de educação e assistência à infância passa a ser ainda mais seletivo, deixando de fora grandes contingentes de crianças que não são potencialmente produtivas ou as consideradas irrecuperáveis, do ponto de vista da modernidade. Trata-se dos filhos dos trabalhadores já excluídos ou que estão em processo de exclusão. É nesta conjuntura que o ECA se define, enquanto um novo padrão de intervenção na área da política social.

As preocupações de Nunes (1999) nos idos da década de 90 são confirmadas nos dias atuais, tanto que Nelson Amaral, em entrevista concedida, afirma que é grande o número de adolescentes na faixa etária entre 15 e 18 anos incompletos que são cooptados pelo tráfico de drogas pela falta de oportunidade de trabalho (BARSAN, 2010). Esses jovens relatam que vendem entre 50 e 100 pedras de *crack* por dia, a R\$5 cada uma. Aí, eles têm uma participação, um lucro de 20% a 30%, o que representa uma renda que não têm encontrado ou não vão encontrar dentro da nossa realidade.

Para Castro e Abramovay (2002, p.159), os jovens, ao jeito dos pais, ressaltam a importância do trabalho como forma de ocupação do tempo e da mente, o que os impediria de pensar em cometer qualquer infração. Mas, paradoxalmente, esse mesmo trabalho pode consistir em meio para assegurar o acesso às drogas, pois, em alguns casos, parte do dinheiro que os jovens conseguem é usada para comprá-las, como informa um dos entrevistados pelas autoras mencionadas: "eu compro roupa, compro maconha, cola, *crack*, cocaína" (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002). Enfatizam ainda que muitos jovens estão sendo cooptados pelos traficantes, pelo fato de que o tráfico se apresenta como única alternativa não somente econômica mas de exercício de algum protagonismo, ou lugar de poder.

"Sou negro já tenho outra barreira para mim, eu sei que eu nunca vou ter uma casa boa para morar, eu sei que eu nunca vou ter um carro como eu gostaria de ter. Mas na minha rua, professora, tem um pessoal que faz 'aviãozinho', e acho que desse jeito eles têm mais condições. Porque olha,

eles têm tênis de marca, eles andam muito arrumados. E eu que fico lá, meu pai falando que é importante ser honesto, ser isso, ser aquilo, eu não tenho nada. Então eu preciso ficar muito firme com minha cabeça para eu não ir desse lado, porque eu sei que o meu pai mora nessa favela há quinze anos, não conseguiu sair. Tudo o que a gente conseguiu fazer foi um cômodo de alvenaria”. Então, para esse rapaz, o futuro é ter uma casa para morar, um carro, um emprego. E ele, de antemão, já está vendo que vai ser impossível com a sociedade que está aí. Uma sociedade seletiva, discriminatória, então ele está sentindo que ele não vai conseguir, e ele também está vendo o outro lado (CASTRO; ABRAMOVAY, 2002, p.160).

Bobbio (2009) ressalta que, seja qual for o fundamento dos direitos do homem – Deus, a natureza, a história, o consenso das pessoas –, são eles considerados como direitos que o homem tem enquanto tal, independentemente de serem postos pelo poder político, e que, portanto, o poder político deve não só respeitá-los mas também protegê-los.

Percebe-se que existe uma proposta de garantia ao bem-estar do indivíduo na Constituição Federal pátria, justificando uma ação positiva do Estado para assegurar o direito daquele, excluindo a concepção de caridade. Essa é a tônica do Estado do bem-estar e que o Brasil assim se constituiu como tal, mais acentuadamente com a Constituição Federal de 1988.

Para Bonavides (2013), com o Estado social, o Estado-inimigo cedeu lugar ao Estado-amigo; o Estado-medo ao Estado-confiança; o Estado-hostilidade ao Estado-segurança; de modo que as Constituições tendem, assim, a se transformar num pacto de garantia social, num seguro com que o Estado administra a Sociedade, concluindo que os direitos fundamentais são o oxigênio das Constituições democráticas.

A Constituição, ainda segundo Bonavides (2013), estabelece objetivos fundamentais para a república, como o desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, e, por último, em capítulo próprio, enuncia os direitos sociais, abrangendo genericamente a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desempregados.

Conforme Cunha Júnior (2008, p. 712), a Constituição de 1988 é essencialmente dirigente, eis que composta de uma enorme quantidade de normas que impõe ao Estado brasileiro a realização de políticas públicas socialmente ativas voltadas ao atendimento dessas mesmas necessidades, fixando diretivas, metas e

mandamentos que devem ser cumpridos pelo Estado Social na efetivação dos direitos sociais.

Visualiza-se que a erradicação da pobreza, da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais se constitui como objetivos fundamentais para a república brasileira e reclama os adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade, além de uma abordagem intersetorial e interdisciplinar, uma escolha criteriosa de políticas públicas específicas, em favor das quais deverão ser envidados esforços e ações, inclusive de ordem financeira, de inúmeros setores do poder público e da sociedade para o enfrentamento dos desafios a serem propostos.

O Estado, tendo como finalidade o bem comum de todos, é imprescindível, principalmente em países que possuem uma desigualdade social significativa, que adote postura garantidora de direitos. As pessoas sozinhas não conseguirão suplantar por si mesmas as barreiras que as colocam distante de outras no patamar social. Tudo isso sem perder de vista que aquelas outras pessoas privilegiadas no contexto socioeconômico não irão facilitar tal evolução.

Ianni (2004) caracteriza muito bem o quanto ilustrado nos parágrafos anteriores, asseverando que, em geral, os setores sociais dominantes revelam uma séria dificuldade para se posicionar em face das reivindicações econômicas, políticas e culturais dos grupos e classes tidos como subalternos. Muitas vezes reagem de forma extremamente intolerante, tanto em termos de repressão como de explicação, inclinação que é muito mais forte no presente, mas já se manifestava nítida no passado. Daí a imprescindibilidade das ações reparatórias positivas do Estado em prol de tais segmentos sociais tidos como inferiores pelos considerados dominantes, como forma de resgate da sua cidadania.

Bandeira (2006, p. 238), analisando o ciclo marginal da droga, em face da atuação reparatória do Estado, enfatiza textualmente:

Esse ciclo marginal da droga constitui, sem dúvida, o grande obstáculo para a efetiva ressocialização do adolescente em conflito com a lei. O traficante acaba ocupando, principalmente nos bairros periféricos, o espaço, o papel que era do Estado, cooptando jovens para o mundo do tráfico. É necessário e urgente que o Estado ocupe o seu espaço e crie políticas públicas, para evitar que esse jovem caia nas mãos dos traficantes. É preciso, também, combater o tráfico de drogas com inteligência e mediante instrumentos e estratégias eficazes. Finalmente, é preciso investir na prevenção mediante a implementação de políticas públicas, que sejam capazes de encaminhar nossas crianças e adolescentes para o caminho da verdadeira cidadania.

Costa (1994) assevera que o Estatuto da Criança e do Adolescente, além de introduzir novos conteúdos no elenco de ações da política de atendimento, como a defesa jurídico-social e a assistência médica e psicossocial às crianças e aos adolescentes vitimizados, reorganiza o campo das políticas públicas, sendo que essa reorganização agrupa e hierarquiza as políticas dividindo-as em: a) políticas sociais básicas; b) políticas assistenciais e c) programas de proteção especial para crianças e jovens em circunstâncias especialmente difíceis.

Não precisa muito esforço para se chegar à conclusão de que os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade carecem de que lhes sejam direcionadas todas as políticas públicas: básicas, assistenciais e de proteção especial, tendo em vista as condições às quais estão submetidos nas unidades de internação, consoante será demonstrado.

Para Deves (2010), as políticas públicas são entendidas tanto como instrumentos de manutenção da ordem quanto da efetivação de direitos, pois representam a ação dos grupos que estão usufruindo o poder e a estrutura do Estado, ou estão a tencioná-lo visando ao atendimento de suas demandas.

Segundo Jesus e Novaes (2014), o Estatuto da Criança e do Adolescente seria a verdadeira ferramenta que surgiu para fazer engrenar a máquina do sistema de garantia de atendimento dos direitos deste segmento social, considerando a condição singular de pessoa em desenvolvimento.

No Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) está estabelecido, em seu art. 86, que a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente será feita através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Logo, está claro que é um direito das crianças e dos adolescentes terem políticas públicas em seu favor, e de execução obrigatória pelas entidades governamentais ou não governamentais.

As entidades governamentais ou não governamentais deverão realizar ações articuladas por si mesmas ou entre si para satisfação dos direitos das crianças e dos adolescentes, por meio da transferência de recursos para programas, projetos e atividades de interesse, sob pena de responsabilização dos omissos, nos termos do art. 208 do mencionado texto legal.

Deves (2010) noticia ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente surgiu como um articulador das políticas públicas estatais, das ações e iniciativas privadas,

visando assegurar direitos que estão dispersos nas áreas de educação, saúde, esporte, profissionalização, entre outros, exigindo, para tanto, a participação e a criação de um amplo sistema de garantia de direitos.

Surge, por via de consequência, a necessidade da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, objeto do estudo em tela, cuja manutenção é uma das diretrizes das políticas de atendimento das crianças e adolescentes (art. 88, IV, ECA), vinculado aos respectivos conselhos de direitos da criança e do adolescente nacional, estaduais e municipais. Além disso, ele deve ser usado atendendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na elaboração e na implementação das mencionadas políticas de atendimento.

A utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente na implementação de políticas de atendimento de direitos do público para os quais se destina não se caracteriza como uma faculdade, ao revés, conforme visto é um dever, consoante disposição expressa de lei (art. 88, IV, ECA).

Ferrajoli (2014) reforça a importância do princípio da legalidade quando diz que deverá ser o mesmo antes de tudo, porque as prestações que satisfazem os direitos sociais são sempre impostas como obrigações aos poderes públicos, e não deixadas ao arbítrio administrativo. Ocorre que as leis lhes preveem univocamente os pressupostos vinculantes e lhes identificam com clareza os órgãos e os procedimentos.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, por conseguinte, são os produtos de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação, consoante bem delineado no art. 71 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.

Assim, os Fundos da Infância e Juventude são produtos de receitas específicas para a realização de políticas e programas efetivos, para garantia dos direitos de crianças e adolescentes, como bem ilustram Liberati e Cyrino (2003), e para tal finalidade devem ser usados, posto que o direcionamento de tais recursos está vinculado ao quanto previsto em lei, não havendo espaço para discricionariedade dos seus gestores e administradores.

Segundo Meirelles (2014, p. 133-134), o poder vinculado ou regrado é aquele que o Direito Positivo – a lei – confere à Administração Pública para a prática de ato

de sua competência, determinando os elementos e requisitos necessários à sua formalização. Diversamente do poder discricionário que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

O princípio especial norteador dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente diz respeito à exclusividade de aplicação de todos os recursos somente em projetos destinados ao cumprimento de políticas públicas de proteção especial voltadas à defesa dos direitos de crianças e adolescentes, interpretação que decorre da conjugação da Lei n. 4.320/64 e da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, conforme ilustram Araújo e Siqueira Neto (2013).

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente faz parte das políticas de atendimento para o atendimento prioritário de crianças e adolescentes em circunstância de risco pessoal e social. Assim, todas as crianças e adolescentes que estejam vivenciando momentos na vida em que sejam expostas a condições de risco pessoal e social, como o contato com o ato infracional, o uso de drogas, vítimas de violências, podem ser beneficiários de ações e programas em seu auxílio com a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O adolescente que está cumprindo medidas socioeducativas restritivas de liberdade está exposto à pior das medidas, uma situação de risco pessoal e social plena, posto que insere numa medida que pode causar os maiores prejuízos ao adolescente dentre as demais previstas no art. 112 do ECA. Isso tanto pelo afastamento do convívio familiar, comunitário e social quanto pela nova vivência no interior de uma instituição em que poderão ocorrer muitas negações da sua realidade, a indicar a necessidade de disponibilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

As unidades de internação no Brasil, estruturalmente, são, em regra, verdadeiras miniaturas de presídios, com toda a realidade de violação de direitos ali contida, com raríssimas exceções, violentando e estimulando práticas violentas, fortalecendo a inserção cada vez mais no mundo marginal quantitativa e qualitativamente.

Um conhecimento mais detido sobre o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e as suas potencialidades em favor dos socioeducandos tem-se como imprescindível na medida em que muito pouco se sabe sobre os benefícios de sua

utilização, sendo um tema pouco estudado nos meios acadêmicos nos termos da pesquisa realizada.

E não poderia ser outra a tônica que não fosse o debruçar sobre o tema em comento, tendo em vista que tal recurso originário do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser direcionado com prioridade para proteção especial de tal segmento social, excluído do convívio comunitário e social, a justificar uma atenção mais detida, amparada em direitos fundamentais consagrados, refletidos em políticas de atendimento que realmente atendam as suas necessidades, impondo inclusive atuações dos integrantes do sistema de Justiça.

Assim, ofertar-se-á uma contextualização social da realidade que cerca o adolescente, como a violência, a exclusão social, os seus direitos e violações e a sua responsabilização infracional. Em ato contínuo, tentar-se-á ilustrar os ganhos a serem obtidos pelos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade com a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem assim a sua repercussão social.

2.1 O ADOLESCENTE: ALGUMAS LEITURAS SOBRE O ADOLESCER

Eu vi um menino correndo
Eu vi o tempo brincando ao redor
Do caminho daquele menino
Eu pus os meus pés no riacho
E acho que nunca os tirei
O sol ainda brilha na estrada e eu nunca passei

Caetano Veloso

O tema adolescência, em face da complexidade do seu conteúdo, permite muitas discussões sobre tal fase do desenvolvimento humano.

Relevante o registro de tal fato porque o tema adolescente é algo familiar, mas o adolescer, com as suas características, fragilidades e potencialidades, não é do conhecimento de todos. Daí a importância de se aprofundar um pouco o assunto, com a precípua finalidade de avaliar as possibilidades de êxito da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente com os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, em face das suas realidades psicossociais.

Existe uma produção teórica robusta sobre a adolescência, principalmente nas últimas décadas, inclusive sobre os que estão privados de liberdade em face da

prática de atos infracionais, justificando a preocupação sobre tal momento de vida, permitindo uma melhor compreensão sobre a sua realidade.

L. Soares (2004) realça que, para elaborar propostas de ação social e políticas preventivas — certamente mais importantes —, é preciso, antes de qualquer coisa, exorcizar espectros e estigmas, preconceitos e simplificações. É preciso, com urgência e coragem intelectual — e ousadia ética, acrescenta —, debruçar-se sobre o drama da juventude brasileira e esforçar-se por compreendê-la, abrindo a cabeça e o coração, elevando à condição de dever a tentativa.

Tem-se, portanto, como imprescindível o debruçar sobre o adolecer, até para saber, como na hipótese do trabalho, se existem alternativas dignas de nota positiva relativas às intervenções em matéria de políticas públicas através do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, que sejam plausíveis para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade permitindo auxiliá-los na sua inclusão social, fora de um mundo de violência e/ou de prática de atos similares a crimes ou contravenções denominados atos infracionais.

2.1.1 O Adolecer

Quanto tempo é necessário para um sujeito mudar de vida? Seis meses? Seis anos? Para cada um seu tempo e do seu tempo nem ele mesmo pode precisar.

Mônica Tranzillo
(Psicóloga da CASE-Salvador, CRP-03/4363)

A palavra "adolescente" vem do particípio presente do verbo em latim *adolescere*, crescer. Já o particípio passado *adultus* deu origem à palavra "adulto". Em português, as palavras seriam equivalentes a "crescente" e "crescido", respectivamente. Apesar de considerarmos a fase da adolescência uma "invenção sociológica" relativamente recente, a palavra adolescente é cerca de cem anos mais antiga do que a palavra adulto (DICIONÁRIO Etimológico).

Pereira (2004) assevera que a palavra "adolescência" tem sua origem etimológica no latim *ad* (para) + *olescere* (crescer); portanto "adolescência" significaria, *stricto sensu*, "crescer para".

Pensar na etimologia dessa palavra nos remete à ideia de desenvolvimento, de preparação para o que está por vir, algo já estabelecido mais à frente; preparação

esta para que a pessoa se enquadre neste “à frente” que está colocado (Pereira; Pinto, 2003). É como se a adolescência fosse uma “fase” que tem que ser transposta para alcançar aquilo que é ideal. Há algum tempo que a adolescência tem sido vista como “o problema”, um momento de crise (RENA, 2001; BRANDÃO, 2003).

A sociedade ocidental vem reproduzindo a ideia acima esposada, limitando a compreensão da adolescência, como se esta se resumisse à puberdade, acreditando que somente as mudanças fisiológicas “comandam” este momento da adolescência, normatizando e “naturalizando” os possíveis conflitos através da noção de que esses estão atrelados a uma passagem de hormônios, menosprezando o sujeito de desejo que confronta seu lugar no mundo, através de discursos minimizadores do tipo “todo adolescente é assim”.

O próprio nome indica que é um momento de mudanças na vida do indivíduo não apenas em termos psíquicos e somáticos mas influenciados também por fatores sociais, econômicos e culturais que irão incidir na adolescência.

Conforme Rosa (2007), a possível assunção dos desejos pelo adolescente, deixando de ser objeto do outro, se dá mediante a superação de muitos obstáculos, externos e internos, com os quais precisa de tempo para significar, não sendo um processo linear, tão ao gosto dos cartesianos.

Assim, é preciso considerar que não existe uma mesma adolescência no tempo e espaço, mas várias, justificando um olhar com perspectiva bem mais ampla do que a tradicional, que coloca todos no mesmo lugar conceitual.

Segundo Becker (2003), o conceito da adolescência, como ele é hoje considerado, é bastante recente, noticiando que até o século XVIII a adolescência foi confundida com a infância e a noção do limite da infância estava mais ligada à dependência do indivíduo do que é puberdade, só passando a ter uma atenção com a ascensão da burguesia como classe dominante. Esse fato propiciou mudanças significativas na estrutura escolar, surgindo a formação primária e a secundária, o que gradativamente foi permitindo a melhor distinção da adolescência em relação à infância e à fase adulta, passando a ser foco mais acentuado de atenção após a Segunda Guerra Mundial.

Para Ariès (2006), no período que antecedeu ao século XVIII, com especialidade a Idade Média, a infância era um período de transição, logo, ultrapassado que fosse o período estipulado, as crianças e/ou adolescentes na mais

tenra idade já eram caracterizados como se fossem adultos de tamanho reduzido ou adultos em miniatura.

Com o advento da Constituição Federal pátria de 1988, as crianças e os adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos, obtendo uma proteção integral com prioridade absoluta, consoante bem delineado no seu art. 227:

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

O Estatuto da Criança e do Adolescente esclarece quais seriam as pessoas definidas como crianças e adolescentes no seu art. 2º: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

Percebe-se que o tema adolescência é bastante recente e vem sendo objeto de pesquisa, em face das mudanças que propicia na vida do indivíduo, carecendo de análises mais profundas.

Conforme Silva, Viana e Carneiro (2011), a adolescência é caracterizada pela fase que vem depois da infância e antes da juventude. Esse período começa por volta dos doze anos e termina por volta dos dezoito. É um período em que o indivíduo sente prazer de manifestar seus gostos e preferências de forma exagerada. É uma fase cheia de questionamentos e instabilidade, que se caracteriza por uma intensa busca de si mesmo e da própria identidade, na qual os padrões estabelecidos são questionados, bem como criticadas todas as escolhas de vida feita pelos pais, buscando, assim, a liberdade e a autoafirmação.

A adolescência é, por conseguinte, um momento de transição na vida do indivíduo e que cada qual viverá por si, não sendo possível colocar todos os adolescentes na mesma condição existencial, tanto no aspecto temporal quanto espacial.

Segundo Saraiva (2010, p. 35), o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece como um de seus princípios norteadores o reconhecimento de que crianças e adolescentes gozam de uma condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, expressos, por exemplo, em seus artigos 6º, 15 e 121, na esteira

do mandamento insculpido no art. 227, § 3º, inc. V, da Constituição Federal, e que esta condição de pessoa em desenvolvimento é inquestionável e justifica a existência de um sistema diferenciado de atendimento desse segmento da população.

Segundo Becker (2003), esse fenômeno de passagem de uma atitude do adolescente de simples espectador para outra ativa, questionadora, irá gerar revisão, autocrítica e transformação, fundamental tanto para o desenvolvimento da sua própria personalidade quanto para o aperfeiçoamento da sociedade em que ele vive e que tais fenômenos são diferentes em cada sociedade, e inclusive nas mesmas, tomando em conta diversos fatores psíquicos, sociais, econômicos e culturais.

Vê-se, então, que a fase da adolescência é influenciada por fatores biológicos e/ou psicológicos, bem assim pelo ambiente familiar, cultural e social, inviabilizando a fatalidade dos conceitos meramente biológicos “filho de peixe, peixinho é” e/ou “pau que nasce torto nunca se endireita”, a justificar reflexões sobre cada ser humano que se encontra em tal fase de vida por si mesmo, com as suas especificidades. As transições se darão mais rapidamente ou não, tendo em vista a combinação na vida de cada adolescente dos mais variados fatores conjugados entre si.

Para Becker (2003) as desigualdades sociais e a injustiça social se refletem profundamente na adolescência.

Segundo o relatório sobre a *Situação da Adolescência Brasileira 2011* do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), 661 mil lares são chefiados por adolescentes com idades entre 15 e 19 anos (UNICEF, 2011).

Ainda conforme o relatório sobre a *Situação da Adolescência Brasileira* do UNICEF:

O número de adolescentes brasileiros de 12 a 17 anos de idade que vivem em famílias com renda inferior a ½ salário mínimo per capita é 7,9 milhões. Isso significa dizer que 38% dos adolescentes brasileiros estão em condição de pobreza (UNICEF, 2011).

Um adolescente pobre no Brasil de hoje, por exemplo, terá muitas vezes que ser arrimo de família, lutar por sobrevivência, procurando o que comer e/ou vestir, atingindo a perspectiva de vida do adulto mais cedo, diversamente de outros adolescentes que se encontram em condições financeiras mais abastadas,

combinados os fatores de influência, fato que permitirá a possibilidade das suas adolescências perdurarem por muito mais tempo, indicando que cada pessoa tem a sua leitura de mundo e participação nele de forma própria e assim deverá ser considerada.

Segundo Saraiva (2010, p. 35), ainda funciona em nossa sociedade, produto da discriminação e do preconceito fomentados pela posição ideológica daqueles quem ainda distinguem crianças de menores, certa lógica de que os adolescentes excluídos atravessariam a adolescência diferentemente dos incluídos. O tratamento distinto que é dado aos jovens, a uns justificando e a outros implacavelmente cobrando uma postura adulta, para fazer chegar à triste conclusão de que seriam eles diferentes entre si.

Vê-se uma postura discriminatória contra o adolescente, no sentido de que mesmo sendo igual aos que não integram a casta dos excluídos, ou seja, é um ser humano experimentando a adolescência, com as suas especificidades e que não recebe o mesmo tratamento de outro semelhante ao menos no adolecer. Ele, o excluído, não tem direito a adolecer, e passa a receber dos adultos uma cobrança como se adulto também fosse, e não adolescente o que se caracteriza uma lógica perversa, como bem ilustrou Saraiva (2010).

Segundo ainda Saraiva (2010, p. 34), o mínimo que costumamos fazer é considerá-lo delinquente. Poucas vezes consideramos que a maioria estuda e, além de estudar, trabalha. É sabido que contestam valores tradicionais, mas sempre lutam por condições justas, opõem-se às guerras e, de alguma forma, contribuem para a Nação. São dotados de uma enorme capacidade de amar e se deixam apaixonar com grande facilidade. Quem sabe não está justamente aí, nessa invejável e despreendida capacidade de amar, o forte elemento gerador das dificuldades que muitos adultos têm em aceitar o adolescente assim como ele é.

Centolanza (2008, p. 30-31) oferta sinteticamente alguns fatores que produzem efeitos na adolescência, sendo considerados como causas dos sentimentos de frustração dos adolescentes (ver Quadro 1).

Quadro 1 – Causas e consequências dos sentimentos de frustração dos adolescentes a partir da leitura de Carlos Antonio Centolanza

Causas dos sentimentos de frustração dos adolescentes	Consequências
Aspecto biológico – desequilíbrio hormonal, aumento da força física e do apetite, crescimento acelerado do corpo, amadurecimento sexual e hipercinesia.	Excitabilidade excessiva – necessidade de estar sempre em movimento e ritmo acelerado, em virtude de desequilíbrio hormonal.
Componentes psicológicos - mudança antagônica de atitudes	Impaciência, agressividade, impulsividade, desinteresse para as coisas alheias, mau humor e/ou a depressão
Questões socioculturais – assumem uma luta permanente contra o que sentem que é injusto e buscam a valorização e a afirmação pessoal dentro dos grupos (pertencimento – modelos culturais)	Identidade - Fala, vestuário, atitudes (rebeldia, preferências - profissionalização, atividades de lazer, religião, música, consumismo e, às vezes, deixam de lado as relações familiares)
Afetivas – Sensibilidade e entrega “de corpo e alma” aos sentimentos.	Intensificação dos sentimentos de amor, ódio, saudade, alegria, tristeza e solidão.
Intelectuais – raciocínio hipotético - dedutivo (Piaget)	Generalização e compreensão com mais rapidez as questões abstratas, desenvolvimento das capacidades de criticar, filosofar, hipotetizar e conceituar

Fonte: Elaboração própria, 2015, baseada em Centolanza (2008, p. 30-31), mediante a coleta das abordagens e formatação no quadro 1.

Becker (2003) assevera que é na adolescência que começamos a aprender a escolher livremente, um aprendizado que nunca termina, em face da constante evolução do ser humano, principalmente em virtude de tantas transformações ocorrendo de uma só vez, concluindo que o adolescente não é o futuro da pátria, nem é o presente, sua vida lhe pertence para vivê-la da maneira que escolher, como sujeito de direitos e as implicações que dela decorrem, possuindo direitos e deveres, com exercício de direitos nos limites da sua capacidade.

O que não se deve esquecer é que, consoante preconizado no art. 227 da Constituição Federal e bem delineado no art. 4º do Estatuto de Criança e do Adolescente, a responsabilidade do cuidado é de todos ali definidos. A família, a comunidade, a sociedade e o Estado devem assumir os seus papéis, para que se garanta aos adolescentes, inclusive os que cumprem medidas socioeducativas

restritivas de liberdade, fazendo com que todos os seus direitos garantidos por lei, juridicizados, portanto, se acaso forem negligenciados, devem usar de todos os meios para que se efetivem as políticas públicas garantidas a tal segmento social, inclusive por intermédio de ajuizamento de ações judiciais que visem a compelir os omissos a cumprirem o seu mister, judicializando políticas públicas.

Após refletir um pouco sobre o adolescer, cuidar-se-á de analisar as relações do adolescente com a violência numa perspectiva de aparente vulnerabilidade social.

2.1.2 Adolescência – Violência – Exclusão social/inclusão social

A violência castra a liberdade
O banditismo tolhe a minha vida
Sou fugitivo ao fugir da maldade
Escondendo-me da bala perdida.

Mirinho da Bahia

Acredita-se que não seja tarefa factível pensar a política de atendimento para adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas privativas de liberdade sem considerar os fatores que os conduzem a tais espaços, nas suas mais variadas dimensões sociais, políticas e psíquicas, fato que implica a necessidade de reflexão sobre temas intimamente ligados, como violência, exclusão social e violação de direitos humanos fundamentais.

O tema violência tem sido cada vez mais discutido, tendo em vista o seu aumento significativo, agora não mais apenas nas grandes metrópoles mas também nas pequenas cidades e zonas rurais, conduzindo os sensíveis à busca das suas causas, tentando compreender o que as motiva existir, para além do cuidar das meras consequências, analisando-as, com o objetivo principal de permitir uma contribuição para dissecar toda a sua complexidade (ADORNO; BORDINI, 1991; CALDEIRA, 2000).

Segundo os dados da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) estima-se que, em 2009, os jornais impressos brasileiros publicaram 159.324 notícias sobre infância e adolescência. De acordo com o monitoramento de mídia realizado pela organização, cada um dos 53 diários analisados publicou, em média, 3.006 textos sobre a temática (UNICEF, 2011).

Para Minayo (2005), a violência é um fenômeno biopsicossocial complexo e dinâmico que acompanha toda a história e as transformações da humanidade, em que o espaço de criação e o desenvolvimento são a vida em sociedade. No entanto, a violência afeta a saúde ao provocar lesões e traumas físicos, agravos mentais e emocionais e diminui a qualidade de vida das pessoas e das coletividades.

Para Espinheira (2004), por sua vez, a violência não é uma questão metafísica, mas uma construção social concreta. É tanto objetiva quanto subjetiva, mas opera objetivamente como um meio; é, portanto, instrumento e mecanismo, tanto quando é economicamente orientada assim como quando é uma questão de vingança.

Segundo C. Gomes (2004, p. 90):

[...] a violência é uma forma de ação anti-social e pré-política decorrente de vivências, da necessidade de sobrevivência, de insatisfações e frustrações intransponíveis em determinadas condições humanas de vida. Quando na ausência da possibilidade de aceitação ou transformação da realidade, ela resulta na única forma de ação para vencê-las. Enfim, pode-se dizer que a violência se define como desrespeito aos direitos humanos, agressão psicológica e à integridade física do outro ou do ambiente, quando o agressor não aceita seus próprios limites ou os limites condicionantes de sua vida e de sua liberdade, no limiar ou na transgressão da normalidade de suas vivências.

Conforme Freitas, Souza e Calazans (2013, p. 68), a violência – no mundo, na escola, na família e na sociedade – contra os direitos das crianças e dos jovens é uma triste realidade. Há múltiplas variáveis relacionadas com essa condição.

Segundo A. Soares (2014):

O aumento vertiginoso dos índices de criminalidade e da violência amplia o sentimento de insegurança vivenciado pela população nos mais diversos lugares: no percurso do trabalho, na escola, no campo de futebol, em casa, na praça. A falta de segurança rompe as mediações necessárias ao direito de uma cidadania civil e de proteção à vida.

As situações vivenciadas pelos meninos e meninas em situação de rua no Brasil, por exemplo, no imaginário reproduzido, consiste no fato de que a maioria é dotada de suposta periculosidade. Isso fez com que grupos de extermínio fossem encarregados de assassinar crianças e adolescentes como forma de limpar as ruas. Segundo dados da Polícia Federal de 1991, colhidos por Rizzini (1993, p. 59), 4.611

menores de 5 a 17 anos foram violentamente assassinados em 17 estados e no Distrito Federal, no período de 1988 a 1990.

Diante das estatísticas divulgadas pelos órgãos competentes, vem a mídia realçando uma sensação contínua de medo e insegurança. Com isso não se quer atribuir exclusivamente à mídia o incremento da violência, até porquanto múltiplos são os fatores, mas não se pode ignorar a sua contribuição singular para tanto e que dentro de um amplo espectro de fatores influentes, biológicos, sociais, pessoais, ou melhor, ainda, da conjugação complexa desses múltiplos fatores, a exposição à violência na mídia pode ser um deles, provocando excitação fisiológica, imitação, banalização e dessensibilização, alterando concepções de mundo (RODRIGUES; ASSMAR; JABLONSKI, 2003).

Segundo Marín-León e outros (2007), o aumento da violência ampliou a percepção dos problemas sociais existentes, sua discussão e o impacto que provocam na qualidade de vida e saúde da população.

Para Santos (1997), no Brasil as práticas violentas apresentam vínculos de continuidade, pois o fim do regime de exceção vivenciado não acarretou aos governos civis eleitos posteriormente a implementação de políticas capazes de reverter esse quadro e, nos dizeres de Rodrigues, Assmar e Jablonski (2003), de reduzir a agressão, introduzindo mais modelos não agressivos no ambiente do indivíduo, estimulando a humanização do outro por intermédio do sentimento de empatia e reconsideração das faltas acaso cometidas.

Os adolescentes vêm sendo protagonistas de histórias não muito dignas de aplausos no Brasil, alternando-se nos papéis principais ora como vítimas, ora como autores de violência. Tal situação tem contribuído para o direcionamento de recursos para pesquisas, programas, projetos e políticas públicas, mas sem produzir o êxito idealizado.

