

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

CURSO DE DIREITO

PATRÍCIA SCHARDOSIM SIMÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E A REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UM ESTUDO DO
MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

CRICIÚMA, JUNHO DE 2011

PATRÍCIA SCHARDOSIM SIMÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E A REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UM ESTUDO DO
MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de Bacharel no curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador(a): Prof. MSc. Ismael Francisco de Souza

CRICIÚMA, JUNHO DE 2011

PATRÍCIA SCHARDOSIM SIMÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E A REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UM ESTUDO DO
MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direitos da Criança e do Adolescente.

Criciúma, 29 de junho de 2011.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ismael Francisco de Souza - Mestre - (Unesc) - Orientador

Prof. Jeferson Luis de Azeredo - Mestre - (Unesc)

Prof. João Carlos Rodrigues - Especialista - (Unesc)

Dedico este trabalho a meu pai. Graças à “educação” que ele me proporcionou aprendi a repudiar toda forma de violência contra crianças e adolescentes...

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente a Deus, por iluminar meus caminhos, inserindo neles as pessoas certas, além da inspiração e força, nos momentos difíceis.

Quero agradecer especialmente a minha mãe, Maria Gorete Schardosim Simão, por sempre acreditar em mim, não medindo esforços para garantir minha educação e minhas necessidades, além de ser a força motriz na realização dos meus sonhos. Seu exemplo de vida me permitiu traçar claramente meus objetivos. Basicamente, devo tudo que sou, tudo que sei a ela. Amo-te mais do que tudo mãe!

Igualmente, agradeço meu pai, Pedro José Simão, por apesar de tudo, ter me ensinado muito, ainda que da pior forma possível. Eu não seria a pessoa que sou hoje sem o seu “exemplo”.

Agradeço meu irmão José Pedro Schardosim Simão por ter me ensinado o que realmente significa a palavra irmão. Sua parceria, em todos os momentos de minha vida, fora incomparável e insubstituível. Agradeço ainda pelo exemplo vitorioso, de força e superação diárias. Obrigada Juca, te amo demais!

Agradeço também a minha irmã Paola Schardosim Simão, sempre tão prestativa, me fazendo inúmeros favores, e pela paciência, nos momentos mais difíceis. Agradeço muito também pelo exemplo de força e resignação. Obrigada mana, te amo!

À minha avó materna, Marta Lumertz Schardosim que muito mais que uma simples avó, além de madrinha, é minha segunda mãe! Obrigada por tudo vó, te amo!

Ao meu avô materno, Luiz João Schardosim, que além de padrinho, e avô, foi um pai, com quem aprendi o valor do diálogo na educação. Obrigada vô, te amo!

Ao meu tio e padrinho, Adão Lumertz Schardosim, primeiro familiar que concluiu o ensino superior, meu primeiro exemplo, que além de ter patrocinado boa parte dos meus sonhos, me ensinou muito do que sei. Valeu por tudo dindo, te adoro!

À minha madrinha Marineila da Cunha, por ter sempre me incentivado a estudar, ser independente, sem deixar de ser mulher. Obrigada dinda!

Aos meus tios Hilário Lumertz Schardosim e Soraia Rolian, com que pude dividir muitas das minhas angústias, e de minhas dúvidas, pela identificação e proximidade que guardo a eles, talvez pelo idade, aprendendo o poder do diálogo. Obrigada por terem contribuído de forma tão positiva na minha formação. Adoro muito vocês dois!

Ao amor de minha vida, meu namorado, Davenir da Silva, a quem devo muito do que sou hoje, obrigada por partilhar do meu sofrimento, das minhas alegrias, das minhas angústias e de minha felicidade, você é parte essencial desta. Obrigada meu amor, por todos os cafés que me trouxesse na cama, todos os almoços e jantares que preparaste para eu poder estuar; por todas as noites que me perdoasse por lhe deixar falando sozinho, por estar compenetrada nos livros, ou por cair no sono. Obrigada por me compreender, me ajudar, me motivar, me amar. Te amo demais!

Ao meu primo Ricardo de Souza Simão, que muito me incentivou e aconselhou nesta caminhada, além de dar seu exemplo de luta e superação pessoal. Sou muito grata por tudo, lhe admiro muito, e me senti lisonjeada ao citá-lo em minha monografia!

A minha tia Maria Helena Simão, por ter sempre me incentivado e auxiliado nesta caminhada, devotando em mim alguns de seus próprios sonhos! Muito obrigada por tudo tia! Te amo!

A todos os meus familiares, com quem dividi minhas angústias nesta fase tão difícil da vida. Muito obrigada!

Ao meu orientador querido, Professor Ismael Francisco de Souza, por dividir comigo seus conhecimentos, suas angústias, suas alegrias. Saiba que o tenho como um verdadeiro amigo, a quem devo carinho, respeito e admiração!

Ao Professor André Viana Custódio, pessoa de inteligência e caráter imensuráveis, por fazer brotar em mim a semente dos Direitos Humanos, dos Direitos da Criança e do Adolescente, por provocar minha admiração e minhas primeiras indignações. És responsável pela minha paixão pelo Direito da Criança e do Adolescente!

Aos demais professores da Unesc, a quem atribuo boa partes do que sei, por provocarem minha curiosidade a respeito dos mais diversos assuntos, em especial às Professoras Scheila Martinhago Saleh, Clélia Mara Fontanela, Geralda Magela de Faria, Renise Melilo Zaniboni, Adriane Bandeira Rodrigues, Marcia

Schutz Lírio Piazza, Anamara Souza, Rosangela Del Moro e Fabrícia Barata, e aos Professores Marconi Caldeira, Sérgio Graziano, Reginaldo de Souza Vieira, Carlos Magno Spricigo Venerio, Vladimir de Carvalho Luz, João Carlos Rodrigues, Felix Hobold e Elton Tibes, os quais possuem minha admiração e carinho especial, em função de seu caráter, inteligência, tolerância e paciência, características tão raras nas pessoas hoje.

Aos colegas e amigos que fiz durante o curso, em especial à Renata Maggi Aguiar, Juliana Paganini, Ângela Samile Mezacasa, Nicole Conceição, Graziela Monteiro, Karine Farias Pizzolo, Ariadlis Pacheco Garcia, Nicole Coral Boteon, Cintia da Luz, Gabriela Meinert Vitininski, Renata Back Berti, Marciane Prá, Vergílio Rios, Rafael Pereira Albino, Jeferson Silvério, George Becke, Mateus de Stefani Marcos, Cássio Abreu dos Santos Nunes, Arlei Pacheco e Agnaldo Araújo. Vocês tornaram esta fase de minha vida tão prazerosa quanto inesquecível, apesar de todas as adversidades.

Às minhas amigas e companheiras Patrícia Martins e Claudete de Oliveira Borba, com que tive o privilégio e dividir minhas angústias, meus medos, e também minhas alegrias e conquistas todos os finais de semana. Obrigada pelo carinho e atenção queridas! Adoro vocês!

Às minhas grandes amigas Patrícia Bauer, Daiane Fontana Possamai, Eliza dos Santos Policarpo, Daniela Almeida e Daiana Farias, muito obrigado por ouvir minhas lamentações, dividir segredos, comemorar momentos alegres, enfim, por alegrar minha vida, e não me deixar sentir solitária, ainda que há quilômetros de distância. Obrigada por tudo gurias! Amo vocês!

Ao pessoal da Secretaria de Saúde de Forquilha, colegas de trabalho que convivo diariamente, em especial à Albertina Uliano, Miriela Peruch Guidaini, Alex Colonetti e Kássio Martinhago, pelos favores, pelo carinho, e pelo apoio. Muito Obrigada!

A todas as pessoas que passaram pela minha vida nesta fase, sempre deixando um pouco de si, e levando um pouco de mim. Obrigada por existirem!

**Chegará um dia em que todas as gentes
entoarão a *paz*
Crianças, velhos, jovens, homens e
mulheres viverão o grande espetáculo
Não haverá mais preconceitos, divisões,
medos...
Todos seremos livres
Guerras serão como sombras
de um passado distante.
Cantará e dançará efusivamente este novo
povo
Celebrará a vida no lugar da morte.
Os problemas sociais não mais existirão
porque todos descobriremos que não
existem posses, tudo é de todos.
Respiraremos a verdadeira liberdade
Seremos não apenas seres viventes e um
planeta chamado Terra
Seremos antes guardiões da liberdade,
do respeito, da tolerância.
Todos os sentimentos menores
que nos aprisionam
que não nos permitem apreciar
o maravilhoso fio condutor da história
serão eliminados.
Corações e almas com uma única convicção
Preciosa, rara, insubstituível
Somos seres *luz*.
Somos como que pequenas estrelas do
firmamento a brilhar
não porque estão no empenho constante,
intenso
de se superarem, de crescerem,
aprimorarem.
Tudo isso sim!
Mas também pela absoluta certeza
de que a luz de todas as outras estrelas
têm igual fonte: o *amor***

Josiane Rose Petry Veronese

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem o objetivo de averiguar quais as políticas públicas em atenção à violência doméstica contra crianças e adolescentes existem em Criciúma, para promoção de direitos fundamentais. O estudo foi realizado com a aplicação do método dedutivo, em uma pesquisa que, no primeiro momento, foi essencialmente teórica, contando com a utilização de material bibliográfico e documental legal referente ao tema abordado. Em um segundo momento, o levantamento de dados referentes às políticas públicas sócioassistenciais existentes para enfrentamento da violência doméstica contra crianças e adolescentes. Pesquisou-se a história da construção do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, delineando-se as características da Teoria da Proteção Integral. Após analisou-se os aspectos históricos, conceituais e jurídicos de políticas públicas. Foram estudados os órgãos que compõem a rede de proteção à criança e ao adolescente, para então, pesquisar as políticas públicas em atenção à violência doméstica sofrida por crianças e adolescentes existentes em Criciúma. Analisou-se quais os serviços estão sendo oferecidos às crianças e adolescentes nos Centros de Referência Especializados em Assistência Social no município de Criciúma, caracterizando-se como uma pesquisa qualitativa, com a posterior análise dos dados apresentados. Verificou-se, então, que o número de crianças e adolescentes atendidos nos serviços oferecidos é muito pequeno, se comparado com o número de habitantes do município. O número de crianças e adolescente atendidos não representa a quantidade de infantes que sofrem violência doméstica em Criciúma, uma vez que sabe-se que a cultura de violência, de educação através de punição, é algo muito presente da cultura do brasileiro. Concluindo-se que há muitas dificuldades em efetivar os direitos fundamentais, uma vez que garanti-los materialmente é papel do Estado, através de políticas públicas. Para que a população infantil tenha direito de desfrutar destes serviços em sua integralidade, é preciso uma mudança de paradigmas. A violência precisa ser encarada de frente, como algo a ser erradicado do cenário infantil, e não apenas ser vista pelos olhos da normalidade. Também é preciso uma maior organização operacional entre os órgãos que compõem a rede de proteção, a fim de que cada vez mais os casos de violência doméstica contra crianças e adolescentes sejam encaminhados aos Centros de Assistência Social, para que se diminua ao máximo o sofrimento e as seqüelas deixadas por esta prática tão cruel.

Palavras-chave: Criança; Adolescente; Teoria da Proteção Integral; Violência doméstica.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: SUA CONSTRUÇÃO AO LONGO DA HISTÓRIA BRASILEIRA.	12
2.1 Aspectos históricos da infância no Brasil: as iniciativas de maior expressão desde a colonização.....	12
2.2 O Direito do Menor	17
2.3 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Teoria da Proteção Integral: novos paradigmas	23
2.4 Os Princípios do Direito da Criança e do Adolescente.....	25
3 POLÍTICAS PÚBLICAS	30
3.1 Aspectos históricos e conceituais sobre políticas públicas.....	30
3.2 Princípios atinentes à Administração Pública quando da efetivação de políticas públicas.	31
3.3 A discricionariedade em políticas públicas e seu controle judicial.....	36
4 A REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM CRICIÚMA.	40
4.1 Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente.....	40
4.1.1 Conselho Tutelar	43
4.1.2 Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.....	46
4.1.3 Delegacia de Polícia, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário	48
4.1.4 Assistência Social.....	52
4.2 As políticas públicas em atenção à violência doméstica contra crianças e adolescentes no município de Criciúma	56
5 CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS	63

1 INTRODUÇÃO

A violência em si pode ser compreendida sob diversos aspectos, dentre eles: a violência física, psicológica, sexual, a negligência ou ainda o abandono. Não obstante, pode se disseminar nos mais diversos ambientes, seja social, escolar, no trabalho, ou mesmo doméstico. Além disso, pode estar presente em todas as classes econômicas, raças ou etnias. Contudo, o presente estudo visa tratar apenas da violência doméstica praticada contra crianças e adolescentes.

A violência doméstica é aquela que ocorre dentro do ambiente familiar e, quando suas vítimas são crianças e adolescentes, os autores são os próprios responsáveis por zelá-las, cuidá-las, pô-las a salvo de qualquer perigo. Assim, neste ambiente, os que praticam violência doméstica contra a criança e adolescente são o pai, a mãe, o avô, a avó, a babá, ou a pessoa responsável por sua educação e cuidado.

Em vários períodos da história das civilizações, percebe-se a negação com que eram encaradas crianças e adolescentes pela sociedade. Crianças e adolescentes não eram considerados sujeitos de direitos, e sim meros adultos em miniatura, que precisavam apenas crescer, sendo moldados conforme os interesses do Estado e da sociedade.