As estatísticas comprovam, no entanto, que, diversamente do quanto é dito, os jovens são muito mais vítimas da violência do que agressores.

Espinheira (2004) ilustra que há um tipo humano considerado desprezível: é jovem, homem, pardo/negro e pobre. É um tipo numerosíssimo e que quer viver intensamente, correspondendo a 70% dos baianos jovens do sexo masculino e é o tipo social que se constitui como a principal vítima de assassinatos em Salvador e na Bahia. Conclui que a destruição da juventude é terrível e que o Brasil se posiciona como um dos países mais cruéis do mundo que elimina uma proporção considerável

de jovens que não têm oportunidade de ingresso no sistema formal de trabalho, ou seja, de construir a vida adulta dentro de padrões tomados como normais da sociedade.

O mapa da violência de crianças e adolescentes de 2012, do Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos (CEBELA), indica que na última década os números e as taxas de homicídio de crianças e adolescentes, já elevadas, cresceram ainda mais, passando de 8.132 assassinatos (taxa de 11,9%) em 2000 para 8.686 assassinatos (taxa de 13,8%) em 2010, para cada 100 mil crianças e adolescentes do País (WAISELFISZ, 2012).

Segundo o mapa da violência de 2014, entre os anos 1980 e 2012, morreram no País 1.202.245 pessoas vítimas de homicídio, um crescimento de 148,5%. Dentre esses, verificou-se que entre os brancos, no conjunto da população, o número de vítimas diminuiu de 19.846 em 2002 para 14.928 em 2012, o que representa uma queda de 24,8%. Já entre os negros as vítimas aumentaram de 29.656 para 41.127 nessas mesmas datas, isto é, há um crescimento de 38,7% (WAISELFISZ, 2014).

A violência no Brasil, no que se refere aos assassinatos, atinge principalmente homens, pobres e negros, que têm de 15 anos a 24 anos, segundo o estudo *Avanço no Socioeconômico, Retrocesso na Segurança Pública, Paradoxo Brasileiro?*, de Luís Flávio Saporì, coordenador do Centro de Pesquisas de Segurança Pública da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG) (GIRALDI, 2013).

Vê-se que os jovens brasileiros principalmente os de classes menos favorecidas, insertos num contexto de exclusão social, são as principais vítimas da violência na atualidade, muito mais do que autores dela, principalmente na perspectiva dos adolescentes.

O atlas da exclusão social no Brasil indica que a economia nacional segue inserida entre os 15 países mais desiguais do mundo, com pobreza absoluta acima do aceitável e distante do pleno emprego de sua mão de obra, sinalizando, tardiamente, para a possibilidade de tratar da exclusão social em melhores condições, pois sustenta um dos maiores e mais importantes regimes democráticos do planeta, com potencial de ampliar o movimento de acumulação de capital e subordiná-los aos desígnios do conjunto da sociedade (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014).

Para Sequeira, Pinheiro e Soares (2010), é possível considerar uma situação de exclusão social quando constatamos a privação, ou seja, com a falta de acesso

às oportunidades e recursos, ocasionando a ausência de cidadania, o que dificulta o acesso à cultura e as oportunidades socioeducacionais que favoreceriam o desenvolvimento pleno dos jovens.

Segundo Amaro (2011), esse fenômeno contém seis dimensões provenientes do cotidiano desse indivíduo excluído:

- Exclusão do Ser, que atinge a dignidade, a auto-estima e o auto-reconhecimento individual;
- Exclusão do Estar, que atinge as redes de pertencimento social incluindo desde a família até grupos de convívio e interação social e a sociedade mais ampla;
- Exclusão do Fazer, em que as tarefas realizadas e socialmente reconhecidas como o emprego remunerado deixa de ser alcançado buscando rentabilidade através do autônomo, não registrado;
- Exclusão do Criar, que leva a incapacidade de concretizar projetos através da criação de ações, iniciativas e empreendedorismo;
- Exclusão do Saber, em que a privação à informação leva a ignorância, a falta de capacidade crítica em que o sujeito acomoda-se e não luta por seus direitos;
- Exclusão do Ter, em que a aquisição dos bens de consumo fica inviável devido à falta de rendimento, não alcançando níveis médios de consumo da sociedade.

Gomes e Pereira (2005, p. 5) mencionam que o termo exclusão social tem sentido temporal e espacial: um grupo social está excluído segundo determinado espaço geográfico ou em relação à estrutura e à conjuntura econômica e social do país a que pertence. No Brasil, esse termo está relacionado principalmente à situação de pobreza, uma vez que as pessoas nessa condição constituem grupos em exclusão social porque se encontram em risco pessoal e social, ou seja, excluídas das políticas sociais básicas (trabalho, educação, saúde, habitação, alimentação).

Os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade, na realidade brasileira, estão perfeitamente inseridos no contexto de exclusão social a justificarem prioritariamente a implementação de todas as modalidades de políticas sociais em seu favor.

Carli (2008, p. 129) afirma que:

A única forma de se socializar um jovem infrator é oportunizar que possa viver como tal, a prisão e a imposição da força somente podem atuar como agravantes nesse caso. A educação é a base fundamental de qualquer sociedade, pois possui caráter transformador, ela transforma a cada um individualmente para que o mundo possa ser transformado.

Para Espinheira (2004), o campo da marginalidade é muito menor do que se supõe, e no quadro mais geral das estatísticas de assassinato há uma proporção considerável de pessoas eliminadas, sobretudo jovens, supostamente marginais.

Em que se mensure o fato de serem mais acentuadamente vítimas a indicarem implementação de políticas sociais públicas eficazes para combater tal problemática, com a urgência que o caso requer, percebe-se que a sociedade e a mídia, de maneira perversa, insistem em dar maior destaque e importância aos eventos envolvendo jovens que praticaram atos violentos.

Crescem as discussões sobre a questão da violência juvenil e as possíveis soluções para a mesma, apontando para o caminho da simplificação e do retrocesso, ou seja, propostas de penas mais duras e de redução da idade penal. Poucas são as iniciativas de resgatá-los, educá-los e torná-los cidadãos, retirando-os do cenário de vulnerabilidade social, vítimas de violência, legado de omissões originárias de herança histórica, cultural e política no Brasil (SAITO; SILVA, 2001).

A Tabela 1 indica as infrações praticadas pelos adolescentes, configurando-se num instrumento para se avaliar a gravidade das infrações ditas praticadas pelos adolescentes, nos anos de 2012 a 2015, sugerindo diretrizes para as políticas de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, mais especificamente, os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

Tabela 1 – Demonstrativo de prevalência de atos infracionais por classificação nos anos de 2012 a 2015

Atos infracionais*	Ano		%		Ano		%		Ano		%	
	2012			%	2013		%	2014		2015	**	%
Ameaça	79			3,54%	66		2,97%	91		4,08%	17	2,95%
Infrações previstas nas leis de trânsito					16		0,72%	27		1,21%	5	0,87%
Dano	48			2,15%	21		0,95%	36		1,61%	6	1,06%
Desacato								19		0,85%	5	0,87%
Estupro	36			1,61%	18		0,81%	24		1,08%	4	0,69%
Formação de Quadrilha	30			1,34%	30		1,35%	38		1,70%	10	1,73%
Furto	262			11,74%	183		8,24%	144		6,46%	55	9,53%
Homicídio	87			3,90%	58		2,61%	85		3,81%	28	4,85%

(conclusão)

Latrocínio	15		0,67%	13	0,59%	20	0,90%		
Lesão Corporal	106		4,75%	95	4,24%	71	3,18%	11	1,91%
Porte Ilegal de Armas	205		9,19%	236	10,63%	202	9,06%	66	11,44%
Posse de droga	89		3,99%	91	4,10%	73	3,27%	34	5,89%
Receptação	37		1,66%	50	2,25%	45	2,02%	11	1,91%
Rixa	13		0,58%						
Roubo	566		25,37%	631	28,42%	725	32,51%	192	33,28%
Sequestro/subtração de incapaz			0,27%	7	0,32%				
Tentativa de estupro								1	0,17%
Tentativa de Furto	16		0,72%	16	0,72%	14	0,63%	2	0,35%
Tentativa de Homicídio	54		2,42%	47	2,12%	49	2,20%		
Tentativa de Latrocínio	8		0,36%	4	0,18%				
Tentativa de Roubo	16		0,72%	28	1,26%	45	2,02%	12	2,08%
Tráfico de Drogas	440		19,72%	483	21,76%	488	21,88%	112	19,44%
Vias de Fato				48	2,16%			3	0,52%
Outros	118		5,29%	79	3,56%				
Outros atos infracionais consumados						34	1,52%	2	0,35%
Outros atos tentados								1	0,17%
Total	2231		100,00%	2220	100,00%	2230	100,00%	577	100,00%

Fonte: SIPIA-P.A.(BA).

*O número de atos infracionais não correspondem à quantidade de adolescentes, pois os mesmos podem cometer mais de um ato infracional.

**Dados coletados até o mês de março de 2015

Conclui-se que as práticas infracionais perpetradas pelos adolescentes não são tão graves como se divulga cotidianamente. Geralmente praticam atos infracionais similares a furto, roubo, porte de arma e tráfico de drogas, justamente aqueles mais relacionados a satisfação de necessidades patrimoniais.

A Tabela 1 demonstrou cabalmente que as infrações contra a vida, no universo das praticadas pelos adolescentes, são diminutas, a indicar que carecem mais de inclusão social, políticas públicas sociais.

A lógica perversa de atribuir ao adolescente o acentuado número de infrações graves é totalmente descabida, desmistificando a tônica da produção da violência ser atributo exclusivo do adolescente. Vê-se quão é perversa a mística contra o adolescente e cabem algumas indagações:

Considerando que a maioria dos atos similares a crimes contra a vida não são praticados pelos adolescentes;

Considerando que as mesmas razões que justificam a apreensão do adolescente, justificam a prisão do adulto, e aqui na Bahia em 2014 existiam 16.200 presos adultos em delegacias e presídios em comparação aos 550 adolescentes em todas as unidades de internação da Bahia, sendo que estes últimos correspondem a apenas 3% do universo de adultos apreendidos;

Considerando que os adultos presos na Bahia, após o cumprimento da pena, reiteram em torno de 70% e que os adolescentes, após o cumprimento da medida socioeducativa, reiteram nas práticas de atos infracionais em torno de 12%;

Como justificar tamanha campanha perversa contra os adolescentes?

As soluções simplistas, tais como redução de maioridade penal e/ou ampliar o tempo de cumprimento da sua medida, decorrem, muitas vezes, da falta de conhecimento sobre a responsabilização dos adolescentes por intermédio das medidas em face daquela aplicada em relação à prisão dos adultos, da existência de responsabilização dos adolescentes, por intermédio de dados equivocados, distorcidos e/ou inexistentes de quem informa, e/ou o pior a pouca importância que é dada às vítimas da violência no Brasil, geralmente populações em vulnerabilidade social, menos favorecidas, com residências mais distantes dos espaços urbanos destinados às classes médias e altas.

O cenário muda quando a violência começa a invadir os condomínios fechados, fato que provoca comoção e reação da sociedade em busca de políticas de segurança e reivindicações para diminuição da violência produzida, mas até o limite de que não mais sejam incomodadas as classes mais abastadas. Continuando os excluídos no seu lugar de “excluídos”, “invisíveis”, embaixo do tapete, tudo está bom. Mas o fato é que não está e essa lógica perversa precisa ser repensada.

Wacquant (2001) afirma que a um Estado social mínimo corresponde um Estado penal máximo, ilustrando que vivemos uma era de criminalização da pobreza.

Castel (2005), por sua vez, registra o poder nefasto da insegurança social que, tal qual um vírus, além de alimentar a pobreza, provoca a desmoralização, destrói os laços sociais e corrói as estruturas psíquicas dos indivíduos.

Medidas outras deverão ser adotadas pela sociedade e pelo Estado que não sejam apenas a repressão do jovem. Ele carece de mais políticas públicas que permitam a sua inclusão social e possam ter uma vida digna, para que não precisem lançar mão de símbolos nefastos como as armas para se tornarem visíveis da pior forma possível, como no exemplo citado por Bandeira (2006, p. 237):

C.R.S., com apenas 16 anos, presenciou a morte de seu pai, conhecido traficante, em sua própria casa. Após a morte de seu pai foi para as ruas e começou a usar maconha, passando depois para a pedra de craque. O vício e a vida difícil levaram-no a praticar assaltos a ônibus. Foi apreendido e encaminhado para cumprir medida de liberdade assistida. No seu primeiro contato, disse para a psicóloga que só pensava em drogas e que desejaria ser terrorista no futuro. Rejeitou o contato inicial com a psicóloga e os educadores, todavia, aos poucos foi conhecendo o projeto e percebeu que os técnicos lhe dispensavam uma atenção especial. Após dois meses de atendimento socioeducativo, o jovem já estava com um semblante diferente, disse que só pensava na família e que gostaria de ser advogado no futuro, para defender os pobres. C.R.S. já está inserido na oficina de garçom, estuda informática e fez progressos extraordinários, inclusive, participa, ativamente, de um processo de desintoxicação. O jovem, entretanto, vem sendo ameaçado por traficantes do bairro, os quais já invadiram a sua residência e disseram para a sua genitora que ainda iriam trazer sua cabeça numa bandeja.

As vivências desses adolescentes num mundo dos excluídos não são nada fáceis e terminam repercutindo todas as negações à sua existência das mais variadas formas, inclusive pela violência.

Para Fraga (2006), os discursos qualificando os jovens como os principais, quando não únicos, responsáveis pelo aumento progressivo da violência real, acarreta posicionamentos em que não são analisados mais amplamente os contextos nos quais é produzida toda a violência, e se isentam como corresponsáveis pela sua produção importantes atores, notadamente aqueles atrelados aos organismos de repressão e contenção. Tudo isso sem deixar de mensurar aqueles responsáveis pelas implementações de políticas sociais preventivas e reparatórias, quais sejam o Estado e a sociedade, por seus membros e/ou integrantes.

Esse processo é permeado por duas premissas lógicas. A primeira, que é a inserção, possibilita o acesso do indivíduo na sociedade, viabilizando e aumentando as suas escolhas. Isso ocorre através da reorganização da sociedade de forma a abrir espaço tornando as oportunidades equitativas e reforçadas (AMARO, 2011).

Já a segunda lógica do processo é a inclusão. Para considerar a inclusão social é necessário pensar na erradicação da exclusão social, fazendo a escolha de dois caminhos: um, em que os indivíduos excluídos se tornam cidadãos plenos; outro, em que a sociedade permite e acolhe a cidadania. Esse duplo processo pode ser chamado de integração, caracterizado pela interação entre as partes, construindo uma interdependência positiva, solidariedade e conflitualidade. Portanto, a integração permite ao excluído retornar ao relacionamento com outro indivíduo, a família e a sociedade enriquecendo esse conjunto com suas particularidades e mantendo sua individualidade que o diferencia dos outros (AMARO, 2011).

O fato, porém, de que mais acentuadamente o adolescente é vítima da violência do que autor da mesma, não elide a realidade da sua contribuição às avessas para a produção de tal mal social.

As crianças e adolescentes no Brasil sofrem muitas violações no que toca aos seus direitos nos dias de hoje e não veem o que está normatizado em seu favor ser transmutado em políticas emancipatórias das suas condições de excluídos, de invisíveis.

Para Dom Murilo Krieger (2013), Arcebispo de Salvador, Arcebispo Primaz do Brasil e Vice-Presidente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a violência dos dias atuais é um convite para reflexão:

[...] sobre a nossa responsabilidade no combate à violência, na promoção da cultura da vida e da paz e no cuidado e proteção das novas gerações de nosso país. A delinquência juvenil é, antes de tudo, um aviso de que o Estado, a Sociedade e a Família não têm cumprido adequadamente seu dever de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos da criança e do adolescente, conforme estabelece o art. 227, da Constituição Federal [...].

Utilizar-se-á o processo histórico para demonstrar brevemente um pouco das violações de direitos que as crianças e os adolescentes sofreram sem que houvesse políticas sociais emancipatórias implementadas que viabilizassem uma mutação de tal cenário.

Cumpra, pois, analisar em ato contínuo a responsabilização do adolescente pelos atos infracionais, atos similares a crimes ou contravenções a si atribuídos pelo Sistema de Justiça.

2.1.3 Proteção da criança e do adolescente pela sociedade ou proteção da sociedade contra o adolescente: uma ambivalência contínua no tempo

Há quem diga que eu dormi de touca
Que eu perdi a boca, que eu fugi da briga
Que eu caí do galho e que não vi saída
Que eu morri de medo quando o pau quebrou

Sérgio Sampaio

Ao longo do tempo, ocorreram diversas violações aos direitos das crianças e dos adolescentes na sua integridade física e moral, justificando a necessidade do registro nos moldes em que ocorreram, ainda que sucintamente, para que seja possível compreender um pouco do que passaram, e muitos ainda passam, necessitando de um olhar diferenciado sobre a sua condição especial de ser humano em desenvolvimento, a justificar outras ações bem diversas das que ainda hoje se praticam, sem a percepção inclusive do mal produzido.

Os portugueses, segundo a história contada nos bancos escolares brasileiros, aportaram as suas embarcações no Brasil em 22 de abril de 1500, muito embora as suas terras só começassem a ser colonizadas a partir de 1530, e desde tal época várias agressões à dignidade de pessoa humana foram produzidas pelos adultos em relação a crianças e adolescentes.

Os sofrimentos já iniciaram durante as viagens marítimas das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI.

Segundo Ramos (2008, p. 18), as crianças subiam a bordo na condição de grumetes ou pajens, como órfãs do Rei, sendo estas enviadas ao Brasil para se casarem com súditos da Coroa, ou como passageiras embarcadas em companhia dos pais ou de algum parente.

Ramos (2008) assevera que em qualquer condição eram os “miúdos” aqueles que mais sofriam com o difícil dia a dia em alto mar, acabavam por serem abusados sexualmente, agredidos fisicamente e ingressavam no mundo adulto, num cotidiano extremamente difícil e cheio de restrições.

Conforme Ramos (2008, p. 22), a criança, em tal momento histórico, era considerada como um pouco mais do que animais, e como a alta taxa de mortalidade em Portugal fazia com que a chance de morrer vítima de inanição ou de alguma doença em terra fosse quase igual, quando não maior do que a de perecer a

bordo das embarcações, tudo isso, além dos ganhos financeiros para os seus familiares principalmente, contribuía para que fossem entregues para o trabalho infantil ou como esposas.

Vê-se que, desde o período que antecedeu a chegada dos portugueses ao Brasil, as crianças e os adolescentes já eram vítimas de todas as espécies de maus-tratos e os seus direitos eram constantemente violados.

Quando os portugueses chegaram ao Brasil, encontraram diversas comunidades indígenas, com as suas culturas próprias e, como é sabido, os que conquistam tentam inserir entre os conquistados os seus valores, sua língua, religião e cultura, aqui não foi diferente. Os portugueses, por intermédio dos padres jesuítas, buscaram realizar o que denominaram de conversão dos “gentios”, tidos como papel branco. E investiram na formação das crianças, pelo fato de que não eram tão reativos como os adultos, facilitando também o estabelecimento de alianças com os indígenas.

Segundo Chambouleyron (2008, p. 59).

Vendo os padres que a gente crescida estava tão arraigada em seus pecados, tão obstinada no mal, tão ceva em comer carne humana, que a isto chamavam de verdadeiro manjar, e vendo quão pouco se podia fazer com eles por estarem todos cheios de mulheres, encarniçados em guerras, e entregues a seus vícios, que uma das coisas que mais perturba a razão e tira de seu sentido, resolveram ensinar a seus filhos as coisas de sua salvação para que eles depois ensinassem a seus pais, para o que estavam mais disposto, por carecer dos vícios dos pais, e assim indo pelas aldeias os juntavam para lhes ensinar a doutrina cristã, e desta maneira foi Nosso Senhor abrindo os olhos a muitos, não só pequenos mas também dos grandes, para que lhe aficionassem (sic) à nossa santa fé e aos costumes dos cristãos, e assim alguns, depois de bem instruídos, deixando os rito gentílicos, foram batizados.

Pelas privações, passavam todas as crianças e adolescentes no Brasil Quinhentista, inclusive os órfãos, filhos de portugueses e os negros.

Para Chambouleyron (2008), os meninos órfãos tinham uma vida atarefada, auxiliando os padres nas suas visitas, nas doutrinas e ensinamentos aos índios e escravos, em detrimento das atividades lúdicas e dos estudos próprios para as suas idades, demonstrando que os órfãos nunca foram tratados dignamente neste país.

As crianças, filhas dos portugueses no Brasil, além dos prejuízos educacionais, em decorrência da cultura da época quinhentista, também sofriam

com as alimentações, indumentárias e com os cuidados com a saúde, muito rudimentares, acarretando muitas doenças e mortes prematuras.

Segundo Priore (2008), existia um alto índice de mortalidade infantil, decorrente de diversos fatores, desde a amamentação pelas amas de leite com sífilis até a alimentação e indumentárias inadequadas, passando pelos problemas relativos à higienização e a ausência de cuidados médicos adequados. Além disso, noticia que, além das violências decorrentes de omissões nos cuidados devidos, ocorriam também as violências físicas, como forma de educação ou de imposição de autoridade, tão comuns à época, que eram direcionadas tanto às crianças como às suas mães. Assim, era conferido ao pai o direito de castigar ao seu filho e se, por ventura, disso decorressem lesões, excluía-se a ilicitude da conduta paterna.

Em que se mensurem tantas agressões ao mundo infantil, não se depreendeu a existência de estudos mais acurados à época.

A discriminação racial, por sua vez, já existia de maneira acentuada no Brasil no período do Império.

Segundo Scarano (2008, p. 120),

Desde os primeiros decênios do século XVIII, o aumento do número de crianças mulatas gerava críticas acerbas das autoridades locais e de alguns habitantes das vilas e arraiais que escreveram a Lisboa, quase sempre fazendo amargas considerações. Tais queixas se referem à quantidade de pessoas que irão integrar outra categoria populacional: não eram brancos, e nem africanos, ou seus descendentes. Logo foram vistos como um grupo à parte, gerando o desfavor dos habitantes das vilas e arraiais mineiros que se consideravam brancos e que constituíam a categoria dos favorecidos.

Existia discriminação em relação aos cruzamentos, mais acentuadamente o relativo às crianças havidas fora do casamento. Estas, em regra, pertenciam ao grupo dos desfavorecidos e marginalizados, inclusive sem amparo legal.

E o que dizer das crianças de cor negra, descendentes de pessoas escravizadas. Segundo Goes (2008), as suas vidas traduziam-se em sobrevivência. A sobrevivência já existia, muito antes da chegada ao Brasil, desde mesmo as travessias do oceano Atlântico, em que apenas 4% dos que desembarcavam naquela época possuíam menos de dez anos de idade, passando pelos rituais de passagem para o mundo adulto, que se dava pelo adestramento no mundo do trabalho e na obediência ao senhor.

Na idade moderna, outra forma de violência pode ser noticiada, que era o recrutamento de crianças pobres, órfãs e rejeitadas para o aprendizado de guerra, colocadas nesses espaços, muitas vezes, sem qualificação alguma, sendo, pois, alvos fáceis nos combates.

Conforme Borges (2014), o Brasil participou de uma guerra, juntamente com a Argentina e o Uruguai, contra o Paraguai, de dezembro de 1864 a março de 1870, sendo este o maior conflito armado internacional ocorrido na América do Sul. Essa tríplice aliança, composta pelo Brasil, Argentina e Uruguai, ganhou a guerra, mas a custo de muitas vidas ceifadas, inclusive de adolescentes, sem qualificação alguma para tal embate.

Quando foi extinta a escravidão, ocorreu no Brasil a imigração em larga escala de pessoas vindas de outros países, com o objetivo de garantir a posse do território nacional, bem como a formação de um mercado de mão de obra a ser utilizada nas grandes lavouras.

Segundo Veronese (1999, p. 15), muitos desses imigrantes sonhavam encontrar aqui um país próspero, nos moldes de como era vendida a ideia de migrar para o Brasil por toda a Europa. Entretanto, quando tais imigrantes chegaram, constataram uma diferente e áspera realidade, concretizada por fatores como doenças e pragas nas lavouras, ano agrícola desfavorável, aumento do número de dependentes pela frequente chegada de parentes, pouca fertilidade do solo, concorrência da agricultura consorciada, as tendências de um mercado monopolista de gêneros e ainda a inadaptação ao clima e a sujeição a doenças. Tanto que, dos orfanatos surgidos a partir de 1870, alguns foram criados com a finalidade de abrigar os filhos de colonos italianos, vitimados pela febre amarela.

Com o quantitativo significativo de pessoas chegando ao país, sem controle e organização, aliado ao fim da escravidão sem que fosse viabilizada a implementação de políticas sociais inclusivas, o resultado previsível aconteceu, qual seja a urbanização desestruturada, não planejada, e, em relação às crianças, primeiras vítimas de muitos males sociais, foram sendo abandonadas e rejeitadas pelas ruas ou portas das casas.

Assim, começaram a surgir as Casas dos Expostos, conhecidas como Roda dos Expostos, para recolherem as crianças abandonadas ou rejeitadas. O sofrimento das crianças não minorava com o acolhimento em tais estabelecimentos, ao revés,

era incrementado na medida em que a maioria não sobrevivia, sobretudo nos primeiros meses de vida, em virtude das condições miseráveis que eram expostas.

Segundo Irene Rizzini e Irma Rizzini (2004), as crianças eram abandonadas na Roda por diversos motivos e, mesmo diante de um alto índice de mortalidade infantil, muitas casas surgiam no Brasil, enquanto na Europa, diferentemente do que acontecia no Brasil, tais casas estavam sendo combatidas pelos higienistas e reformadores, pela alta mortalidade e pela suspeita de fomentar o abandono de crianças.

Segundo Veronese (1999), deu-se início paulatinamente aos serviços de assistência aos menores, inicialmente de cunho caritativo, concedendo casa e comida, e depois veio os de iniciativa filantrópica, realizada por associações privadas ou por particulares, limitando-se, via de regra, a um só tipo de serviço, como o de assistência médica, simplesmente alimentar ou educacional, atribuindo relativa prioridade ao ensino primário.

No final do século 19, iniciou-se a industrialização, principalmente no Estado de São Paulo, que sujeitava o excesso de mão de obra a baixo custo, a trabalhos espinhosos e inclusive para crianças e adolescentes que eram submetidos a tais atividades.

O Decreto n. 1.313, de 17 de Janeiro de 1891, estipulava a idade mínima de 12 anos, e a duração do trabalho seria estipulada, de acordo com a idade, de 7 ou 9 horas. Importante registrar que tal decreto não foi regulamentado e a sua previsão tinha apenas o condão de ilustrar teoricamente que o Brasil estava inserto no processo democrático, mas na realidade isso não acontecia.

Dando continuidade à série de violações aos direitos da criança e do adolescente, agora já com o advento da Proclamação da República, existiu no Brasil um aumento populacional nos grandes centros, especialmente Rio de Janeiro e São Paulo, em decorrência da migração significativa dos ex-escravos recém-libertos, proporcionando a produção dos males esperados, quais sejam, doenças, ausência de moradia e o analfabetismo. Isso fez com que medidas urgentes tivessem que ser adotadas, tais como a fundação de entidades assistenciais para acolher alguns integrantes desse segmento, com o conteúdo caritativo, mas com práticas higienistas.

Segundo Irene Rizzini e Irma Rizzini (2004), a presença maciça de crianças e adolescentes nas ruas na primeira república provocou na população mais abastada o entendimento contraditório de assegurar direitos ou se defender deles.

Essa fase inicial da república foi um momento de presença notória do Estado na formulação e implementação de políticas públicas direcionadas às crianças e aos adolescentes, sob a denominação de menores à época.

Vê-se claramente que em tal período as crianças e os adolescentes não eram sujeitos de direitos, fato que só viria acontecer com a Constituição de 1988, antes disso eram apenas menores expostos e abandonados, objetos de medidas assistenciais e jurídicas.

Segundo Amin (2013), no início do século XX, em face da influência externa e das discussões internas, foi criada a Doutrina da Situação Irregular em relação aos menores expostos e abandonados, fundada no binômio carência-delinquência, criminalizando a pobreza, denominada Doutrina do Direito do Menor, tendo em vista a consciência geral da época de que o Estado teria o dever de proteger os menores, mesmo que suprimindo suas garantias.

Em 12 de outubro de 1927 foi publicado o Decreto n. 17.943-A, rotulado como Código Mello Matos, que centralizava a justiça e a assistência nas mãos dos juízes de menores para atender prioritariamente essa demanda relacionada à infância e adolescência pobre.

Nos idos da década 1940, já com o serviço de assistência social mais consolidado, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) que deveria atender os ditos menores delinquentes e desvalidos.

A tutela da infância nesse período não cumpria o que deveria ser a sua finalidade de viabilizar a inclusão social, buscava apenas corrigir certos comportamentos desviantes com a quebra dos geralmente preciosos vínculos familiares, e com a ausência de êxito do SAM, ocorreu a sua extinção.

Segundo Amin (2013):

A década de 1960 foi marcada por severas críticas ao SAM, que não cumpria e até se distanciava do seu projeto inicial. Desvio de verbas, superlotação, ensino precário, incapacidade de recuperação dos internos foram alguns dos problemas que levaram à sua extinção em novembro de 1964, pela Lei n. 4.513, que criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) foi criada em plena ditadura militar no Brasil, centrada na política do bem-estar do menor, inserida numa organização administrativa vertical e centralizadora, com decisões que não atendiam às necessidades locais.

Conforme Amin (2013, p. 48):

A atuação da nova entidade era baseada na Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) com gestão centralizadora e verticalizada. Nítida contradição entre o técnico e a prática. Legalmente, a Funabem apresentava uma proposta pedagógica-assistencial progressista. Na prática, era mais um instrumento de controle do regime político autoritário exercido pelos militares. Em nome da Segurança Nacional, buscava-se reduzir ou anular ameaças ou pressões antagônicas de qualquer origem, mesmo se tratando de menores, elevados, naquele momento histórico, à categoria de “problema de segurança nacional”

Em 10 de outubro de 1979, foi editada a Lei n. 6.697, o novo Código de Menores, revogando o Código de Mello Matos, com a finalidade de melhorar o enfrentamento da realidade infantojuvenil no Brasil. Com o novo Código de Menores, manteve-se a Doutrina da Situação Irregular, alterando muito pouco a realidade infantojuvenil, principalmente no que mais carecia de ser feito, implementação de políticas sociais e inserção das crianças e dos adolescentes na condição de sujeitos de direitos, protegidos integralmente.

Foi prevista acentuadamente no novo Código de Menores a possibilidade de segregação de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, sem que existisse no seu bojo a previsão de uma política de atendimento de direitos a esse público alvo. Diante de tal realidade, poucas alterações positivas ocorreram em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil.

Finalmente, em 1990, amparado na Constituição Cidadã de 1988, foi publicada a Lei n. 8.069/90, denominada de ‘Estatuto da Criança e do Adolescente’, com a finalidade de proteger integralmente, com absoluta prioridade, todas as crianças e adolescentes no Brasil. Para tanto, foram previstos meios para concretizarem tal intento e nada mais significativo do que a previsão de recursos próprios para o atendimento das necessidades de uma parcela significativa da sociedade que demanda uma proteção pessoal e social a exigir políticas públicas a serem acolhidas com a urgência e seriedade que carece.

2.2 DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES NO CENÁRIO MUNDIAL E SUAS DIMENSÕES

Já podaram seus momentos
Desviaram seu destino
Seu sorriso de menino
Tantas vezes se escondeu
Mas renova-se a esperança
Nova aurora a cada dia
E há que se cuidar do broto
Pra que a vida nos dê flor e fruto [...]

Milton Nascimento

As violações aos direitos das crianças e dos adolescentes reclamam as suas devidas reparações, pela satisfação dos direitos de toda a criança e adolescente.

Cunha Júnior (2008) conceitua os direitos fundamentais como posições jurídicas que investem o ser humano de um conjunto de prerrogativas, faculdades e instituições imprescindíveis a assegurar uma existência digna, livre, igual e fraterna a todas as pessoas.

O teor do Estatuto da Criança e do Adolescente propiciou algumas inovações no que toca ao tratamento das crianças e adolescentes no Brasil.

Uma delas foi erigi-los à condição de sujeito de direitos, possuindo direitos e obrigações, em igualdade com os demais seres humanos na medida das suas capacidades.

Outra foi a criação de um sistema de garantia de direitos, que permite sejam os seus direitos previstos, garantidos, por intermédio de um sistema em que todas as fases estão previstas como obrigatórias na consecução garantista.

O sistema de garantia é dividido em três eixos, quais sejam o da promoção, o da defesa e do controle, fazendo com que tenham as crianças e os adolescentes, sinteticamente, a promoção dos seus direitos pelos atores específicos, por intermédio das políticas públicas pertinentes, bem assim sejam defendidos, quando ocorrerem violações aos seus direitos, e, por fim, a realização do controle por todos, família, sociedade e Estado, sobre o que é produzido a seu favor, oportunidade em que serão analisadas todas as ações em prol da garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

Cumprir inserir mais acentuadamente na perspectiva dos três eixos do sistema de garantias de direitos, o adolescente que se encontra cumprindo medida

socioeducativa, na medida em que necessita de políticas públicas de proteção especial que satisfaçam aos propósitos de inserção social, garantindo-se a preservação da dignidade humana, sem que ocorra a violação dos seus direitos humanos fundamentais.

A ilustração do tema do presente trabalho é justificada tendo em vista a linha de pesquisa escolhida, isto é, *Direitos Sociais e Novos Direitos, Construção de Sujeitos e Cidadania*.

Segundo J. Silva (2015, p. 178):

Direitos humanos é expressão preferida nos documentos internacionais. Contra ela, assim, como contra a terminologia direitos do homem, objeta-se que não há direito que não seja humano ou do homem, afirmando-se que só o ser humano pode ser titular de direitos. Talvez já não mais assim, porque, aos poucos, se vai formando um direito especial de proteção dos animais.

Conforme J. Silva (2015, p. 180), a expressão 'direitos fundamentais do homem' corresponde a situações jurídicas, objetivas e subjetivas, definidas no direito positivo, em prol da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana e que assumem o caráter concreto de normas positivas constitucionais na medida em que se inserem no texto de uma constituição, ou mesmo constam de simples declaração solenemente estabelecida pelo poder constituinte, sendo assim direitos que nascem e se fundamentam, portanto, no princípio da soberania popular.

Para J. Silva (2015, p. 151), o reconhecimento dos direitos fundamentais do homem em enunciados explícitos nas declarações de direitos é coisa recente, e estão longe de se esgotarem suas possibilidades, já que cada passo na etapa da evolução da Humanidade importa na conquista de novos direitos.

A consagração da dignidade humana como direcionamento maior para os seres humanos só veio acontecer após a Segunda Guerra Mundial, com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos do Homem pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948.

A primeira referência a "direitos da criança" num documento jurídico internacional ocorreu em 1924, quando a Assembleia da Sociedade das Nações adotou a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança com a finalidade de auxiliá-la, protegê-la, priorizá-la e garantir alguns direitos.

Em 1959, promulgou-se a Declaração Universal dos Direitos da Infância, considerando-se a necessidade de proteção prevista pela Declaração de Genebra.

Não se pode deixar de noticiar que, mesmo com o fato de passarem a existir regulamentações normativas internacionais específicas relacionadas à infância, as demais normas protetivas internacionais também podem ser aplicadas, desde que seja pertinente, como é o caso da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Assim, toda criança, como ser humano que é, terá o direito a um padrão de vida que lhe assegure alimentação, cuidados médicos, etc., da mesma forma que são garantidos tais direitos aos adultos.

Em 20 de novembro de 1989, ocorreu a Convenção sobre os Direitos das Crianças para as crianças de todo o mundo, e no ano seguinte o documento foi oficializado como lei internacional no Brasil em 24 de setembro de 1990. A Convenção sobre os Direitos da Criança é o instrumento de regulamentação de direitos humanos com o menor índice de rejeição na história, uma vez que foi ratificada por 193 países.

A regulamentação da doutrina da proteção integral da criança no Brasil foi prevista na Constituição de 1988 e regulamentada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Outros pactos e convenções internacionais ocorreram, tais como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto de São José da Costa Rica, a Convenção Internacional sobre a proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, os quais têm significância na proteção de crianças.

Segundo Lamenza (2009), no âmbito do direito da infância e da juventude, cumpre dizer que os titulares dos direitos fundamentais serão os próprios infantes e jovens, devendo ser respeitados por todos, inclusive os órgãos ligados direta ou indiretamente ao Estado.

É imprescindível registrar que uma das razões de se pensar nesta pesquisa sobre os direitos fundamentais deve-se ao fato de que, conforme ilustrado, as crianças e adolescentes no Brasil, desde a vinda dos primeiros portugueses, sempre tiveram os seus direitos violados, desconsiderados. Muitos morreram, sangraram, choraram ou não, mas sofreram e continuam sofrendo as mais variadas formas de violações dos seus direitos, principalmente os que vivem em vulnerabilidade social.

Castro e Abramovay (2002), em análise sobre os jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências, ilustraram que afetam a geração dos jovens o desencanto, as incertezas em relação ao futuro, o distanciamento em

relação às instituições, a descrença na sua legitimidade e na política formal, além de resistência a autoritarismos e "adulocracia".

Segundo Amaral em entrevista a Barsan (2010):

[...] pelo menos 70% dos adolescentes em ato de infração estão fora da escola. São jovens que são cuidados apenas pela mãe, que abarca toda a responsabilidade pela família, pela casa. Geralmente, é aquela pessoa que é empregada doméstica, que sai pela manhã e só volta à noite. Não há um acompanhamento familiar efetivo. O adolescente diz que vai para a escola pela manhã, por exemplo, quando vai, mas não tem outra atividade em outro turno. Então, ele aproveita e vai dar um "rolê", como dizem, e aí cometem assaltos, roubos de celulares, de veículos, assalto a ônibus, mas, principalmente, o tráfico de drogas.

Assim, percebe-se que muitos adolescentes buscam visibilidade e poder, pois vivem num mundo onde são considerados um não ser, um marginal, ou são desconsiderados.

Nessa perspectiva de violações de direitos fundamentais, cabe a análise sobre as intervenções para fazer valer tais direitos.

O Estado do Bem-Estar tem obrigações com os necessitados das suas intervenções. Assim, existe uma bilateralidade, em que os necessitados possuem direitos garantidos e os Estados deveres de garantir tais direitos, devendo colocar na ordem do dia os temas prioritários a serem satisfeitos.

Segundo Cunha Júnior (2008, p. 718, grifos do autor):

[...] o Estado é, indiscutivelmente, uma estrutura ordenada com vistas a servir a coletividade e prover a pessoa humana das **condições materiais mínimas de existência**. A Constituição de 1988, nesse particular, é nitidamente confessa quando alçou o homem à condição de fim, e o Estado de meio necessário a garantir a felicidade humana e o bem-estar de todos. Por isso mesmo que, no art. 3º de seu texto, ela fixou como objetivo fundamental do Estado, entre outros, construir uma sociedade justa, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todos, elegendo os direitos fundamentais – a partir da perspectiva de que a dignidade da pessoa humana é fundamento nuclear da organização estatal – como o **centro** do sistema político e jurídico e o **alvo prioritário** dos gastos públicos e previsões orçamentárias. Nesse contexto, a reserva do possível só se justifica na medida em que o Estado garanta a existência digna de todos. Fora desse quadro, tem-se a desconstrução do Estado Constitucional de Direito, com total frustração das legítimas expectativas da sociedade.

Para Cunha Júnior (2008, p. 716), nem a reserva do possível, nem a reserva de competência orçamentária do legislador podem ser invocadas como óbices, no direito brasileiro, ao reconhecimento e à efetivação de direitos sociais originários a

prestações e, em relação à efetividade dos direitos sociais, principalmente todos os mais umbilicalmente ligados à vida e à integridade física da pessoa não podem depender de viabilidade orçamentária.

Importante noticiar que a implementação de políticas públicas, quer seja pelo Estado, quer seja sua deliberação pelos Conselhos de Direitos, não se constitui numa faculdade, ao contrário, é um dever, e se não o fizerem poderão ser compelidos judicialmente a fazê-lo.

Segundo Breus (2006, p. 6-7):

Para que a Administração realize os comandos normativos contidos na Constituição, especialmente os Direitos Fundamentais sociais ou prestacionais, é preciso que o faça por meio de programas e ações específicos, os quais, exatamente por serem dirigidos à realização desses direitos de forma convergente e adequada, podem ser denominados de Políticas públicas.

Cumpra registrar que tal atuação estatal não se caracteriza como discricionária, ao contrário, é vinculada aos ditames legais, não cabendo a opção de fazer ou não fazer, pois se cuida aqui de direitos fundamentais. Devendo o Poder Executivo rever a sua agenda, direcionando as políticas sociais públicas a serem contempladas para as que de fato devem, sob pena de ser compelido a fazê-lo pelo Poder Judiciário.

Campilongo (2011) ilustra que ofende a qualquer senso de justiça a existência de meninos de rua, a fome, a mortalidade infantil e tantos outros desequilíbrios sociais que fazem da realidade brasileira um exemplo inadmissível de brutalidade e desigualdade. Nesse contexto de crise do Estado social, o Judiciário ganha uma função especial de guardião da legalidade e da moralidade das eleições e do controle das políticas públicas para garantir a plena eficácia dos programas de ação social do Estado.

Para Campilongo (2011), essa é a função política do Judiciário: promover o acoplamento estrutural entre a política e o direito por intermédio da aplicação da Constituição e a atuação do Judiciário nas relações com os demais poderes não pode ser outra que não garantista. Ou aplica consistentemente a lei ou não resiste à pressão dos demais poderes e perde a sua própria independência.

Segundo Gaudêncio (2013, p. 63):

Alternativa que, ao nível da dogmática jurídica, se revelaria na substituição dessas pretensas neutralidades, apoliticidade e necessidade das deduções lógicas próprias da prática jurídica dominante – e que constituiriam o seu núcleo actual – pela exploração de novos sentidos e novas intenções que se encontram actualmente na periferia, legitimamente convocáveis como possibilidade de realização do direito, no momento da decisão judicial (adjudication), com vista à reconstrução do pensamento jurídico e das suas implicações sociais.

Os tribunais brasileiros já estão acolhendo tal tese garantista em relação à possibilidade do Estado e/ou até mesmo o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente que, por omissão, não tenham deliberado sobre políticas públicas para as crianças e adolescentes, possam ser compelidos judicialmente.

[...] revela-se possível, no entanto, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade dos direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. (STF – 2ª Turma – RE n. 436996/SP – Rel. Min. Celso de Mello – unânime – J. de 26.10. 2005, p. 00037. De modo similar em: ADPF n. 45 MC/DF – Decisão monocrática – Rel. Min. Celso de Mello – DJU de 4.5.2004 – Informativo n. 345-STF).

O cumprimento dos direitos fundamentais sociais pelo Poder Público pode ser exigido judicialmente, cabendo ao Judiciário, diante da inércia governamental na realização de um dever imposto constitucionalmente, proporcionar as medidas necessárias ao cumprimento do direito fundamental em jogo, com vistas à máxima efetividade da Constituição. (HOSPITAIS..., 2003, p. 2).

Assim, se os conselheiros de direitos da criança e do adolescente que possuem o poder de deliberar sobre políticas públicas de proteção especial para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, bem assim o de gerir o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme será visto, acaso não deliberem sobre políticas públicas voltadas para, por exemplo, os adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas e/ou não direcionem de parte do valor do Fundo para tal segmento, constando como prioritário no plano de ação, poderão ser compelidos a corrigir tais ações comissivas ou omissivas pela via judicial.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme será melhor estudado em tempo oportuno, fazem parte da política de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes (art. 88, IV, ECA) e são recursos destinados à satisfação de necessidades sentidas por crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, tidas como prioritárias, assim delineadas mediante ato político do Conselho de Direitos, logo direitos a serem concretizados. No caso em estudo, direitos fundamentais de adolescentes em circunstância de prática de ato infracional.

Cumprida toda a contextualização proposta para os direitos humanos fundamentais de crianças e adolescentes, em face do tema em exposição, passa-se à ilustração de diversas violações de direitos sofridas por crianças e adolescentes ao longo da história para bem poder se depreender quanto este seguimento sofreu e o quanto carece, ainda nos dias atuais, de se concretizar em direitos, nos moldes do quanto preconizado na legislação, em respeito ao princípio da dignidade humana.

3 O ATO INFRACIONAL: RESPONSABILIZAÇÃO

O mais importante prum guerreiro
É simplesmente a vontade de viver,
Sem parar pra pensar nos momentos que virão

Sangue da Cidade

3.1 O ATO INFRACIONAL

O Estatuto da Criança e do Adolescente preconiza que se considera ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção, e todas as pessoas abaixo de 18 anos, em princípio, serão inimputáveis, sujeitas às medidas da aludida lei, como se constata a seguir:

Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato. (BRASIL, 2002).

Moraes e Ramos (2013, p. 959) esclarecem que o ato infracional é, portanto, a ação violadora das normas que definem os crimes ou as contravenções. É o comportamento típico, previamente descrito na lei penal, quando praticado por adolescentes (art. 103, ECA). Concluem dizendo que essa definição decorre do princípio constitucional da legalidade.

É preciso, portanto, para a caracterização do ato infracional, que este seja típico, antijurídico e culpável, garantindo ao adolescente, por um lado, um sistema compatível com o seu grau de responsabilização, e, por outro, a coerência com os requisitos normativos provenientes da seara criminal.

Não há que se falar em ausência de responsabilidade do adolescente pelo ato infracional praticado. Ele é responsabilizado, mediante processo em que lhe é assegurada a ampla defesa e a possibilidade de contrariar o que foi dito contra si. Ao final, sendo considerado culpado, o Estado-Juiz aplica a medida socioeducativa, dentre as elencadas no Estatuto da Criança e do Adolescente, tida como mais adequada ao seu caso e que permita a sanção pela infração praticada, mas, diferentemente do sistema prisional dos adultos, a medida aplicada também possui um alcance pedagógico, buscando viabilizar uma ressocialização do adolescente.

Cuida-se, *in casu*, de tentar descortinar quem seja este adolescente e se carece de implementação de políticas sociais, por intermédio do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, para direitos seus tidos como prioritários e/ou não.

Para Nigro (2011), uma grande parcela dos adolescentes “infratores” apresenta semelhanças em sua história, na qual se encontram núcleos familiares disfuncionais, com pais alcoólatras, desempregados e também são vítimas das injustiças sociais.

O ato infracional é cometido costumeiramente por adolescentes de baixa renda que sofrem com o processo de exclusão social, tornando-se responsáveis e vulneráveis pelas infrações (CASTRO; GUARESCHI, 2008).

Volpi (2006) enfatiza que os distintos aspectos da problemática social podem ser percebidos de ângulos completamente diferentes. As dimensões da saúde física e emocional, dos conflitos inerentes à condição de pessoa em desenvolvimento e dos aspectos estruturais da personalidade, precisam ser consideradas. Aduz ainda que, na análise do tema adolescente em circunstância de prática de ato infracional, terá que ser considerada a sua transgressão à lei pelo sistema de justiça e também as demais problemáticas que afetam os adolescentes e jovens, que são objeto da atuação do Estado mediante o conjunto das políticas públicas.

Volpi (2006) reafirma que a “delinquência” não pode ser considerada uma categoria homogênea nem um critério exclusivo de definição de causa da transgressão da lei.

Silveira (2009) afirma que:

[...] diversos fatores são responsáveis pela formação do indivíduo na adolescência. Os fatores extrínsecos – escola, família, amigos e comunidade e fatores intrínsecos – genéticos, biológicos, psicológicos e emocionais, são complexos e interagem entre si ajudando no amadurecimento do adolescente e na formação de sua identidade. O estudo mostrou que qualquer alteração no período da adolescência pode provocar alterações e transformações no adolescente. E que se for negativa a interferência sofrida o adolescente pode vir a se tornar um adolescente infrator. Por isso, políticas sociais básicas são primordiais para a formação do jovem.

Muito embora exista um segmento social em que predomine as práticas infracionais pelos adolescentes, isso ocorre por diversos motivos, inclusive por questões psicológicas, justificando uma análise de cada caso na busca de viabilizar o atendimento psicossocial adequado para a realidade proposta.

Segundo Amaral em entrevista a Barsan(2010):

Muitas vezes ele (adolescente) demonstra imaturidade, não consegue perceber o ato infracional da mesma forma que um adulto pode perceber. Lógico que há casos de adolescentes que sabem perfeitamente o que estão fazendo, mas outros parecem perdidos, desorientados. Certo dia, falei para um deles: “Rapaz, lugar de adolescente é na escola”. Ele respondeu: “fazer o quê lá, doutor? Não tem nada que me interesse”. A escola não é atrativa. Reduzir a maioria para inserir esses adolescentes no sistema carcerário brasileiro? Não é viável. É ampliar o problema. É olhar com o olhar da elite: “É o lixo da sociedade que deve ser jogado para debaixo do tapete”.

Volpi (2006, p. 9) afirma:

Os adolescentes em conflito com a lei, [...] não encontram eco para a defesa dos seus direitos, pois, pela condição de terem praticado um ato infracional, são desqualificados enquanto adolescentes. A segurança é entendida como a fórmula mágica de “proteger a sociedade (entenda-se, as pessoas e o seu patrimônio) da violência produzida por desajustados sociais que precisam ser afastados do convívio social, recuperados e reincluídos”. É difícil, para o senso comum, juntar a idéia de segurança e cidadania. Reconhecer no agressor um cidadão parece um exercício difícil e, para alguns, inapropriado.

Assim, em tal contexto de indefinições, preconceitos e suas reproduções, conforme assevera Volpi (2006), alastram-se explicações simplistas, ficando a sociedade exposta a um amontoado de informações desencontradas e desconexas usadas para justificar o que no fundo não passa de uma estratégia de criminalização da pobreza, especialmente dos pobres de raça negra.

Tem-se como necessária a análise de como tais preconceitos e estigmatizações, ao longo do tempo, sem as implementações de políticas públicas, produziram no âmbito da responsabilização dos adolescentes pelas práticas de atos infracionais, sobretudo no estado da Bahia, para ao final verificar a importância da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente como instrumento de política pública de atendimento de direitos para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

A Tabela 2 evidencia o quantitativo por sexo das pessoas que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade no Brasil e na Bahia, de 2008 a 2013, demonstrando, no universo das infrações praticadas, segundo os dados contidos no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)/Sistema de Informações para Infância e Adolescência (SIPIA).

Tabela 2 – Medidas restritivas de liberdade por sexo e ano no Brasil e na Bahia

ANO	Internação						Internação Provisória						Semiliberdade					
	Brasil			Bahia			Brasil			Bahia			Brasil			Bahia		
	Mas	Fem	TOTAL	Mas	Fem	TOTAL	Mas	Fem	TOTAL	Mas	Fem	TOTAL	mas	fem	TOTAL	Ma s	fem	TOTAL
2008	11243	491	11734	156	9	165	3497	218	3715	120	3	123	1250	69	1319	2	0	2
2009	11454	447	11901	182	6	188	3278	193	3471	108	6	114	1476	92	1568	7	0	7
2010	11463	578	12041	260	18	278	3716	218	3934	113	10	123	163 6	92	1728	64	0	64
2011	12803	559	13362	322	10	332	4043	272	4315	78	5	83	1814	104	1918	31	0	31
2012*			13674			339			4998			99			1860			31
2013**	14614	607	15221				5302	271	5573				2165	107	2272			

Fonte: SIPIA-P.A.(BA).

* Não houve classificação por sexo no ano de 2012.

**2013 - Não houve classificação por estado pelo Sinase, e a FUNDAC não classifica por medida protetiva.

Os dados contidos na Tabela 2 indicam que o número de adolescentes do sexo masculino cumprindo medidas socioeducativas é bem superior ao feminino. Além disso, visualiza-se que as unidades de semiliberdade são pouco aproveitadas. Em relação à Bahia, sequer existia semiliberdade feminina, configurando-se num equívoco, pois as medidas de internação são excepcionais e, no entanto, estão sendo utilizadas mais acentuadamente do que as de semiliberdade, que permitem um contato maior do adolescente com a comunidade e não traria tanto prejuízo quanto as de internação.

A Tabela 3 apresenta um demonstrativo do quantitativo de adolescentes que praticam atos infracionais que foram atendidos no Pronto Atendimento da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC) em Salvador (BA), por sexo, no período compreendido entre 2012 e 2015.

Tabela 3 – Demonstrativo do quantitativo de adolescentes no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por sexo – Período de 2012 a 2015*

ANO	Feminino	%	masculino	%	TOTAL	%
2012	241	12,01%	1766	87,99%	2007	100,00%
2013	188	9,44%	1803	90,56%	1991	100,00%
2014	172	8,66%	1830	91,34%	2002	100,00%
2015*	43	8,99%	507	91,01%	500	100,00%

Fonte: SIPIA-P.A.(BA).

*Dados coletados até o mês de março de 2015.

A Tabela 3 reforça o quanto visto na Tabela 2 sobre o fato de que a maioria dos adolescentes que pratica ato infracional é do sexo masculino, sugerindo a necessidade, tanto no plano interno das instituições quanto para além de tal espaço, de que sejam realizadas políticas públicas específicas em todos os níveis e que atendam as necessidades dos adolescentes de qualquer sexo, com vistas a minimizar cada vez mais tais índices, viabilizando acentuadamente as suas inclusões sociais.

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pode inclusive ser utilizado para ações e programas relativos a atividades a serem desenvolvidas com tais adolescentes de qualquer sexo, de acordo com o perfil de cada um, esboçado no seu plano individual de atendimento, estimulando o convívio social, como as formas de lidar consigo e com os semelhantes assim compreendidos, incentivando adequadamente práticas como o pedido de desculpas, os esportes, as atividades profissionalizantes, a formação pessoal, o lazer, etc.

O quantitativo menor de adolescentes do sexo feminino cumprindo medidas socioeducativas é algo que salta aos olhos, percebendo-se que as adolescentes não se envolvem tanto na prática do ato infracional quanto os do sexo masculino. Consoante Feldman (1979), a delinquência nas mulheres é um fenômeno altamente anormal, que afeta apenas uma reduzida subclasse da população, subclasse que deve sua existência às circunstâncias de extrema privação.

A Tabela 4 versa sobre o quantitativo de entradas de adolescentes que praticam atos infracionais no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA, por faixa etária e ano no período de 2012 a 2015, indicando as suas faixas etárias.

Tabela 4 – Demonstrativo do quantitativo de entradas no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por faixa etária e ano - Período de 2012 a 2015

Faixa Etária \ Ano	2012		2013		2014		2015*	
		%		%		%		%
12 a 14 anos	310	15,44%	299	15,01%	271	13,53%	76	13,81%
15 a 17 anos	1659	82,66%	1643	82,56%	1693	84,56%	470	85,45
Maior	35	1,74%	33	1,657%	28	1,39%	4	0,74%
Sem informação	2	0,16%	16	0,78%	10	0,52%		
Total	2007	100	1991	100,00%	2002	100,00%	550	100,00%

Fonte: SIPIA-P.A.(BA). *Dados coletados até o mês de março de 2015.

Visualiza-se que a maioria dos adolescentes atendidos se encontra compreendidos na faixa etária entre 15 a 17 anos (ver Tab. 4). Importante tal informação para direcionar o maior público alvo de adolescentes que está ingressando no mundo infracional, a necessitar de políticas públicas que viabilizem a sua inclusão social, considerando, dentre outros aspectos, tais faixas etárias e as suas características.

A Tabela 5 apresenta o demonstrativo do quantitativo de entradas de adolescentes que praticam atos infracionais no Pronto Atendimento da FUNDAC, em Salvador (BA), por situação escolar, no período de 2012 a 2015.

Tabela 5 – Demonstrativo do quantitativo de entradas no Pronto Atendimento da FUNDAC-BA por situação escolar– Período de 2012 a 2015*

Situação Escolar \ Ano	2012		2013		2014		2015*	
		%		%		%		%
Matriculado e frequente	709	35,33%	699	35,11%	693	34,62%	185	33,64%
Matriculado e não frequente			205	10,3%	234	11,69%	47	8,55%
Não matriculado e não frequente	1205	60,04%	1007	50,58%	1021	51,00%	296	53,82%
Sem informação	93	4,63%	80	4,02%	54	2,7%	22	4,00%
Total	2007	100%	1991	100,00%	2002	100,00%	550	100,00%

Fonte: SIPIA-P.A.(BA).

*Dados coletados até o mês de março de 2015.

Com efeito, os dados constatados (ver Tab. 5) demonstram que a maioria dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas está fora da escola, não está matriculada e não frequenta o espaço escolar. O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, conforme será demonstrado posteriormente, não pode se furtar de verificar a situação em apreço juntamente com o Conselho de Educação, além dos esforços das equipes técnicas e gerenciais das unidades de internação, para que possam deliberar sobre políticas pertinentes na sua área de atribuição, inclusive em matéria de políticas básicas e assistenciais que sejam necessárias.

3.2 RESPONSABILIZAÇÃO INFRACIONAL

3.2.1 A evolução da responsabilidade infracional infantojuvenil na legislação pátria

Não se cuidará aqui de mergulhar nas águas profundas das questões históricas da responsabilidade infracional de crianças e adolescentes no Brasil, todavia buscar-se-á relatar brevemente no intuito de contextualizar o tema em análise, noticiando como tiveram os seus direitos violados no transcurso da história, fazendo com que as demandas atualmente sejam bem maiores, a indicar um incremento de políticas públicas pelo fato de não terem sido utilizadas as mais adequadas na época oportuna.

Albuquerque e Villela (1991, p. 27) enfatizam a importância da história, dizendo que a mesma pode ser concebida como uma sucessão de situações, evidenciando que a partir de cada situação atual pode-se reconstituir o encadeamento das situações passadas. Nesse sentido, cada presente tem o seu próprio passado, a sua própria visão da história, permitindo-se também planejar a sequência de situações futuras desejadas.

O adolescente, olhado de perto, não é igual ao seu vizinho, ao revés, é o produto da soma de todos os fatores sociais, culturais, econômicos, biológicos e psíquicos em face dos contextos temporais e espaciais vivenciados, tornando-o um ser único a exigir uma atenção especial em face das suas reais necessidades, para que não sejam ofertadas satisfações de carências outras que não as concretas de cada um.

No que toca às infrações produzidas, e o que melhor se adequar em matéria de políticas públicas de atendimento dos seus direitos, nada mais salutar do que um breve passeio sobre o histórico da responsabilização do adolescente no Brasil, para que seja permitido pensar sobre a sequência de atuações tidas como imprescindíveis para viabilizar a punição pelos seus atos infracionais, seus alcances sociopedagógicos, bem assim, a eficácia e a efetividade dos instrumentos utilizados.

A responsabilização de crianças e adolescentes pelas práticas infracionais sempre aconteceu no Brasil, desde a chegada dos portugueses.

Antes das primeiras leis nacionais regulamentarem as práticas de infrações por parte das crianças e dos adolescentes, vigiam aqui no Brasil as Ordenações do

Reino de Portugal (Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas), que eram bastante rígidas e temidas inclusive pela sua crueldade.

As Ordenações Filipinas, por exemplo, previam a imputabilidade penal aos 7 anos, proibiam a pena de morte aos menores de 14 anos e previam a redução da pena àqueles entre 17 e 20 anos e assim permaneceu até 16 de dezembro de 1830, com o Código Penal do Império.

Amin (2013, p. 45) destaca que o Código Penal do Império introduziu o exame de capacidade de discernimento para aplicação da pena. Os menores de 14 anos eram considerados inimputáveis, contudo se houvesse discernimento por parte daqueles compreendidos na faixa dos 7 aos 14 anos, poderiam ser encaminhados para casa de correção, onde poderiam permanecer até os 17 anos de idade.

O Código Penal do Império vigorou até 11 de outubro de 1890, quando foi substituído pelo Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, por intermédio dos Decretos ns. 847, de 11 de outubro de 1890, e 1.127, de 6 de dezembro de 1890.

Amin (2013) ressalta que o Código Penal da República, por sua vez, retrocedia a imputabilidade penal a partir dos 9 anos. Entre os 9 e 14 anos, verificada a existência de discernimento, os infratores poderiam ser encaminhados a colônias agrícolas ou industriais. Aos 17 anos, os adolescentes poderiam ser apenados com 2/3 da pena aplicada aos adultos.

No início do século XX, as circunstâncias sociais da época, na perspectiva de que houvesse uma legislação que cuidasse dos direitos dos menores, fez com que fosse produzido o primeiro Código de Menores no Brasil, o Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, denominado Código Mello Matos, em homenagem ao seu autor, o jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos.

Segundo Azevedo (2007), Mello Mattos teria sido não apenas o idealizador do primeiro Código de Menores mas também o primeiro juiz de menores do Brasil, nomeado em 2 de fevereiro de 1924, exercendo esse cargo, criado em 20 de dezembro de 1923, na então capital federal, cidade do Rio de Janeiro, até o seu falecimento, em 1934.

O Código “Mello Matos”, de 1927, conferia aos Juízes um poder, quase despótico, de decidir sobre os destinos de crianças e adolescentes, e criava a expressão “menor”, que impregnaria por muito tempo os jovens oriundos dos mais baixos estratos sociais, significando esse estigma o não reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos, mas apenas objeto de medidas.

O Código Mello Matos foi substituído pela Lei n. 6697, de 10 de outubro de 1979, passando a se constituir no novo Código de Menores.

O novo Código de Menores manteve a inimputabilidade penal até os 18 anos e o pensamento da gestão dos problemas de crianças e adolescentes como uma “situação irregular” que merecia unicamente o remédio da internação segregadora. Era negada a assistência jurídica, bem como a assunção da responsabilidade da família por aquele infrator. Previa-se a aplicação, ao arbítrio do juiz, de medidas preventivas, de acordo com a conduta pessoal, familiar e social — menos importando o próprio ato do que o que se impressionava sobre o adolescente.

A Constituição Federal de 1988 reviu a doutrina da situação irregular e introduziu, conforme visto, a Doutrina da Proteção Integral e os princípios da proteção integral, do atendimento ao melhor interesse da criança e do adolescente e o da municipalização dos serviços públicos, tudo isso com prioridade absoluta.

Os ditames relativos à doutrina da proteção integral contidos na Constituição Federal de 1998, relativas às crianças e adolescentes, foram esmiuçados na Lei n. 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que revogou o Código de Menores de 1979, passando a ser o diploma legal que passou a cuidar de tal temática no cenário nacional.

Este breve resgate histórico do tratamento e responsabilização infantojuvenil tem o condão de comprovar que, ao longo de todos os tempos, nunca deixou de ser uma preocupação os atos infracionais cometidos por crianças e adolescentes, mas sempre ficou em segundo plano atender-se para os seus direitos mais elementares, como direito à saúde, à educação, à moradia, à profissionalização, ao lazer, etc.

Da essência assistencialista e punitiva visualizada em 1551 até os dias atuais, muito pouco ainda não se reviu em matéria de implementação de políticas públicas que satisfaçam as reais necessidades básicas, assistenciais e de proteção especial das crianças, dos adolescentes e dos seus familiares e que permitam uma inclusão social verdadeiramente.

Uma grande mobilização social influenciou sobremaneira o novo trato concedido à criança e ao adolescente como sujeito de direitos e desejos, culminando com a publicação da Lei 8.069/90 — Estatuto da criança e do Adolescente, cujos autores foram o Senador Ronan Tito e a Deputada Rita Camata.