A concepção de infância que se tem hoje, foi sendo historicamente construída de forma lenta e gradual, em consonância com os interesses econômicos sempre se fizeram presentes nas relações sociais. Assim, durante muito tempo predominou o entendimento de que a criança e o adolescente deveriam servir à família e à sociedade de alguma forma, além de que poderiam ser tratados com toda sorte de violência, uma vez que eram propriedade dos pais, tendo estes direitos sobre sua cria, às vezes de morte e vida, inclusive.

Como o desdobramento do ordenamento jurídico brasileiro, após a promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988, que instituiu a Teoria da Proteção Integral em relação à crianças e adolescentes, além de garantir a prioridade absoluta a estes na destinação de verbas, aplicação de recursos e criação de políticas pela administração pública, fora aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 13 de julho de 1990, como forma de atender à tais disposições.

A partir de então, o infante, agora sujeito de direito, passa a ser considerado ser humano em condição especial de desenvolvimento, devendo lhe ser garantidos todos os direitos inerentes à esta condição.

Assim, ao perceber-se que a violência doméstica é uma das formas mais cruéis e degradantes de violação de Direitos Humanos, é necessária a implementação de um sistema de garantia de direitos, que crie uma verdadeira rede de proteção, através da articulação de diversos órgãos, comprometidos com a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescente frente às adversidades.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê atuação do poder público de forma descentralizada, através de cada ente da federação, a fim de garantir a melhor aplicação de recursos, bem como atendimento específico à demanda existente em cada município, estado e região do país.

Sendo assim, é de suma importância analisar a eficácia das políticas públicas existentes, criadas a partir da Teoria da Proteção Integral, no que tange à efetiva erradicação da violência doméstica contra crianças e adolescentes.

Por este motivo, o presente trabalho irá analisar as políticas existentes em Criciúma e sua eficácia, no que tange ao enfrentamento da violência doméstica contra crianças e adolescentes.

2 DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: SUA CONSTRUÇÃO AO LONGO DA HISTÓRIA BRASILEIRA.

Este capítulo abordará o Direito da Criança e do Adolescente. Com o objetivo de tornar mais clara a compreensão deste campo de conhecimento, inicialmente discorrer-se-á sobre os aspectos históricos mais relevantes, desde a chegada dos portugueses ao Brasil, até os dias de hoje, momento em que analisaremos o atual Direito da Criança e do Adolescente.

2.1 Aspectos históricos da infância no Brasil: as iniciativas de maior expressão desde a colonização

A trajetória percorrida pela sociedade para afirmar crianças e adolescentes como sujeitos de direitos foi longa. Nem sempre estes foram reconhecidos como seres humanos, possuidores de direitos fundamentais, em condição especial de desenvolvimento.

No contexto internacional, o primeiro documento a tratar do tema foi a Declaração de Genebra, em 1924, que já reconhecia a necessidade de proteção jurídica especial à crianças e adolescentes.

Tal normativa fora ratificada pela Declaração de Direitos Humanos de 1948. Declaração esta considerada como marco no avanço do reconhecimento dos direitos humanos, ao reconhecer todos os direitos individuais, além da proteção social à criança¹ (NISHIOKA, 2009, p. 11).

Em 1959 a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas proclamou a Declaração dos Direitos da Criança, à qual o Brasil é signatário.

Já em 20 de novembro de 1989 a assembléia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção de Direitos da Criança, que foi ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990. Tal convenção pode ser considerada a Carta magna do Direito da Criança em todo o mundo. No Brasil não foi diferente. Ela

¹ Apesar do Brasil adotar a divisão de conceitos entre criança, toda pessoa entre 0 e 12 anos incompletos, e adolescente, aquele que possui entre 12 e 18 anos de idade em sua legislação, os documentos internacionais empregam apenas o termo criança, para designar todo ser humano de 0 à 18 anos de idade.

inspirou profundamente a redação do Estatuto da Criança e do Adolescente. (VERONESE, 1997 (b), p. 12)

No Brasil, a história do Direito da Criança tem início com a chegada dos portugueses ao solo brasileiro, após a ‘descoberta’ das novas terras. Nessa época o país era uma colônia do Reino de Portugal, que explorava todas as riquezas existentes no território brasileiro, bem como a mão de obra indígena através da escravização.

Inicialmente, a escravidão indígena era tímida. Os portugueses faziam com que os nativos destruíssem florestas e delas extraíssem o pau-brasil, que era trocado por miçangas, ou algum outro objeto sem valor (COSTA; VERONESE. 2006, p. 28).

Após algumas décadas da invasão² portuguesa, desembarcam no Brasil os padres da Companhia de Jesus. Esses religiosos vieram de Portugal com a missão de catequizar as crianças, ensiná-las a ler e escrever e, principalmente, converter o povo da nova colônia à religião do Império.

No entanto, ao encontrar dificuldades em converter os adultos, focou-se todo o trabalho nas crianças, que eram mais acessíveis. Além disso, os infantes poderiam levar seus ensinamentos à toda comunidade nativa, implantando no cotidiano da aldeia os novos costumes e, gradativamente, atingir-se-ia o real objetivo: converter toda a população ao cristianismo (CHAMBOULEYRON, 2000, p. 58).

O método de educação trazido pelos portugueses era estranho aos índios, pois as práticas dos jesuítas incluíam a punição, através de violência e castigos físicos, aos métodos comuns de aprendizado. Assim, a criança indígena que estava “acostumada aos carinhos dos pais, passa a enfrentar os castigos físicos da dominação portuguesa”, que, utilizando o cristianismo como justificativa para o inovador método de educação menosprezava a cultura indígena, diminuindo-a e, impondo dessa forma, os costumes europeus, oprimindo os índios e suas tradições. (COSTA; VERONESE. 2006, p. 29)

² O emprego do termo invasão, ao invés de descoberta, no que tange à chegada dos portugueses em solo brasileiro, se deve ao fato de considerar-se a palavra mais apropriada para definir o momento histórico, tendo em vista a violência utilizada na ocasião.

Não obstante, a educação dos padres portugueses trouxe consigo, técnicas de ensino muito atrativas aos indígenas, como o ensaio de cânticos, o exercício da imaginação, além de apresentar-lhes um conjunto de rituais totalmente diferentes dos que lhes eram comuns. Também lhes era ofertado o ensino de ofícios, que lhes serviriam, mais tarde, para o exercício de uma profissão – nos moldes de vida europeus – uma vez que lhes ensinavam que o trabalho era requisito para que o ser humano adquirisse dignidade. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009. p. 21)

Tal modelo de educação perdurou por mais de dois séculos como a única espécie de instituição de ensino público existente no Brasil. Além do mais, vale destacar que,

no Período Imperial, a organização do Estado brasileiro se fez pelo modelo centralizado mantendo o papel periférico da infância, deixando-as aos cuidados das ações caritativas e produzindo uma radical diferenciação entre as oportunidades oferecidas às crianças das elites e às crianças escravas ou empobrecidas. (CUSTÓDIO, 2008. p. 104)

Assim sendo, resta clara a marca da influência deixada pelos Jesuítas na educação brasileira, uma vez que, os métodos pedagógicos adotados pelos educadores e familiares atualmente ainda moldam-se de acordo com a técnica instituída na era colonial, o binômio amor-repressão, que serviu, e assim se mantém hodiernamente, justificando barbáries. (CUSTÓDIO, 2009. p. 13)

Nesse contexto, onde o índio era oprimido, sua cultura menosprezada; a religião católica imposta, sofrendo castigos físicos, por ser escravizado, ele passou a rejeitar o trabalho que lhe era imposto. E, os portugueses, preocupados com a questão da mão-de-obra, pois o ciclo da cana-de-açúcar se iniciara, mandam vir negros da África, a fim de lhes servirem nas lavouras como escravos. Em 1516 já havia escravos negros no Brasil e, com o passar do tempo a população negra aumentava. (COSTA; VERONESE. 2006, p. 31)

A escravização dos povos africanos só tornou-se possível após o expansionismo marítimo, que viabilizou o tráfico de negros, da África para o Brasil. Facilitou o domínio europeu do povo africanos a cor diferenciada de sua pele, mas antes disso, a fragilidade desses seres humanos transferidos de sua pátria de origem para um local distante, desconhecido, em porções de embarcações, com condições extremamente insalubres. Ainda, no dizer Custódio e Lima:

A escravidão dos povos africanos representou a supremacia da população européia de matriz branca que desejava impor aos demais grupos sociais existentes sua condição de domínio político absoluto. Esse processo conhecido como etnocentrismo europeu representava a supervalorização da etnia branca ocidental, incluindo aí sua cultura e seus costumes sobre os demais grupos sociais. (2008. p. 240).

Apesar de algumas iniciativas abolicionistas terem sido efetivadas através de legislação imperial, como o Decreto que proibiu o tráfico de escravos africanos, e mais adiante a Lei do Ventre Livre, que tornava livre as crianças nascidas de mães negras, do levante dos movimentos abolicionistas e de toda a pressão inglesa contra o tráfico de escravos, durante o século XIX, somente em 1888, quando da promulgação da Lei Áurea, é que efetivou-se a abolição da escravatura no Brasil. (CUSTÓDIO; LIMA, 2008. p. 241)

Gize-se que dentre vários seguimentos da sociedade, sem qualquer distinção econômica, como a família, a igreja, ou a própria ciência, havia total negação à condição do infante, já que “observa-se que, em geral até os idos de 1900, não se costumava fazer distinção entre a fase da infância e adolescência”. (RIZZINI, 1997. p. 222)

Além do mais, é mister ressaltar que neste momento o infante não estava nem mesmo entre as preocupações do Estado, uma vez que “até o final do período imperial, praticamente inexistiu qualquer interesse, garantia de direito e proteção jurídica à infância”. (CUSTÓDIO, 2009. p. 14)

Ainda no período colonial, surgiram as iniciativas pioneiras de caráter assistencialista no Brasil. A igreja católica, através de suas congregações, instala as Santas Casas de Misericórdia, que prestava atendimento aos escravos, estrangeiros e enjeitados, de todas as faixas etárias, sexos ou condições de saúde. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 21)

Todavia, a vida dura enfrentada pela maioria das famílias da época, fazia com o número de crianças abandonadas crescesse cada vez mais, o que exigiu uma postura do Estado, eis que as casas de caridade privadas não alcançavam mais a demanda existente. (PASSETTI, 2000. p. 347).

O Estado desenvolve então uma política pública para resolver o ‘problema’ das crianças abandonadas pela família, a fim de que estas não fossem mais largadas pelas ruas, ou em portas de outras residências. Para tanto institui em meados de 1726, a primeira Roda dos Expostos na Bahia, e posteriormente, em

1738, instala-se outra, no Rio de Janeiro. (RIZZINI *apud* COSTA; VERONESE, 2006. p. 33)

Entretanto, mesmo quando as crianças eram encaminhadas para famílias substitutas pelas Rodas, não se encontravam livres da violência e negligência do Estado, tendo em vista que seus pais adotivos poderiam servir-se de seus serviços, através da exploração do trabalho doméstico dos infantes. Não obstante, no interior das próprias instituições, que abrigavam as crianças abandonadas, utilizava-se a mão-de-obra infantil, principalmente após os sete anos de idade, idade a época considerada ideal para o início do trabalho pelos pequenos. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 22)

Tal modelo havia se tornado ineficaz, além de inadequado para a comunidade científica do século XIX. Assim, os higienistas passaram a criticar as Rodas dos Expostos, alegando que sua existência não poderia mais ser tolerada pela sociedade, já que constituía um atentado à moral, ao incentivar uniões ilícitas e, assim, seus filhos ilegítimos iriam acabar abandonados, nas aludidas casas. Além disso, em períodos de maior dificuldade financeira, as famílias entregariam seus filhos às Rodas. Ademais, a quantidade de crianças submetidas àquelas instituições feria todos as práticas de higiene, o que explicaria as altas taxas de mortalidade dentro daqueles estabelecimentos (RIZZINI, 1997. p. 181, 182).

Assim,

O debate ganhou maiores proporções quando as autoridades tomaram consciência dos estarrecedores índices de mortalidade infantil dos expostos das Rodas. Com facilidade, associaram esses índices ao sistema de entrega de bebês às amas mercenárias, ignorantes e despreparadas. (MARCÍLIO, 2006, p. 198)

Ainda, no Brasil Colônia, sugiram as escolas de primeiras letras, a partir do século XVIII, para educar as crianças. As meninas, entretanto, recebiam uma educação bem diferente daquela ofertada aos rapazes, uma vez que aprendia apenas a ler e escrever, além de técnicas de costura e outras atividades inerentes aos afazeres domésticos, atividade considerada à época inerente apenas ao sexo feminino (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 22).

Na segunda metade do século XVIII ocorre o declínio da era colonial brasileira. Ferve a Revolução Industrial na Europa e este modelo de Estado não é mais compatível com os anseios capitalistas da sociedade. Há no Brasil contradições entre a cidade e a Colônia, que movem revoluções internas, pelo

rompimento com o Império Português. Após a vinda da Família Real ao Brasil, ocorrem as primeiras iniciativas de controle da educação, e da violência urbana.

Em 16 de dezembro de 1830 é sancionado o primeiro Código Criminal, que intitula a responsabilidade penal a partir dos 14 anos. Assim, quando os 'menores' cometessem algum crime, seriam recolhidos às Casas de Correção, pelo tempo determinado pelo Juiz, sem ultrapassar os 17 anos. (COSTA; VERONESE, 2006. P. 36, 37)

Como bem lembra Rizzini,

ao se buscar na literatura histórica referências sobre o espaço reservado à criança na sociedade brasileira do século XIX para o XX, percebe-se claramente que "a criança" que aparecia era aquela que, aos olhos da elite, carecia da proteção do Estado e precisava ser '*corrigida*' ou '*reeducada*'. (1997. p. 64)

Ademais, ao optar desde cedo por políticas públicas que primavam pela internação de crianças enjeitadas, ou infratoras, o Estado escolhe educar pelo medo, uma vez que preferiu puni-las (PASSETTI, 2000. p. 356).