Segundo Garrido de Paula (2013, p. 836):

Revelando o ato infracional um desvalor social, consubstanciado em grave ofensa à ordem jurídica, e, ao mesmo tempo, uma resposta infantojuvenil às adversidades próprias do enfrentamento dos desafios do cotidiano, sendo, por vezes, resultado da irreflexão brotada da imaturidade, as consequências jurídicas decorrentes de crimes e contravenções penais, quanto ao autor, criança ou adolescente, devem respeitar a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Para Garrido de Paula (2006, p. 27):

A criminalidade infanto-juvenil brota, na maior parte das vezes, da ausência do Estado Social, ao mesmo tempo em que atenta gravemente contra a cidadania. Evidencia-se um procedimento de retroalimentação da incivilidade, de modo que causa e efeito se confundem, misturam-se num cipoal onde a barbárie revela-se sob a face da inevitabilidade, Estado de Desvalor Social, como um dos resultados e fonte principal da criminalidade infanto-juvenil.

Importante registrar que, muito embora os adolescentes sejam inimputáveis até completarem 18 anos de idade nos termos do art. 27 do Código penal, desde que não estejam insertos nas demais hipóteses elencadas no art. 26 desse mesmo código, já que nesse último caso não serão submetidos à medida socioeducativa de internação, isso não é igual a dizer que eles não são punidos pelas práticas de atos infracionais.

Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

Redução de pena

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. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984).

Menores de dezoito anos

Art. 27 - Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial.

A inimputabilidade — causa de exclusão de responsabilidade penal — não significa, absolutamente, irresponsabilidade pessoal ou social. Os adolescentes são responsabilizados pelos atos infracionais que cometem, aplicando-se-lhes medidas socioeducativas prescritas no Estatuto da Criança e do Adolescente, e não as penas previstas no Código Penal.

A diferença entre elas se deve ao fato de que, muito embora ambas tenham um conteúdo sancionatório, logo retributivas, no caso do adolescente, por considerar-se a sua condição peculiar de um indivíduo em processo de desenvolvimento, a medida a ser aplicada tem uma finalidade pedagógica, ensejando um projeto de vida responsável.

Conforme Meneses (2008), a finalidade pedagógica deve ser o foco principal, não sob o aspecto meramente tutelar do maior interesse do adolescente, mas com o direcionamento voltado à educação que permite o desenvolvimento das capacidades individuais e de relacionamento com o meio.

Feitas tais distinções, passa-se a dar uma atenção especial, em um tópico próprio, às medidas socioeducativas, com vistas a permitir a melhor compreensão a seu respeito.

3.2.2 Pensando sobre a realidade do adolescente: atos infracionais e medidas socioeducativas no Brasil e na Bahia

3.2.2.1 Das medidas socioeducativas

Verificada a prática do ato infracional, ato similar a crime ou contravenção penal, e, depois de garantida a ampla defesa e o contraditório, comprovada a autoria e a materialidade, o Estatuto prevê, em seu art. 112, que poderá ser aplicada ao adolescente medida socioeducativa.

Conforme Ishida (2015), a medida socioeducativa é a providência originada da sentença do juiz da infância e da juventude, através do devido processo legal, de natureza educativa, mas modernamente também com natureza sancionatória como resposta ao ato infracional cometido por adolescentes, logo praticada no período compreendido entre 12 anos completos e 18 anos de idade incompletos.

No que diz respeito às crianças, pessoas de até 12 anos de idade incompletos, que cometerem atos infracionais, estas não cumprirão medidas socioeducativas, mas receberão medidas de proteção, nos termos dos arts. 101 c/c 105 do ECA:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
 - II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
 - III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
 - IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
 - V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
 - VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
 - VII - acolhimento institucional;
 - VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar
 - IX - colocação em família substituta.
- Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101.

As medidas socioeducativas serão, portanto, aplicadas apenas aos adolescentes e estão previstas nos incisos do art. 112 do ECA: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

As medidas socioeducativas são, conforme previsão do Estatuto da Criança e do Adolescente, divididas em dois grupos distintos: as medidas em meio aberto, não privativas de liberdade (advertência, reparação do dano, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) e as medidas privativas de liberdade (semiliberdade e internamento).

As medidas socioeducativas, conforme dispõe o § 2º do art. 1º da Lei n. 12.954/2012, Lei do Sistema Nacional Socioeducativo (Sinase), tiveram os seus objetivos descritos com destaque para a responsabilização do adolescente ou jovem, sua integração social e a desaprovação da conduta infracional.

Desse modo, deverão ser tomadas medidas pela família, pela sociedade, pela comunidade e pelo Estado que possibilitem, dentre outras coisas, a integração social e a responsabilização do socioeducando, sem deixar de registrar a desaprovação sobre a sua conduta ao praticar o ato infracional.

A medida socioeducativa de advertência consistirá em admoestação verbal, que nada mais é do que um ato de reprimenda por parte do juiz ao adolescente que praticou o ato infracional, censurando a conduta praticada, devendo ser lida, reduzida a termo e assinada por todos os presentes (art. 112, ECA).

Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o

ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima (art. 116, ECA). Havendo manifesta impossibilidade, a medida de reparação de dano poderá ser substituída por outra adequada, como prestação de serviços à comunidade se esta for compreendida como a mais pertinente para a situação fática submetida em juízo, restando impossível a reparação do dano (art. 116, parágrafo único, ECA).

A prestação de serviços à comunidade, por sua vez, consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, em entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais (art. 117, ECA). As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente ou do jovem, devendo ser cumpridas durante a jornada máxima de oito horas semanais aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho (art. 117, parágrafo único, ECA).

A liberdade assistida, por sua vez, será fixada pelo prazo mínimo de seis meses e adotada sempre que se afigurar a mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. A autoridade judicial designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, podendo ser recomendada por entidade ou programa de atendimento, incumbindo ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, dentre outros: promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula; diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho; apresentar relatório do caso (arts. 118 e 119, ECA).

A semiliberdade que implica em restrição da liberdade do adolescente, permanecendo em determinado período em local destinado ao cumprimento da medida obrigatoriamente.

A semiliberdade pode ser determinada desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas independentemente de autorização judicial. São obrigatórias a escolarização e a profissionalização do adolescente na semiliberdade, devendo, sempre que possível, serem utilizados os recursos existentes na comunidade. Vale evidenciar que a

semiliberdade não comporta prazo determinado e aplica-se no que couber o quanto for previsto para as medidas de internação (art. 120, ECA).

A internação constitui medida que mais priva a liberdade do adolescente, mas está sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à sua condição peculiar de desenvolvimento. Durante o cumprimento da internação, será permitida a realização de atividades externas a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

A medida de internação não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses, e, em nenhuma hipótese, o período máximo de internação poderá exceder a três anos. Atingido que seja o limite máximo, o adolescente será liberado ou colocado em regime de semi-liberdade ou de liberdade assistida (art.121, §4º, ECA).

A liberação do socioeducando será compulsória aos 21 anos de idade (art.121, §5º, ECA). Assim, completando essa idade, o jovem que esteja cumprindo medida socioeducativa será compulsoriamente posto em liberdade.

Importante noticiar que qualquer hipótese de desinternação será precedida de autorização judicial, ouvido o Ministério Público, por meio de seu representante.

A medida de internação só poderá ser aplicada quando se tratar de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa, por reiteração no cometimento de outras infrações graves ou por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

O prazo de internação aplicada na hipótese de descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta não poderá ser superior a três meses, devendo ser decretada judicialmente após o devido processo legal, conforme prevê o § 1º do art. 122, do ECA.

Além disso, em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada.

Por sua vez, a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas.

São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, o de ser tratado com respeito e dignidade.

A utilização da expressão “privação da liberdade” resulta altamente conveniente no sentido de não se ignorar o complexo sistema de garantias e processuais de fundo que devem acompanhá-la. Tradicionalmente, os sistemas de justiça de “menores” produzem uma alta quota de sofrimentos reais encobertos por uma falsa terminologia tutelar (MENDEZ, 2013, p. 606).

É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança (arts. 121-125, ECA).

A forma como se dá a punição dos adolescentes que praticam atos infracionais precisa ser repensada, com a finalidade de inseri-los cada vez mais socialmente, pois, como bem assevera Foucault (2004), não se pune para apagar um crime, no caso um ato infracional, mas para transformar um culpado (atual ou virtual). O castigo, nesse caso, deve levar em si certa técnica corretiva.

Segundo Foucault (2004), se há um desafio político global em torno da prisão, ou internação na perspectiva do adolescente, este não é saber se ela será não corretiva, ou se os juízes, os psiquiatras ou os sociólogos exercerão nela mais poder que os administradores e guardas, na verdade ele está na alternativa à prisão ou algo diferente da prisão. O problema atualmente está mais no grande avanço desses dispositivos de normalização e em toda a extensão dos efeitos de poder que eles trazem, através da colocação de novas objetividades.

Uma significativa reflexão, com efeitos práticos e com políticas, programas e ações devidamente amparados por recursos orçamentários previamente definidos e direcionados, precisa ser feita sobre a medida socioeducativa, para que ela possa cumprir mais adequadamente a sua finalidade pedagógica, considerando a condição peculiar de desenvolvimento dos adolescentes para os quais elas são direcionadas, na perspectiva de buscar a elaboração de um projeto de vida responsável.

Conforme Konzen (2005, p.51),

[...] as medidas de privação de liberdade adquirem para o destinatário facetas indesmentíveis de padecimento, quando mais não seja pela ruptura unilateral dos vínculos pessoais, familiares e comunitários, e a indisposição coercitiva do fazer cotidiano por critérios de escolha de conveniência pessoal pelo fazer da conveniência institucional.

Em última análise, repensando-se o tratamento dispensado aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, por intermédio inclusive de políticas de proteção especial, utilizando-se o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e adotando-se novas e melhores abordagens, trabalhos e incentivos nos planos culturais, educacionais e psicossociais, permitir-se-á a construção da emancipação cidadã, com respeito e dignidade, intensificando a edificação dos seus projetos de vida, mais consistentes e baseados nas significações das suas histórias, trabalhando competências que venham despertar valores que os auxiliem no “aprender a ser” e no “aprender a conviver” (DELORS, 2012), considerando o princípio da proteção integral e as necessidades psicológicas, pedagógicas e culturais de cada adolescente.

Um dos ganhos importantíssimos contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme já dito, deveu-se à adoção da proteção integral, colocando as crianças e os adolescentes na condição de sujeitos de direitos e de obrigações, não mais de objeto de medidas para os que se encontram em situação irregular. Assim, se os adolescentes cometerem atos infracionais, serão responsabilizados pessoalmente; e se forem julgados culpados, poderão ser aplicadas a eles medidas socioeducativas, se assim entenderem os magistrados diante de circunstâncias que as justifiquem.

Saraiva (2010, p. 77-78) ilustra que para sofrer a ação estatal visando a sua socioeducação, além de ter praticado uma conduta típica similar a crime ou contravenção, antijurídica e culpável, haverá de esta conduta ser reprovável e passível dessa resposta socioeducativa que o Estado sancionador pretende lhe impor.

Ramidoff (2006, p. 84) bem esclarece:

Este é o propósito de toda medida socioeducativa cuja essência, conteúdo e natureza jurídica – educativo-pedagógico – devem ensejar, qual seja: um projeto de vida responsável. E um projeto de vida responsável é fundamentalmente um processo de conscientização do próprio jovem acerca de suas capacidades e potencialidades – isto é, sua educação. Mas, também, é fundamentalmente um estímulo para a própria (re)organização de sua vida – enfim, de suas estruturas cognitivas – ou seja, um processo pedagógico que lhe proporcione uma intersubjetividade relacional digna, inclusive, para que possa tornar mais proveitosas as relações pessoais, mediante a compreensão adequada das regras que presidem toda relação social.

É sabido que o adolescente responde pela prática do ato infracional e que o Estado deve garantir que assim aconteça, reprimindo tais fatos de maneira proporcional e razoável, como um dos meios para se garantir a paz social.

Obviamente que as ações do Estado para combater a violência podem ser repressivas mas também preventivas e, para tanto, deverá ocorrer deliberação e implementação de políticas públicas específicas (básicas, assistenciais e especiais) para enfrentar um tema tão tormentoso.

A necessidade de segurança não poderá ser combatida tão somente com a utilização da repressão policial, política básica de segurança, mas, além dela, deverá se valer de todas as demais modalidades de políticas públicas.

O Estado agindo preventivamente, mediante a utilização de todas as políticas públicas à sua disposição, satisfazendo as necessidades verdadeiramente sentidas pela população que se encontra no contexto de exclusão e vulnerabilidade social, estará igualmente combatendo a violência.

Cumprindo agora analisar as medidas de internação e semiliberdade no município de Salvador, para verificar se existe a necessidade de serem deliberadas políticas de proteção especial por parte dos Conselhos de Direitos, utilizando-se, para tanto, o Fundo da Infância e Adolescência (FIA) em prol dos adolescentes que estão cumprindo tais medidas restritivas de liberdade.

3.2.2.2 Das medidas socioeducativas restritivas de liberdade em Salvador

As unidades em que os adolescentes que praticaram atos infracionais cumprem as medidas privativas de liberdade de internação e de semiliberdade, objeto do estudo, no estado da Bahia e, por via de consequência, na Cidade de Salvador, são denominadas Comunidades de Atendimento Socioeducativo (CASE).

O município de Salvador, capital do estado da Bahia, possui apenas duas unidades socioeducativas de internação masculina (CASE-SSA e CASE-CIA), uma unidade socioeducativa de internação feminina, uma de semiliberdade masculina (CASE-Brotas) e uma de meio aberto. Verifica-se que possui um número maior de unidades de internação do que unidades de meio aberto, fato que por si só já é muito grave, considerando que a internação de adolescentes e/ou jovens deveria ser uma medida excepcional, priorizando-se as medidas que restrinjam menos a

liberdade, propiciando a melhor inserção social de um indivíduo dentro da própria sociedade, e não fora dela.

As unidades de internação existentes no município de Salvador violam o quanto preconizado no art. 1º da Resolução n. 46 do CONANDA¹, na medida em que ultrapassam em muito o limite de 40 adolescentes por unidade de internação. A unidade de internação CASE-SSA estava sendo ocupada por 244 pessoas do sexo masculino, com capacidade para 150 (BAHIA, 2014).

Além disso, os adolescentes e/ou jovens que cumprem medidas socioeducativas de internação não têm livre trânsito nos espaços da unidade, ficam confinados em celas e apenas saem para realizar as tarefas educacionais, profissionais, artísticas e/ou esportivas quando acontecem.

Vê-se, por conseguinte, que a quantidade de pessoas internas é acima da capacidade prevista para a unidade, e isso não é uma particularidade da CASE-SSA, já que a CASE-CIA também está inserida em tal contexto, atendendo a uma média de 80 adolescentes, fazendo com que os adolescentes e jovens internos não sejam separados por tipo de infração, por idade, por tipo de modalidade de internação e compleição física, caracterizando-se num incremento à violência já produzida com a própria internação.

A unidade possui assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, monitores, nutricionistas, agentes de segurança, médicos, dentistas, enfermeiras, auxiliares de enfermagem, professores, fisioterapeutas e agentes administrativos no seu quadro de pessoal.

Em relação aos serviços prestados, cumpre noticiar que alguns não atendem às especificações técnicas, dentre os quais educação, profissionalização para o trabalho, práticas esportivas; e outros sequer existem, como o programa de educação sexual devidamente implementado e, por via de consequência, o direito à visita íntima por faixa etária.

Os adolescentes cumprem medidas de internação em ambientes físicos sem infraestrutura adequada, posto que amontoados em espaços insalubres, sem iluminação e ventilação, que não garantem a segurança de todos que ali se encontram, configurando-se num atentado à dignidade da pessoa humana.

¹ “Art. 1º Nas unidades de internação será atendido um número de adolescentes não superior a quarenta.” (BRASIL, 2004).

Ainda no quesito ambiente físico, podem ser citadas outras violações, tais como salas de aula que não são equipadas e iluminadas, dormitórios sem privacidade, banheiros em número insuficiente, além de não possuírem boas condições de higiene e sem preservação da intimidade.

A semiliberdade em Salvador, por seu turno, não realiza o serviço de medida socioeducativa como deveria, uma vez que, além de só atender ao público masculino, deixando o feminino alijado, funciona em espaço arquitetônico inadequado, inserto em espaço onde funcionava um órgão público, dentro da estrutura da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC), inviabilizando a inclusão social desejada, sem deixar de mencionar a forma como o serviço é realizado, que propicia constantes entreveros entre os socioeducandos e servidores da FUNDAC, em detrimento do êxito pretendido com a medida aplicada.

Constata-se flagrantemente que todos os socioeducandos carecem de ter os seus direitos respeitados no cumprimento das medidas socioeducativas restritivas de liberdade que permitam a sua responsabilização pelos atos infracionais praticados, mas que garantam a sua inclusão social, preservando a sua condição de pessoa em desenvolvimento e a sua dignidade.

A realidade das medidas socioeducativas aplicadas não permite a conclusão de que os direitos fundamentais dos socioeducandos estejam sendo sequer considerados, razão pela qual os órgãos que operam no eixo da defesa dos adolescentes atuam constantemente na busca de garantirem a consecução de tais direitos. De igual sorte, deveriam atuar os que agem no eixo da promoção, como os conselhos de direitos, que detêm a obrigação de deliberarem sobre políticas públicas de proteção especial voltadas para tais adolescentes, incluindo-os socialmente e, para tanto, envidarem todos os esforços pessoais e financeiros possíveis, utilizando sobremaneira o fundo da infância e adolescência, fato que não vem acontecendo, conforme revelou a presente pesquisa.

3.3 O SISTEMA NACIONAL SOCIOEDUCATIVO (SINASE)

Segundo Dupret (2012, p. 320), a Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamentou a execução das medidas destinadas a adolescentes que praticam atos infracionais. Assim, a execução das medidas socioeducativas não é tratada

dentro da Lei n. 8.069/90 (ECA), mas, sim, a partir do art. 35 da Lei n.12.594/2012, que passa a integrar o conjunto normativo do Direito da Criança e do Adolescente.

A Lei n. 12.594/2012, no seu art. 35, estabelece os princípios da execução das medidas socioeducativas: legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto; excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição das medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos; prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e que, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas; proporcionalidade em relação à ofensa cometida; brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial ao que dispõe o art. 122 da Lei n. 8.069/90; individualização, considerando a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente; mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da media; não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou *status*; e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

As medidas socioeducativas, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei n. 12.954/2012, do Sistema Nacional Socioeducativo (Sinase), tiveram os seus objetivos elencados, com destaque para a responsabilização do adolescente ou jovem, sua integração social e a desaprovação da conduta infracional.

Assim, deverão ser adotadas medidas pela família, pela sociedade, pela comunidade e pelo Estado que permitam, dentre outras coisas, a integração social e responsabilização do socioeducando, sem deixar de ficar patenteada a desaprovação sobre a sua conduta ao praticar o ato infracional.

Em que se ilustre o fato de que no plano das previsões legislativas o Brasil esteja muito bem servido, a efetividade da norma estatutária, no seu sentido de aplicabilidade do teor normativo e acolhimento pelas famílias, sociedade e Estado, e, de igual maneira, a sua eficácia, no sentido de haver atingido a norma em apreço a sua função social para a qual fora criada, não têm sido verificadas na prática.

De tal forma, percebe-se por parte da sociedade e da mídia o questionamento do teor do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem assim o da Lei do Sinase, como sendo inadequados para a responsabilização dos adolescentes, sem que tais diplomas legais tenham sido acolhidos em sua plenitude no cenário pátrio.

Não obstante as legislações que amparam e garantem os direitos das crianças e dos adolescentes, frequentemente, tem-se constatado em noticiários que enfatizam graves violações praticadas aos direitos das crianças e dos adolescentes por muitos que deveriam zelar por sua proteção (JESUS, 2014).

A Lei do Sinase, por sua vez, possui um Sistema de Gestão de Informações e Acompanhamento, o que permitirá a sua avaliação pela sociedade civil organizada, pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e pelo Poder Judiciário.

A União, em articulação com os estados, com o Distrito Federal e com os municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a três anos. O objetivo da avaliação é verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos sistemas.

O processo de avaliação deverá contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Conselhos Tutelares, na forma a ser definida em regulamento.

A primeira avaliação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo realizar-se-á no terceiro ano de vigência da referida lei, cabendo ao Poder Legislativo federal acompanhar o trabalho por meio de suas comissões temáticas pertinentes.

Foi instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo, com os seguintes objetivos: contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo; assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados; promover a melhoria da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo; e disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo.

O Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo assegurará, na metodologia a ser empregada: a realização da autoavaliação dos gestores e das instituições de atendimento; a avaliação institucional externa, contemplando a análise global e integrada das instalações físicas, relações institucionais, compromisso social, atividades e finalidades das instituições de atendimento e seus programas; respeito à identidade e à diversidade de entidades e programas; a participação do corpo de funcionários das entidades de atendimento e dos conselhos tutelares da área de atuação da

entidade avaliada; e o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos.

A avaliação será coordenada por uma comissão permanente e realizada por comissões temporárias, estas compostas, no mínimo, por três especialistas com reconhecida atuação na área temática e definidas na forma do regulamento.

É vedado à comissão permanente designar avaliadores que sejam titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados ou funcionários das entidades avaliadas; que tenham relação de parentesco até o terceiro grau com titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados e/ou funcionários das entidades avaliadas; e que estejam respondendo a processos criminais.

A avaliação da gestão terá por objetivo: verificar se o planejamento orçamentário e sua execução se processam de forma compatível com as necessidades do respectivo Sistema de Atendimento Socioeducativo; verificar a manutenção do fluxo financeiro, considerando as necessidades operacionais do atendimento socioeducativo, as normas de referência e as condições previstas nos instrumentos jurídicos celebrados entre os órgãos gestores e as entidades de atendimento; verificar a implementação de todos os demais compromissos assumidos por ocasião da celebração dos instrumentos jurídicos relativos ao atendimento socioeducativo; e a articulação interinstitucional e intersetorial das políticas.

De acordo com o art. 23 da Lei do Sinase, a avaliação das entidades terá por objetivo identificar o perfil e o impacto de sua atuação, por meio de suas atividades, programas e projetos, considerando as diferentes dimensões institucionais e, entre elas, obrigatoriamente, as seguintes: o plano de desenvolvimento institucional; a responsabilidade social, considerada especialmente sua contribuição para a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico do adolescente e de sua família; a comunicação e o intercâmbio com a sociedade; as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho; a adequação da infraestrutura física às normas de referência; o planejamento e a autoavaliação quanto aos processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa; as políticas de atendimento para os adolescentes e suas famílias; a atenção integral à saúde dos adolescentes em conformidade com as diretrizes do art. 60 da supracitada lei; e a sustentabilidade financeira.

A avaliação dos programas terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os arts. 94, 100, 117, 119, 120, 123 e 124 da Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Já a avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá por objetivo, no mínimo: verificar a situação do adolescente após cumprimento da medida socioeducativa, tomando por base suas perspectivas educacionais, sociais, profissionais e familiares; e verificar a reincidência de prática de ato infracional.

Consoante previsto no art. 26 da Lei do Sinase, os resultados da avaliação serão utilizados para: planejamento de metas e eleição de prioridades do Sistema de Atendimento Socioeducativo e seu financiamento; reestruturação e/ou ampliação da rede de atendimento socioeducativo, de acordo com as necessidades diagnosticadas; adequação dos objetivos e da natureza do atendimento socioeducativo prestado pelas entidades avaliadas; celebração de instrumentos de cooperação com vistas à correção de problemas diagnosticados na avaliação; reforço de financiamento para fortalecer a rede de atendimento socioeducativo; melhoramento e ampliação da capacitação dos operadores do Sistema de Atendimento Socioeducativo; e os efeitos do art. 95 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

As recomendações originadas da avaliação deverão indicar prazo para seu cumprimento por parte das entidades de atendimento e dos gestores avaliados, ao fim do qual estarão sujeitos às medidas previstas no art. 28 da Lei n. 12.594/2012.

As informações produzidas a partir do Sistema Nacional de Informações sobre Atendimento Socioeducativo serão utilizadas para subsidiar a avaliação, o acompanhamento, a gestão e o financiamento dos Sistemas Nacional, Distrital, Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo.

4 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E AS POLÍTICAS SOCIAIS EM PROL DOS ADOLESCENTES QUE CUMPREM MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

4.1 O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS

A pesquisa realiza uma análise sobre a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, diretriz da política de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, para garantir os direitos de adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, na perspectiva da sua inclusão social.

Cumpra, pois, contextualizar as políticas públicas no cenário das políticas para viabilizar a compreensão das políticas de proteção especial e o Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes como instrumentos de inclusão social de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas privativas de liberdade.

Segundo Bobbio (2000, p. 159), o conceito de política é derivado do adjetivo originado de *polis* (*politikós*), que significa tudo que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público e, até mesmo, sociável e social.

Conforme Cavalcanti (2012, p. 29):

Política (Polity) – organização política de um grupo, governo ou sociedade ou a uma sociedade como uma nação, que tem uma forma específica de governo.

Politics – conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto aos bens públicos.

Policy public – conjunto de decisões e ações relativas à alocação de valores (políticos, ideológicos, filosóficos etc.).

Segundo Caldas (2008, p. 5), políticas públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público.

Para Cohn (1995), o debate acerca das políticas sociais no Brasil vem ganhando destaque nesse período mais recente, suscitado tanto pelos brutais indicadores que traduzem uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, condenando à pobreza larga parcelas da nossa população, quanto pela candente questão da reforma do Estado, identificado como historicamente ineficiente.

Dessa forma, ainda segundo Cohn (1995, p. 3):

[...] ao se discutir as políticas sociais na atual conjuntura brasileira, a questão da lógica do seu financiamento e da prestação de benefícios e serviços, e, neste caso, da sua produção, ocupa lugar central no debate atual, e que se desdobra em termos da compatibilidade entre os objetivos propostos por cada política setorial — e dos respectivos programas aí presentes — da área social; da disponibilidade, origem e constância dos recursos disponíveis e previstos para sua efetivação; e da sua eficiência quanto a atingir os objetivos e o público-alvo previamente definidos. E se não é novidade que as políticas e programas sociais no Brasil não preenchem esses quesitos, entender sua lógica e buscar elementos que permitam imprimir-lhes outra racionalidade torna-se tarefa das mais urgentes para a construção de uma sociedade mais igualitária, vale dizer, mais democrática.

Imprescindível se torna analisar como têm sido implementadas algumas políticas de atendimento voltadas a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativa restritivas de liberdade.

É importante pensarmos sobre as políticas estabelecidas e definidas como prioritárias relacionando espaço e tempo como um dos meios de identificar a realidade vivenciada.

Para Bobbio (2009), os fins da política são tantos quantos forem as metas as que um grupo organizado se propõe, segundo os tempos e as circunstâncias. Assim, as deliberações guardarão íntima relação com o contexto sócio-político num dado momento histórico.

No que toca aos adolescentes que praticam atos infracionais, a história social dos adolescentes no Brasil indica uma ausência de políticas públicas em favor deste público, contribuindo para a sua exclusão no contexto das oportunidades e de acesso aos bens de consumo.

Tejadas (2008), após realizar pesquisa em relação à juventude e o ato infracional, concluiu que os adolescentes reincidentes não são reconhecidos, sua presença é obscurecida, passam despercebidos pelas estruturas do Estado ou delas são excluídos, por não corresponderem a padrões de comportamento desejados.

Ainda conforme Tejadas (2008), a debilidade da intervenção do Estado, utilizando políticas invertidas, desarticuladas, fragmentadas e descontínuas, sem enfoques geracionais e nos jovens com as suas famílias, inviabiliza a construção de estruturas de sociabilidade portadoras de sentido, as quais possibilitariam ao adolescente a condição de projetar um futuro e de pertencer a uma estrutura societária.

Para se saber a realidade dos adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas, nas suas dimensões sociais, é preciso identificar as relações políticas, quantos são contemplados com políticas de proteção social que viabilizem as suas emancipações cidadãs, verificando como estão inseridas as suas necessidades tidas como prioritárias nas agendas dos agentes formuladores de política social pública.

Para Faleiros (2009, p. 36), uma política voltada para a cidadania implica outra relação com o Estado, baseada no direito e na participação, combina a autonomia da criança com a solidariedade social e o dever do Estado em propiciar e defender seus direitos como cidadã.

Segundo Marinho (1998, p. 196):

Qualquer que seja, enfim, a origem ou o ângulo dos contrastes sociais, a igualdade há de ser conquistada e mantida pela reivindicação vigorosa e pela prática possível e decidida. Admitir a negativa ou o resmungo dos que discriminam, é fazer o jogo da desigualdade. A igualdade se afirma pela consciência de torná-la efetiva, que é também forma de vencer obstáculos.

Tejadas (2008) analisou detidamente as questões sociais relativas ao trabalho (profissionalização), lazer, esporte, cultura, educação e saúde no que se refere às políticas públicas ditas direcionadas aos adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas e concluiu que elas carecem de melhorias significativas em relação às políticas implementadas.

Conforme Tejadas (2008), as políticas implementadas não atendem às demandas que os atendimentos dos socioeducandos carecem, não se prestando aos fins para os quais deveriam ser destinadas, motivando as suas revisões.

Essa tarefa não é tão simples, daí a importância significativa da sensibilização para a causa dos adolescentes e atuação conjunta, em rede, nos espaços de decisão por parte do Estado através dos seus agentes, quanto por parte dos mais variados representantes das famílias, comunidades, sociedades e os próprios adolescentes que praticaram os atos infracionais e estão cumprindo medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

Para Pereira Júnior (2012, p. 77), fica notória a necessidade de atuação articulada por parte de vários atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), no sentido de materializar os direitos infantojuvenis estabelecidos na Constituição Federal, pois cada ator deve agir em sua esfera específica de atuação, bem como

nas lacunas deixadas pelos outros, garantindo, assim, a proteção integral, com ênfase na necessidade da participação popular, que juntamente com as entidades governamentais devem manter uma articulação constante na busca pela efetividade dos direitos formalmente fundamentais.

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 (art. 86, ECA).

No Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu art. 87, estão estabelecidas as linhas da política de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento: I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente; VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

A delimitação de tais linhas da política de atendimento norteia as políticas públicas a serem deliberadas em favor das crianças e dos adolescentes, restringindo as discricionariedades dos gestores públicos, no sentido de que são obrigados a implementarem políticas públicas que estejam em sintonia com o quanto previsto na Lei n. 8.069/90 (ECA), na Lei n. 4.320/64 (Normas Gerais de Direito Financeiro e Orçamentos) e na Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Para Pereira Júnior (2012), em razão do caráter de urgência na implementação, as ações devem ser desenvolvidas de forma articulada e podem ser divididas de maneira didática em quatro grandes áreas de atuação, de acordo com o ECA: Políticas Sociais Básicas (art. 87, I), de Assistência Social (art. 87, II), de Proteção Especial (art. 87, III, IV, VI e VII) e de Garantia de Direitos (art. 87, V).

As políticas básicas atenderão as necessidades básicas, sentidas universalmente por todos, como as relativas à educação, à saúde e à segurança, com os seus fundos próprios.

As políticas sociais assistenciais visam a suprir necessidades temporárias ou não das crianças ou adolescentes que necessitem.

As políticas de proteção especial são direcionadas para todas as crianças ou adolescentes em condição de risco pessoal e social que justifiquem a implementação de políticas para protegê-los integralmente, retirando da condição de risco.

Quanto às políticas de proteção especial, segundo Pereira Júnior (2012, p.79):

São voltadas para os que se encontram com direitos violados ou ameaçados de violação em sua integridade física, psicológica e moral, e as políticas de garantia de direitos atuam nas situações nas quais as crianças e adolescentes se encontram envolvidos em um conflito de natureza jurídica, como nos casos de adolescentes com envolvimento com a prática de ato infracional, isso em relação aos adolescentes.

Um adolescente em circunstância de prática de ato infracional de tráfico de drogas, sem recursos financeiros para a subsistência e fora da escola, não está, em princípio, tendo acesso às Políticas Sociais Básicas, de Assistência Social, de Proteção Especial e, no dizer de Pereira Júnior (2012), de Políticas de Garantias de Direitos, fazendo com que os atores do Sistema de Garantias de Direitos tenham que promover a reparação de tais omissões.

As políticas em questão atingem diretamente o foco da pesquisa, pois se cuida, *in casu*, da utilidade e/ou necessidade do direcionamento dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol dos adolescentes privados de liberdade no cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

É importante evidenciar o quanto contido no artigo 88 do ECA:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

- 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 reintegração 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.

Tudo o quanto relatado no art. 88 do ECA não pode ser considerado facultativo; ao contrário, é uma obrigação e deve ser cumprida. Para tanto, todas as despesas que deverão ser direcionadas para o custeio das políticas de atendimento, regular-se-ão por intermédio das leis orçamentárias.

As leis orçamentárias regulamentam, conjuntamente, a coerência das destinações das despesas públicas, em face da receita pública estimada, para satisfação de metas previamente estabelecidas.

As leis orçamentárias classificam-se em Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias, sendo elaboradas pelo Poder Executivo Municipal, que as enviará ao Poder Legislativo para que os representantes do povo possam autorizar a realização das despesas previstas que terão a finalidade de satisfazer as necessidades obrigatórias sentidas por todos aqueles que delas necessitam, nos moldes do quanto previsto nas metas estabelecidas.

No contexto de escolhas das políticas públicas garantidoras de direitos de crianças e adolescentes, Pereira Júnior (2012) estabelece que o principal avanço é a obrigatoriedade de deliberação pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, o que possibilita a participação social mais efetiva no processo, elaborando, decidindo e/ou fiscalizando sobre as políticas públicas a serem implementadas em favor das crianças e dos adolescentes. Desse fato decorre a importância de se pensar os espaços de decisão sobre políticas públicas, os seus atores e os modos de atuação.

4.2 DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

4.2.1 A participação popular e poder público pelos conselhos de direitos

Cumprido, pois, pensar a participação popular como legitimação do povo, titular do poder soberano, de tomar parte nos destinos políticos diretamente.

Segundo Cunha Júnior (2008, p. 491), a Constituição de 1988 consagra a soberania popular como princípio fundamental, ao destacar, no parágrafo único do art. 1º, que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, adotando, assim, uma democracia representativa, que combina representação e participação popular direta, tendendo para uma democracia participativa (CUNHA JÚNIOR, 2008, p. 491).

Segundo J. Silva (2015, p. 138), a forma pela qual o povo participa do poder dá origem a três tipos de democracia, dentro do nosso ordenamento, qualificadas como direta, indireta ou representativa e semidireta:

Democracia direta é aquela em que o povo exerce, por si, os poderes governamentais, fazendo leis, administrando e julgando, constitui reminiscência histórica.

Democracia Indireta, chamada democracia representativa, é aquela na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga as funções de governo aos seus representantes, que elege periodicamente.

Democracia semidireta é, na verdade, a democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções de governo, institutos que, entre outros, integram a democracia participativa.

A democracia não teme, antes requer, a participação ampla do povo e de suas organizações de base no processo político e na ação governamental.

Assim, consagra-se a participação popular por seus representantes eleitos (Democracia representativa) e diretamente nas decisões políticas, por meio de manifestações coletivas, aprovando proposições para a adoção de políticas públicas (Dallari, 2013).

O povo tem que participar do processo decisório do seu país para que incorpore cada vez mais a noção sobre a cidadania e o que dela decorre, permitindo uma atuação mais ativa na defesa dos direitos fundamentais, tidos como prioritários, em face das necessidades verdadeiramente sentidas, colaborando para a criação de agendas políticas que se adéquem à realidade.

Segundo Liberati e Cyrino (2003, p. 85), penetrando um pouco mais na Constituição, será encontrado o canal de participação popular eficiente, eficaz, de maior abrangência de legitimidade, capaz de garantir a perfeita governabilidade, assegurando uma responsividade política. Trata-se da exigência constitucional de participação popular na formulação e controle de determinadas políticas públicas.

Vê-se que existem outras modalidades de participação popular no exercício do poder político, além do plebiscito, referendo e da iniciativa popular. O legislador infraconstitucional ficou encarregado de delinear como se daria tal participação e, desta maneira, o meio mais coerente para isso foi por intermédio dos conselhos, tudo isso devidamente amparado na própria Constituição Federal.

Para Liberati e Cyrino (2003, p.87), a Constituição Federal reservou certas matérias próprias do Executivo, para serem formuladas diferentemente do lugar comum; certas manifestações de poder restaram reservadas para outro locus de decisão e, em sendo assim, por exemplo, as matérias relacionadas aos atendimentos de crianças e jovens. Em vez de serem tratadas por seus órgãos da administração direta, com exclusividade, por força de norma de extensão contida no art. 227, § 7º, da Constituição, devem, necessariamente, passar por uma instância diferenciada de poder, a saber, os conselhos. Não ocorrendo dessa forma, haverá inconstitucionalidade. Constata-se, pois, a importância dos conselhos como espaço de participação popular direta na gestão da coisa pública, inclusive com sede constitucional.

Sem dúvida, como observam Liberati e Cirino (2003, p. 87) são os conselhos a mais sofisticada forma de exercício do poder político numa democracia, sobretudo em face da paridade da composição; poder de decisão e de escolha das opções políticas; autonomia; responsividade efetiva; ou visibilidade da legitimidade, garantindo maior governabilidade.

Verifica-se que muitos argumentos são conduzidos pelos meios de comunicação no sentido de que a violência desenfreada assola o país, em muito se deve à participação dos adolescentes no seu cometimento, inclusive com requintes de perversidade. Aliado a isso, verifica-se a ausência de responsabilização do Estado, na figura dos seus agentes, no sentido de que implemente as políticas públicas previstas na legislação pátria para o atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, fato que minimizaria substancialmente as práticas dos atos infracionais verdadeiramente praticados pelos adolescentes.

Importante registrar que a sociedade, igualmente, tem o seu papel a desempenhar na implementação de políticas públicas em favor das crianças e dos adolescentes, sendo um espaço privilegiado para tanto os dos Conselhos Sociais, local em que os integrantes da sociedade civil, irão, juntamente com os

representantes do governo, deliberar sobre quais as políticas públicas a serem implementadas.

Segundo Berclaz (2013, p.85-86), o conselho social:

[...] refere-se a um 1) grupo de pessoas representativo de colegiado ou de uma coletividade organizada comunitariamente composto paritariamente por membros governamentais e não governamentais que, 2) a partir de uma institucionalidade reconhecida pelo Estado de modo permanente em todos os níveis federativos como exercício de função pública relevante, 3) reúne-se periodicamente para 4) conhecer e discutir de modo democrático e com autonomia de posicionamento 5) determinados temas ou campos de atuação de política pública 6) objetivando praticar atos 7) voltados ao cumprimento de finalidades específicas, dentre as quais essencialmente controle e monitoramento das políticas públicas, o que inclui poder de tomada de decisão.

Assim, passa-se a analisar os Conselhos Sociais, com vistas à melhor compreensão do papel que exercem na deliberação das políticas públicas, sobretudo o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

4.2.2 Os Conselhos Sociais no tempo

Cumpre, pois analisar a evolução dos conselhos sociais no tempo para melhor compreensão.

Andrade e Almeida (2012, p. 326) ilustram que as origens dos conselhos são bastante remotas, existindo registros históricos de formas embrionárias de organização dos diferentes grupos sociais há quase três milênios, com o povo hebreu, nos clãs visigodos e nas cidades-estados do mundo greco-romano.

No que se refere à contribuição dos hebreus, noticiam Andrade e Almeida (2012, p. 327) que a Bíblia registra que a prudência aconselhara Moisés a reunir 70 anciãos para ajudá-lo no governo do seu povo, dando origem ao Sinédrio, o “conselho de anciãos” do povo hebreu.

O cotejar da Bíblia permite a conclusão de que o concílio de anciãos era uma instituição bem antiga e fundamental para os hebreus, figurando como representantes oficiais do povo desde a época do cativo egípcio e recebiam as denominações de “anciãos de Israel” ou “anciãos dos filhos de Israel” (Êxodo 3.16,18; 4.29 e 12.21), “anciãos do povo” (Êxodo 19.7), “anciãos da congregação” e a “congregação de Israel” (Levíticos 4.15).

O Senhor respondeu a Moisés: “Junta-me setenta homens entre os anciãos de Israel, que sabes serem os anciãos do povo e tenham autoridade sobre ele. Conduze-os à tenda de reunião, onde estarão contigo. Então descerei e ali falarei contigo. Tomarei do espírito que está em ti e o derramarei sobre eles, para que possam levar contigo a carga do povo e não estejas mais sozinho.” [...] (BÍBLIA, 1980, p. 187).

Bastos (2002, p. 130) defende que, uma vez que se trata de participação popular em espaços para decisões políticas, não se pode deixar de ilustrar o papel de Atenas, Cidade-Estado grega de Clístenes e Péricles, em que o povo participava na soberania de modo direto durante dois séculos.

As pessoas se reuniam diariamente, sendo que cada cidadão, com exceção das mulheres, dos estrangeiros, das crianças e dos escravos, tinha o direito de se manifestar sobre todas as questões do Estado (assembleia, conselho ou tribunal), concentrando em si os três poderes.

Segundo Andrade e Almeida (2012, p. 328):

[...] um modelo em que, a lei tornou-se “impessoal, como uma obra coletiva, resultado de uma decisão tomada por todos, reunidos em assembleia pública. Mas, bem entendido: todos menos mulheres, crianças, estrangeiros e escravos – aquém era negada a condição de cidadãos. Apesar de ser um modelo “excludente”, pode ser visto como um dos princípios mais fortes da Democracia tão propalada na atualidade, e também o embrião daquilo que ainda muitos sonham em construir: uma “democracia substantiva”, na qual, todos tenham os mesmos direitos; onde não haverá exclusão social e nem dominação de classes.

Na idade média, por sua vez, existiram outras modalidades de atividades exercidas por conselhos, figurando como exemplos as comunas italianas e o conselho em Portugal, com vistas a realizarem deliberações político-administrativas.

Para Andrade e Almeida (2012, p. 329), no que toca à comuna italiana, ela ganhou a sua maior expressão a partir do século X, ampliou-se com o passar do tempo e, com a integração de diferentes categorias sociais, surgiu a comuna popular, que adotava a democracia representativa e não mais a direta como na comuna tradicional.

Já no que toca a Portugal, Andrade e Almeida (2012, p. 330), citando apontamento de Gohn (2007), ilustram:

[...] em Portugal, entre os séculos XII e XV, foram criados “concelhos” municipais (escrita da época, com c), como forma político-administrativa de Portugal, em relação às suas colônias. As câmaras municipais e as

prefeituras do Brasil colônia foram organizadas segundo esse sistema de gestão.

A Revolução Francesa de 1789 veio corroborar a ideia da participação popular nas decisões políticas relativas aos destinos do Estado, deixando incrustada a noção de que o governo seria realizado em nome do povo, logo, o povo não poderia ficar alijado do processo decisório de questões que são do seu interesse, posto que o poder é por ele concedido e as administrações públicas são realizadas em seu nome.

Segundo Andrade e Almeida, (2012, p. 331), nos séculos XVII e XVIII, com as revoluções burguesas, reacenderam as discussões sobre a participação popular no que toca aos interesses do Estado. Os modelos de conselhos de anciãos das comunidades antigas, amparados no princípio da sabedoria e do respeito advindos da virtude, foram sendo gradativamente substituídos por conselhos de “beneméritos” ou “notáveis”, assumindo um caráter tecnocrático de assessoria especializada no núcleo de poder dos governos.

Ainda conforme Andrade e Almeida (2012, p. 331), é importante noticiar que o proletariado, que dava os seus primeiros passos, também foi se articulando por intermédio de conselhos (*Conselhos de Fábrica*, na Itália; *Conselhos de Operários*, na Alemanha; *Soviets*, na Rússia; e no *Conselho da Comuna de Paris*) e que tais organizações ganharam maior dimensão no final do século XIX e início do século XX.

Segundo Ruhle (2013, p. 117), os conselhos surgem nas fábricas, possuindo apenas elementos proletários, como órgãos de confiança de todos os produtores e são formados em votações secretas, expressando as vontades das massas trabalhadoras, pondo fim à divisão entre dirigentes e dirigidos, governantes e governados, inteligentes e burros.

Para Gohn (2011, p. 70-72), os Conselhos Operários são compostos por trabalhadores e se originam e se articulam diretamente ao sistema de produção, são agentes e atores centrais da política econômico-social do País.

Liberati e Cyrino (2003) esclarecem que os Conselhos Operários não se confundem com os Conselhos de Cidadãos, como é o caso do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, na medida em que:

os segundos são Conselhos compostos por cidadãos não necessariamente trabalhadores (ou exclusivamente) e se constituem a partir de um processo de consumo e distribuição de bens, serviços e equipamentos, principalmente públicos [...] são atores de políticas sociais determinadas ou elaboradas por agentes governamentais.

A Comuna de Paris foi a primeira experiência de Conselho Popular de autogestão operária, vigendo apenas por dois meses, em 1871, por intermédio do qual, através das Oficinas da Comuna, um modelo de democracia popular, fixava-se salários, jornada de trabalho com a participação organizada de todos os trabalhadores em comitês e a sua maior importância histórica. Segundo Glória Gohn (2011), está na autogestão da coisa pública pelos próprios demandadores a possibilidade de participação direta da população na gestão da cidade, inclusive com a gestão pública articulada com a gestão da produção num projeto político libertador.

Para Liberati e Cyrino (2003, p. 34-35), os Sovietes russos surgiram em São Petesburgo, em 1905, caracterizando-se como organismos políticos de luta pelo poder estatal num momento de crise aguda da sociedade, iniciando as suas atividades a partir de assembleias de delegados, de uma ou mais cidades. Nessas oportunidades, discutiam as greves contra o czarismo, o processo revolucionário em curso e a forma de constituição de um contra-poder operário, consistindo, segundo relata Glória Gohn (2011), nos casos mais famosos de gestão participativa através de conselhos de operários, cidadãos e camponeses.

Acrescentam Liberati e Cyrino (2003, p. 35), dizendo que a experiência alemã surgiu do Conselho de Fábricas, por volta de 1918-1923, caracterizando-se como órgãos de autogestão da produção e autoadministração da população, sendo eleitos sobre a base da empresa (não sobre a base territorial, como nas experiências francesa e russa), tratando de questões salariais, preços de aluguéis e de gêneros de primeira necessidade, chegando a criar tribunais populares.

Ainda segundo Liberati e Cyrino (2003, p. 35), a experiência italiana inicialmente começou com as Comissões de Fábricas e se limitavam à defesa de direitos e interesses dos trabalhadores, sem nenhuma participação na produção ou consumo de bens e serviços, evoluindo, por influência do grande pensador italiano Antonio Gramsci, para a formação de conselhos.

Para Gohn (2011), os Conselhos de Fábricas da Itália caracterizaram-se como organizações autônomas capazes de organizar os trabalhadores para dar fim ao Estado burguês e instituir um poder popular, com uma nova hegemonia política.

Imprescindível noticiar o quanto dito por Berclaz (2013, p. 73), para quem o registro do fato de que a análise superficial da questão dos conselhos na América Latina indica situações diferenciadas, que oscilam desde a inexistência dos espaços de tal participação popular (ex.: Chile), ao funcionamento limitado a um papel predominantemente consultivo (ex.: Argentina), passando a situações em que se percebe a estruturação de um poder participativo-deliberativo de caráter fiscalizador com formato mais geral (Equador e Bolívia) ou específico, em regime próximo ao adotado no Brasil (ex.: Venezuela).

Verificada a evolução dos conselhos sociais no mundo, passa-se a analisar a sua progressão perante a realidade brasileira.

4.2.3 Os Conselhos no Brasil

A história dos Conselhos no Brasil seguiu a reboque do que aconteceu nas outras partes do mundo ocidental, prioritariamente no que se refere aos Conselhos Populares.

Os conselhos são instâncias ligadas ao Poder Executivo em todos os níveis (municipal, estadual e nacional) de participação e interlocução da sociedade com o Estado no planejamento e acompanhamento da execução das políticas públicas. É nesses espaços que a sociedade civil organizada pode debater sobre os projetos e necessidades comuns e inseri-los na agenda governamental (BRASIL, 2010a, p. 12).

Segundo os ensinamentos de Gohn (2011), é possível diferenciar três tipos de conselhos no cenário brasileiro do século XX, consistindo em: 1) públicos, criados pelo próprio Poder Público Executivo para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares; 2) populares, construídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociações com o poder público; 3) institucionalizados, com possibilidade de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do Poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil.

Os conselhos que foram institucionalizados a partir da Constituição de 1988 são, por via de consequência, órgãos colegiados, permanentes, consultivos ou deliberativos, que possuem, geralmente, os papéis de realizar a formulação, a supervisão e a avaliação das políticas públicas de garantia dos direitos humanos em âmbito federal, estadual e municipal. No conselho deliberativo, há o poder de decidir

sobre as questões submetidas perante si; diversamente do que acontece com o conselho consultivo, que apenas opina, emite pareceres, podendo o gestor acatá-las ou não.

Estabelecida a contextualização em que se encontram os Conselhos Sociais no Brasil, cumpre agora refletir sobre os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

4.2.4 Dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

Antes de analisar a questão do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e sua utilização como instrumento de concretização das políticas de proteção especial aos adolescentes e/ou aos jovens no cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, cumpre, pois, compreender os denominados Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes, gestores do Fundo, para assim viabilizar o real entendimento sobre a sua efetiva utilização ou não no cumprimento do seu mister em relação a tal público alvo.

Os Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes são órgãos autônomos que possuem composição paritária e deliberam sobre políticas públicas relativas ao acolhimento das necessidades especiais sentidas por crianças e adolescentes.

Segundo Sêda (2013, p. 371), os Conselhos de Direitos, um em cada um dos níveis municipal, estadual e federal, são a instância em que a população, através de organizações representativas, participará, oficialmente, da formulação da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e do controle das ações em todos os níveis.

Isso quer dizer que cabe aos Conselhos de Direitos decidirem, após exame e discussão entre os seus pares, sobre toda política e programas referentes às crianças e aos adolescentes, sejam de iniciativa própria, do Poder Executivo ou de organizações não governamentais. Suas deliberações, em face da composição paritária (sociedade civil + governo), serão manifestações de vontade do Estado, desaparecendo a paternidade do projeto e impondo-se ao Executivo sua concretização (RANGEL, 2002, p. 27).

Segundo Pereira Júnior (2012, p. 105), o Conselho de Direitos detém atribuição de deliberar e controlar as ações relativas aos direitos infantojuvenis, em

nível federal, estadual e municipal, especialmente no que se refere às políticas públicas a executar com os recursos do fundo dos direitos da criança e do adolescente.

Assim, conforme Pereira Júnior (2012, p. 106), as deliberações dos Conselhos relativas às políticas públicas complementares têm caráter vinculativo, criando um novo limite à discricionariedade administrativa.

Fica claro, portanto, que o gestor público não tem possibilidade de escolhas no que se refere às políticas públicas complementares concretizadoras dos direitos das crianças e dos adolescentes, por si só, criando a obrigatoriedade de obediência das deliberações dos Conselhos, inclusive no que se refere à destinação de recursos para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, que é gerido exclusivamente pelos Conselhos de Direitos.

Os Conselheiros, pessoas que integram os conselhos e são os representantes da sociedade civil e do poder público, têm a obrigação de deliberarem sobre políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes, nos termos dos planos de ação que identificam as necessidades sentidas pelo todo social, com as definições de quais serão as metas a serem contempladas com os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente de que são gestores.

Segundo Jesus (2014, p. 8):

Viu-se que surgiram novos atores no cenário do sistema de garantia de direitos das crianças e dos adolescentes e entre os espaços criados nos Estados e Municípios brasileiros para a proteção e garantia dos direitos da criança e do adolescente, os Conselhos de Direitos estão, sem via de dúvidas, entre aqueles que receberam significativas competências e desafios.

As atribuições dos Conselheiros de Direitos são muito importantes, na medida em que estarão atuando prioritariamente na deliberação de políticas públicas em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes.

A norma geral estatutária, ao prever que o “lôcus” privilegiado para essa participação é num conselho, cria a possibilidade de compor divergências naturais, disciplinando a forma, o meio e o modo pelo qual o poder constitucional de participação da formulação da política se exercerá do lado não governamental (SÊDA, 2013, p. 371).

No que se refere à escolha das suas deliberações, não existe discricionariedade; ao contrário, as atuações serão direcionadas, conforme os indicativos das necessidades a serem contempladas por políticas públicas, segundo o critério prioritário, definidas no plano de ação, previamente elaborado, que as identifica.

A composição dos conselhos sociais no Brasil é marcada, via de regra, pela paridade entre representantes da sociedade civil e governamentais.

Impende noticiar que tal paridade dos conselhos não tem sede expressa na Constituição Federal, mas perfeitamente delineada nos princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, contidos no bojo do aludido documento jurídico, a justificarem a divisão igualitária de membros governamentais e não governamentais no processo decisório de políticas públicas.

A escolha dos representantes governamentais é feita geralmente pelo chefe do Poder Executivo, indicando-os entre as áreas previamente indicadas para a composição do respectivo conselho.

Os representantes não governamentais, por sua vez, são selecionados num processo de votação com direito a voto os representantes das entidades (pessoas jurídicas, sindicatos, associações, etc.) inscritas nos respectivos conselhos. O processo de escolha dos conselheiros não governamentais não se dá, portanto, pela indicação do povo, real detentor do poder concedido.

Inicialmente, constata-se a ausência significativa do povo, detentor do poder, nesses colegiados a legitimar diretamente a composição dos conselhos sociais. Verifica-se certo distanciamento da sociedade civil, para além das entidades, geralmente de tais espaços decisórios, mostrando-se contraproducente tal constatação, pois nestes espaços são deliberadas políticas públicas que cuidam de muitos interesses sentidos pelo todo social. Razão pela qual a necessidade reinante da mudança do comportamento popular, com maior implicação e participação ativa de todos os integrantes da sociedade perante os Conselhos, que deverá ser estimulada, obrigatoriamente, pelo próprio conselho de gestão social respectivo.

Berclaz (2013, p. 99-100) apresenta uma reflexão importante de Rebecca Abers e Margaret Keck sobre a representação ou “participação indireta” dos conselhos serem algo bastante problemático pelos motivos:

A participação nos conselhos gestores é indireta. Embora boa parte da literatura brasileira sobre conselhos gestores os veja como novas arenas deliberativas que encorajariam a expansão da participação direta dos cidadãos no processo de decisão pública, a estrutura organizacional dos conselhos contraria essa visão. De um lado, os participantes não-estatais são indivíduos escolhidos por organizações que, por sua vez, foram escolhidas por outras organizações [...]

A pergunta 'quem estes atores representam?' surge, na prática, assim que membros indicados por associações civis adquirem responsabilidades formais na definição de políticas públicas. A maior parte da sociedade civil é auto-organizada; seus líderes não são escolhidos ou autorizados diretamente pelo público mais amplo que alegam representar. A questão que emerge, portanto, é saber: como as associações podem participar de forma legítima de processos de tomada de decisão na esfera pública? [...]

Tanto os debates teóricos quanto os políticos tendem a presumir que o papel das associações da sociedade civil é representar setores sociais que, de outra forma, não teriam voz.

[...] quase todos os estudos mostraram que os indivíduos que compõem os conselhos não são representativos das classes populares [...] uma segunda observação e crítica comum aos conselhos é que os representantes da sociedade civil têm ligações muito frágeis com os grupos populares que deveriam representar [...] sem conseguir despertar a atenção do seu público, membro de conselhos tem a agir de acordo com seus interesses pessoais, em detrimento de outros interesses das associações que representam.

A composição dos conselhos, nos moldes em que se apresenta atualmente, é digna de preocupação mesmo, pois tais pessoas que integram esses espaços deveriam ser conhecedoras das realidades que pretendem defender e serem compromissadas com o poder que lhes foi investido para verdadeiramente deliberarem sobre as políticas tidas como prioritárias.

Assim, conforme Berclaz (2013, p.101), um dos desafios a serem pensados para a evolução organizacional dos conselhos sociais passa pela projeção de um critério que, na composição dos colegiados, permita que haja representação efetiva e "tradução" adequada das demandas dos cidadãos vítimas e reféns do mau funcionamento do sistema. Essa condição apresenta-se como essencial para que as negatividades e carências propiciadas pela deficiência ou omissão do agir estatal aflorem de modo adequado a despertar necessidades que permitam a produção de novos direitos.

As atribuições dos Conselheiros são fundamentais e precisam ser exercidas e, caso não desempenhem os seus papéis, poderão ser compelidos a fazê-lo, por intermédio de ações judiciais interpostas por quem dispuser de interesse preconizado em lei, apurando as responsabilidades civis, administrativas, penais e de improbidade administrativa.

4.2.5 Os Conselhos de Direitos: das necessidades sentidas aos direitos a serem atendidos

Segundo Liberati e Cyrino (2003, p. 85-86) alguns direitos, sobretudo fundamentais, estabelecidos e reconhecidos na Constituição, como o direito à vida, à saúde, à previdência social, à educação, ao lazer etc., são direitos que somente estarão assegurados e realizados através de certas ações, políticas e programas, sintetizados na expressão *políticas públicas*. Acrescentam que a participação popular na formulação e controle (reserva de ação e de reação) das políticas públicas, previstas na Constituição, torna real a norma estatuída no parágrafo único do artigo 1º, permitindo o exercício do poder de forma direta.

A Constituição brasileira garante expressamente no seu texto o poder outorgado pelo povo, definindo que o seu exercício ocorrerá de maneira direta ou por seus representantes, isto é, democracia direta, no primeiro caso, ou participativa, no segundo.

A Constituição Federal, ademais, prevê a descentralização político-administrativa e a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis por meio de organizações representativas (art. 204).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, previu que a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, como assevera Berclaz (2013, p. 79), foi previsto na Lei n. 8.069/90 — Estatuto da Criança e do Adolescente —, inclusive dentre as diretrizes da política de atendimento (art. 88, II), ainda que somente tenha sido implementado nacionalmente por meio da Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991.

No art. 88 da Lei n. 8.069/90 (ECA), está prescrito que são diretrizes da política de atendimento a 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.

Segundo Gohn (2011), os conselhos são canais de participação que articulam representantes da população e membros do poder público estatal em práticas que dizem respeito à gestão de bens públicos. Eles constituem, no início deste novo milênio, a principal novidade em termos de políticas públicas. Canais de participação popular na deliberação dos destinos a serem tomados em prol das políticas de atendimento aos direitos das crianças e dos adolescentes.

Para Andrade e Almeida (2012, p. 323), a movimentação da sociedade civil na época da Constituição Federal de 1988 permitiu que fossem incorporados no seu texto possibilidades de vivência de uma suposta democracia, através da criação e formalização de espaços de discussão e de tomada de decisões pela sociedade organizada.

Conforme Liberati e Cyrino (2003), o art. 88 do ECA citado anteriormente, permitiu o necessário controle democrático sobre o poder, o que representa um mecanismo efetivo de participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas

O Conselho de Direitos é um órgão autônomo, que possui composição paritária e delibera sobre políticas públicas relativas ao acolhimento das necessidades especiais sentidas por crianças e adolescentes.

Isso significa que compete ao Conselho de Direitos decidir, depois de exame e discussão entre os seus integrantes, acerca das políticas e programas alusivos às crianças e aos adolescentes, tanto aqueles de iniciativa própria, do Poder Executivo ou de organizações não governamentais. As deliberações desses conselhos, por conta da composição paritária (sociedade civil + governo) consistirão em manifestações de vontade do Estado, desaparecendo a paternidade do projeto e impondo-se ao Executivo sua concretização (RANGEL, 2002, p. 27).

No entender de Pereira Júnior (2012, p.105), o Conselho de Direitos detém atribuição de deliberar e controlar as ações referentes aos direitos infantojuvenis, nas esferas federal, estadual e municipal, em especial ao que se refere às políticas públicas a executar com os recursos do Fundo da Infância e Juventude.

Dessa maneira, consoante Pereira Júnior (2012, p. 106), as decisões desses conselhos referentes às políticas públicas complementares têm natureza vinculativa, criando um novo limite à discricionariedade administrativa. Percebe-se, pois, que o gestor público não tem possibilidade de escolhas no que diz respeito às políticas

públicas complementares concretizadoras dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Cria-se a obrigatoriedade de obediência às deliberações dos Conselhos, inclusive no que concerne à destinação de recursos para o Fundo da Criança e do Adolescente, que é gerido exclusivamente pelos Conselhos de Direitos.

Segundo Tavares (2013, p. 446-448):

De acordo com o art. 88, II, parte final, do ECA, aos Conselhos dos Direitos cumpre a deliberação e o controle das políticas públicas em nível nacional, estadual e municipal; nesse passo, cabe a tais órgãos participar da gestão da política de atendimento, deliberando e controlando todas as ações a esta política relacionadas.

Frise-se que a lei utiliza vocábulo derivado do verbo “deliberar”, que é sinônimo de decidir, após a discussão ou o exame da matéria, assim sendo, são os Conselhos dos Direitos órgãos que não só discutem, mas também definem, politicamente, as escolhas relacionadas ao atendimento da infância e da adolescência, em suas respectivas esferas de atuação.

O caráter cogente – e não recomendativo – das resoluções emanadas pelos Conselhos dos Direitos já foi, inclusive, afirmado pelo E. Superior Tribunal de Justiça que, no julgamento no Recurso Especial 493.811-SP, admitiu, por maioria de votos, o cabimento de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público paulista, com o objetivo de atribuir ao Município de Santos a obrigação de fazer, consistente na implantação de programa para atendimento de crianças e adolescentes viciados em substâncias entorpecentes, em conformidade com resolução emanada pelo Conselho Municipal de Direitos.

A atuação do Conselho de Direitos é prioritariamente preventiva, pois atua no eixo da promoção de direitos, transformando em política pública o que está previsto em lei. Se os Conselheiros não cumprirem a sua obrigação de deliberar sobre políticas públicas que necessariamente atendam às necessidades prioritárias sentidas pelo todo social, e/ou não forem tais decisões acolhidas pelo Estado, ter-se-á o que já se visualiza, o incremento da vulnerabilização social.

A nova Lei n. 12.594/2012, que regulamenta o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), prevê acertadamente a responsabilização dos gestores, operadores e entidades de atendimento, buscando coibir tais práticas de desrespeito aos direitos dos adolescentes em conflito com a lei que estão cumprindo medidas socioeducativas.

A lei n. 12.594/2012 estabelece que o Sistema Nacional Socioeducativo seja cofinanciado com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, além de outras fontes, delimitando-se as prioridades. Diante disso, evidencia-se a importância de pensar o financiamento da política de atendimento aos direitos da

criança e do adolescente por intermédio do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

4.3 O FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente é uma concentração especial de recursos financeiros, provenientes de diversas fontes (dotação orçamentária do Executivo, doações de pessoas físicas e jurídicas, doação de bens, transferências do governo federal, estadual ou órgãos internacionais, multas e penalidades administrativas), devendo ocorrer dotação prioritária orçamentária estatal, reservados para a promoção e defesa dos direitos infantojuvenis (art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, e art. 88, IV, ambos da Lei n. 8.069/90, c/c o art. 71 da Lei n.º. 4.320/64).

Liberati e Cyrino (2003, p. 214) esclarecem que:

Antes do advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, a previsão orçamentária para enfrentar os problemas vividos pela infância no Brasil, era zero, passando para valores tímidos e insuficientes para atacar de maneira eficiente os problemas graves da desigualdade sofrida por essa parcela da população.

Esclarecem ainda Liberati e Cyrino (2003, p. 215-216) que, antes da previsão legal estatutária e ainda na vigência do revogado Código de Menores, as verbas públicas destinadas às políticas de atendimento aos “menores” eram encaminhadas diretamente aos órgãos governamentais.

O que se viu em todo o País foi a pulverização de recursos, paralelismo de ações e desperdício de dinheiro, que, muitas vezes, era aplicado em programas que não atendiam à realidade local, mas que ainda assim eram postos em prática.