Tal norma previa a criminalização da vadiagem, o que acabava por estigmatizar a criança empobrecida, já que a tornava delinquente, criminosa, pelo simples fato de ser miserável. Motivo este que era suficiente para internação do infante, o que enfatiza o absurdo previsto em tal codificação. (CUSTÓDIO, 2008. p. 104).

2.2 O Direito do Menor

Após o término da Primeira Guerra Mundial, diversos tratados internacionais foram editados, a fim de estabelecer regras de convivência entre os países membros das Nações Unidas. Um destes tratados foi a Declaração dos Direitos da Criança, aprovada na Conferência de Genebra em 1921.

No Brasil, foi decretado o Código de Menores em 1927. Tal norma se propunha a resolver o 'problema' da infância no país. O Código refletia o pensamento discriminatório e elitizado da sociedade da época, a qual sentia necessidade de retirar de suas vistas crianças e adolescentes pobres, ou que praticassem algum delito, sem qualquer distinção entre ambos, tendo em vista que previa a institucionalização de 'menores' em uma mesma casa (SOUZA, 2010).

A produção do Decreto nº 17.934-A, promulgado, curiosamente, em 12 de outubro de 1927, foi autorizada pelo Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926; quando o então presidente Washington Luís designou o Juiz de Menores do Rio de Janeiro, José Cândido Albuquerque de Mello Matos, para redigir a proposta; posteriormente publicada como Código de Menores (CUSTÓDIO, 2006, p. 10).

A referida norma “conseguiu corporificar todas as leis e decretos que desde 1902, propunham-se a aprovar um mecanismo legal que desse especial relevo à questão do menor” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 54).

Por outro lado, desde 1924 já eram criados no país os Juízos Privativos de Menores Abandonados e Delinqüentes, sendo nomeado para o primeiro deles, situado no Rio de Janeiro, o citado Juiz Mello Matos (MARCÍLIO, 2006, p. 221).

Considerado como “apóstolo da infância abandonada, cabia a Mello Matos, assim como aos demais Juízes de Menores, determinar a medida assistencial que o *menor* deveria receber. Decidia, assim, o futuro das crianças que a ele chegavam” (PEREIRA, 2008, p. 105).

Aliaram-se, neste momento, Justiça e Assistência, com a finalidade de ampliar os Juízos de Menores no Brasil, que interviriam frente à infância pobre, retirando-a da família e internando-a em instituições, onde lhe assistiriam de maneira correta, uma vez que os padrões morais da época classificavam como incompetente para educar os filhos, pais que não podiam provê-lo (RIZZINI, 1997, p. 214 e 215).

A determinação judicial da institucionalização de crianças em internatos, ou mesmo em presídios, era muito comum. E tudo se justificava no ‘abandono’ da criança pelos pais, ou repreender a ‘delinquência’ juvenil, conforme as disposições do Código de 1927 (PASSETTI, 2000, p. 355).

Como nos ensinam Souza e Souza:

Além da preocupação com a delinquência, também houve preocupação com a construção de uma cultura de promoção do trabalho operário. Por isso, a vadiagem tornou-se um delito, objeto de interesse de controle via sistema penal, que considerava como vadios os “menores”, que apesar de terem um lugar e uma família, estivessem perambulando pelas ruas, e também classificava a mendicância como uma prática reprovável, definindo como mendigos aqueles que vagavam pelas ruas esmolando, pois a essência era a preocupação com a aplicação dos princípios higienistas, que tanto sucesso faziam na Europa nesse período. (2010, p.24)

Assim, o aludido código direcionava-se apenas à alguns infantes, que provinham das classes sociais excluídas do setor produtivo, residentes no subúrbio. Estes miseráveis, que eram em sua maioria desempregados, eram classificados

como vadios, abandonados, potencialmente perigosos, por isso eram submetidos à tutela estatal (SEGUNDO, 2010).

Ademais, “ao escolher políticas de internação para crianças abandonadas e infratoras, o Estado escolhe educar pelo medo”, uma vez que irá submetê-los à vigilância e autoridade constantes, além do uso de uniformes - para impor a impessoalidade - e estabelecerá regras rígidas de comportamento (PASSETTI, 2000, p. 356).

O Código de Mello Matos previa a ação estatal voltada apenas para a repressão. Não havia previsão de qualquer política que tratasse da prevenção. “Não há a presença do Estado atuando para evitar o conflito, para evitar que tais menores se enquadrassem nas tipologias previstas no Código de Menores” (SEGUNDO, 2010).

Como se pode observar, o Código de Menores “serviu de instrumento pra subjugar crianças sob o rótulo da “menoridade, conforme sua condição social”. Filhos de pais menos favorecidos, ou que não possuíssem quem os cuidasse, tornaram-se menores abandonados (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 23).

Até os 14 anos era prevista a inimputabilidade penal do menor. Após, no entanto, os adolescentes poderiam ser internados em estabelecimentos especiais, até os 18 anos de idade. Assim, os adolescentes de 14 a 18 anos passaram então a pertencer a uma “espécie de limbo legal”, sendo, a partir daí, transformados em *menores*, além destes estabelecimentos e seus agentes tornarem-se alvo de atenção por médicos, juristas, pedagogos e psicólogos. Além disso, a gestão de tais casas não era estabelecida objetivamente, ficando assim, ora a cargo da Igreja, ora a expensas do Estado (CORRÊA, 1999, p. 80).

A Constituição de 1934 inovou, ao regulamentar sobre o trabalho de crianças e adolescentes, fixando a idade mínima de 14 anos de idade, além de proibir o trabalho noturno para menores de 16 anos de idade, e insalubre aos menores de 18 anos (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 25).

Ainda durante a vigência do Código de Menores, é fundado, em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor - SAM, para amparar o menor abandonado, através de atendimento psicossocial, mediante internação, em institutos que propunham-se a recuperar os jovens, afastando-lhes dos perigos da sociedade. O objetivo de tal serviço, mera preencher as lacunas deixadas pelo sistema criado no Código de

1927, solucionando, assim, os problemas por este deixados (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 60).

Entretanto, o modelo de assistência do SAM, implementado através de uma política centralizada, não obteve sucesso, motivo pelo qual substituiu-se este, pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor – PNBEM. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 61)

Nas palavras de Custódio:

A Política Nacional do Bem-Estar do Menor foi constituída com base nos princípios da doutrina da segurança nacional, oriunda da ideologia da Escola Superior de Guerra. Declarava como objetivo o atendimento das “necessidades básicas do menor atingido por processo de marginalização social”. As idéias de irregularidade e segmentação já se faziam presentes em tal doutrina, na medida em que as políticas públicas eram orientadas apenas para a parcela estigmatizada com a marca da marginalização social. Além disso, o compromisso do Estado era mínimo, pois se reduzia ao oferecimento das “necessidades básicas” e sem qualquer comprometimento com as necessidades mais amplas de desenvolvimento integral. (2009, p. 18)

Sendo assim, com a implementação da Política Nacional do Bem-Estar Social do Menor a obrigação do Estado era mínima, pois visava apenas suprimir a sobrevivência do infante. Não havia qualquer preocupação com o desenvolvimento da criança. Sequer pensou-se nas conseqüências que este regime poderia trazer. O único objetivo era o bem-estar da sociedade, e não do *menor*, como a titulação sugere, já que quiseram apenas retirar dos olhos desta o que não lhes agradava, ou seja, crianças pobres, vindas do subúrbio, ou em processo de marginalização, como preferiu-se chamar.

Ademais, a Constituição Federal de 1967, seguida da Emenda Constitucional nº 01, de 1969, instituiu a assistência à população infanto-juvenil, sem respeitar os direitos já conquistados pelas constituições anteriores, entretanto. Para tanto, retrocedeu ao dispor sobre a idade mínima para o trabalho, reduzida para 12 anos de idade, além de estabelecer ensino gratuito e obrigatório dos 7 aos 14 anos. Esta postura brasileira, de permitir o trabalho infantil a parti dos 12 anos de idade, não só foi contra as próprias constituições anteriores, como diversas normas da maioria dos países na época (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 65).

Não obstante,

[...] o retrocesso na idade mínima para o trabalho desconsiderou, inclusive, os princípios protetivos adotados pela Organização Internacional do

Trabalho (OIT), que em suas convenções sempre indicou a persecução constante da elevação dos limites de idade mínima para o trabalho. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 66)

Apesar da Política do Bem-Estar do Menor ter como objetivo o tratamento biopsicossocial, para reverter a cultura da violência impregnada nos subúrbios, além de acabar com a marginalização de crianças, a fim de formar jovens trabalhadores e responsáveis, como a sociedade exigia; não alcançou nenhum destes. Conseguiu, antes disso, estigmatizar crianças e adolescentes pobres, transformando-os em *menores perigosos* (PASSETTI, 2000, p. 358).

Isso porque, tal política “reconhecia as necessidades sociais pela via do avesso”, ao prever a ação estatal através da estigmatização, pois apenas crianças marginalizadas participariam dos programas de governo, representando assim, os objetivos típicos de um Estado autoritário (CUSTÓDIO, 2009, p. 18).

Em 1978, é criada a Comissão Nacional do Ano Internacional da Criança, criado pela Organização das Nações Unidas (ONU), para criar um novo Código de Menores (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 66).

Finalmente, em 10 de outubro de 1979 é promulgado o segundo Código de Menores, através da Lei nº 6.697. O projeto de lei foi elaborado pela Associação e Juízes de Menores. A proposta foi inspirada nas doutrinas da Organização dos Estados Americanos (OEA), além do Instituto Interamericano del Niño e contou a colaboração dos juristas Allyrio Cavallieri e Ubaldino Calvento (CUSTÓDIO, 2009, p. 20).

Não obstante, esta codificação ratificou a Política do Bem-Estar do Menor, ao trazer para o campo Jurídico a Doutrina do Menor em Situação Irregular, tendo em vista que era igualmente criada a partir da Doutrina da Segurança Nacional (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 30).

Encontravam-se em situação irregular todos os infantes em situação de pobreza, ou que cometessem alguma infração, ou ainda os violentados de qualquer forma, ou seja, apenas as crianças e adolescentes que tiveram, de alguma forma, direitos (que ainda não lhes eram garantidos) violados (VERONESE, COSTA, 2006, p. 47).

Uma das características de maior relevância da aludida codificação é que ela alcançaria somente algumas crianças e adolescentes, tendo em vista que “se dirigiria a um tipo de criança e adolescente específico, aquele que estava inserido

num quadro de patologia social, elencado no art. 2º do referido Código”. (VERONESE, 1997 (b), p. 91)

Assim dispõe o referido artigo:

Para os efeitos desse Código, considera-se em situação irregular o menor:

- I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsáveis de provê-las;
- II – vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III – em perigo moral, devido a:
 - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V – Com desvio de conduta, em virtude de grave inaptidão familiar ou comunitária;
- VI – autor de infração penal.

Além disso, em todas as decisões judiciais, deveriam os superiores interesses do menor prevalecer sobre qualquer outro interesse juridicamente tutelado. Assim, a ação jurisdicional e estatal eram absolutas, ficando a criança à mercê das vontades, e dos pré-conceitos do Magistrado. (PEREIRA, 2000 (a), p. 13)

Então, como bem explica a autora:

Por mais de dez anos, as decisões tomadas em nome da lei, tantas vezes arbitrárias, eram fruto de critérios subjetivos do Juiz, marcados pela discriminação, ou ainda, pela falta de condições institucionais que melhor viabilizassem a apreciação dos conflitos. (PEREIRA, 2000 (a), p. 12)

Sendo assim, resta claro o cunho discriminatório e elitista da referida codificação, uma vez que punia o próprio infante por seus responsáveis não disporem de discernimento, ou dos recursos necessários para garantir-lhes qualidade de vida.

Entretanto, a última codificação já nasceu sem força, pois ocorria, na época, uma transição política no Brasil. O Regime Militar estava falido, e os movimentos populares se agitavam, aclamando por democracia, igualdade, e pela garantia de direitos à diversas minorias, dentre estas, a infância.

Assim ensina Custódio:

Com segurança, pode-se afirmar que a transição da “doutrina da situação irregular” estabeleceu-se, gradativamente, a partir da consolidação dessas práticas e experiências ocorridas durante toda a década de oitenta e, posteriormente, seria o elemento constitutivo das bases do Direito da Criança e do Adolescente. (2006, p. 14)

Estas organizações civis, como o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, o Movimento Nacional dos Direitos Humanos, a Pastoral da Criança, além de diversas organizações não governamentais que participaram ativamente da Assembléia Nacional Constituinte, ajudaram a formular o Direito da Criança e do Adolescente no país, incluindo a Teoria da Proteção Integral na Constituição Federal de 1988.