Segundo Sêda (2013, p. 372), vive-se num país de profundas carências. O Direito Positivo constrói-se no mundo dos fatos, e as carências humanas estão sempre na raiz de toda norma legislada. Não havia, pois, como a norma geral que disciplina a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente no Brasil abstrair dos recursos necessários à consecução de seus fins sociais.

Existia, assim, a necessidade de uma imposição legal ao administrador público para que destinasse recursos privilegiadamente em favor das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente, surgindo então a necessidade da

criação de um fundo especial, para onde deverão ser alocados os recursos, sem possibilidade de utilização para atividade diversa daquela para o qual fora criado (LIBERATI; CYRINO, 2013).

Essa necessidade de alocação dos recursos destinados às crianças e aos adolescentes para serem utilizados em prol desse segmento social, sem que houvesse os antigos caminhos desviantes para atenderem interesses dos administradores públicos, foi que permitiu a criação do Fundo dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

Assim sendo, os recursos recolhidos ao fundo destinar-se-ão aos aspectos prioritários ou emergenciais que, a critério do Conselho em deliberação específica, não possam ou não devam ser cobertos pelas previsões orçamentárias destinadas à execução normal das várias políticas públicas em seus respectivos âmbitos. A política de atendimento prevê ações que, historicamente, nunca fizeram parte dos programas dinamizados pelas políticas brasileiras (SÊDA, 2013, p. 373).

O Estado, através dos seus órgãos e agentes públicos, deve perseguir sempre o interesse da coletividade, o bem comum, observando as diretrizes e limitações estabelecidas no ordenamento jurídico para tal mister, não descurando obviamente dos interesses individuais. Todavia, esse imperativo nem sempre é observado pelos gestores públicos, que amiúde descumprem suas funções, sendo o Poder Judiciário acionado para tutelar determinados direitos que o próprio demandado deveria tê-los contemplado, a priori, por entender devidos.

Esse possível desrespeito às obrigações legais causa uma preocupação acentuada em virtude dos prejuízos sociais, psicológicos e econômicos causados no cenário nacional, principalmente àqueles que precisam de uma gama maior de políticas públicas direcionadas para a satisfação de direitos a serem protegidos.

A Constituição Federal brasileira estabeleceu que fosse 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 (art. 227, CF).

Com vistas a corroborar os delineamentos da Constituição Federal relativos aos direitos das crianças e dos adolescentes, foi sancionada a Lei n. 8.069/90

(ECA), fruto de uma articulação entre o movimento social, bem assim os agentes dos campos jurídicos e político nacional.

Para Amin (2013, p. 50), o termo “estatuto” foi de todo próprio, porque traduz o conjunto de direitos fundamentais indispensáveis à formação integral de crianças e adolescentes, mas longe está de ser apenas uma lei que se limita a enunciar regras de direito material. Trata-se de um verdadeiro microssistema que cuida de todo o arcabouço necessário para efetivar o ditame constitucional de ampla tutela do público infantojuvenil. É norma especial com extenso campo de abrangência, enumerando regras processuais, instituindo tipos penais, estabelecendo normas de direito administrativo, princípios de interpretação, política legislativa, em suma, todo o instrumental necessário e indispensável para efetivar a norma constitucional.

O aludido Estatuto da Criança e do Adolescente contém inovações para salvaguardar o acolhimento dos direitos das crianças e dos adolescentes em face das possíveis violações, e, dentre elas, prevê um sistema de garantias de direitos, por intermédio do qual busca garantir, como o próprio nome já sugere, o atendimento dos seus direitos fundamentais.

Em decorrência desse sistema de garantia de direitos, o Estatuto da Criança e do Adolescente previu a manutenção fundos nacional, estaduais e municipais ou fundos da infância e adolescência (art. 88, IV, ECA), configurando-se num instrumento democrático de gestão pública. Os recursos financeiros contidos nesse fundo especial são geridos pelo Conselho de Direitos das Crianças e Adolescentes, que irá deliberar sobre as políticas públicas direcionadas às crianças e aos adolescentes.

Segundo Vian, Mello e Boeira (2002, p. 31-32), as despesas custeadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente podem ser destinadas:

- a) ao incentivo à guarda e adoção, por intermédio de campanhas e eventos (art. 260, ECA);
- b) programas e projetos para atender a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social como usuários de substâncias psicoativas (drogas), vítimas de maus-tratos, meninos (as) em situação de rua, entre outros;
- c) estudos e diagnósticos para pesquisas que os respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente julgarem necessárias à efetivação do atendimento integral aos direitos;
- d) formação pessoal de conselheiros de direitos, conselheiros tutelares, além de profissionais envolvidos com os direitos da criança e do adolescente que precisam ser qualificados para que trabalhem de acordo com as orientações do ECA;
- e) divulgação dos Direitos da Criança e do Adolescente para que as crianças, as famílias e a comunidade conheçam os ditames do ECA;
- f) reordenamento institucional dos órgãos e programas para que sejam transformados e atualizados, de acordo com os princípios previstos na lei.

Os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente estão contidos na Resolução n. 137 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e devem ser vinculados aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente dos respectivos entes federados, órgãos formuladores, deliberativos e controladores das ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, responsáveis por gerir os fundos, fixar critérios de utilização e o plano de aplicação dos seus recursos, conforme disposto no § 2º do art. 260 da Lei n. 8.069/90.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser criados por leis propostas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo das respectivas esferas de governo federal, estadual, distrital e municipal, devendo ser instituídos pela mesma lei que criar o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, ressalvados os casos em que, criado o Conselho, ainda não tenha sido instituído o Fundo.

A lei que instituir o Fundo deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, além de determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo respectivo Poder Executivo local.

Caberá ao Poder Executivo, em acordo com o respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, providenciar a regulamentação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, observando-se o disposto no § 2º do art. 4º da Resolução CONANDA n. 137, detalhando o seu funcionamento por meio de decreto ou meio legal equivalente em conformidade com a legislação vigente e em atenção aos parâmetros propostos por essa resolução.

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente não deve possuir personalidade jurídica própria e deve utilizar o mesmo número base de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do órgão ou da secretaria à qual for vinculado por lei, conforme dispõe o art. 2º da Resolução n. 137 do CONANDA.

Para garantir seu *status* orçamentário, administrativo e contábil diferenciado do órgão ao qual se encontrar vinculado, o CNPJ do Fundo deverá possuir um número de controle próprio, devendo o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente constituir unidade orçamentária própria e ser parte integrante do

orçamento público. Além disso, devem ser aplicadas à execução orçamentária do Fundo as mesmas normas gerais que regem a execução orçamentária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, por sua vez, em seus respectivos níveis federados, deverão assegurar que estejam contempladas no ciclo orçamentário as demais condições e exigências para alocação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para o financiamento ou cofinanciamento dos programas de atendimento executados por entidades públicas e privadas.

O Poder Executivo deve designar os servidores públicos que atuarão como administrador e/ou ordenador de despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, autoridade de cujos atos resultarão emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos do Fundo.

A administração no caso em tela não diz respeito à deliberação sobre os recursos do Fundo, tarefa do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. A administração das entidades federadas está relacionada com os aspectos contábeis e não poderia ser diferente, pois se cuida aqui de recursos públicos, devendo ser ordenadas as despesas segundo as regras da entidade à qual pertencer o Conselho de Direitos e o respectivo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O órgão responsável pela política de promoção, de proteção, de defesa e de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes ao qual o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente for vinculado deve ficar responsável pela abertura, em estabelecimento oficial de crédito, de contas específicas destinadas à movimentação das receitas e despesas do Fundo.

Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter um registro próprio, de modo que a disponibilidade de caixa, receita e despesa fique identificada de forma individualizada e transparente.

A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

As providências administrativas necessárias à liberação dos recursos, após a deliberação do Conselho, deverão observar o princípio constitucional da prioridade

absoluta à criança e ao adolescente, sem prejuízo do efetivo e integral respeito às normas e princípios relativos à administração dos recursos públicos.

Acerca dessa atuação relativa ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, compete aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacionais, estaduais e municipais:

- Deliberar sobre formulação de estratégia e controle da execução da política nacional.
- Acompanhar a execução do plano nacional.
- Estabelecer diretrizes para o funcionamento da política pública e manifestar-se a respeito.
- Propor a convocação e organizar conferências nacionais, ordinariamente, e, extraordinariamente, quando o conselho assim deliberar.
- Assessorar o órgão legislativo no diagnóstico dos problemas, opinar e acompanhar a elaboração de leis federais, estaduais e municipais.
- Analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação correspondente.
- Zelar pela efetiva implantação, implementação, defesa e promoção dos direitos da pessoa.
- Receber e encaminhar aos órgãos competentes as petições, denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade, quando ocorrer ameaça ou violação de direitos, assegurados nas leis e na Constituição Federal, exigindo a adoção de medidas efetivas de proteção e reparação.
- Criar comissões técnicas para discussão de temas específicos e apresentação de sugestões destinadas a subsidiar decisões das respectivas áreas.
- Convocar e organizar a Conferências.
- Propor políticas públicas, campanhas de sensibilização e de conscientização e/ou programas educativos, a serem desenvolvidos por órgãos estaduais e/ou em parceria com entidades da sociedade civil.
- Articular-se com o outros Conselhos e órgãos colegiados afins.
- Participar ativamente da elaboração da Lei Orçamentária do município;
- Zelar para que o percentual de dotação orçamentária destinado à construção de uma Política seja compatível com as reais necessidades de atendimento.
- Controlar a execução das políticas, tomando providências administrativas quando o Município ou o Estado não oferecerem os programas de atendimento necessários, acionando o Ministério Público caso as providências administrativas não funcionem.
- Estabelecer normas, orientar e proceder ao registro das entidades governamentais e não-governamentais de atendimento em suas áreas de atuação, comunicando o registro ao Conselho Tutelar (quando houver) e/ou à autoridade judiciária.
- Divulgar os direitos e os mecanismos de exigibilidade dos direitos.
- Fiscalizar os programas desenvolvidos com os recursos do Fundo. Vê-se que algumas atribuições aqui elencadas não compõem o rol de funções de todos os conselhos. Mas, em verdade, demonstram, de maneira generalizada, o poder e as possibilidades de atuação, e, que, fundamentalmente, por meio destas atividades, todos os conselhos de direitos e de promoção de políticas, em maior ou menor medida, têm

papel importante não apenas na gestão de políticas públicas, mas também na sua formulação e no seu controle e avaliação. (RODRIGUES, 2015).

Vê-se, portanto, que os Conselhos de Direitos são os órgãos que irão deliberar sobre os destinos dos recursos, atendendo às prioridades estabelecidas no plano de ação previamente elaborado.

O Poder Executivo deverá garantir o desempenho das atribuições desses Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, concedendo o suficiente e necessário suporte organizacional, estrutura física, recursos humanos e financeiros. Assim deve ser, pois, como já evidenciado, os Conselhos são órgãos públicos integrantes das Entidades Públicas (União, Estados e Municípios). O Conselho Municipal de Direitos do Município de Salvador, p.ex., é um órgão público municipal de Salvador, deverá o Poder Executivo Municipal de Salvador garantir todo o suporte para o funcionamento do aludido órgão.

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter como receitas, nos termos do art. 10 da Resolução n. 137, do CONANDA:

- 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; e
- VI - recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados. (BRASIL, 2010b).

Percebe-se que existem algumas fontes de recursos, as quais poderiam, caso fossem cooptadas, serem excelentes meios de implementação de políticas públicas para muitas crianças e adolescentes que tanto necessitam.

Os recursos consignados no orçamento da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios devem compor o orçamento dos respectivos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de forma a garantir a execução dos planos de ação elaborados pelos Conselhos dos Direitos.

Os recursos consignados nas Entidades comporão obrigatoriamente os Fundos dos Direitos das Crianças e Adolescentes. Isso é importante, pois fica definitivamente estabelecido que tal aporte de recursos não integra a discricionariedade administrativa do representante do Poder Executivo, ao revés, constitui-se numa obrigatoriedade. Esse fato permite a segurança de que poderão os Conselhos de Direitos elaborar os seus planos de ação, tendo a certeza de que poderão preparar a cada ano os planos de aplicação, os quais conterão as receitas e despesas imprescindíveis para a satisfação das necessidades das crianças e dos adolescentes tidas como prioritárias.

A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no artigo 7º da Resolução CONANDA n. 137, deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos.

A aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, deliberada pelo Conselho de Direitos, nos termos do art. 15, da Resolução n. 137 do CONANDA deve ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não governamentais relativas a:

- I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- III - programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- IV - programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e
- VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 2010b).

Constata-se que as ações poderão ser governamentais e não governamentais o que significa dizer que essas duas espécies de entidades podem apresentar projetos. No caso da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos para o

financiamento de ações com os adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, poderão apresentar projetos nos termos estabelecidos pelo respectivo Conselho de Direitos tanto as organizações governamentais quanto as não governamentais.

No caso da Bahia, por exemplo, a FUNDAC, não excluindo as organizações não governamentais, pode apresentar projetos para financiamento de ações, como qualificação profissional e/ou apoio psicopedagógico aos adolescentes, promoção das suas famílias, realização de atividades de esporte, de cultura e de lazer, melhoria e estruturação do atendimento aos que cumprem medidas restritivas de liberdade, perante os três conselhos de direitos: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CECA) e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Isso faria com que os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas privativas de liberdade fossem contemplados com políticas sociais públicas inclusivas e fossem inseridos na agenda do dia, fato que fatalmente produziria efeitos positivos em suas vidas dentro e para além do cárcere.

O art. 16 da Resolução n. 137 do CONANDA ilustra as vedações relativas à utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 16. Deve ser vedada a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei. Esses casos excepcionais devem ser aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Parágrafo Único. Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:

I - a transferência sem a deliberação do respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar;

III - manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, e que disponham de fundo específico, nos termos definidos pela legislação pertinente; e

V - investimento em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da adolescência. (BRASIL, 2010b).

Percebe-se, por conseguinte, que os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser usados prioritariamente para implementação de

políticas públicas de proteção especial para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social.

Outro aspecto positivo em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente diz respeito ao saldo financeiro positivo apurado no balanço, que deve ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, conforme determina o art. 73 da Lei n. 4.320/64, sem precisar retornar à Fazenda. O dinheiro não será devolvido, podendo os valores do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente serem usados contínua e regularmente de um exercício para o outro, sem interrupção no direcionamento para os programas e projetos a serem desenvolvidos com as crianças e adolescentes, nos moldes delineados nos planos de ação elaborados pelos Conselhos de Direitos.

Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente utilizados para o financiamento, total ou parcial, de projetos desenvolvidos por entidades governamentais ou não governamentais devem estar sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Por seu turno, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, diante de indícios de irregularidades, ilegalidades ou improbidades em relação ao Fundo ou suas dotações nas leis orçamentárias dos quais tenha ciência, deve apresentar representação junto ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

Os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme previsto no art. 23 da Resolução CONANDA n. 137, devem utilizar os meios ao seu alcance para divulgar amplamente:

- I - as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- II - os prazos e os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- III - a relação dos projetos aprovados em cada edital, o valor dos recursos previstos e a execução orçamentária efetivada para implementação dos mesmos;
- IV - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo para cada exercício; e
- V - os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. (BRASIL, 2010b).

É importante registrar que a celebração de convênios com os recursos do Fundo para a execução de projetos ou a realização de eventos deve se sujeitar às exigências da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, e da legislação que regulamenta a formalização de convênios no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Como asseveram Liberati e Cyrino (2003, p. 213), é muito comum ouvirmos políticos de todas as cores e bandeiras, seja no plano do legislativo quanto no plano do executivo, apresentarem propostas “mirabolantes” para o atendimento dos direitos de nossas crianças e jovens. Mas, na verdade, historicamente, não se tratava de propostas para atender a direitos, mas soluções para as carências e necessidades dessas pessoas, pois nunca viram esse segmento social como sujeito de direitos, razão pela qual o populismo e o assistencialismo predominaram, e para comprovar tal tese bastava realizar a simples leitura dos orçamentos públicos para constatar o discurso sem prática.

O Fundo da Infância e Adolescência teve o condão de viabilizar o controle da destinação privilegiada dos recursos públicos voltados para crianças e adolescentes, impossibilitando a sua utilização para atividade diversa para a qual foi criado.

A Lei n. 4.320/64, no seu art. 71, estabelece que fundos são os produtos de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultando a adoção de normas peculiares de aplicação.

Nesse contexto, a previsão da existência do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente no Estatuto da Criança e do Adolescente apresenta-se como medida imperiosa, pois as gestões públicas em período anterior ao aludido texto de lei, pulverizavam os recursos públicos, desperdiçando dinheiro, não atendendo às reais necessidades dos segmentos populacionais.

Por outro lado, como esclarecem Liberati e Cyrino (2003), os recursos do Fundo destinam-se prioritariamente às ações de atendimento à criança e ao adolescente, bem como àquelas que venham indiretamente a beneficiá-los, de acordo com o Plano de Aplicação das Receitas elaborado pelo Conselho e, dentre essas medidas, aquelas que interessam ao estudo, ao programa de Proteção Especial: ações destinadas à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social no seu desenvolvimento integral. Exemplifica-se as hipóteses enumeradas nos incisos II a V do art. 87 do ECA, tais como abandonados, autores de ato

infracional, prostituição juvenil, dependentes de drogas, vítimas de maus-tratos, meninos e meninas em situação de rua.

No que toca ao seu direcionamento para adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa, igualmente destinatários dos valores do Fundo da Infância e Adolescência, a situação ainda é mais crítica, consoante se pretende comprovar.

Os adolescentes que enveredam pela prática dos atos infracionais carecem de um olhar mais detido de todos (família, comunidade, sociedade e Estado) para a sua condição de um ser humano, sujeito de direitos, superando os estigmas, conhecendo a realidade tal qual ela seja e, principalmente, pelo fato de que são adolescentes como quaisquer outros, possuindo os mesmos direitos, não podendo ser discriminados no direcionamento das políticas públicas.

Embora o Fundo da Criança e Adolescente seja um meio significativo para o cumprimento do quanto preconizado no Estatuto da Criança e Adolescente (art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, c/c art. 88, IV), necessário se faz a sua previsão orçamentária e a sua aplicação efetiva na proteção desses adolescentes que estão sob a tutela do Estado no cumprimento de medidas socioeducativas, sob pena de tudo o quanto preconizado no estatuto infantojuvenil não passar de uma carta de intenções, o que, sabidamente, não é o caso.

A Lei n. 12.594/2012 também prevê diversas formas de financiamento para implementação das ações, programas e serviços correspondentes ao Sinase, inclusive com utilização de recursos do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), além é claro dos Fundos Especiais para os Direitos das Crianças e dos Adolescentes (FCD), em seus diversos níveis.

Segundo Digiácomo (2012):

Os recursos dos FIAs e dos demais Fundos Especiais, desta forma, podem ser utilizados como forma de *estimular* a implementação dos equipamentos que compõem o SINASE e/ou para determinadas ações específicas previstas no Plano de Atendimento Socioeducativo; a manutenção do "Sistema", porém, deve ficar a cargo *do orçamento* dos órgãos públicos encarregados da execução dos programas e serviços a ele correspondentes. Cabe aos Conselhos de Direitos, em qualquer caso, *definir as prioridades* a serem financiadas com os recursos dos Fundos Especiais sob sua responsabilidade, e realizar uma *seleção pública de projetos*, estabelecendo os requisitos a serem observados e os critérios de seleção, da forma mais "transparente" e impessoal possível, cabendo às entidades interessadas a apresentação de seus projetos, com a descrição

pormenorizada das atividades que pretendem desenvolver junto aos adolescentes e suas famílias (plano de ação) e dos recursos necessários para tanto (plano de aplicação), sendo aprovados e selecionados aqueles projetos que se mostrarem mais adequados, de acordo com os critérios de seleção preestabelecidos. Paralelamente, deve zelar para que o *orçamento* dos órgãos públicos corresponsáveis pela execução das ações correspondentes ao SINASE (notadamente aqueles relacionados no citado art. 8º, da Lei nº 12.594/2012 - educação, saúde, assistência social, cultura, esporte e capacitação para o trabalho, além de outros que poderão a estes se agregar, como o responsável pelo setor de habitação), também contemple os recursos necessários para a criação, manutenção, adequação e/ou ampliação dos programas e serviços sob sua responsabilidade.

Digiácomo (2012) prevê a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, além dos demais Fundos, como forma de estimular os equipamentos que compõem o SINASE e/ou para determinadas ações específicas previstas no Plano de Atendimento Socioeducativo, cabendo aos Conselhos de Direitos, em qualquer caso, nos termos acima delineados, definirem as prioridades a serem financiadas com os recursos dos Fundos Especiais sob sua responsabilidade e realizarem uma seleção pública de projetos, estabelecendo os requisitos a serem observados e os critérios de seleção da forma mais "transparente" e impessoal possível, cabendo às entidades interessadas a apresentação de seus projetos, com a descrição pormenorizada das atividades que pretendem desenvolver relativas aos adolescentes e suas famílias (plano de ação) e dos recursos necessários para tanto (plano de aplicação), sendo aprovados e selecionados aqueles projetos que se mostrarem mais adequados, de acordo com os critérios de seleção preestabelecidos.

A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, inclusive aqueles com restrição de liberdade, tendo necessidades de políticas de proteção especial, é uma exigência legal, plenamente amparada no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal pátria de 1988.

A Constituição Federal estabeleceu o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente (art. 227, *caput*), e o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 4º), quando traduz em que consiste tal princípio, elencou: primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

O Estatuto da Criança e do Adolescente reforça, nos arts. 5º e 6º, o quanto preceituado em seu art. 4º, parágrafo único, quando enfatiza que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punindo na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais, sem perder de vista que na interpretação dessa legislação 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.

A previsão da utilização dos recursos com os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas encontra supedâneo no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, quando determina, no seu art. 90, § 2º, que os recursos destinados à implementação e manutenção dos programas relacionados nesse mesmo 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 do ECA.

O art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente disciplina ainda as responsabilidades das entidades de atendimento pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e socioeducativos destinados a crianças e adolescentes e, dentre eles, adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de meio aberto de prestação dos serviços à comunidade, liberdade assistida e as restritivas de liberdade — semiliberdade e internação, objetos deste estudo.

Está, portanto, caracterizada não apenas a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, mas a obrigatoriedade da sua previsão nos orçamentos públicos, cabendo aos Conselhos de Direitos, nos diversos níveis, os esforços para fazer constar o Fundo dos Direitos das Crianças e Adolescentes nos orçamentos públicos, com os recursos e as despesas inerentes.

Importante registrar que, muito embora a previsão de tais valores nas leis orçamentárias seja obrigatória, nem sempre vem sendo respeitada. O Brasil é um país de contrastes, por vezes, perversos no que tange às garantias dos direitos fundamentais do seu povo, principalmente das crianças e dos adolescentes.

O estado da Bahia, por exemplo, possui 417 municípios, mas só possui 57 Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente cadastrados na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) (BRASIL, 2014), sugerindo violações de direitos fundamentais de crianças e adolescentes, por intermédio do Fundo dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, demonstrando a falta de conhecimento, organização e consideração para com os direitos das crianças e dos adolescentes.

Nesse diapasão, cumpre, portanto, inserir o adolescente em circunstância de prática de ato infracional como objeto de apreciação no ilustrado quadro omissivo, em virtude da sua condição peculiar de desenvolvimento exigir políticas públicas para satisfação de direitos de forma prioritária.

O art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê também a criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa, bem assim a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente.

Segundo Pereira Júnior (2012, p. 77), fica notória a necessidade de atuação articulada por parte dos vários atores do Sistema de Garantias de Direitos no sentido de materializar os direitos infantojuvenis estabelecidos na Constituição Federal, pois cada ator deve agir em sua esfera específica de atuação, bem como nas lacunas deixadas pelos outros, garantindo, assim, a proteção integral, com ênfase na necessidade da participação popular, que juntamente com as entidades governamentais deve manter uma articulação constante na busca pela efetividade dos direitos formalmente fundamentais.

Tem-se colhido alguns exemplos positivos no Brasil de utilização de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, inclusive restritivas de liberdade.

A pesquisa revela que os adolescentes contemplados com o direcionamento dos recursos dos Fundos dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes são geralmente aqueles que cumprem medida em meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, fato que por si só já ensejaria uma nova pesquisa.

No estado do Paraná, o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná, considerando a necessidade de repasse de recursos do Fundo Estadual para a Infância e Adolescência (FIA/PR) aos Programas de Execução de

Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, reunido ordinariamente em 20 de julho de 2012, deliberou pela continuidade do Programa “Liberdade-Cidadã”, no que tange ao cofinanciamento das medidas socioeducativas em meio aberto, visando a estruturar, orientar, qualificar e propor o fortalecimento dos programas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade.

Os recursos destinam-se ao atendimento direto de adolescentes que estejam cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto no estado do Paraná e deverão priorizar as linhas de ações que beneficiem o atendimento direto aos adolescentes e suas famílias, principalmente nas seguintes ações: qualificação profissional dos adolescentes; apoio psicopedagógico aos adolescentes; promoção das famílias; atividades de esporte, de cultura e de lazer, bem como ações que promovam a prática de esportes e de hábitos saudáveis de vida, respeitando a fase do desenvolvimento biopsicossocial do adolescente; ações que promovam acesso a atividades e bens culturais; atividades de lazer; e a melhoria e estruturação do atendimento, contribuindo para a emancipação cidadã do adolescente e da sua família, além de viabilizar uma nova roupagem nas suas relações sociais e interpessoais, propiciando que se percebam enquanto sujeitos de direitos e se sintam integrados à comunidade, dentro de outra estrutura de atendimento socioeducativo.

No mesmo estado do Paraná, a Secretaria da Família e Desenvolvimento Social, consoante será melhor demonstrado em tópico próprio, está disponibilizando recursos também para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente por intermédio do programa de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa (AFAI), direcionados para inclusão social de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, seus familiares, bem assim para a qualificação dos integrantes do corpo técnico de atendimento.

Percebe-se que não é apenas de investimentos no cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto que vive o estado do Paraná. Há três anos consecutivos o Paraná registra queda significativa no índice de reincidência dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em estabelecimentos com restrição de liberdade. Desde 2011, o número de reincidentes no ato infracional caiu de 29% para 22% em 2013, quase metade da média nacional apontada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2012, que era de 43%, devendo tais

números serem considerados positivamente e investigado as suas razões (PARANÁ..., 2014).

Constata-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em serena harmonia com a Constituição Federal, com a previsão dos Conselhos de Direitos e do Fundo da Infância e Adolescência como instrumentos de política de atendimento de direitos de crianças e adolescentes, representou um grande avanço na discussão sobre políticas públicas e no que toca às medidas socioeducativas. O direcionamento de instrumentos das políticas de atendimento em prol de ações e programas para os socioeducandos tem sido muito positivo no que se refere à sua emancipação cidadã, razão pela qual cumpre agora, como parte da pesquisa, ilustrar algumas experiências com o uso dos fundos, para se constatar ou não os êxitos de sua utilização.

4.3.1 O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e as medidas socioeducativas: algumas experiências

A primeira experiência a ser evidenciada colhe o exemplo dado pelo estado do Paraná, onde foram direcionados, no ano de 2013, recursos para os socioeducandos que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade através do programa de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medidas Socioeducativas (AFAI).

As propostas de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medidas Socioeducativas (AFAI) estão contidas nas Deliberações n. 020/2012, 081/2013 e 073/2014, todas do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Cedca/PR), e no Edital 002/2012 da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDS), que preveem ações com as famílias dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, por intermédio da pactuação do município com o Programa Família Paranaense. Os municípios foram selecionados de acordo com o critério de possuir pelo menos um adolescente internado nos anos de 2010, 2011 e 2012. Os 178 municípios puderam apresentar projetos de intervenção e planos de aplicação referentes ao AFAI até 9 de novembro de 2013, para formalizarem convênios com a SEDS e, dessa forma, receberem recursos para a viabilização das ações planejadas nos seus projetos de trabalho. Os tetos disponibilizados para cada município variam de acordo com o

número de adolescentes internados por medida socioeducativa, iniciando com valores de R\$36.000,00 a R\$ 548.000,00 anuais.

Até o momento, 98 municípios enviaram projetos de trabalho e planos de aplicação, o que representa 55% de adesão. De forma geral, os municípios planejam utilizar o recurso AFAI/FIA-PR para: aquisição de materiais e/ou custeio para desenvolvimento de oficinas de profissionalização (inclusão digital, fotografia, musicalização e artesanato, *design* de moda, decoração de balões, técnicas em vendas, curso preparatório para entrevista de emprego, corte e costura, culinária, artesanato, pintura, panificadora/confeitaria, marcenaria, manicure/pedicure, maquiagem, mecânica e eletricidade, soldagem, tornearia mecânica, mecânica de automóveis, martelinho de ouro, qualificação na construção civil, entre outros) para os adolescentes e/ou suas famílias; contratação de oficinas cultura, lazer e esporte (tais como: futsal e vôlei, *hip hop*, boxe, jiu-jítsu, danças diversas, *muay thai*, *disc-jóquei (DJ)*, caratê, violão, laboratório de criação teatral, pintura em tecidos) e palestras diversas (empregabilidade, mediação de conflitos, educação sexual, álcool e drogas na contemporaneidade, motivação pessoal, socioeducativas, ética e relações interpessoais, defesa de direitos e cidadania, oficinas de terapia familiar sistêmica); custeio para participação dos adolescentes em eventos; passagens para os familiares visitarem os adolescentes internados; pagamento de cursos de capacitação profissional aos técnicos, adolescentes e/ou suas famílias; aquisição de materiais de escritório (*notebooks*, mesas, cadeiras, projetores multimídia, armários, impressoras, instrumentos musicais, *video games*); materiais para desenvolvimento do trabalho técnico (testes psicológicos, jogos educativos, livros infantojuvenis); compra de gêneros alimentícios para reuniões e exames de DNA; e, em alguns municípios, aquisição de veículos com esses recursos repassados.

O total do recurso FIA solicitado por esses municípios é de R\$5.990.400,00, representando 72,34% do recurso disponibilizado para o AFAI. Desses municípios, 63 formalizaram convênios, 44 receberam recursos e 7 tiveram os recursos estornados por dificuldades nas contas bancárias. Importante destacar que a diferença entre o número de municípios conveniados daqueles cujos repasses foram realizados deve-se sobretudo pela dificuldade de viabilização, por parte das prefeituras, de toda a documentação necessária para a relação convenial. Além disso, durante este período, houve duas desistências dos municípios. No ano de 2014, foi realizado assessoramento metodológico aos municípios que aderiram à

modalidade no formato de *webconferências*, videoconferências, supervisões técnicas aos escritórios regionais e municípios, bem como o monitoramento da ação, tanto do ponto de vista convenial-financeiro quanto do ponto de vista técnico-metodológico, via sistema informatizado do Programa Família Paranaense.

No município de Foz do Iguaçu, no estado do Paraná, por exemplo, foram investidos R\$545.000,00 para promoção de ações voltadas ao desenvolvimento social de 340 famílias de adolescentes internos nos Centros de Socioeducação (Censes).

O aludido programa é desenvolvido diretamente nos municípios onde residem as famílias dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativa, sendo que, com esses recursos, as cidades podem ofertar cursos profissionalizantes, acompanhamento psicológico e de cuidado com a saúde, além de proporcionar esporte e cultura por meio de oficinas e capacitações. Todas as ações são voltadas para o fortalecimento das famílias dos adolescentes e a manutenção dos laços afetivos na medida em que o mencionado acompanhamento ocorrerá durante todo o período em que adolescente se encontrar interno, além de mais de um ano depois de deixar a unidade de internação.

Só para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente há época já tinham sido disponibilizados R\$8,2 milhões para aplicação exclusiva no AFAI. O recurso era deliberado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Cedca), em parceria com a Secretaria da Família e Desenvolvimento Social, beneficiando os socioeducandos e as suas famílias, com previsão de que no ano seguinte o Estado iria investir mais R\$46 milhões com a transferência de renda para atender a aproximadamente 106 mil famílias.