2.3 A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Teoria da Proteção Integral: novos paradigmas

A Constituição Federal tanto reconheceu a importância da prioridade absoluta com que devem ser tratados os direitos e de crianças e adolescentes, que no capítulo referente à família, tratou exclusivamente do tema no artigo 227:

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

Assim, ao dispor sobre o Direito da Criança e do Adolescente, a Constituição adotou a Teoria da Proteção Integral, como signatária da Convenção de Direitos da Criança da Assembléia Geral das Nações Unidas, elevando crianças e adolescentes à condição de sujeitos e direitos, além de ter considerado seu estado peculiar de desenvolvimento. Para tanto, reconheceu a necessidade de tratar com prioridade absoluta a efetivação dos seus direitos, deixando tal princípio expresso na redação do artigo supracitado. (CUSTÓDIO; LIMA, 2008, p. 253, 254)

Ser sujeito de direitos, segundo Pereira, significa para criança “deixar de ser tratada como objeto passivo, passando a ser, como adultos, titular de direitos juridicamente protegidos”. (2000 (a), p. 15)

Já nas palavras de Costa e Veronese : “[...] nossa Constituição Federal trouxe á criança e ao adolescente o direito de ser ouvida, amada, protegida e cuidada, como pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, com base no princípio da prioridade absoluta”. (2006, p. 51)

E é neste ponto que se encontra a extrema importância da uma legislação específica para a proteção dos direitos e garantias inerentes à população infantil, como bem explica o artigo sexto do ECA:

Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

Além disso, “a proteção, *com prioridade absoluta*, não é mais obrigação exclusiva da família e do Estado: é um dever social (grifo nosso). As crianças e os adolescentes devem ser protegidos em razão de serem *pessoas em condição peculiar de desenvolvimento*” (grifos no original) (PEREIRA, 2000, p. 14).

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Institui-se então a Tríplice Responsabilidade Compartilhada, onde família, Estado e Sociedade são responsáveis solidários pela proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

A partir daí, então, o Brasil rompe com a Doutrina da Situação Irregular, deixando totalmente para trás o Direito do Menor. Essa mudança fora fundamental para a adoção da Teoria da Proteção Integral, consagrada pela Organização das Nações Unidas, para finalmente proteger sua infância e adolescência (COSTA; VERONESE, 2006 p. 52).

Para normatizar tais institutos, inseridos na Magna Carta de 1988, além de aderir formalmente à Convenção Internacional das Nações Unidas sobre Direitos da Criança, e conseqüentemente à Teoria da Proteção Integral, foi sancionada a Lei 8.069, em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (CUSTÓDIO, 2009, p. 32).

Ademais, como explicam Custódio e Lima, a população infantil goza dos mesmos direitos e garantias de qualquer pessoa adulta, uma vez que a Constituição Federal, e mesmo o Estatuto da Criança e do Adolescente, consagram o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. (2008, p. 254)

Não poderia ser diferente a prescrição legal emanada nos artigos do primeiro capítulo do Estatuto, como o terceiro:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

E, por fim, mas não menos importante, se encontra o artigo quinto, neste pequeno recorte, que define os objetivos primordiais do ECA:

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Isso porque a responsabilidade de manter infantes distantes de qualquer ameaça ou lesão a seus direitos faz parte da Teoria da Proteção Integral, emanada na Constituição Federal e no artigo primeiro do referido Estatuto (CUSTÓDIO, 2006. p. 18).

Assim sendo, o Direito da Criança e do Adolescente constitui-se num conjunto de normas que tem por objetivo por crianças e adolescentes a salvo de qualquer forma de violência, negligência ou abuso, além de elevá-las a condição de sujeitos de direitos; pessoas humanas em condição peculiar de desenvolvimento, vencendo a centenária Doutrina do Menor.

2.4 Os Princípios do Direito da Criança e do Adolescente

Como todo ramo do Direito, o Direito da Criança e do Adolescente possui uma série de princípios. Os princípios são responsáveis pela construção a da base de estudo de um campo jurídico.

Os princípios possuem um grande teor de abstração, incidindo sobre uma pluralidade de situações. Não existe hierarquia entre regras e princípios, uma vez

que desempenham funções diferentes dentro do ordenamento jurídico. (BARCELLOS; BARROSO, 2010, p. 10)

Segundo Alexy, princípios e regras são enunciados de caráter deontológico, ou seja, princípios e regras são normas objetivas que tratam de proibições, permissões e obrigações. (2008, p. 87)

Decorre daí a importância do estudo dos princípios no ordenamento.

Não obstante, no presente trabalho analisaremos os princípios basilares do Direito da Criança e do Adolescente, no que tange à erradicação da violência doméstica infantil.

O princípio mais evidente do Direito da Criança e do Adolescente é o da Vinculação à Teoria da Proteção Integral, e encontra-se previsto no artigo 227 da Constituição Federal, além dos artigos 1º e 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 113)

Também traz o direito à proteção especial, regulado pelo artigo 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”.

Compreender a Teoria da Proteção Integral implica em entender crianças e adolescentes como seres humanos como sujeitos de direitos, possuidores de garantias especiais por encontrarem-se em condição peculiar de desenvolvimento.

Proteção Integral, como bem lembra Veronese, não só porque versa sobre o interesse de crianças e adolescentes, mas também pelo fato de que a legislação se aplica a todos os seres humanos que ainda não completaram dezoito anos, em qualquer situação. (2006, p. 55)

Assim,

o reconhecimento dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente trouxe consigo o princípio da universalização, segundo o qual os direitos catalogados são susceptíveis de reivindicação e efetivação para todas as crianças e adolescentes. No entanto, a universalização dos direitos sociais, como aqueles que dependem de uma prestação positiva por parte do Estado, também exige uma postura proativa dos beneficiários nos processos de reivindicação e construção das políticas públicas. É nesse sentido que o Direito da Criança e do Adolescente encontra seu caráter jurídico-garantista, segundo o qual a família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar a efetivação dos direitos fundamentais, ou seja, transformá-lo em realidade objetiva e concreta. (CUSTÓDIO, 2009, p. 33)

Cabe ao princípio da universalização, portanto, garantir a efetivação da igualdade material entre todas as crianças e adolescentes, uma vez que os direitos devem alcançar toda e cada criança e adolescente.

Outro princípio que orienta o Direito da Criança e do Adolescente é o do interesse superior da criança, oriundo da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que determina em seu artigo 3º, 1, “Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente o maior interesse da criança.”

Este princípio tem origem no modelo de sociedade desigual, produzido pelo sistema capitalista, que é um potencial gerador de conflitos sociais de interesses, uma vez que eleva determina da classe social, em detrimento de outras (CUSTÓDIO, 2010, p. 33).

Da mesma forma, o princípio do interesse superior da criança decorre do reconhecimento de infantes como sujeitos de direito em condição peculiar de desenvolvimento. Segundo Pereira, perceber crianças e adolescentes como sujeitos, e não objetos de direitos seja talvez o maior desafio imposto à sociedade, assim como à Justiça (2000(a), p. 29).

Partindo do pressuposto que a criança e o adolescente encontram-se em condição peculiar de desenvolvimento, o princípio da prioridade absoluta funciona como mecanismo capaz de garantir o interesse superior da criança. A partir daí a infância passa a ser prioridade diante de outros interesses, cabendo à família, sociedade e Estado conjuntamente fazê-los prevalecer. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 35)

Sendo assim, o princípio da prioridade absoluta funciona como diretriz de ação na efetivação de direitos fundamentais, tendo em vista que estabelece a prioridade na realização das políticas públicas que versem sobre o universo infantil, indicando a destinação privilegiada de recursos para sua execução. Para que tais direitos sejam efetivados, é preciso vencer a cultura de políticas assistencialistas no Brasil, que tem caráter meramente emergencial e, conseqüente segmentada, excluindo a maioria das crianças e adolescentes (CUSTÓDIO, 2010, p. 34).

O princípio da ênfase em políticas sociais básicas tem o objetivo de promover o reordenamento institucional, através da oferta de um conjunto de

serviços ao universo infantil, que vise o efetivo atendimento das necessidades de crianças, adolescentes, além da família destes, mediante políticas públicas que promovam e garantam direitos (CUSTÓDIO, 2009, p. 36).

Por meio de tal princípio é que o Estado pode prevenir a ocorrência de violência, tendo em vista que promove a educação em direitos humanos, além de garantir a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Para a implantação das políticas públicas, é necessária a observância do princípio da descentralização político-administrativa por parte do administrador da coisa pública, afim de que tais políticas realizem-se na própria localidade que a criança ou o adolescente reside (CUSTÓDIO, 2010, p. 35).

O artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que: “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”. Especificamente, em relação às políticas de assistência social, a própria Constituição Federal é clara e determina no primeiro inciso do artigo 204: “descentralização político-administrativa cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social”.

Assim,

[...] o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe um novo sistema de garantias, prevendo a ação articulada entre a família, o Estado e a sociedade em geral na efetivação dos direitos fundamentais da infância, que, articulado ao princípio da descentralização político-administrativa, estabelece competências as Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente para deliberar sobre a política de atenção à infância e juventude [leia-se adolescência] nos municípios. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 35)

Não menos importante é o princípio da Tríplice Responsabilidade Compartilhada, pelo qual família, sociedade e estado tem o dever de assegurar a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

A partir de tal princípio, cada cidadão torna-se responsável pela observância do Direito da Criança e do Adolescente. Assim, criam-se novos atores

sociais, não restando mais ao administrador público apenas o dever de garantir direitos fundamentais à infância.

Através da participação popular na construção de políticas públicas, princípio também presente no Direito da Criança e do Adolescente, é possível articular as ações da sociedade, da família, e do estado, afim de garantir o cumprimento de todos os demais princípios elencados.

Este princípio visa estabelecer formas de participação ativa e crítica na formulação das políticas públicas, garantindo instrumentos de fiscalização e controle, amparando as exigências da sociedade quanto à efetivação das políticas públicas com qualidade e em quantidade adequadas. (CUSTÓDIO, 2009, p. 37)

Percebe-se então, que todos os princípios elencados se interligam, de forma a tecer o sistema de garantia de direitos, que será objeto de estudo no terceiro capítulo. Antes porém, faz-se necessário maior análise a respeito das políticas públicas em si.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste capítulo analisar-se-á especificamente as políticas públicas, em seus diversos aspectos.

3.1 Aspectos históricos e conceituais sobre políticas públicas.

Conceituar políticas públicas não é tarefa das mais fáceis, já que este instituto deriva de várias áreas de conhecimento diferentes, como Direito, Ciência Política, Sociologia, Geografia, Filosofia, dentre tantas outras.

Enquanto área de estudos acadêmicos, as primeiras universidades que inseriram em seus cursos de Ciência Política a disciplina de Políticas Públicas foram nos Estados Unidos da América. Diferentemente do cenário europeu, que estudava a concepção de Estado e as características de governos, os norte-americanos desenvolveram suas pesquisas de forma mais direta, estudando assim, as ações praticadas por estes governos. (SOUZA, 2011)

De acordo com a socióloga Celina de Souza, os precursores desta área de estudos foram H. Laswell, que iniciou a “análise de política pública” na década de 1930; H. Simon, que pesquisou o “conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos” (1957); C. Lindblom propôs a análise das políticas públicas a partir das relações de poder e dos elementos que compõem o processo decisório das políticas adotadas (1959;1979); e D. Easton, que definiu políticas públicas como “uma relação entre formulação, resultados e o ambiente”, levando em consideração a interferência exercida pelos partidos políticos, pela mídia e pelos grupos de interesse, nos resultados obtidos. (SOUZA, 2011)

Já na área de governabilidade, a introdução do tema como instrumento de decisões da administração pública ocorreu durante a Guerra Fria, época de valorização da tecnocracia, onde Robert McNamara estimulou a criação, nos Estados Unidos, da *RAND Corporation*, em 1948, uma organização não-governamental mantida por recursos públicos e considerada precursora dos *think tanks*, que são organizações que pesquisam sociedade e atuação de governo, por exemplo. (SOUZA, 2011)

A origem etimológica da palavra política vem do vocábulo grego *politikós*, que significa tudo aquilo que é proveniente do Estado (FRIEDE, 2007, p. 02). Para Bobbio *politikós* diz respeito às questões urbanas, civis e sociais, pois diz respeito à *polis* (do grego: cidade) (2002, p. 954).

Não obstante, para Webber, política é “o conjunto de esforços feitos visando a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder, seja entre Estados, seja no interior de um único Estado” (2003, p. 60).

Política pública, por seu turno, pode ser considerada como o resultado das atividades dos atores públicos, devidamente investidos no poder público, como conceitua Maria Goretti Dal Bosco (2007, p. 245).

Ainda pode ser entendida, segundo Eduardo Appio,

Políticas públicas podem ser conceituadas [...] como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal da sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos. (2009, p. 136)

Para Pereira, Políticas Públicas “são formas de afirmação e concretização dos direitos fundamentais, em especial dos direitos sociais, por parte do Estado.” (2009, p. 58)

Sendo assim, políticas públicas representam a pretensão de planejamento de uma sociedade ideal, que se constrói com a partir da execução de ações governamentais direcionadas a este fim (APPIO, 2009, p. 136).

3.2 Princípios atinentes à Administração Pública quando da efetivação de políticas públicas.

Neste tópico passaremos a analisar os princípios que norteiam os atos do administrador público, quando da efetivação das políticas públicas.

A Carta Constitucional de 1988 traz uma série de princípios, que tanto de forma implícita como expressamente, se referem à Administração Pública. Estes princípios ditam as diretrizes que os agentes e órgãos que compõem a administração pública devem seguir. (SIMÃO, 2009, p. 34)

Mas antes de se passar a análise dos princípios atinentes à administração pública, é preciso estabelecer um conceito, uma definição para princípio. Assim, nas palavras de Alexandrino e Paulo:

Os princípios são as idéias centrais de um sistema, estabelecendo suas diretrizes e conferindo a ele um sentido lógico, harmonioso e racional, o que possibilita uma adequada compreensão de sua estrutura. Os princípios determinam o alcance e o sentido das regras de um dado subsistema do ordenamento jurídico, balizando a interpretação e a própria produção normativa. (2009, p. 189)

No mesmo sentido, Garcia e Alves complementam:

Em sua dimensão interativa, os princípios conferem maior unidade ao sistema normativo, possibilitando o estabelecimento de uma conexão entre as múltiplas regras que o compõem e permitindo que os valores que veiculam incidam de forma adequada e coerente sobre diferentes situações, afastando o risco de contradições no sistema. (2008, p. 41)

Princípios, portanto, são as proposições fundamentais, que estabelecem a ordem e a compreensão de um sistema. Sua observância pelo operador do Direito é fundamental à manutenção do Estado Democrático de Direito.

Os princípios que estudaremos a seguir são as diretrizes que devem nortear o trabalho do administrador público, quando da realização de qualquer ato administrativo.

Vale ressaltar que é no artigo 37 da Constituição Federal que se encontram tais princípios, tanto de maneira tácita, quanto expressa:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (grifou-se)

Feitas as devidas colocações iniciais passa-se a análise de cada princípio atinente ao campo do Direito Administrativo, no que concerne às políticas públicas.

O Princípio da Supremacia do Interesse Público ligado diretamente ao conceito de Estado Democrático de Direito, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello é o princípio geral ao qual está condicionada sua própria existência. (2008, p. 96)

Apesar de implícito na Constituição, sua existência decorre das instituições, da forma de governo adotada pelo Brasil. Isso porque o regime democrático e seu sistema representativo, onde toda vontade emana do povo, presumem que todas as ações praticadas pela administração pública devam respeitar o interesse público. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p.190)

Este princípio vincula todas as decisões tomadas pela administração pública à ideia de que os interesses públicos devem se sobrepor sempre aos individuais. Torna assim, o interesse público indisponível.

Classificado como princípio diverso do anterior por alguns autores, a indisponibilidade do interesse público decorre de sua supremacia ao interesse privado (JUSTEN FILHO, 2005, p. 35).

Tidas como a base do sistema jurídico-administrativo brasileiro, da supremacia e da indisponibilidade do interesse público decorrem todos os demais princípios a ele pertencentes. Todas as restrições impostas à administração pública advém daqui. Isso porque ela é mera gestora dos bens e interesses públicos, não podendo sobre eles dispor (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p.192).

O segundo a ser analisado é o Princípio da Legalidade, traz a ideia de que todo ato administrativo decorre da lei. Entenda-se aqui o conceito *latu sensu* de lei, ou seja, toda e qualquer norma, respeitada a ordem hierárquica existente entre elas.

Cerne do próprio Estado de “Direito”, a legalidade é a diretriz que norteia toda a ação do administrador público. Encontra-se presente inicialmente no inciso II do artigo 5º da Constituição Federal, onde estão elencados alguns dos direitos e garantias fundamentais mais importantes para o Direito brasileiro (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p.194).

Está positivado também no artigo 37 da Constituição, como princípio inerente a Administração Pública. Este princípio tem em suma o objetivo de submeter à Administração Pública aos ditames da lei, tornando-a livre de qualquer vontade particular, de qualquer interesse escuso (MELLO, 2008, p. 100).

Cabe destacar também, o Princípio da Impessoalidade, que pode ser interpretado como a necessidade que se impõe à Administração Pública de ser impessoal em suas decisões.

Segundo Di Pietro, o Princípio da Impessoalidade estaria relacionado a finalidade pública dos atos emanados pela Administração Pública, isto é, “significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear seu comportamento”. (2005, p. 71)

Princípio da Democracia e da Participação, que apesar de não aparecer de forma expressa no ordenamento jurídico, sua presença é implícita, sendo resultado da interpretação conjunta de diversos outros princípios atinentes à matéria. Isso porque, na visão de Dal Bosco, os principais princípios do Estado Democrático de Direito devem ser o da soberania popular, e da centralidade da Pessoa Humana. (2007, p. 158)

Em assim sendo, o Estado Democrático de Direito, como o próprio nome já diz, deve garantir a todos, de forma democrática, o acesso aos seus direitos. Para tanto, é necessário publicizar a gestão, permitindo que a sociedade participe da elaboração das políticas públicas que lhe são afetas.

Outro Princípio de suma importância à governança é o da Moralidade, que torna obrigatória a observância da ética pelo agente público. De acordo com Garcia e Alves, moral pode ser entendida como o conjunto de valores comuns entre um grupo de indivíduos, em determinada época; ou através de uma análise restritiva, o arcabouço de valores que formam a conduta de uma pessoa. (2008, p. 68)

Este princípio torna jurídica a exigência de atuação ética pelo administrador público. Vale ressaltar que a não observância da Moralidade pode ensejar a invalidação do ato administrativo viciado. E é exatamente isto que a difere da moralidade comum. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p.197)

Presente de maneira expressa no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, a moralidade é o princípio que deve basilar toda e qualquer atitude do gestor público. Agir de forma ética é a primeira exigência feita ao agente público, que pode ser punido, inclusive, com a perda do cargo, pela não observância a tal diretriz.

Há também o Princípio da Eficiência, que, segundo Di Pietro, apresenta dois aspectos:

Pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo

objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (2005, p. 84) (grifou-se)

Assim, a eficiência, de uma maneira geral, deve nortear toda a atividade administrativa. E como também aparece de forma explícita na Constituição Federal, percebe-se o objetivo do legislador, de diminuir a morosidade e a burocracia existentes na administração pública.

De acordo com Alexandrino e Paulo, o objetivo deste princípio é “assegurar que os serviços públicos sejam prestados com adequação às necessidades da sociedade que os custeia.” (2009, p. 204)

Não obstante, presente no caput d artigo 37 da Constituição está também o Princípio da Publicidade, que leciona que todos os atos emanados pelo Poder Público, exceto as hipóteses elencadas expressamente na Constituição, devem ser informados a população, permitindo sua fiscalização. (GARCIA, 2008, p. 53)

Alexandrino e Paulo analisam o princípio em tela sob dois aspectos: o da exigência de publicação dos atos praticados pelo agente público, que está ligada à eficácia do ato, mas não à validade. Assim, o ato só produzirá efeitos após sua publicação. Entretanto, sua validade não será afetada; bem assim, a transparência na atuação administrativa, que deriva da indisponibilidade do interesse público, e existe em decorrência da exigência de que seja possibilitado à coletividade o controle dos atos praticados pela administração, da forma mais ampla possível. (2009, p. 203)

Por fim, mais não menos importante, cabe destacar os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, que apesar de não aparecerem de forma expressa no texto constitucional, já se encontram presentes na legislação infraconstitucional, tendo em vista sua importância para o Direito Administrativo.

Por razoabilidade, entende-se a observância, pelo gestor público, da finalidade a que o ato praticado se destina, bem como a que a outorga da competência exercida, assim como racionalidade e sintonia com o senso normal. (MELLO, 2008, p. 108)

Já proporcionalidade é a necessidade de usar dos meios adequados pelo Poder Público, proibindo a aplicação desproporcional da lei no caso em concreto. (GARCIA; ALVES, 2008, p. 84)

Embora tratados como um só por alguns autores, ou mesmo a jurisprudência, certo é que são dois princípios, diferentes, e independentes entre si. Ocorre que, no âmbito do Direito Administrativo, a aplicação dos dois princípios se dá na seara do controle dos atos discricionários, praticados pelo gestor público. Gize-se, que a fiscalização se dá quanto à legalidade, ou legitimidade do ato, não do mérito. Assim sendo, se o ato ofender os princípios em tela, será declarada a nulidade do ato, o que diverge de revogação. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 207)

3.3 A discricionariedade em políticas públicas e seu controle judicial.

Inicialmente, cumpre estabelecer os tipos de atos administrativos existentes, a fim de estabelecer o conceito de ato administrativo discricionário. Os atos administrativos são divididos em atos vinculados e atos discricionários.

Ato administrativo vinculado é aquele praticado pela Administração Pública de forma totalmente vinculada à legislação, sem qualquer margem de liberdade. Não cabe ao administrador deliberar a respeito do ato, devendo realizá-lo exatamente como a lei prescreve (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 411).

Ato discricionário, por sua vez, é aquele em que o Agente Público possui certa liberdade de escolha para realizá-lo, no que tange ao seu conteúdo, respeitada a respectiva legislação (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 411).

Assim, os atos discricionários dão ao administrador público certa autonomia para deliberar. Os atos administrativos vinculados, ao contrário, são dispostos pelo legislador de tal forma, que não dá ao gestor público liberdade alguma para criar. Ele apenas cumpre a lei.

O legislador dá liberdade ao administrador como forma de não restringir sua atuação, engessando-o. Isso porque a lei pretende que seja adotada a solução ideal para cada caso concreto, de maneira a atender da melhor maneira possível as necessidades de cada indivíduo (MELLO, 2008, p. 946).

Entretanto, o ato administrativo precisa estar revestido de licitude, a fim de gerar os efeitos desejados pelo administrador que o externalizou. E esta licitude

advém de todos os princípios, tanto implícitos quanto explícitos, atinentes a este campo do direito, assim como das leis que tratam da matéria.

Sendo assim, a discricionariedade que a administração pública possui nada mais é do que a margem de liberdade que a legislação lhe concede para trabalhar, respeitados os limites por esta imposta.

Não obstante, para os doutrinadores modernos, a discricionariedade é mais abrangente, pois também estaria presente quando a lei utiliza conceitos indeterminados, subjetivos, como “boa-fé”, ou “moralidade”, por exemplo. Muitos autores atuais entendem que nestes casos, onde a lei é vaga, também haveria discricionariedade do gestor público. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 412)

Isso porque um conceito subjetivo pode ser muito abrangente, comportando juízo de valor do ator público, quando de sua interpretação, o que também se enquadraria dentro do instituto da discricionariedade administrativa.

O modelo de controle da administração pública brasileiro prevê duas formas de fiscalização: o controle interno, e o externo. De acordo com a Constituição Federal o controle interno será de responsabilidade de cada poder, conforme o artigo seguinte:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Sendo assim, compete a cada poder criar mecanismos de controle interno, a fim de garantir o cumprimento da lei pelos agentes administrativos. No presente estudo não trataremos de maneira exaustiva as formas de controle do ato administrativo. Isso porque nosso objetivo é apenas citá-los, tendo em vista que o tema deste trabalho se restringe ao estudo das políticas públicas.

Está a cargo do Parlamento realizar o controle externo do ato administrativo, como sugere o citado artigo da Constituição Federal:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta; [...]

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Entretanto, podem auxiliar o Congresso Nacional nesta tarefa o Tribunal de Contas da União, como explica o artigo 71 da Constituição Federal.

Sendo assim, o Tribunal de Contas é o órgão responsável por conferir as contas públicas, enviando os dados trimestralmente ao Congresso Nacional, tendo em vista que este têm atribuição constitucional para fiscalizar tais atos.

O Ministério Público por sua vez, também auxilia nesta tarefa, uma vez que é o fiscal da lei, e tem atribuição de promover investigações, para apurar falhas na Administração Pública, já que lhe cabe proteger os interesses e direitos difusos e coletivos, e o patrimônio público e social. Ainda, conforme artigo 129 da Constituição, é dever do Ministério público zelar pelo efetivo respeito dos poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, bem como dos direitos assegurados pela Constituição, tendo o poder de promover as medidas necessárias para esta garantia.

Como se pode perceber, o Brasil não adota a jurisdição contenciosa-administrativa. Assim, cabe ao Poder Judiciário, exercer a última instância do controle dos atos administrativos, por força do seguinte inciso do artigo 5º da Constituição Federal. (DAL BOSCO, 2007, p. 356)

Sendo assim, os casos de improbidade administrativa serão levados ao Judiciário pelos órgãos supracitados, de maneira a investigar-se a responsabilidade do agente público, quando da realização dos atos administrativos ímprobos.

As políticas públicas são imprescindíveis para garantir às famílias as condições para exercer sua competência e responsabilidade na educação e desenvolvimento da criança e do adolescente. Não obstante, é compromisso do

Estado implantar políticas públicas de qualidade, além de facilitar o acesso das famílias aos serviços e programas existentes, de modo a melhorar suas condições de vida, bem como proporcionar seu acesso à informação. Políticas públicas são, portanto, mecanismos viabilizadores de direitos sociais, devendo estarem integradas para garantir a efetivação de direitos fundamentais à crianças e adolescentes. (NISHIOKA, 2009, p. 56).

Assim, passaremos à análise da rede de proteção à criança e ao adolescente, além das políticas públicas em atenção à violência doméstica contra crianças e adolescentes existentes em Criciúma.

4 A REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM CRICIÚMA

Este capítulo irá tratar da rede de proteção à criança e ao adolescente, analisando cada órgão que a compõe. Na sequência, serão expostas as políticas públicas sócio assistenciais em atenção à violência doméstica sofrida por crianças e adolescentes existentes no município e Criciúma.

4.1 Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente

O legislador destinou a parte especial do Estatuto da Criança e do Adolescente para tratar especificamente do Sistema de Garantia de Direitos, responsável pela prevenção contra a violação de direitos de crianças e adolescentes.

O Sistema de Garantia de Direitos funciona através da articulação de diversos órgãos estatais, além de organizações não governamentais, que trabalham em conjunto, formando uma rede de atendimento, que visa proteger e efetivar todos os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Segundo Custódio e Veronese,

A efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente tem seu campo de incidência amparado pelo *status* de prioridade absoluta que visa assegurar a efetiva proteção em sua estrutura sistemática. Para tanto, requer uma hermenêutica própria comprometida com a proteção integral e o melhor interesse da criança. (2009, p. 141)

Isso porque, ainda conforme os autores, este sistema “ampara a proteção integral num sistema lógico, organizado sob a perspectiva de redes com responsabilidades compartilhadas entre família, sociedade e Estado”. (CUSTÓDIO; VERONESE, p. 141)

O artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de forma a tecer a rede de atendimento.