A proposta da AFAI sustenta-se como uma metodologia, através do Programa Família Paranaense, e enquanto um aporte financeiro do Estado para auxiliar os municípios. Em termos de elaboração de planos de trabalhos para formalização de convênios, importante destacar que as ações de caráter coletivo, tais como palestras, cursos, ações de convivência e fortalecimento de vínculos, entre outras tantas, podem — e devem — ser ofertadas para outras famílias, garantindo que a família AFAI seja incluída e contemplada, favorecendo socioeducandos e familiares que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade (internação e semiliberdade), egressos e medidas em meio aberto (PARANÁ, 2012).

A Secretária da Família e Desenvolvimento Social do Paraná, Fernanda Richa, asseverou que:

Esses meninos precisam saber que podem dar a volta por cima e escrever uma nova história para suas vidas. É nosso dever oferecer todas as condições para que possam recomeçar e nosso compromisso permitir que voltem a sonhar”, Essa conquista é resultado dos investimentos no processo de reestruturação do sistema socioeducativo do Paraná, iniciado há três anos. Nesse período, o Estado aplicou R\$ 68 milhões na melhoria das 26 unidades de Socioeducação. Os recursos contemplam o fortalecimento das atividades de orientação profissional, lazer, cultura, esporte e escolarização dos adolescentes. Os investimentos também abrangem a capacitação e o aprimoramento de gestão dos servidores que atuam no sistema de socioeducação do Paraná. (PARANÁ..., 2014).

O Estado do Paraná, desde 2012, utiliza os recursos de outras fontes, bem assim do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e também para os seus familiares. O programa caracteriza-se por ser uma iniciativa positiva para a emancipação cidadã dos adolescentes nas suas famílias. A destinação de tais recursos comprova a aplicabilidade do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente no eixo da política de atendimento dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

A utilização de recursos de maneira criteriosa pode permitir a inclusão social dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e dos seus familiares, inclusive com potencial para trabalhar os motivos do ódio e da invisibilidade que os conduziram à infração.

A utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, aliada aos demais recursos contidos nas políticas sociais públicas básicas e assistenciais, contribuirá certamente para a minimização dos efeitos perversos da exclusão social que assola os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade numa condição de risco pessoal e social, fazendo com que adquiram novas perspectivas na vida e novos direitos fundamentais.

É importante registrar que, conforme evidenciado no capítulo inicial, relativo ao adolecer, viu-se que nesta fase o adolescente passa por muitas mudanças, e o meio influencia muito nessa sua condição peculiar de desenvolvimento pessoal e social. Logo, ações e programas que direcionem atividades edificantes para os adolescentes e sua família, considerando a realidade de cada um, suas necessidades e potencialidades, serão muito positivos para a inclusão social deles.

Outro aspecto importante em tal programa diz respeito aos trabalhos realizados com os familiares, pois não basta apenas trabalhar a realidade do adolescente que praticou o ato infracional. Da mesma forma que o adolescente, a sua família também carece de apoio do programa, para que todos possam atuar juntos na perspectiva de retirar o adolescente do mundo infracional e viabilizar outros caminhos inclusivos socialmente para todos.

De igual forma, carece de direcionamento dos recursos do AFAI a equipe técnica que atua diretamente com o adolescente e os seus familiares, no sentido de permitir uma qualificação de tais pessoas, com a precípua finalidade de estarem cada vez mais habilitados a produzirem melhores resultados na perspectiva da inclusão social dos adolescentes que praticam atos infracionais, bem assim os seus familiares, permitindo, com isso, a redução da reincidência das práticas de atos infracionais de adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas.

Imprescindível ilustrar que a medida socioeducativa tem natureza sancionatória em relação ao adolescente que praticou ato infracional, mas tem um conteúdo pedagógico, no sentido de qualificar o adolescente para outra perspectiva além da medida, buscando viabilizar a sua emancipação cidadã e, nesse direcionamento, todo recurso que seja disponibilizado para construção e aprimoramento das políticas pedagógicas será muito útil à inclusão social dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, consoante determina o art. 123 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

Parágrafo único. Durante o período de internação, inclusive provisória, serão obrigatórias atividades pedagógicas.

De igual forma, o direcionamento de recursos para projetos que fomentem e monitorem a implementação de medidas socioeducativas restritivas de liberdade nas situações justificáveis podem ser muito úteis para a emancipação dos adolescentes que cumprem essa espécie de medida.

É sabido que as medidas restritivas de liberdade são excepcionais, com destaque na excepcionalidade para a internação, consoante bem se pode depreender da leitura do art. 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Embora a medida de internação esteja sujeita aos princípios da brevidade e da excepcionalidade, devendo ser aplicada preferencialmente a medida em meio aberto, aquela também deverá ser empregada quando for adequada, consoante determina o art. 122 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:
I - tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
II - por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
III - por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

Os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade possuem direitos e devem ser respeitados pela família, pela sociedade, pela comunidade e pelo Estado, e, dentre eles:

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:
[...]
V - ser tratado com respeito e dignidade;
VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável;
VII - receber visitas, ao menos, semanalmente;
VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos; [...]

A pesquisa revela que inexistente, no estado da Bahia, programa similar ao realizado no estado do Paraná, com o direcionamento de recursos para o Fundo dos Direitos da Criança e Adolescente, trabalhando a família e os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

No estado da Bahia existem apenas cinco unidades de internação masculinas e uma unidade de internação feminina.

As unidades de internação estão localizadas da seguinte forma: duas masculinas e uma feminina na cidade de Salvador, capital do estado; duas masculinas na cidade de Feira de Santana, a 117 km da capital, estando uma interditada e outra em funcionamento; e, por último, uma unidade masculina recém-inaugurada na cidade de Camaçari, distando 51 km da capital, ficando reféns os adolescentes que residem em outras regiões da Bahia, bem distantes dos seus

familiares, em flagrante violação ao quanto previsto no art. 124, incisos V, VI, VII e VIII, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

No que se refere às unidades de semiliberdade, só existem seis unidades de semiliberdade masculinas no estado da Bahia, assim dispostas: uma em Salvador; uma em Feira de Santana, a 117 km da capital; uma em Juazeiro, região norte, a 511 km da capital; uma em Vitória da Conquista, região sudoeste, a 517 km da capital; uma em Porto Seguro, região sul, a 730 km da capital; e uma em Teixeira de Freitas, localizada no extremo sul, a 827 km da capital, afastando os adolescentes das demais regiões da Bahia do contato mais próximo com os seus familiares.

Constatam-se as violações de direitos, desde a distância do convívio com os familiares à existência de somente uma unidade de internação feminina e à inexistência de unidade de semiliberdade feminina, fatos que conduziram o Ministério Público estadual, por seu representante, a instaurar inquérito civil, com vistas a reverter tal quadro, nos termos dos arts. 2º e 7º, da Resolução n. 46, do CONANDA.

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

[...]

Art. 7º O descumprimento desta Resolução implicará o encaminhamento de representação ao Ministério Público para os procedimentos legais, além de outras sanções eventualmente cabíveis. (BRASIL, 2004).

Assim, a elaboração de projetos que contribuam na perspectiva do fomento e monitoramento das medidas socioeducativas restritivas de liberdade no estado da Bahia se faz necessária, com a finalidade de sensibilizar os gestores do estado e dos municípios para que viabilizem a regionalização das unidades de internação e semiliberdade, cobrindo o máximo do território do estado. Tal resultado, se obtido, permitirá que os adolescentes estejam mais próximos dos seus familiares, algo positivo também para o cumprimento das medidas socioeducativas, bem assim o monitoramento das atuações desenvolvidas no cumprimento das mesmas, projeto que poderia ser apresentado pelo próprio Estado, com vistas a obter recursos na perspectiva de melhorar o atendimento dos direitos dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

O exemplo dado pelo Estado do Paraná relativo ao acolhimento da política de proteção especial, por intermédio da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos

da Criança e do Adolescente, permitindo o direcionamento de seus recursos para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em liberdade e aos que cumprem com restrição de liberdade, sem discriminação, é significativo para comprovar a possibilidade da implementação da política de proteção especial em favor de tais socioeducandos por intermédio de tais recursos, viabilizando as inclusões sociais.

Programas como o AFAI, que busca viabilizar a implementação da política de proteção especial por intermédio do direcionamento de recursos para que tal finalidade seja atingida com a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, amparando o eixo do atendimento dos direitos dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas com restrição de liberdade ou não, merecem pesquisas de cunho científico mais acuradas, principalmente considerando a redução da reincidência da prática de atos infracionais no estado do Paraná, em comparação com o período ao que está sendo realizado o mencionado programa.

O aporte de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para ações e programas delineados em projetos que buscam incluir socialmente adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas restritivas de liberdade, com o fito de implementar políticas públicas de proteção especial que trabalhem as potencialidades e necessidades de tais jovens e seus familiares por eixos que viabilizem as suas emancipações cidadãs num contexto social diverso do que iniciaram o programa de atendimento socioeducativo restritivo de liberdade, tem sido algo recente no Brasil, mais precisamente no período posterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente, carecendo de estudos mais detalhados.

5 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa surgiu inspirada na proposta de estudar as políticas de proteção especial na perspectiva da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em face da necessidade de atendimento de direitos dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, como forma de permitir as suas inclusões sociais. Reivindica-se, para isso, o direcionamento de recursos previstos nas leis orçamentárias para programas e ações, por intermédio de projetos adequados para promoção e defesa de tais direitos, sem perder de vista os relativos ao controle dos respectivos programas e ações desenvolvidos por meio de tais projetos.

Tal necessidade de conhecimento acerca da potencialidade dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente na perspectiva de sua utilização em prol de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas dá-se em virtude da importância do aporte de tais recursos, devendo haver um direcionamento específico para implementação de políticas de proteção especial, na medida em que não bastava a simples previsão dos direitos sem a contrapartida orçamentária que garantisse a utilização dos recursos em prol dos beneficiários de tais programas e ações.

Dessa maneira, a pesquisa tem como objetivo principal analisar o tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmicas e científicas nacionais, com ênfase na utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Entende-se que, para conseguir esse objetivo, se faz necessária a satisfação dos seguintes objetivos específicos:

a) Identificar as áreas de conhecimento que se ocupam da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade na produção acadêmica e científica entre 2009 a 2014, principalmente por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

b) Discutir os enfoques teóricos da produção acadêmica e científica nacional sobre política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida

socioeducativa privativa de liberdade, especialmente na perspectiva da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Conforme Gerhardt e Silveira (2009, p. 31), a pesquisa científica é resultado de investigação embasada em métodos e procedimentos possibilitando a aproximação e entendimento da realidade investigada. Sendo assim, há que se recorrer a uma fundamentação teórico-metodológica para sua validade científica.

Para Silva e Menezes (2005, p. 19), “pesquisar significa, de forma bem simples, procurar respostas para indagações propostas”.

Segundo Barros e Lehfeld (2003, p. 30-31), a pesquisa científica é o produto de uma investigação cujo objetivo é resolver problemas e solucionar dúvidas, mediante a utilização de procedimentos científicos.

Minayo (1993, p. 23), por um prisma mais filosófico, considera a pesquisa como:

Atividade básica das ciências na sua indagação e descoberta da realidade. É uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

Demo (1996, p. 34) entende a pesquisa como atividade cotidiana considerando-a como uma atitude, um “questionamento sistemático crítico e criativo, mais a intervenção competente na realidade, ou o diálogo crítico permanente com a realidade em sentido teórico e prático”.

Para Gil (2014, p. 42), a pesquisa tem um caráter pragmático, consiste em um “processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos”.

Segundo Silva e Menezes (2005, p. 20):

Pesquisa é um conjunto de ações, propostas para encontrar a solução para um problema, que têm por base procedimentos racionais e sistemáticos. A pesquisa é realizada quando se tem um problema e não se têm informações para solucioná-lo.

Existem várias formas de classificar uma pesquisa. Do ponto de vista da sua natureza, o estudo em apreço pode ser considerado uma pesquisa aplicada, porque

tem por objetivos proporcionar conhecimentos de aplicação prática e destina-se à solução de problemas específicos (SILVA; MENEZES, 2005, p.20).

Segundo Gil (2010), a pesquisa aplicada é voltada para a aquisição de conhecimentos com vistas à aplicação numa situação específica. No caso da pesquisa, permitir sugestões que busquem minimizar a exclusão social de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas e liberdade e, pela via transversa também a violência produzida contra e por eles.

A pesquisa tem o caráter exploratório, na medida em que busca proporcionar maior familiaridade com o problema para torná-lo explícito e construir hipóteses (GIL, 2010).

Para Severino (2015, p. 123), a pesquisa exploratória busca apenas levantar informações sobre determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto, algo desejado com o estudo em tela.

Conforme Marconi e Lakatos (2010, p. 208), a pesquisa exploratória é aquela “[...] de avaliação de uma situação concreta desconhecida”, mas apesar disso:

[...] em um dado local, alguém ou um grupo, em algum lugar, já deve ter feito pesquisas iguais ou semelhantes, ou mesmo complementares de certos aspectos da pesquisa pretendida. Uma procura de tais fontes, documentais ou bibliográficas, torna-se imprescindível para a não duplicação de esforços, a não “descoberta” de idéias já expressas, a não inclusão de “lugares comuns” no trabalho.

Utilizou-se a abordagem de natureza qualitativa na medida em que a pesquisa permitiu a análise global da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e a sua relação dinâmica com o contexto social na perspectiva implementação das políticas de proteção especial em favor dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, viabilizando sua inclusão social.

A pesquisa qualitativa permitiu a compreensão dos fenômenos sociais em torno do tema. Para Godoi et al. (2010) “dados qualitativos são representações dos atos e das expressões humanas”, pois, como afirmam Minayo e Sanches (1993), a pesquisa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões.

O objeto do estudo proposto pela sua repercussão social é extremamente complexo no que toca o nível de profundidade para conhecê-lo, exigindo, portanto, a pesquisa qualitativa.

Para Richardson et al. (2015, p. 80):

[...] as investigações que se voltam para uma análise qualitativa têm como objeto situações complexas ou estritamente particulares. Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.

O conhecimento que se pretende produzir é histórica e geograficamente situado, posto que contemporâneo, realizado no Brasil e com elementos da política de proteção especial visualizados em tal país.

O conhecimento não se supõe neutro, na medida em que se encontra fortemente influenciado pelas pré-compreensões do pesquisador e pela proposta política do trabalho, qual seja a implementação das políticas de proteção especial por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para assegurar o atendimento de direitos sociais de adolescentes e/ou jovens em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, sendo esta a afirmação que guiou a construção teórica.

Não se quer afirmar com isso que o pesquisador tenha dispensado o necessário cuidado com a demonstração de suas ideias; mas a preocupação metodológica não foi fetichista, privilegiando-se sempre as possibilidades pragmáticas da descoberta e sua aplicabilidade, mesmo que à custa da pureza metodológica (FEYERABEND, 2007).

Convém salientar ainda que não foi priorizada apenas a demonstração por meio dos métodos mais tradicionais de raciocínio jurídico (racionalidade jurídica dogmática), não tanto pela descrença do autor nas possibilidades desses métodos, senão também pela maior aceitação que as ideias assim expostas receberão nos meios jurídicos e sociais se for acrescido o conhecimento zetético, fato que potencializará sua aplicabilidade. Assim, quando aquela forma de estruturação de raciocínio mostrou-se insuficiente, o pesquisador utilizou-se de outras formas, notadamente as hermenêuticas e retóricas.

Acredita-se que a supremacia do método ou de determinado método não deve existir. Em que se mensure tal fato, não se deixou de utilizar o método científico para demonstrar o conteúdo da pesquisa.

5.1 TÉCNICAS DE PESQUISA

A pesquisa foi embasada prioritariamente pelas técnicas de documentação indireta, consistindo em análise documental que abrangeu o exame de leis e documentos em poder de órgãos públicos e a revisão bibliográfica, que incluiu material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos, além do material disponibilizado pela internet e as revisões de literatura científica e legislativa (GIL, 2010).

Segundo Marconi e Lakatos (2010), a documentação indireta é a fase da pesquisa realizada com intuito de recolher informações prévias sobre o campo do interesse. Para essas autoras, “o levantamento de dados, primeiro passo de qualquer pesquisa científica, é feito de duas maneiras: pesquisa documental (ou de fontes primárias) e pesquisa bibliográfica (ou de fontes secundárias)” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 157).

5.2 DESENVOLVIMENTO DA INVESTIGAÇÃO

Segundo Minayo (1994, p. 25), “a pesquisa é um labor artesanal que, se não prescinde da criatividade, se realiza fundamentalmente por uma linguagem funda em conceitos, proposições, métodos e técnicas, linguagem esta que se constrói com um ritmo próprio”.

Conforme Freixo (2012, p. 177), numa abordagem qualitativa, certas etapas do processo da investigação efetuam-se simultaneamente ou de forma interativa.

Ao final de cada etapa faz-se a análise e a interpretação qualitativa dos dados organizados, atribuindo-lhes significado. Essa significação nada mais é do que extrair significados a partir de uma apresentação-síntese dos dados, evidenciando-se ocorrências, esquemas, explicações, configurações possíveis, tendências causais e proposições (FREIXO, 2012). Assim, o desenvolvimento da investigação foi realizado em etapas, buscando concluí-las com análise e interpretação qualitativa dos dados organizados.

5.2.1 Etapa 1: Limites do trabalho investigativo

Nesta etapa foram definidos os limites do trabalho investigativo no intuito de coletar os dados sobre o problema, analisando-se o objeto previamente definido para compreensão do direcionamento da pesquisa. Essa atividade considera a seleção e delimitação dos instrumentos de coleta de dados tidos como essenciais para a avaliação no contexto da pesquisa em apreciação, oportunidade em que ocorreu a pactuação da pesquisa e a sua formalização. Uma vez autorizada nos moldes sugeridos e revistos pela orientação, planejaram-se os seguintes passos:

Passo I – Foi realizada a revisão bibliográfica, buscando-se identificar todas as disposições científicas ou literárias sobre o tema objeto da pesquisa.

No que se referem à revisão bibliográfica, os estudos permitiram a conclusão de que existem poucos livros que cuidam do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e dentre eles: Araújo e Neto (2013); Ishida (2015); Liberati e Cyrino (2003); Pereira Júnior (2012); Sêda (2013); Ramidoff (2012); Rossato, Léopore e Sanches (2014); Tavares (2013); Vian, Mello e Boeira (2002).

Segundo Boaventura (2004), o pesquisador não é um simples consulente de livros em circulação, de referências, periódicos, documentos governamentais quando utiliza os diversos serviços bibliográficos postos à disposição do usuário. No entanto, a pesquisa bibliográfica atua sempre como uma primeira fase da investigação, muito embora existam dissertações e teses que usem tão somente esse tipo de metodologia, intensamente, nas demais etapas de elaboração.

Para Marconi (2001, p. 50), a citação das principais conclusões a que outros autores chegaram permite salientar a contribuição que se pretende dar, verificando contradições ou reafirmando dados já publicados.

A revisão bibliográfica é realizada em quatro fases. A primeira é a da análise e da interpretação, quando se realiza a crítica do material bibliográfico, sendo considerada um juízo de valor sobre determinado material científico. A segunda, terceira e quarta fases, respectivamente, decomposição dos elementos essenciais e sua classificação, generalização e análise crítica, correspondem às três fases da análise do texto (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Como é sabido, pesquisa alguma parte hoje da estaca zero, ainda que exploratória. Assim, a citação das principais conclusões a que os outros autores

chegaram possibilita salientar a contribuição da pesquisa realizada, demonstrar contradições ou reafirmar comportamentos e atitudes (MARCONI; LAKATOS, 2010).

Buscou-se deixar evidente o quadro de referência, e definida a perspectiva segundo a qual o problema de investigação será abordado, colocando o estudo num contexto próprio e significativo (FREIXO, 2012).

A revisão bibliográfica foi realizada utilizando-se, principalmente, as palavras-chave: Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, medidas socioeducativas restritivas de liberdade e políticas públicas de proteção especial.

Foram realizadas leituras sobre as produções bibliográficas buscando identificar trabalhos que guardassem relação com o tema Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade, na perspectiva da inclusão social.

Constatou-se também a quase inexistência de registro na revisão bibliográfica sobre a aplicabilidade dos recursos do Fundo com adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

Passo II – Foi realizada a revisão de literatura científica.

No que toca à revisão de literatura científica, foram encontrados 48 artigos científicos versando genericamente sobre o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Não foi encontrado artigo científico algum tratando sobre a utilização recursos do Fundo para adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e/ou noticiando experiências exitosas.

Sobre os artigos científicos, conforme esclarecem Marconi e Lakatos (2010), “esse tipo de trabalho proporciona não só a ampliação de conhecimentos como também a compreensão de certas questões, pois os artigos científicos são pequenos estudos, porém completos, que tratam de uma questão verdadeiramente científica”.

A revisão de literatura científica foi realizada utilizando-se as palavras-chave: Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, medidas socioeducativas restritivas de liberdade e políticas públicas de proteção especial.

Foram colacionados diversos artigos sobre as palavras-chave noticiadas, mas não se depreendeu a existência de um sequer que cuidasse da aplicabilidade do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes privados de liberdade, na perspectiva de implementar política de proteção especial, viabilizando as suas inclusões sociais.

Passo III – Foi realizada a revisão legislativa, buscando-se identificar textos de leis nacionais e internacionais que guardassem relação com o tema e o objeto da pesquisa, buscando identificar os ditames que pudessem permitir e/ou determinar a obrigatoriedade da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, como forma de permitir a sua inclusão social e garantir a preservação da dignidade humana, implementando-se políticas de proteção especial.

No que diz respeito à revisão legislativa, foram encontrados os seguintes textos internacionais e nacionais:

- a) Declaração Universal dos Direitos Humanos, 10 de dezembro de 1948;
- b) Declaração Universal dos Direitos da Criança: proclamada pela Resolução da Assembleia Geral 1.386, de 20 de Novembro de 1959;
- c) Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos: adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1955;
- d) Sexto Congresso de las Naciones Unidas sobre Prevencion del Delito y Tratamiento del Delincuente, de 25 de agosto a 5 setembro de 1980;
- e) Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores: Regras de Beijing, adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução n. 40/33, de 29 de Novembro de 1985;
- f) Convenção sobre os Direitos da Criança: adotada e aberta à assinatura, ratificação e adesão pela Resolução n. 44/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 20 de Novembro de 1989;
- g) Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil – Diretrizes de RIAD, de 14 de dezembro de 1990;
- h) Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens com Restrição de Liberdade: Regras de Havana, Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução n. 45/113, de 14 de dezembro de 1990;
- i) Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade: Regras de Tóquio, Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução n. 45/110, de 14 de dezembro de 1990;
- j) Decreto n. 17.943-A — Código de Menores Mello Mattos;

- k) Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- l) Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional;
- m) Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979 — Código de Menores;
- n) Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- o) Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 — Estatuto da Criança e do Adolescente;
- p) Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências;
- q) Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- r) Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional;

Passo IV – Foi realizada a pesquisa documental, por meio da consulta a editais, políticas, programas, ações e demais documentos públicos advindos das inspeções do Ministério Público do Estado da Bahia nas unidades de internação no município de Salvador, por seus representantes, bem assim as atas de reuniões do Conselho de Direitos do Município de Salvador e do Conselho Estadual da Bahia, para identificar as deliberações sobre os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente e os dados informativos do Sistema de Informação ao Acompanhamento de Adolescente em conflito com a Lei (SIPIA - Pronto Atendimento FUNDAC).

Para Marconi e Lakatos (2010, p. 157), a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.

A análise documental se constituiu numa técnica valiosa por demais de abordagem de dados qualitativos, permitindo a compreensão das situações que envolvem os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, as políticas de proteção especial adequadas e a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A análise dos documentos permitiu a conclusão de que inexistiu direcionamento dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, até 2014, tanto pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança quanto pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Salvador, com adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

5.2.2 Etapa 2: Análise das Informações

Em tal momento, dedicou-se à análise das informações obtidas por meio das revisões realizadas e dos documentos colhidos na primeira etapa. Alguns passos foram necessários nesta oportunidade:

Passo I – Organização de todos os dados obtidos na pesquisa;

Passo II – Interpretação e análise dos conteúdos que foram organizados no momento anterior, buscando atender os objetivos da pesquisa, comparando e confrontando dados com o objetivo de confirmar ou rejeitar as hipóteses ou os pressupostos da pesquisa;

Passo III – Apreciação crítica dos conteúdos que o pesquisador teve acesso;

Passo IV – Cruzamento das diversas informações obtidas nos passos delineados acima, a fim de se obter maior credibilidade nos resultados alcançados por meio da pesquisa realizada.

Vale acrescentar que muito contribuiu para as análises e interpretações dos conteúdos a própria experiência do pesquisador, por desempenhar as funções de Promotor de Justiça, com atribuição relativa à execução de medidas socioeducativas na capital do estado da Bahia.

Com base na análise realizada, tornou-se possível comprovar parcialmente as hipóteses formuladas. A pesquisa desenvolvida sugere a possibilidade de implementação da política de proteção especial, permitindo o atendimento de direitos e inclusão social dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e seus familiares, por intermédio da utilização dos recursos

do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, tanto que já estão acontecendo algumas experiências no Brasil, exemplificadas na pesquisa, que permitem tal aporte de recursos para a finalidade aqui noticiada.

A pesquisa permitiu a conclusão também de que muito precisa ser feito no Brasil no que toca à implementação de políticas de proteção especial em favor dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, pois geralmente essas pessoas são deliberadamente discriminadas, pouco contempladas nos orçamentos, em programas e ações para o atendimento dos seus direitos humanos, com remotas possibilidades de inclusão social.

6 CONCLUSÃO

Quando, seu moço, nasceu meu rebento
 Não era o momento dele rebentar
 Já foi nascendo com cara de fome
 E eu não tinha nem nome pra lhe dar
 Como fui levando não sei lhe explicar
 Fui assim levando ele a me levar
 E na sua meninice, ele um dia me disse
 Que chegava lá
 Olha aí! Olha aí!
 [...]
 É o meu guri e ele chega!
 Chega estampado, manchete, retrato
 Com venda nos olhos, legenda e as iniciais
 Eu não entendo essa gente, seu moço
 Fazendo alvoroço demais
 O guri no mato, acho que tá rindo
 Acho que tá lindo de papo pro ar
 Desde o começo eu não disse, seu moço!
 Ele disse que chegava lá
 Olha aí! Olha aí!

Chico Buarque

Procurou-se, nesse estudo, conhecer como a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pode garantir os direitos de adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, na perspectiva da sua inclusão social.

Todo o trabalho foi realizado visando à ampliação e ao aprofundamento do leque de leituras de políticas que foram oportunizadas no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador. Mesmo com as limitações quanto à tendência de produção sobre as Políticas de Proteção Especial e o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente, esta pesquisa buscou contribuir em área que demanda análise que possa, futuramente, investigar outras categorias do tema.

A pesquisa foi embasada prioritariamente pelas técnicas de documentação indireta, consistindo em análise documental (abrangendo o exame de leis e documentos em poder de órgãos públicos) e revisão bibliográfica (incluindo material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos, bem como o material disponibilizado pela internet), além das revisões de literatura científica e legislativa.

Encontrou-se bastante dificuldade para a realização da pesquisa, tendo em vista a reduzida ênfase dada ao tema no âmbito nacional, tomando-se por base todas as técnicas de documentação indireta pesquisadas.

Os documentos públicos analisados não permitiram a análise da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito do estado da Bahia, até o ano de 2014, para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, tendo em vista que não foram apresentados projetos que contemplassem tal público-alvo.

Viu-se que os Conselhos de Direitos da Bahia pesquisados, o Estadual e o Municipal de Salvador, que têm o papel de deliberar sobre os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, nada tinham feito para mudar tal realidade até o momento da pesquisa.

A revisão legislativa permitiu a conclusão de que os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente podem ser utilizados com adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade ou não. Isto porque o aludido Fundo deve ser utilizado prioritariamente para projetos que venham atender direitos de crianças e adolescentes, na perspectiva da sua proteção especial, ou seja, crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, sendo que os adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas estão em risco pessoal e social.

É possível afirmar que o ordenamento jurídico pátrio, representado principalmente pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das normas internacionais especiais e das normas infraconstitucionais de cunho social, conta com um verdadeiro amparo normativo em prol das políticas públicas sociais, figurando como beneficiários as crianças e os adolescentes.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, amparado na Constituição pátria atual, propugna mudanças significativas para a realidade infantojuvenil, prevendo a proteção integral, com prioridade absoluta em termos precisos. Diante disso, todas as crianças e adolescentes passam a serem considerados sujeitos de direitos, e não mais objeto de medidas, com previsão de instrumentos que garantam tais direitos, sem possibilidade de que exista qualquer espécie de exclusão no que toca à implementação de políticas em seu favor.

As demais revisões consultadas (bibliográficas e de literatura científica) permitiram a conclusão de que muito pouco tem sido produzido no País em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, e na perspectiva da pesquisa pouco foi encontrado.

Foi colacionado o exemplo comparativo da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pelo programa na modalidade de Atenção às Famílias dos Adolescentes Internados por Medidas Socioeducativas (AFAI).

As propostas de Atenção às famílias dos Adolescentes Internados por Medida Socioeducativa (AFAI) estão contidas nas Deliberações n. 020/2012, 081/2013 e 073/2014 do Cedca/PR e no Edital 002/2012 da SEDS, prevendo ações com as famílias dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, por intermédio das pactuações dos municípios paranaenses com o Programa Família Paranaense (PARANÁ, 2012).

Constatou-se que esses municípios foram selecionados de acordo com o critério de possuírem pelo menos um adolescente internado nos anos de 2010, 2011 e 2012, recebendo, dessa forma, recursos para a viabilização das ações planejadas nos seus projetos de trabalho. Os tetos disponibilizados para cada município variam de acordo com o número de adolescentes internados por medida socioeducativa, iniciando com valores de R\$36.000,00 a R\$ 548.000,00 anuais.

Verificou-se também que os municípios planejam utilizar o recurso AFAI/FIA-PR para investimento em materiais e/ou na implementação de oficinas de profissionalização destinados aos adolescentes e suas famílias, para contratação de oficinas de cultura, lazer e esporte e realização de palestras diversas, para custear a participação dos adolescentes em eventos, para pagamento de passagens para os familiares visitarem os adolescentes internados, para financiar cursos de capacitação profissional aos técnicos, adolescentes e suas famílias, para aquisição de materiais de escritório e materiais para desenvolvimento do trabalho técnico, para compra de gêneros alimentícios, para custear reuniões e para pagamento de exames de DNA.

O exemplo dado pelo estado do Paraná é positivo no sentido de que permite a conclusão de que a implementação de algumas políticas de atendimento é possível por intermédio da utilização dos recursos contidos no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, tendo em vista que o aludido estado

direciona recursos para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para tal finalidade, ou seja, implementar algumas políticas de atendimento de direitos de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade e dos seus familiares.

Os recursos direcionados no Programa da AFAI/PR permitem a profissionalização e a qualificação para o mercado do trabalho, e, além da abordagem sobre temas importantes para a qualificação do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas e seus familiares, cuidam também das atividades culturais e de lazer, tudo isso na perspectiva de fortalecer os vínculos familiares e proporcionar a sua emancipação cidadã, longe da prática de atos infracionais.

É importante noticiar que, há três anos consecutivos, o estado do Paraná registra queda no índice de reiteração de práticas infracionais dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em estabelecimentos com restrição de liberdade, no período compreendido entre os anos de 2011 a 2013. Desde 2011, o número de reincidentes no ato infracional caiu de 29% para 22%, quase metade da média nacional apontada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2012, que era de 43%.

As motivações para tal redução precisam ser investigadas com maior rigor científico. A utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, nessa perspectiva da utilização para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, pode também ser um fator que tenha contribuído para a inclusão social dos socioeducandos, sugerindo que o direcionamento dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes nessas circunstâncias garante a inclusão social dos socioeducandos.

A utilização dos aludidos recursos, nos moldes do evidenciado no programa paranaense da AFAI, teoricamente, considerando a condição peculiar de desenvolvimento dos adolescentes, permitiria em princípio a inclusão social do socioeducando, mas tal circunstância fático-jurídica carecerá de um estudo de campo mais detalhado, utilizando-se métodos próprios em pesquisa direcionada para tanto, com a precípua finalidade de verificar tal hipótese.