O artigo 88 prevê as diretrizes da política de atendimento: municipalização do atendimento à criança e ao adolescente; a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente; a criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; a 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 de crianças e adolescente; e ainda a mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Como é possível observar, a descentralização político-administrativo é princípio basilar da política de atendimento à infância. Através da implantação de Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares em cada município, é possível atender as necessidades específicas de cada criança ou adolescente, na comunidade em que vive.

Ademais, com a cooperação entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Polícia e a Assistência Social, com a criação de divisões especializadas para atender crianças e adolescentes, está formada a rede de proteção, que irá garantir efetivamente direitos fundamentais à infância.

A integralização operacional dos órgãos que compõem o sistema de garantias seja talvez a diretriz mais desafiadora, dentre todas as propostas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. A ação integrada das organizações governamentais e não-governamentais, do Judiciário, do Ministério Público dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, além das demais entidades pertencentes à rede de proteção é o elemento fundamental para a formulação das ações e do controle de toda a política de atendimento à crianças e adolescentes. (CUSTÓDIO, 2009, p. 86)

A política de atendimento está disposta no artigo 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e trabalha com diversas linhas de ação: políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social; serviços especiais de prevenção, atendimento, identificação e localização dos pais ou responsáveis, bem como proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do

adolescente; políticas e programas destinados a abreviar o período de afastamento do convívio familiar e garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes e campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de infantes 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.

As políticas sociais básicas são aquelas destinadas a efetivar imediata e diretamente os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, dispostos no artigo 227 da Constituição Federal, estando presentes também no artigo 4º do Estatuto (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 143).

A política social básica inseriu programas de atendimento articulado com a prestação de serviços especializados, no sentido de garantir a efetivação dos direitos fundamentais de infantes, além de criar uma política de assistência social, a fim de torná-la também um direito fundamental à criança, ao adolescente e sua família, garantido-lhes a emancipação (CUSTÓDIO, 2009, p. 78).

Além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente previu também a implementação de serviços especiais de prevenção, bem como acolhimento e atendimento às vítimas de negligência, maus-tratos, abuso, crueldade e opressão. Tal serviço deve oferecer atendimento médico e psicossocial especializado às vítimas de violência.

Assim, destina-se este serviço à proteção de crianças e adolescentes quando vítimas de violência doméstica. E justamente daí decorre a necessidade de atendimento especializado, que compreenda os danos que estejam sendo causados ao desenvolvimento físico e psicológico da criança e do adolescente, como forma de oferecer alternativas concretas à esta condição degradante (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 144).

Os serviços especiais devem estar preparados para atender as crianças e adolescentes vítimas de qualquer forma de violência, independente de qualquer condição, trabalhando sempre pelo restabelecimento dos laços familiares, o amparo e a proteção da infância. (CUSTÓDIO, 2009, p. 78)

Estes serviços especiais de atendimento têm um papel muito importante, na promoção dos direitos fundamentais à crianças e adolescentes, mas isoladamente surtem pouco efeito. Para tanto, é necessário estarem acompanhados

de políticas públicas de caráter universal, acessível a todos. (CUSTÓDIO, 2009, p. 78 e 79)

Neste sentido, serão analisados cada órgão que compõe a rede de proteção a criança e ao adolescente, como forma de compreender melhor o Sistema de Garantias de Direitos.

4.1.1 Conselho Tutelar

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz no artigo 131 a definição precisa para o Conselho Tutelar, descrevendo-o como um órgão permanente e autônomo, não-jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos no próprio Estatuto.

Órgão imprescindível na efetivação de direitos à infância, sobretudo no que tange ao atendimento, proteção e prevenção das situações de violência doméstica, o Conselho Tutelar também pode ser considerado como um dos maiores desafios do Direito da Criança e do Adolescente (VERONESE, 2006, p. 116).

Representa, assim, o órgão mais importante da rede de proteção, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Suas características peculiares, inovadoras no âmbito jurídico, criam uma controvérsia quanto à sua natureza jurídica, uma vez que integra a administração pública municipal, apesar de ser composto por representantes escolhidos pela sociedade civil. (CUSTÓDIO, 2009, p. 89)

Souza e Souza esclarecem que “O Conselho Tutelar constitui-se como órgão municipal, criado por lei, regido por regras de direito administrativo, sendo considerado órgão público, em razão de seu interesse e caráter de relevância para a sociedade.” (2010, p. 83)

Uma característica importantíssima atribuída ao Conselho Tutelar diz respeito ao seu duplo caráter como órgão permanente. Uma vez criado, não poderá ser desconstituído. Será considerado também permanente, tendo em vista seu aspecto de funcionamento institucional, já que é um órgão que funciona ininterruptamente. O Conselho deverá oferecer atendimento imediato, ainda que em regime de plantão, de modo que não agrave a situação de ameaça, ou violação de

direitos que a criança ou o adolescente se encontre, tendo em vista a indisponibilidade do órgão tutelar. (CUSTÓDIO, 2009, p. 89)

A previsão legal da permanência do Conselho Tutelar garante sua estabilidade jurídica, política e institucional, uma vez que este órgão não pode estar à mercê de interesses políticos, econômicos, ou em razão de qualquer outro interesse momentâneo. Assim, o fundamento jurídico da estabilidade do Conselho Tutelar advém do próprio caráter de funcionamento desta instituição. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 86)

Outra característica do Conselho Tutelar diz respeito a sua autonomia funcional. Por ser autônomo, o Conselho Tutelar delibera, e age, sem qualquer interferência externa. Ou seja, ele tomará as decisões que lhe aprouver, em forma de conselho, aplicando-as na prática. Também é autônomo porque não necessita de ordem judicial para decidir e aplicar as medidas protetivas que julgar convenientes à criança ou adolescente. (CYRINO; LIBERATI, 2003, p. 126, 127)

Não obstante, é órgão não-jurisdicional porque não lhe compete exercer qualquer função inerente ao Poder Judiciário. Assim, não lhe cabe apreciar ou julgar conflitos de interesses, e sim apenas aplicar as medidas previstas no artigo 136 do Estatuto (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 87).

Pereira explica que “O Conselho Tutelar é um instrumento de plena participação democrática que objetiva a atuação e o comprometimento dos cidadãos, através da decisão de seus representantes nos destinos das crianças e adolescentes [...]” (PEREIRA, 2000(b), p. 551).

O artigo 132 do Estatuto disciplinou a composição dos Conselhos Tutelares, reverenciando o princípio da descentralização político-administrativa, ao determinar que em cada município da federação haverá no mínimo um Conselho, composto por cinco membros, que serão escolhidos pela comunidade local, para mandato de três anos, sendo permitida a recondução (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 88).

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu três requisitos para candidatura ao cargo de Conselheiro tutelar, apesar de permitir que a lei de iniciativa municipal delibere sobre o assunto. São os requisitos: reconhecida idoneidade moral, idade superior a vinte e um anos, e residência no município da candidatura.

Quanto a estes requisitos, cabe destacar a exigência de reconhecida idoneidade moral. A doutrina sobre o tema praticamente silencia ao estabelecer um conteúdo para o conceito de idoneidade moral, muitas vezes relacionado à condição de ser processado ou julgado em processo-crime ou, às vezes, no reconhecimento da idoneidade mediante mera declaração formal emitida por Delegacia de Polícia. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 91)

Conforme artigo 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente, o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecida através de lei municipal, devendo ser realizada sob a responsabilidade do Conselho de Direitos, e fiscalizada pelo Ministério Público.

Entretanto, há um aspecto que pode demonstrar a fragilidade do cargo de Conselheiro Tutelar, no que tange a remuneração destes. O Estatuto da Criança e do Adolescente remete a lei municipal o poder de deliberar a respeito da remuneração dos Conselheiros. Assim, há municípios que vinculam a remuneração destes à de professores, agentes administrativos, dentre outras funções públicas municipais (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 97).

De outra banda, o artigo 135 do Estatuto da Criança e do Adolescente atribui enorme importância à função, ao dispor que o exercício efetivo da função de Conselheiro Tutelar constituirá serviço público relevante, estabelecerá presunção de idoneidade moral, assegurando ainda direito à prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo.

O artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece as atribuições específicas do Conselho Tutelar, quais sejam: atender crianças e adolescentes nas hipóteses de ameaça ou violação de direitos, por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou ainda em razão de sua conduta; atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no artigo 129, I a VII; promover a execução de suas decisões, podendo para tanto requisitar serviços nas áreas da saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança e representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações; encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente; encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no artigo 101, de I a VI, para o adolescente

autor de ato infracional; expedir notificações; requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança e adolescente quando necessário; assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; representar, em nome da pessoa e da família, contra violação dos direitos previstos no artigo 220, parágrafo 3º, inciso II, da Constituição Federal; representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar.

Assim,

o exercício das referidas atribuições coloca o Conselho Tutelar em lugar próprio no sistema de garantias de direitos, caracterizando-o como órgão específico e responsável, primordialmente, pelas políticas de proteção aos direitos da criança e do adolescente. Isso implica reconhecer que a concretização dos direitos referidos não se restringe apenas à atuação do Conselho Tutelar, mas se complementam com as funções inerentes à família, à sociedade e ao Estado, com a atuação dos conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e do sistema de justiça. (CUSTÓDIO, 2009, p. 94)

Analisaremos na sequência os demais órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, como forma de entender como é tecida a rede de proteção aos direitos de crianças e adolescentes.

4.1.2 Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente tem sua base legal nos artigos 204 e 227, parágrafo 7º da Constituição da República Federativa do Brasil. Tais artigos estabelecem que a descentralização político-administrativa e a participação popular serão as diretrizes que devem pautar as ações dos Conselhos.

Já o artigo 88, incisos I a III, IV, estabelece ainda outras diretrizes para a política de atendimento, como a municipalização do atendimento á crianças e adolescentes; a criação de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos âmbitos federal, estadual e municipal; a criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa e, ainda, a criação de fundos nacional, estadual e municipal, vinculados aos respectivos Conselhos de Direitos.

O inciso II do referido artigo determina que Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente serão órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, sendo assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais.

Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são órgãos autônomos em sua instância, já que não estão vinculados a nenhuma outra entidade, além de serem independentes, pois não há subordinação hierárquica destes em relação ao Estado. O controle realizado pelo governo se dá apenas quanto à finalidade e legalidade dos atos praticados por estes, não cabendo análise do mérito das decisões. (CYRINO; LIBERATI, 2003, p. 96).

São também órgãos deliberativos, uma vez que decidem em caráter de conselho, como seu nome sugere. O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente tem atribuições para deliberar sobre as políticas públicas de atendimento, proteção, promoção e defesa de direitos da criança e do adolescente. Também lhe cabe organizar e promover seminários, capacitações aos operadores do sistema de garantia de direitos. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 58)

Para tanto, é preciso entender que

o caráter deliberativo dos conselhos vincula a administração pública, que deve, necessariamente, atender aos comandos emitidos por essa instância, ocorrendo, portanto, a substituição da arbitrariedade do governante em relação às políticas públicas, devendo agora se restringir à execução das deliberações propostas nos Conselhos. (CUSTÓDIO, 2009, p. 82)

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são criados por lei, tanto no âmbito municipal, quanto nos âmbitos estadual e federal. O Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente foi instituído pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Ao Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente compete deliberar a respeito das normas gerais da política nacional de atendimento, fiscalizando as ações de execução, devendo observar as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescentes, devendo zelar pelo cumprimento da política nacional, além de dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (VERONESE, 2006. p. 67).

Para Souza e Souza,

A política de promoção, proteção, defesa e atendimento da criança e do adolescente no município deve, então, ser deliberada e controlada pelos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente com a finalidade de garantir e efetivar os direitos previstos no artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil e no Estatuto da Criança e do Adolescente. (2010, p. 39)

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente é composto de forma paritária, formado por integrantes de organizações não-governamentais, representantes do governo, além da sociedade civil. A sociedade civil escolhe seus representantes que irão atuar como Conselheiros em fóruns próprios.

Esta forma de organização confere caráter totalmente inovador no quadro político-institucional brasileiro ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, uma vez que é assegurada a participação da sociedade civil na criação e controle das políticas públicas destinadas à população infantil (CUSTÓDIO, 2009, p. 83).

Em assim sendo, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente assumem a atribuição de criar programas específicos, de acordo com a realidade local, capazes de atender às necessidades daquela comunidade. Esta instância será a responsável por fazer o diagnóstico situacional das crianças e adolescentes daquele município. Podendo, então, propor soluções ao enfrentamento da violência doméstica naquela localidade, através de uma política de atendimento adequada às necessidades específicas daquelas crianças e adolescentes (CUSTÓDIO, 2009, p.83).

4.1.3 Delegacia de Polícia, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário

A Delegacia de Polícia da Criança e do adolescente, a Defensoria Pública também especializada, os Juizados, ou Varas Judiciais da Criança e do Adolescente e as Promotorias de Justiça da Infância e Adolescência são órgãos que pertencem ao Sistema de Garantia de Direitos, também encarregados de tecer a rede de proteção, no que tange à política de justiça.

A Constituição da República Federativa do Brasil classifica o Ministério Público, a Advocacia e a Defensoria Públicas como funções essenciais à Justiça, em seu Capítulo IV.

O artigo 127 da Constituição define o Ministério Público como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Na efetividade e controle do Direito da Criança e do Adolescente o Ministério Público atua em nome da sociedade, assumindo um papel muito importante como mobilizador da rede proteção, uma vez que tem uma série imensa de atribuições, previstas no artigo 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 163).

O Ministério Público, juntamente com o Judiciário desempenham papel significativo na proteção judicial dos interesses individuais, difusos e coletivos da criança e do adolescente (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 162).

Assim, “O desafio da política de justiça na processo de reordenamento institucional é resguardar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, sempre que a família a sociedade e o Estado, por ação ou omissão, ameaçar ou violar [...]” estes direitos (CUSTÓDIO, 2009, p. 101 e 102).

Em caso de omissão dos demais órgãos que compõem o sistema, cabe ao Ministério Público mover o Judiciário, garantindo através da tutela judicial, que a infância tenha seus direitos fundamentais observados.

Já a Defensoria Pública é definida no artigo 134 da Constituição, como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

Percebe-se então, que dentre todos os órgãos que fazem parte da política de justiça, o legislador constituinte achou por bem elevar o Ministério Público e a Defensoria e Advocacia Públicas como funções especiais, essências à manutenção da Justiça.

Cabe ressaltar que a Defensoria Pública é uma instituição estatal, diferentemente da Advocacia Pública, ou dativa, como conhecemos, que é realizada por um advogado particular, a quem o Estado irá remunerar, e não o cliente, como funcionária, via de regra.

Ocorre que as Defensorias Públicas ainda não existem em todos os Estados da Federação, como é o caso de Santa Catarina, onde existe apenas a defensoria Dativa, nos moldes supra-citados, o que não deveria substituir a criação

de uma Defensoria Pública Estadual, como é em outros Estados da Federação, tendo em vista que a existência de uma não influi no trabalho outra, já que complementam-se.

A Defensoria Pública tem o dever de prestar assistência jurídica gratuita e integral à população, especialmente àqueles que não possuem recursos financeiros suficientes para arcar com as custas de um processo, nem com o patrocínio de um advogado.

Isso porque o artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal estabelece que o Estado tem o dever de prestar assistência jurídica àqueles que comprovem insuficiência de recursos.

Percebe-se a superioridade da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública em detrimento da Advocacia Dativa, tendo em vista que aquela é uma instituição independente, que tem o dever de prestar assistência judiciária, além de ser remunerada de forma muito mais clara e superior que esta. Além do mais, Defensores Públicos são aprovados em concursos de provas e títulos, o que não ocorre na lista da defensoria Dativa, em que qualquer Advogado pode se cadastrar e passar a receber clientes, nomeados pelo Judiciário, através de critérios definidos por este.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 141, garante que toda criança ou adolescente tem acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos. Em seu parágrafo 1º estabelece que a assistência judiciária gratuita será prestada àqueles que dela necessitarem, através de Defensor Público ou advogado nomeado. Já o parágrafo 2º aduz que as ações judiciais de competência da Justiça da infância e Juventude são isentas de custas e emolumentos, ressalvada a hipótese de litigância de má-fé.

A Delegacia de Polícia deve prestar atendimento à criança e adolescente quando chegar até o órgão notícia de ameaça ou violação de direitos. Cabe a Delegacia em diversas situações fazer o primeiro atendimento, motivo pelo qual deve estar preparada para receber a criança ou o adolescente fragilizados, para deste modo resguardar seus direitos. Será a investigação policial que produzirá o caderno policial, colhendo as provas concernentes à infração cometida contra o infante, ou por ele.

A Justiça da Infância e Adolescência trabalha conforme as determinações do artigo 148 do Estatuto da Criança e do Adolescente, com competência para:

- I - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis;
- II - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo;
- III - conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes;
- IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;
- V - conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis;
- VI - aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança ou adolescente;
- VII - conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis.

Não obstante, a Justiça da Infância e Adolescência irá atuar como “verdadeira instância de controle da efetividade dos direitos da criança e do adolescente, podendo agir, conforme estabelece o artigo 148, parágrafo único, diante da aplicação das medidas de proteção realizadas pelo Conselho Tutelar” com o objetivo de (CUSTÓDIO, 2009, p. 161):

- a) conhecer de pedidos de guarda e tutela;
- b) conhecer de ações de destituição do poder familiar, perda ou modificação da tutela ou guarda;
- c) suprir a capacidade ou o consentimento para o casamento;
- d) conhecer de pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do poder familiar;
- e) conceder a emancipação, nos termos da lei civil, quando faltarem os pais;
- f) designar curador especial em casos de apresentação de queixa ou representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente;
- g) conhecer de ações de alimentos;
- h) determinar o cancelamento, a retificação e o suprimento dos registros de nascimento e óbito.

O Poder Judiciário sofreu mudanças substanciais em suas atribuições a partir do Direito da Criança e do Adolescente, tendo em vista que abandonou as práticas autoritárias de controle de menores, para então assegurar a efetivação da Teoria da Proteção Integral. Para tanto, além do dever tradicional de solucionar conflitos intersubjetivos, o Poder judiciário, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passou a dirimir conflitos relativos à prestação de serviços públicos à criança e ao adolescente, quando sua prestação foi inadequada, ou insuficiente. (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 162)

Este modelo de política de justiça estabelecido pelo estatuto da Criança e do Adolescente, que garante o acesso à toda criança ou adolescente à justiça, foi inspirado pelos princípios da moderna teoria do acesso à justiça. Os dispositivos supra referidos têm o objetivo de garantir a efetivação concreta das normas e princípios do Direito da Criança e do Adolescente e, conseqüentemente, a materialização da Teoria da Proteção Integral. (CUSTÓDIO, 2009, p. 103)

4.1.4 Assistência Social

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tratou da Seguridade Social no artigo 194, onde está inserida a Assistência Social, determinando que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações, de iniciativa do Poder Público e da Sociedade, destinadas a assegurar à população os direitos fundamentais relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

A seguridade social será organizada pelo Poder Público, através de lei, conforme o parágrafo único do aludido artigo, e terá por base os seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A Política Nacional de Assistência Social está disposta nos artigos 203 e 204, sendo que aquele determina que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente da realização de contribuições à seguridade social, tendo por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à

própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Já o artigo 204 da Constituição Federal determina que as ações na área da assistência social serão realizadas com recursos provenientes da seguridade social, além de outras fontes, e será organizada com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

Em 1993 foram regulamentados estes artigos da Constituição, com a promulgação da Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social, que estabelece em seu artigo 1º que a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, e é política de seguridade não contributiva, que deve prover os mínimos sociais e ser realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento da população.

Em 2004, após a discussão nacional do tema, através de movimentos, foi aprovada nova Política Nacional de Assistência Social, oportunidade em foi criado o Sistema Único de Assistência Social. Em 2005, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, através da Secretaria Nacional de Assistência Social, edita uma Norma Operacional Básica para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (NISHIOKA, 2009, p. 68).

A inserção da assistência social como política de seguridade social, aponta seu caráter de política de proteção social. Proteção social implica na garantia das seguintes seguranças: de sobrevivência, tanto de rendimento quanto de autonomia, de acolhida e de convívio familiar. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESNVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE Á FOME, 2004, p. 31)

Assim, situações de violência doméstica demandarão acolhida e atendimento por parte das políticas de assistência social, de modo a assegurar o atendimento às crianças e adolescentes, garantido, assim, a observância de seus direitos fundamentais.

As políticas de assistência social dividem-se em políticas de proteção sociais básicas e políticas de proteção social especial.

A política de proteção social básica é aquela que visa fortalecer vínculos, fortalecendo a família, prevenindo o rompimento de vínculos. Assim,

São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho, tais como:

- Programa de Atenção Integral às Famílias.
- Programa de inclusão produtiva e projetos de enfrentamento da pobreza.
- Centros de Convivência para Idosos.
- Serviços para crianças de 0 a 6 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças.
- Serviços socioeducativos para crianças, adolescentes e jovens na faixa etária de 6 a 24 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.
- Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004, p. 36)

Já a política de proteção social especial é aquela voltada para o atendimento dos casos onde o direito da criança e do adolescente já foi violado, motivo pelo qual ela se reveste de uma especialidade, já que precisa atender especificamente cada caso de violência, negligência, abuso, dentre outras violações de direitos. “Assim, as linhas de atuação com as famílias em situação de risco devem abranger desde o provimento de seu acesso a serviços de apoio e sobrevivência, até sua inclusão em redes sociais de atendimento e de solidariedade.” (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004, p. 37)

De acordo com a Política Nacional de Assistência social,

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco

peçoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004, p. 37)

Os serviços da política de proteção especial estão intimamente ligados ao sistema de garantia de direitos, motivo pelo qual exige uma gestão complexa, que deverá ser compartilhada com os demais órgãos que compõem a rede de proteção.

Como forma de facilitar a caracterização das formas de violação de direito, a Política Nacional de Assistência Social classificou os serviços em duas categorias, conforme a complexidade do caso. Assim, existem dentre as políticas sociais especiais os serviços de média e alta complexidade. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2004, p. 38)

Dentro da gama de serviços de média complexidade está o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, que é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento das famílias que tenham um ou mais membros em situação de ameaça ou violação de direitos. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009, p. 14)

Este serviço atenderá indivíduos e famílias que vivenciaram violações de direitos por ocorrência de violência física, psicológica, negligência, abandono, ou ainda abuso ou exploração sexual, dentre outras formas de violência. Este serviço tem o objetivo de contribuir para o fortalecimento da família e no desempenho de sua função protetiva, e será prestado no Centro de Referência Especializado em Assistência Social. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009, p. 14)

Existe ainda o Serviço de Acolhimento Institucional, que se encontra dentre os Serviços de Alta Complexidade, sendo responsável por acolher indivíduos ou famílias com vínculos familiares fragilizados ou rompidos, através de vários tipos de atendimento, a fim de garantir a proteção integral. Neste serviço serão atendidas as crianças e adolescentes vítimas de qualquer tipo de violência. Diferentemente do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, o Acolhimento institucional irá acolher seus usuários de forma integral e ininterrupta,

nas unidades de Abrigo Institucional, ou Casa-Lar. (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009, p. 19)

Assim, estes serão os serviços que atenderão a criança e o adolescente vítima das diversas formas de violência doméstica, seja ela física, psicológica, sexual, maus tratos, negligencia ou abandono.

Para compreender melhor como funcionam estes serviços em cada município da federação, analisaremos a quantidade de crianças atendidas em Criciúma, além da verba fornecido pelo Ministério do Desenvolvimento Social para financiamento destas políticas públicas.

4.2 As políticas públicas em atenção à violência doméstica contra crianças e adolescentes no município de Criciúma

De acordo com o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística, o município de Criciúma possui uma população de 192.236 habitantes. A média de pessoas por domicílio é de 3,10 pessoas. Assim, Criciúma é classificado como município de grande porte (BRASIL, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2011).

Existem seis Centros de Referência em Assistência Social – CRAS, no município de Criciúma, onde são oferecidos os serviços de proteção social básica. Há também um Centro de Referência Especializado em Assistência Social – o CREAS, onde são realizados os serviços de proteção social especial.

Centro de Referência Especializado em Assistência Social é uma unidade pública, integrante do Sistema Único de Assistência Social – o SUAS, responsável pelos serviços de proteção especial, de média complexidade. Oferece atendimento especializado e contínuo à indivíduos e famílias que tenham seus direitos violados, mas sem rompimento de vínculos (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2010).

São objetivos este órgão a identificação, atendimento e acompanhamento e crianças e adolescentes vítimas de qualquer tipo e violência, além e suas famílias; a mobilização da sociedade para conscientização da necessidade de denúncia às autoridades e enfrentamento destas práticas, além da articulação de parcerias para

o desenvolvimento de ações que previnam, e enfrentem tais atos. (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

O atendimento no Centro de Referência Especializado em Assistência Social ocorre de forma individual e familiar, visitas domiciliares, grupos de apoio psicossociais, além de encaminhamentos a outras instituições (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

A prevenção acontece através de palestras, campanhas educativas, além de vários tipos de capacitações, como workshops, cursos, e outros (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

O Centro de Referência Especializado em Assistência Social de Criciúma foi implantado em março de 2007, conforme informações dos profissionais que atendem no órgão.

A partir de 2007 foram implantados diversos programas de atendimento no Centro de Referência Especializado em Assistência Social de Criciúma. Conforme informações obtidas junto a profissionais do próprio órgão, o primeiro serviço implantado foi o programa de enfrentamento ao abuso e exploração sexual infantil - o Sentinela. Após, foi implantado o programa que atendia os adolescentes que cumpriam medidas sócio-educativas. Só depois criou-se o Programa de Proteção ao Idoso, o Programa de Abordagem de Rua e após o Programa de Proteção à Mulher Vítima de Violência Doméstica.

Em 2008 todos os programas da Política Nacional de Assistência Social já estavam funcionando. Com a tipificação nacional dos serviços sócioassistenciais em 2010, houve adaptação dos serviços conforme a nova prescrição.