Os estudos demonstraram que a condição peculiar de desenvolvimento dos adolescentes e as influências sofridas pelo meio em que vivem podem acarretar mudanças nas suas realidades psicossociais, sendo tal fato algo a ser considerado

positivamente na reflexão de propostas sérias e inovadoras em matéria de salvaguardar direitos sociais, tantas vezes violados, que ainda não foram implementados como deveriam, por intermédio de políticas de proteção especial que busquem incluir os excluídos.

As mudanças carecem da participação de todos, família, comunidade, sociedade e Estado, juntos e irmanados na luta pelas mantenças dos antigos e criação de novos e melhores direitos sociais que permitam as emancipações cidadãos das crianças e dos adolescentes brasileiros por intermédio das políticas públicas sociais, sob pena de, se assim não acontecer, agravarem-se cada vez mais as situações de violência praticadas e sofridas pelos adolescentes descritas no presente trabalho.

A história das crianças e dos adolescentes no Brasil demonstrou que grande parcela desse segmento, desde a chegada dos portugueses ao Brasil, sofreu inúmeras violações aos seus direitos, sem deixar de registrar todos os atos de violência praticados.

A violência é democrática e atinge a todas as crianças e adolescentes, impondo aos adultos a proteção integral, buscando a melhor edificação dos indivíduos em condição peculiar de desenvolvimento.

A democracia da violência, no entanto, não é plena, pois aqueles que estão insertos num contexto de exclusão social sofrem mais os efeitos perversos deste.

A pesquisa fez um recorte de abordagem para a utilização do Fundo dos Direitos das Crianças em prol de políticas públicas de proteção especial dos Adolescentes em circunstância de cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade.

O adolecer é familiar a todos, mas da mesma forma que acontece com o Estatuto da Criança e do Adolescente, são temas relativamente novos, familiares, mas que não fazem parte dos conteúdos dominados por todos.

O adolescente é um ser em desenvolvimento e que passa por diversas mudanças biológicas, sociais e psicológicas, necessitando de mais compreensão dessa fase de sua vida, no contexto geral e individual.

A Constituição Federal impõe ao Estado, órgãos e agentes o respeito aos direitos fundamentais, não cabendo restrições de ordem material, como as relativas à reserva do possível e/ou das que digam respeito às reservas orçamentárias, para o implemento dos direitos fundamentais travestidos de política pública.

Existe um desfile perverso da mídia em relação aos adolescentes, rotulando-os de bandidos irrecuperáveis, os principais protagonistas da violência existente no País, sugerindo que não haveria solução protetiva para eles que não fosse o aumento das penas, redução da maioria penal, cadeia ou segregação por completo, sem perspectiva de incluí-los socialmente.

Esse desafio apresenta uma dimensão teórica e uma dimensão prática. No campo teórico, o presente trabalho procurou dar sua contribuição, mesmo dentro dos limites de uma investigação que se aventurou efetivar: a obrigatoriedade da implementação de políticas públicas sociais por intermédio dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente. No plano prático, buscou-se evidenciar os possíveis ganhos com a utilização dos recursos originários do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol de adolescentes que estão com a sua liberdade restrita, cumprindo medidas socioeducativas de internação como sanção pela prática de atos infracionais graves e/ou reiterativos.

O objetivo desse trabalho foi analisar o tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmicas e científicas nacionais.

Realizaram-se pesquisas colhendo elementos teóricos circundantes de grande relevo, pois o tema, segundo os estudos realizados, ainda é inédito no âmbito da academia, ensejando uma dificuldade maior nas abordagens, mas ao mesmo tempo sendo de grande entusiasmo, pela possibilidade de enfrentamento e de contribuições para outras leituras.

Foram identificadas as áreas de conhecimento que se ocupam da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade na produção acadêmica e científica entre 2009 a 2014, com as dificuldades noticiadas.

A pesquisa proporcionou uma visão da realidade do adolescer, permitindo um conhecimento maior sobre tal etapa da vida humana, contextualizando-a no plano em que estão inseridos tais sujeitos de direitos no âmbito nacional, com os seus direitos, obrigações e responsabilidades, especialmente a infracional.

Esta pesquisa possibilitou também uma análise das políticas sociais públicas em prol dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, passando pela definição e aquisição às participações populares por intermédio dos Conselhos de Direitos, utilizando o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os dados coletados dispostos nas tabelas apresentadas no trabalho demonstram a importância da implementação de todas as políticas públicas sociais para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, principalmente daqueles adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas restritivas de liberdade, conforme o objeto da pesquisa. Nesse sentido, apresentaram-se dados que demonstram a maior incidência de atos infracionais relacionados a satisfação de necessidades patrimoniais, dentre o total de atos praticados e registrados, restando em número muito menor algumas condutas mais graves, como as infrações contra a vida. Do mesmo modo, expuseram-se dados que evidenciam que a maioria dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas não estuda, não está matriculada e não frequenta o espaço escolar.

De igual maneira, discutiram-se os mais variados enfoques teóricos da produção acadêmica e científica nacional sobre temas em torno da política de proteção especial para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade, com a finalidade de apreciar a sua consecução por intermédio da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Constatou-se que a implementação das políticas de atendimento não é apenas possível por intermédio da utilização dos recursos contidos no Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade, mas obrigatória por parte daqueles que detêm o poder de deliberar sobre os destinos de tais recursos, quais sejam os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Viu-se que os Conselhos, bem como o Poder Executivo Estadual?, caso não deliberem sobre políticas públicas de proteção especial em prol dos adolescentes, poderão ser compelidos a fazê-lo judicialmente, na medida em que tal deliberação é uma atividade obrigatória, vinculada aos termos legais, constituindo-se num direito fundamental a ser amparado. Logo, não há que se falar em discricionariedade para deliberação sobre tais políticas.

Constatou-se que a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para os adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade poderia ser direcionada para a sua emancipação cidadã, na edificação do sujeito em condição peculiar de desenvolvimento, devendo tal hipótese ser passível de confirmação em nova pesquisa a ser desenvolvida para tal finalidade.

A constatação da necessidade de implementação de políticas de proteção especial para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, para além dos aspectos legais, deveu-se também, além das demais justificativas já elencadas, às análises dos perfis desses adolescentes, a indicar algumas necessidades a serem supridas ou potencialidades a serem estimuladas na perspectiva da sua inclusão social, por intermédio das políticas públicas sociais.

Viu-se que os adolescentes, diferentemente dos adultos, são mais afeitos às influências, tanto positivas quanto negativas, em virtude da sua condição peculiar de desenvolvimento.

Assim, políticas públicas de proteção especial direcionadas para resgate social daqueles adolescentes, por intermédio de ações e programas voltados para o desenvolvimento das relações interpessoais, o lazer, a cultura, a educação e a profissionalização, seriam possivelmente de grande utilidade no resgate desses indivíduos, mas tal hipótese carece de confirmação em pesquisa direcionada para essa finalidade.

A experiência ocorrida no Brasil, no estado do Paraná, colacionada na pesquisa, com a utilização dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente em prol de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, nos moldes em que se apresenta, demonstra cabalmente a necessidade do fortalecimento da política de atendimento de direitos prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente como mais um instrumento do resgate social mais adequado à espécie.

A pesquisa teve como foco o direito à dignidade da pessoa humana para os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, pensando a construção de sujeitos, concedendo-se novos e melhores direitos, para além da dura realidade posta diuturnamente dos excluídos socialmente, numa base diversa, garantista e obrigatória no Estado do Bem-Estar Social.

Conclui-se que o pressuposto desta pesquisa, que tem como problema o questionamento de como a utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente pode garantir os direitos de adolescentes em circunstância de cumprimento de medida socioeducativa restritiva de liberdade na perspectiva da sua inclusão social, foi confirmado.

Considerando que o objetivo geral foi analisar o tema da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade nas produções acadêmica e científica nacional, com ênfase na

utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, tem-se como alcançado esse escopo.

Quanto aos objetivos específicos, seja o de identificar as áreas de conhecimento que se ocupam da política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade na produção acadêmica e científica entre 2009 a 2014, seja o de discutir os enfoques teóricos da produção acadêmica e científica nacional sobre política de proteção especial dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade, especialmente na perspectiva da utilização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, foram igualmente atingidos.

Desta forma, ainda que em processo de aproximação teórico-conceitual do objeto de estudo — isto é, das políticas especiais para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas — salienta-se que o presente estudo de mestrado em Políticas Sociais logrou contribuir para a reflexão temática ora proposta. Dada a complexidade do assunto e a natureza interdisciplinar, tem-se que reconhecer a limitação natural de uma dissertação para amalgamar todo o conteúdo.

Finalmente, os estudos que permanecem em aberto a provocar a necessidade do aprofundamento a partir do que aqui se pesquisou: a análise política, no seio acadêmico e científico, da proteção especial dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade por intermédio da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, tem-se como muito importante de ser desenvolvida, na medida em que contribuirá sobremaneira para acrescerem novos e melhores conhecimentos sobre as possibilidades de releituras com perspectivas inclusivas, direcionadas a um segmento que se encontra expulso do contexto social vigente. Segmento este que sangra e faz sangrar, geralmente invisível e desprovido do sentimento de pertença, e, quando visto, geralmente é alvo de olhares estatísticos ou vingativos, pouco conhecedores da realidade pessoal e social que cerca tal tema, favorecendo o descompromisso político com a aludida causa.

Abre-se uma nova perspectiva de estudo no âmbito das Políticas Sociais e Cidadania, com o aprofundamento das políticas de proteção especial dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas restritivas de liberdade, por intermédio da utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

REFERÊNCIAS

ADOLESCENTE. In: **DICIONÁRIO Etimológico**. Porto: 7 Graus, 2008. Disponível em: <<http://www.dicionarioetimologico.com.br/adolescente/>>. Acesso em: 2 maio 2015.

ADORNO, S.; BORDINI, E. B. T. A socialização na delinquência: reincidentes penitenciários de São Paulo. **Cadernos Ceru**, São Paulo, n. 3, 1991.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti; VILLELA, Renato. A situações social no Brasil: um balanço de duas décadas. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A questão social no Brasil**. São Paulo: Nobel, 1991.

AMARO, Rogério Roque. **A exclusão social hoje**. Bahia, BA: Academia da Venda, 2011.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. In: MACIEL, Kátia (Coord.) **Curso de Direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ANDRADE, Eliziário; ALMEIDA, José Agnaldo Barreto. Os conselhos gestores no Estado capitalista neoliberal. In: ANDRADE, Eliziário Souza, SILVA, Francisca de Paula Santos (Org.). **Estado e políticas públicas: a construção do consenso neoliberal**. Salvador: Eduneb, 2012.

ARAÚJO, Fernando Henrique de Moraes; SIQUEIRA NETO, Lélío Ferraz. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

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

AZEVEDO, Maurício Maia. O código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior. **Banco do Conhecimento do PJERJ**, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=b2498574-2cae-4be7-a8ac-9f3b00881837&groupId=10136>. Acesso em: 3 maio 2015.

BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Inspeção Anual 2014**. Salvador, 2014.

BANDEIRA, Marcos. **Atos infracionais e medidas socioeducativas: uma leitura dogmática, crítica e constitucional**. Ilhéus: Editus, 2006.

BARROS, Aidil de Jesus Paes; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 14. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

BARSAN, Leo. Crescimento da delinquência juvenil no estado preocupa especialistas. **Tribuna da Bahia**, Salvador, 9 ago. 2010. Cidade. Disponível em:

<<http://www.tribunadabahia.com.br/2010/08/09/crescimento-da-delinquencia-juvenil-no-estado-preocupa-especialistas>>. Acesso em: 3 maio 2015.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 5. ed. atual. ampl. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

BECKER, Daniel. **O que é adolescência**. São Paulo: Brasiliense, 2003.

BERCLAZ, Márcio Soares. **A dimensão político-jurídica dos conselhos sociais no Brasil**: uma leitura a partir da política da libertação e do pluralismo jurídico. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2013.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Temas atuais de direitos fundamentais**. 2. ed. rev. e ampl. Ilhéus: Editus Editora da UESC, 2007.

BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada**. Tradução do Centro Bíblico Católico. 91. ed. São Paulo: Ave Maria, 1980.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação, tese. São Paulo: Atlas, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

_____. **Estado, governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 28. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

BORGES, Fernando Tadeu de Miranda. A Guerra Do Paraguai - História – Resumo. **História do Brasil.net**, 2014. Disponível em: <<http://www.historiadobrasil.net/guerraparaguai>>. Acesso em: 23 fev. 2014.

BRANDÃO, E.R. **O debate contemporâneo sobre juventude**. 2003. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

BRASIL. Casa Civil. **Constituição (1988)**. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 8 abr. 2014.

_____. Casa Civil. Lei n. 4.320/64, 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**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm. Acesso em: 8.abr.2014.

_____. Casa Civil. Lei n. 6.697. **Código de Menores**. Senado Federal. Brasília: 1979.

BRASIL. Casa Civil. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 8 abr. 2014.

_____. Casa Civil. Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12594.htm>. Acesso em: 8 abr. 2014.

_____. Conselho Nacional de Juventude. **Conselhos de Juventude: fortalecendo diálogos, promovendo direitos.** Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, SGPR, 2010a. Disponível em: <http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/3680/Guia_de_Conselhos_2010.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2014.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resoluções, junho de 1993 a setembro de 2004.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010b. **Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.ceca.ba.gov.br/files/Resolucao%20n%20137.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2014.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução nº46, de 29 de outubro de 1996. **Regulamenta a execução da medida sócio-educativa de internação prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8069/90.** Disponível em: <http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_igualdade_9_3_7.php>. Acesso em: 8 abr. 2014.

_____. Decreto n. 17.943-A. **Código de Menores Mello Mattos.** Senado Federal. Rio de Janeiro: 1927.

_____. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Relatório dos Levantamentos Funcionais das Rodovias Federais.** Brasília: DNIT, 2013. Disponível em: <<http://189.9.128.64/download/planejamento-e-pesquisa/planejamento/evolucao-da-malha-rodoviaria/relatorio-sgp-2012-2013-ba.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2015.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.** Porto Alegre: Artes Gráficas, 2002.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. 2014. **Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente cadastrados junto à SDH/PR.** Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/cadastramento-de-fundos/fundos-2014/fundos-cadastrados-2014>>. Acesso em: 1 maio 2015.

BREUS, Thiago Lima. **Políticas públicas no Estado constitucional**: a problemática da concretização dos direitos fundamentais sociais pela administração pública brasileira contemporânea. 2006. 246 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/5703/t.PDF?sequence=1>>. Acesso em: 3 maio 2015.

CALDAS, Ricardo Wahrendorff (Coord.). **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Supervisão Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008. (Série Políticas Públicas, V. 7)

CALDEIRA, M. T. do R. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed.34/EDUSP, 2000.

CAMPANERUT, Camila. Alckmin obtém apoio de Renan e Alves a projeto sobre menores infratores. **Uol Notícias**, São Paulo, 16 abr. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/04/16/alves-elogia-proposta-de-alckmin-sobre-menores-infratores-mas-nao-garante-urgencia.htm>>. Acesso em: 17 maio 2015.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Política, sistema jurídico e decisão judicial**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CARLI, Patrícia de. A educação enquanto ferramenta de inclusão social e prevenção da delinquência juvenil. **Ágora Revista Eletrônica**, ano 4, n. 7, pp. 125-131, dez. 2008. Disponível em: <<http://agora.ceedo.com.br/agora7/aeducacaoquantoferramenta.pdf>>. Acesso em: 8 abr. 2014.

CASTEL, Robert. **A insegurança social**: O que é ser protegido? Petrópolis: Vozes, 2005.

CASTRO, Ana Luiza de Souza; GUARESCHI, Pedrinho. **Da privação da dignidade social à privação da liberdade individual**. Psicologia & Sociedade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, Agosto, 2008.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. **Caderno de Pesquisas**, São Paulo, n. 116 Jul. 2002. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742002000200007>>. Acesso em: 3 maio 2015.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Análise de políticas públicas**: o estudo do Estado em ação. Salvador: Eduneb, 2012.

CENTOLANZA, Carlos Antonio. **Caminhos e descaminhos do adolescente desviante no contexto das medidas sócio-educativas**. 2008. 143 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Educacional) – Centro Universitário FIEO, Osasco, 2008. Disponível em: <http://www.unifio.br/files/download/site/mestradosicologiaeducacional/Disserta%C3%A7%C3%B5es%20de%20Mestrado%20psicologia/2008/CarlosAntonioCentolanza_%202008.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1ª reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

COHN, Amélia. **Políticas sociais e pobreza no Brasil**. 1995. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/bf_bancos/e0000625.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. De Menor a Cidadão. In: MENDEZ, Emílio Garcia; COSTA, Antônio Carlos Gomes. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994.

_____. De Menor a Cidadão. Por uma pedagogia da presença. **Diretoria de Ensino da Região de São Vicente**, São Vicente-SP, 2015. Disponível em: <<http://www.dersv.com/POR%20UMA%20PEDAGOGIA%20DA%20PRESENCA.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2015.

COSTA, Cláudia R.B.S. F. **Da Infância à Delinqüência**: a construção de pequenos e grandes bandidos e vilões. II Jornada de Psiquiatria e Psicologia da Região Norte. Manaus-AM, 2001.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de direito constitucional**. Salvador: Edições Podivm, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. -32.ed.- São Paulo: Saraiva, 2013.

DELORS, Jaques. Educação: um tesouro a descobrir. **Relatório para UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. -7.ed.rev.- São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2012.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e construção de conhecimento**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

DEVES, Ricardo José. **A política pública de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei no Estado do Paraná**: legislações e as concepções dos gestores dos Centros de Socio-educação. 2010. 152 f. Dissertação (Mestrado de Gestão em Políticas Públicas) – Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí (SC), 2010.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O SINASE em perguntas e respostas**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná, 21 set. 2012. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1198>>. Acesso em: 3 maio 2015.

DUPRET, Cristiane. **Curso de direito da criança e do adolescente**. 2.ed. Belo Horizonte: Ius Editora, 2012.

ESPINHEIRA, Gey (Coord.). **Sociabilidade e violência**: criminalidade no cotidiano de vida dos moradores do subúrbio ferroviário de Salvador. Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia, Universidade Federal da Bahia, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (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.

FELDMAN, M. P. **Comportamento criminoso: uma análise psicológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. Tradução Ana Paula Zomer, Fauzi Hassan Choukr, Juarez Tavares e Luiz Flávio Gomes. 4. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **O estatuto da criança e do adolescente e a educação: direitos e deveres dos alunos**. São Paulo: Verbatim, 2011.

FEYERABEND, Paul K. **Contra o método**. Tradução Cezar Augusto Mortari. São Paulo: Ed. UNESP, 2007.

FIASCHITELLO, Alberto. Estudo aponta contínuo aumento da violência e uso de armas de fogo no Brasil. **Epoch Times Português**, São Paulo, 13 mar. 2013. Disponível em: <<https://www.epochtimes.com.br/estudo-aponta-continuo-aumento-da-violencia-e-uso-de-armas-de-fogo-no-brasil/#.VX7TPCxChd0>>. Acesso em: 3 abr.2015.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. Tradução Raquel Ramalheite. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

FRAGA, Paulo Cesar Pontes. Política, isolamento e solidão: práticas sociais na produção de violência contra jovens. In: SALES, Mione; MATOS, Maurílio Castro; LEAL, Maria Cristina (Org.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FREITAS, Katia Siqueira; SOUZA, Maria das Graças Galvão; CALAZANS, Márcia Esteves. Violência na escola e a gestão educacional. In: GOMES, Celma Borges (Org.). **Violência nas escolas: uma realidade a ser transformada**. Curitiba: Juruá, 2013.

FREIXO, Manuel João Vaz. **Metodologia científica: fundamentos, métodos e técnicas**. 4. ed. rev. aum. Lisboa: Instituto Piaget, 2012.

GAUDÊNCIO, Ana Margarida Simões. Pensar o jurídico: as categorias de inteligibilidade e a racionalidade assumida. In: ROSA, Alexandre Moraes; LINHARES, José Manuel Aroso (Org.). **Entre o centro e a periferia: a perspectiva ideológico-política da dogmática jurídica e da decisão judicial no critical legal studies movement**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. v. 2.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GIRALDI, Renata. Homens jovens e pobres são os principais suspeitos e vítimas dos homicídios. **Agência Brasil**, Brasília-DF, 2 mar. 2013. Disponível em: <<http://memoria.etc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-03-02/homens-jovens-e-pobres-sao-os-principais-suspeitos-e-vitimas-dos-homicidios>>. Acesso em: 3 maio 2015.

GODOI, Christiane Kleinubing et al. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

GÓES, José Roberto; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1ª reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GOMES, Celma Borges. A banalização da vida, suas conseqüências e seus condicionantes. **Revista de Ciências Médicas e Biológicas**, Salvador, v. 3, n. 1, p. 89-107, 2004.

GOMES, Mônica Araújo; PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2>>. Acesso em: 3 maio 2015.

GUERRA, Alexandre et al. In: GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Marcio; SILVA, Ronie Aldrin (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil: 10 anos depois**. São Paulo: Cortez, 2014.

HOSPITAIS particulares devem receber pacientes do SUS em UTIs. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 24 abr. 2003. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2003-abr-24/justica_manda_hospitais_receberem_pacientes_sus>. Acesso em: 3 maio 2015.

IANNI, Ocatvio. **Pensamento social no Brasil**. Bauru, SP: Edusc, 2004.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência**. 14. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2015.

JESUS, Evandro Luís Santos. A promoção da cidadania na comunidade socioeducativa utilizando o Fundo da Infância e Juventude. In: Semana de Mobilização Científica (SEMOC) — Direitos, Justiça Social e Cidadania, 17., 2014, Salvador. **Anais...** Salvador, 2014. p. 1-7.

JESUS, Evandro Luís Santos; NOVAES, Maria Carmen de Albuquerque. Exploração do trabalho infantil no Brasil. **Entre Aspas**: Revista da Unicorp/Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Salvador: Universidade Corporativa do TJBA, ano 1, v. 4, jan. 2014.

JUÍZES da infância divergem sobre maior idade penal. **Rádio Cidade AM**, Votuporanga-SP, 17 maio 2015. Disponível em: <<http://www.radiocidade1190.com.br/site/noticias/juizes-da-infancia-divergem-sobre-maior-idade-penal/>>. Acesso em: 17 maio 2015.

KONZEN, Afonso Armando. **Pertinência socioeducativa**: reflexões sobre a natureza jurídica das medidas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

KRIEGER, Dom Murilo S. R. Redução da maioria penal. **A Tarde**, Salvador, 3 maio 2013. Caderno 1, p. 3.

LAMENZA, Francismar. **Os direitos fundamentais da criança e do adolescente e a discricionariedade do Estado**. São Paulo: Manole, 2009.

LIBERATI, Wilson Donizete; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**: para o curso de direito. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARINHO, Josaphat. **Direito, sociedade & Estado**. Salvador: Memorial das Letras, 1998.

MARÍN-LEÓN, L. et al. Desigualdade social e transtornos mentais comuns. **Revista Brasileira de Psiquiatria**, São Paulo, v. 29, n. 3, p. 250-253, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Atualização Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 41. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

MENDEZ, Emílio García. Da internação. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 12. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENESES, Elcio Resmini. **Medidas socioeducativas**: uma reflexão jurídico-pedagógica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 1992.

_____. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 25. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

_____. Violência: um problema de saúde pública. In: **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou contemporaneidade? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, 1993.

MONTEIRO, Sandra O. "Sou plenamente favorável à redução da maioria penal", afirma o promotor Thales Cezar de Oliveira. **Jornal GGN**, 8 abr. 2014. Disponível em: <<http://jornalggn.com.br/blog/sou-plenamente-favoravel-a-reducao-da-maioridade-penal-afirma-o-promotor-thales-cezar-de-oliveira-0>>. Acesso em: 17 maio 2015.

MORAES, Bianca Mota de e RAMOS, Helene Vieira Ramos. A prática de ato infracional. In: MACIEL, Kátia (Coord.). **Curso de Direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. A prática de ato infracional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NIGRO, Tatiana Rocha. **Família e medidas socioeducativas: revisão bibliográfica de teses e dissertações**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2011.

NUNES, Deise Gonçalves. Projeto socialidade e infância excluída: novos padrões de intervenção na infância excluída – uma reflexão sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). In: **Violência e exclusão social**. Niterói: EdUFF, 1999.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Metodologia científica aplicada ao direito**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

PARANÁ. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. **Nota Técnica aos Escritórios Regionais**. Curitiba, 2012. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/familia_paranaense/materias/notas_afai/afai_04.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

_____. **Nota Técnica do Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS/PR para os Conselhos Municipais de Assistência Social – CMAS**. Curitiba, 10 maio 2013. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/familia_paranaense/materias/notas_afai/afai_01.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015

PARANÁ reduz reincidência de adolescentes em medida socioeducativa. **Jornal Meu Paraná**, Curitiba, 24 mar. 2014. Disponível em: <http://www.jornalmeuparana.com/portal/ver_noticia.php?ver=5853>. Acesso em: 3 maio 2015.

PARANÁ vai investir R\$ 8,2 milhões na socioeducação de adolescentes. **Jornal Meu Paraná**, Curitiba, 27 abr. 2012. Disponível em: <<http://jornalmeuparana.com.br/site/?p=14267>>. Acesso em: 3 maio 2015.

PAULA, Paulo Afonso Garrido. Representação e ação socioeducativa pública. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. 12. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **Justiça, adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização**. São Paulo: ILANUD, 2006.

PEREIRA, Elcimar Dias. Adolescência: um jeito de fazer. **Revista da UFG**, Goiás, v. 6, n. 1, jun. 2004. Disponível em: <http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/juventude/adoles.html>. Acesso em: 3 maio 2015.

PEREIRA, Elcimar Dias; PINTO, Joana Plaza. Adolescência: Como se faz? – apontamentos sobre discursos, corpos e processos educativos. **Fazendo Gênero. Grupo Transas do Corpo**, Goiânia, ano VII, n. 17, jul./out. 2003.

PEREIRA JÚNIOR, Marcus Vinícius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

PRIORE, Mary del. O cotidiano da criança livre no Brasil entre a colônia e o império. In: _____ (Org.). **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1.^a reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Lições de direito da criança e do adolescente: ato infracional e medidas socioeducativas**. Curitiba: Juruá, 2006.

_____. **Sinase. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. São Paulo: Saraiva, 2012.

RAMOS, Fábio Pestana. História trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1.^a reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

RANGEL, Patrícia Calmon (Coord.). **Manual do Conselheiro da Infância e Juventude: coletânea de textos e outros instrumentos de trabalho**. Ministério Público do Estado do Espírito Santo. Vitória: CAIJ – MPES, 2002.

RENA, L.C.C.B. Projeto adolescente Cidadão: as oficinas como estratégias de intervenção com grupos adolescentes. In: **VI Congresso de Psicologia Escolar e Educacional em Salvador**, abr. 2003.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2015.

RIZZINI, Irene. (Org.). **A criança no Brasil hoje, desafio para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Santa Úrsula, 1993.

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

ROCHA, Wollace Scantbelruy. Os adolescentes em conflito com a lei: uma reflexão. In: SILVA, Jailson de Souza; BARBOSA, Jorge Luiz; SOUZA, Ana Inês. **Políticas públicas no território das juventudes**. Rio de Janeiro: UFRJ, Pró-Reitoria de Extensão, 2006.

RODRIGUES, Aroldo; ASSMAR, Eveline Maria Leal; JABLONSKI, Bernardo. **Psicologia social**. 22. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

RODRIGUES, Maria de Lourdes Alves. Atribuições e poderes dos conselhos nacionais, estaduais e municipais. **DHnet**. 2015. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/2/atribuicoes.htm>>. Acesso em: 3 maio 2015.

ROSA, Alexandre Moraes. **Introdução crítica ao ato infracional**: princípios e garantias constitucionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

ROSA, Alexandre Moraes; AMARAL, Augusto Jobim. **Cultura da punição**: a ostentação do horror. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; SANCHES CUNHA, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente: comentado artigo por artigo. – 6.ed.rev.atual.ampl.- São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

RUHLE, Otto. Os conselhos. In: PINHEIRO, Milton; MARTORANO, Luciano C. (Org.). **Teoria e prática dos conselhos operários**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SAITO, M. I.; SILVA, L. E. **Adolescência**: prevenção e riscos. São Paulo: Atheneu, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Um discurso sobre as ciências**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, J. V. T. dos. A arma e a flor: formação da organização policial, consenso e violência. **Tempo Social**: Revista de Sociologia da USP, São Paulo, 9, p. 155-167, maio 1997.

_____. **Compêndio de direito penal juvenil**: adolescente e ato infracional. 4. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SCARANO, Julita. Criança esquecida das Minas Gerais. In: PRIORE, Mary Del (Org.). **História das crianças no Brasil**. 6. ed. 1.^a reimpr. São Paulo: Contexto, 2008.

SÊDA, Edson. Diretrizes da política de atendimento. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 12. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

SEQUEIRA, V. C.; PINHEIRO, A. C.; SOARES, A. C. M. Um estudo exploratório sobre experiências significativas no atendimento ao jovem autor de ato infracional e

sua família no Estado de São Paulo. **Boletim - Academia Paulista de Psicologia**, São Paulo, v. 30, p. 343-362, 2010.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. 7. reimpr. São Paulo: Cortez, 2015.

SILVA, Edna Lúcia; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. rev. atual. Florianópolis: UFSC, 2005. Disponível em: <https://projetos.inf.ufsc.br/arquivos/Metodologia_de_pesquisa_e_elaboracao_de_teses_e_dissertacoes_4ed.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 38. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Paulo Sérgio Modesto; VIANA, Meire Nunes; CARNEIRO, Stania Nágila Vasconcelos. O desenvolvimento da infância na teoria de Piaget. **Psicologia.pt**, Porto, 16 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.psicologia.pt/artigos/textos/TL0250.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2015.

SILVEIRA, Rita de Cássia Caldas. Adolescência e ato infracional. **UniBrasil**, Curitiba, 2009. Disponível em: <<http://www.unibrasil.com.br/arquivos/direito/20092/rita-de-cassia-caldas-da-silveira.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2015.

SOARES, Antonio Mateus de Carvalho. Violência na escola e Direitos Humanos. In: Encontro Nacional da ANDHEP - Políticas Públicas para a Segurança Pública e Direitos Humanos, 8., 2014, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: USP, 2014. Disponível em: <http://www.encontro2014.andhep.org.br/resources/anais/1/1395885598_ARQUIVO_VIIIANDHEP_ViolencianaEscolaeDireitosHumanos.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

SOARES, Luiz Eduardo. Juventude e violência no Brasil contemporâneo. In: NOVAES, Regina; VANNUCHI, Paulo (Org.). **Juventude e Sociedade: trabalho, educação, cultura e participação**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

TAVARES, Patrícia Silveira. Os conselhos dos direitos da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia (Coord.). **Curso de Direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

TEJADAS, Silvia da Silva. **Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

UNICEF lança relatório Situação da Adolescência Brasileira. **UNICEF Brasil**, Brasília-DF, 30 nov. 2011. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/media_22244.htm>. Acesso em: 30 maio 2015.

UNICEF. **Situação da Adolescência Brasileira 2011**. O direito de ser adolescente: oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades. Brasília, DF: UNICEF, 2011. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/br_sabrep11.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

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

VIAN, Maurício; MELLO, José Carlos Garcia; BOEIRA, Carlos. **Orçamento e fundo: fundo dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília: Focus, 2002, p. 31-32.

VOLPI, Mario. A natureza do ato infracional. In: VOLPI, Mario (Org.). **O adolescente e o ato infracional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2012: Crianças e Adolescentes do Brasil**. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO Brasil, 2012. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e_Adolescentes.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

_____. **Mapa da Violência 2014: Os Jovens do Brasil**. Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2014. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil_Preliminar.pdf>. Acesso em: 3 maio 2015.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.