Hoje todos os serviços já são oferecidos conforme a nova tipificação, mas segundo a assistente social que atende crianças e adolescentes no Centro de Referência Especializado em Assistência Social, ainda é preciso fazer algumas mudanças.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, até o mês de abril de 2011 um total de 80 famílias ou indivíduos já foram, ou estão sendo atendidos pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos – o PAEFI, e pelo Serviço Especializado de Abordagem Social, no Centro de Referência Especializado em Assistência Social de Criciúma (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento às famílias com um ou mais membros em situação de ameaça ou violação de direitos. O atendimento é fundamentado no respeito às diferenças, valores, crenças, potencialidades, e identidade das famílias (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

O PAEFI articula-se com os demais serviços oferecidos pelo SUAS, bem como com os outros órgãos que integram a rede de proteção (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

Dentre os usuários deste serviço estão as crianças e adolescentes, além de suas famílias, que sofreram violações de direitos em virtude de todas as formas de violência doméstica, como violência física, psicológica, negligência, além de abuso sexual, bem como as crianças e adolescentes afastados do convívio familiar em decorrência de aplicação e medidas socioeducativas ou medidas de proteção; tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; abandono; trabalho infantil; discriminação; dentre outras situações (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

No mesmo período, já foram repassados ao município de Criciúma pelo Governo Federal, através o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o valor total de 65.000 reais para a manutenção de tais serviços. (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

Já o Serviço Especializado em Abordagem Social oferece atendimento de forma continuada e programada, com finalidade o trabalho social de abordagem e busca ativa capaz e identificar os casos de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, e pessoas em situação de rua, além de outros serviços. (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

O serviço tem como objetivo atender as necessidades imediatas, de forma articulada com os demais órgãos e serviços socioassistenciais, além do Sistema de Garantias e de outras políticas públicas. (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

Dentre os usuários estão crianças, adolescentes, e famílias que utilizam espaços públicos como forma de moradia ou sobrevivência. (CRICIÚMA, SECRETARIA DO SISTEMA SOCIAL, 2011).

Conforme dados colhidos no referido órgão, no ano de 2009, 168 crianças e adolescentes foram atendidos, vítimas de diversos tipos de violência doméstica, sendo que 61 crianças e adolescentes eram vítimas de violência sexual, 98 crianças e adolescentes eram vítimas de violência psicológica, 04 vítimas de violência física e 05 vítimas de negligência.

Já no ano de 2010 foram atendidos 142 crianças e adolescentes, sendo que 73 eram vítimas de violência sexual, 51 vítimas de violência psicológica, 17 crianças e adolescentes vítimas de violência física e uma vítima de negligência.

Até maio de 2011 foram atendidas 44 crianças e adolescentes, sendo que 22 foram vítimas de violência sexual, 16 vítimas de violência psicológica, 04 vítimas de violência física e duas vítimas de negligência.

Neste sentido, verifica-se que Criciúma oferece serviços especializados para atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, bem como acolhimento das famílias. Bem assim, o Governo Federal vem destinando verba específica para a manutenção destes serviços.

Entretanto, o município precisa ampliar o alcance destas políticas sociais, tendo em vista os números apresentados, pois comparando o número de crianças e adolescentes atendidos e o total de habitantes, percebe-se há pouquíssimas crianças e adolescentes sendo beneficiados pelos serviços ofertados.

Assim, resta claro que o total de crianças e adolescentes atendidos não reflete o real número de vítimas de violência doméstica. Infelizmente, nos dias de hoje, é impossível que em um município de mais de 190 mil habitantes, haja apenas aproximadamente 100 crianças vítimas de violência doméstica por ano.

Por algum motivo, que esta pesquisa não conseguiu apontar, as crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica não chegam aos Centros de Referência Especializados em Assistência Social.

Talvez porque estas crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica não estejam sendo encaminhadas ao serviço especializado de assistência social pelos órgãos que recebem as denúncias; talvez porque este tipo de violência ainda esteja escondida nos lares destas crianças e adolescentes.

Fato é que o número de crianças e adolescentes atendidos nos Centros de Referência Especializados em Assistência Social não apresenta o verdadeiro diagnóstico do número de casos de violência doméstica contra estes em Criciúma.

Vislumbra-se assim, a dificuldade existente em garantir materialmente direitos fundamentais á população infantil, garantidos apenas formalmente pelo ordenamento jurídico.

Bem assim, confirma-se a hipótese de que a violência doméstica continua escondida dentro das quatro paredes das residências. O ambiente doméstico, via de regra local de conforto e carinho, torna-se o ambiente perfeito para o abrigo desta prática cruel, já que não levanta suspeitas.

5 CONCLUSÃO

Conforme ficou demonstrado no curso deste trabalho, a trajetória de construção da dignidade humana, da observância dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes foi longa. O Brasil levou quase cinco séculos para reconhecer que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, e não mera propriedade dos pais.

Durante a maior parte da história do país, crianças e adolescentes foram tratados como mero objeto na mão dos adultos, na maioria das vezes, seus próprios pais. Assim, a infância serviu a toda sorte de interesses da sociedade. Foi catequizada, escravizada, descartada como algo que não servia mais, empregada, foi violentada, teve sua cultura extirpada, seus valores desconstruídos, sua personalidade tolhida.

Crianças e adolescentes foram estigmatizados, tiveram sua infância escondida atrás da menoridade. Aliás a menoridade, criada, mais uma vez, para servir aos interesses econômicos e políticos daquela sociedade, foi sendo enxertada na cultura brasileira aos poucos, já que a caracterização de criança nos documentos do século XIX e início do século XX já era utilizado apenas para designar aqueles seres em algum tipo de situação irregular, que os distinguiu da infância burguesa, fosse em razão de sua orfandade, ou da pobreza de sua família, ou qualquer outro motivo.

Assim, até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nenhuma legislação havia tratado da infância como um todo, garantindo direitos a todas as crianças e adolescentes. É aterrorizante pensar que apenas vinte e três anos atrás que o Estado brasileiro reconheceu que crianças e adolescentes também são sujeitos de direitos e, para tanto, garantiu-os *status* de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

Para cumprir estas determinações constitucionais é que foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, documento marco na aceitação do Direito da Criança e do Adolescente pela sociedade no Brasil.

A partir de então, o Estado é responsável pela criação e implantação de políticas públicas que garantam materialmente esses direitos a cada criança e adolescente.

Ocorre que, após analisarmos os dados referentes às políticas existentes em Criciúma e seu alcance, percebemos que as iniciativas ainda são muito tímidas. Isso porque em parte há uma imensa e real dificuldade do Estado em diminuir a distância quilométrica entre o campo dos direitos fundamentais formais, garantidos pela Lei, e sua efetivação, no campo da realidade, garantida através de políticas públicas.

Em parte, também entendemos que esta materialização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes passa pelo campo da mudança de paradigmas, de conceitos criados pela própria sociedade.

Apesar de toda a comoção social, de todo o arcabouço jurídico existente para proteger a infância, a criança e o adolescente brasileiro ainda convivem com a violência doméstica diariamente.

Isso porque o castigo, a palmada, o abuso e o descaso ainda se encontram nas raias da normalidade para o ser humano. As pessoas encaram a aplicação de castigos físicos, de violência psicológica, como algo normal, inerente às práticas pedagógicas necessárias à educação infantil.

Sendo assim, enquanto a prática da violência estiverem arraigadas na cultura dos pais, responsáveis, ou cuidadores, as ocorrências de violência doméstica não irão diminuir no Brasil.

E, enquanto o abuso sexual, a violência física ou psicológica, a aplicação de castigos, for encaradas com normalidade, ela se perpetuará nas residências de nossas crianças e adolescentes.

Porque, não é por acaso que apenas uma média de 100 crianças vítimas de violência doméstica chegam aos Centros de Referência Especializados em Assistência Social por ano em Criciúma. Isso só acontece porque é normal violentar crianças e adolescentes, motivo pelo qual este pequeno número de casos vem à tona.

Enquanto não entendermos de uma vez por todas que não temos o direito de usar de violência contra ninguém, muito menos contra uma criança ou adolescente, que não pode se defender contra um adulto, nossa infância continuará a ser violentada por quem tem o dever primordial de lhe prover a vida, e lhe oferecer atenção e carinho, seus pais.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Editora Método, 2009.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Melhoramentos, 2008.

ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. **Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2008.

APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL, **Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor, a ela incorporando o Patrimônio e as contribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Poder Legislativo. Brasília. Disponível: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em 12 de fevereiro de 2011.

_____. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Poder Legislativo. Brasília. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em 13 de março de 2011.

_____. **Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Poder Legislativo. Brasília. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em 30 de maio de 2011.

_____. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em <http://www.presidencia.gov.br>. Acesso em 25 de agosto de 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistencial Social**. 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 25 de maio de 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 25 de maio de 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **MDS em números**. 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 29 de maio de 2011.

_____. **Projeto de Lei nº 7672/2010**. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante. Em tramitação na Câmara dos Deputados. Brasília. Disponível em : <http://presidencia.gov.br>. Acesso em 28 de agosto de 2010.

BARCELLOS, Ana Paula de; BARROSO, Luiz Roberto. **O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro**. Disponível em: http://www.femparrpr.org.br/userfiles/file/texto_principios_constitucionais_barroso.pdf. Acesso em 14 de junho de 2010.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 2002.

CHAMBOULEYRON, Rafael. **Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista**. in **História das Crianças no Brasil**, DEL PRIORE, Mary (Org.) São Paulo, Ed. Contexto, 2000.

CORRÊA, Mariza. **A cidade dos Menores: A utopia dos anos 30** in **História Social da Infância**. Marcos Cezar de Freitas (org.). São Paulo: Ed. Cortez, 1999.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Violência doméstica, quando a vítima é criança ou adolescente. Uma leitura interdisciplinar**. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

CRICIÚMA, Secretaria do Sistema Social, Centro de Referência de Assistência Social, 2011.

CRICIÚMA, Secretaria do Sistema Social, Centro de Referência de Assistência Social, Serviço de Proteção à Criança e Adolescente Vítimas de Violência, 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direito da Criança e do Adolescente**. Criciúma: Unesc, 2009.

_____. **Os novos direitos da criança e do adolescente** in **Espaço Jurídico**, v.7, nº 1, jan./jun. Joaçaba: Ed. Unoesc, 2006.

_____. **Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente e políticas Públicas: limites e perspectivas para erradicação do trabalho infantil doméstico** in **Estudos Contemporâneos de Direitos Fundamentais. Visões Interdisciplinares**. CUSTÓDIO, André Viana; CAMARGO, Mônica Ovinski de (Orgs.). Curitiba: Ed. Multidéia, 2008.

_____. **Teoria da Proteção Integral: Pressuposto para Compreensão do Direito da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>. Acesso em: 14 maio 2010.

_____; LIMA, Fernanda da Silva. **As políticas públicas para concretização dos direitos de crianças e adolescentes negros no Brasil**. in **Estado, Política e Direito**. WOLKMER, Antônio Carlos; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Orgs.). Criciúma: Unesc, 2008.

_____; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças esquecidas. O trabalho infantil doméstico no Brasil**. Curitiba: Ed. Mutidéia, 2009.

CYRINO, Públio Caio Bessa; LIBERATI, Wilson Donizeti. **Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo; Malheiros Editores, 2003.

DAL BOSCO, Maria Goretti. **Discricionariedade em Políticas Públicas. Um olhar Garantista da Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa**. Curitiba: Juruá, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Atlas, 2005.

FRIEDE, Reis. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2005.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História Social da Criança Abandonada**. São Paulo: Ed. Hucitec, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2008.

NISHIOKA, Edi Luiza Napoli. **O direito fundamental à convivência familiar e Comunitária e as políticas públicas de atendimento à Criança e ao adolescente: uma análise no município de Criciúma entre os anos de 2005 e 2008**. Monografia, Criciúma: Unesc, 2009.

PASSETTI, Edson. **Crianças carentes e políticas públicas** in **História das Crianças no Brasil**, DEL PRIORE, Mary (Org.) São Paulo: Ed. Contexto, 2000.

PEREIRA, Ana Paula Camargo. **Políticas Públicas e Direitos Humanos Das Mulheres: Um estudo sobre a implementação das Políticas Públicas da rede de atendimento à mulher pelo Governo Federal, com enfoque no Estado de Santa Catarina e no Município de Criciúma/SC**. Monografia. Criciúma: Unesc, 2009.

PEREIRA, Tânia da Silva. **O Melhor interesse da Criança**. In: **Melhor interesse da Criança: um debate interdisciplinar**. PEREIRA, Tânia da Silva. Rio de Janeiro: Renovar, 2000 (a).

PEREIRA, Elisabete Maria Velasco Pereira. **O Conselho Tutelar como expressão de cidadania: sua natureza jurídica e a apreciação de suas decisões pelo Poder Judiciário**. In: **O Melhor interesse da Criança: um debate interdisciplinar**. PEREIRA, Tânia da Silva. Rio de Janeiro: Renovar, 2000 (b).

_____. **Direito da Criança e do Adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido: Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: USU/Amais, 1997.

SEGUNDO, Rinaldo. **Notas sobre o direito da criança** . Disponível em: <http://www.buscalegis.ccj.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/view/28351/27908>. Acesso em 2 maio 2010.

SIMÃO, Ricardo de Souza. **Uma análise da (des)necessidade da motivação da dispensa do empregado público como uma espécie de ato administrativo.** Monografia. Florianópolis: UFSC, 2009.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 10 de abril de 2011.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. **Toque de Recolher: Um retrocesso Histórico.** Disponível em: <http://www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/sociedade/4154-toque-de-recolher-um-retrocesso-historico.html>. Acesso em 17 maio 2010.

SOUZA, Ismael Francisco de; SOUZA, Mali Palma. **O Conselho Tutelar e a Erradicação do Trabalho Infantil.** Criciúma: Unesc, 2010.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Interesses Difusos e Direitos da Criança e do Adolescente.** Belo Horizonte: Del Rey Editora, 1997 (a).

_____. **Temas de Direito da Criança e do Adolescente.** São Paulo: Editora LTr, 1997 (b).

_____. **Direito da Criança e do Adolescente.** Resumos Jurídicos. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.

WEBER, Max. **Ciência e Política duas vocações.** São Paulo: Martin Claret, 2003.