

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS  
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS  
CURSO DE DIREITO**

**ANDRE RICARDO MIRANDA**

**CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: O PAPEL DAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO NA  
PREVENÇÃO ÀS PRÁTICAS INFRACIONAIS**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Santa Rosa  
2016

**ANDRE RICARDO MIRANDA**

**CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: O PAPEL DAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO NA  
PREVENÇÃO ÀS PRÁTICAS INFRACIONAIS  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dra. Marli Marlene Moraes da Costa


Santa Rosa  
2016

ANDRÉ RICARDO MIRANDA

**CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: O PAPEL DAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS E A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO NA  
PREVENÇÃO ÀS PRÁTICAS INFRACIONAIS  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Monografia apresentada às Faculdades  
Integradas Machado de Assis, como  
requisito parcial para obtenção do Título  
de Bacharel em Direito.

Banca Examinadora

  
Prof.<sup>a</sup> Pós-Dr.<sup>a</sup> Marli Marlene Moraes da Costa – Orientadora

  
Prof. Ms. René Carlos Schubert Júnior

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Leticia Lassen Petersen

Santa Rosa, 30 de novembro de 2016.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a todos que dele puderem tirar proveito, à minha família, em especial à Manuela, minha amada companheira, à Iria, minha amada mãe, à Ana, minha amada irmã.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para que o presente trabalho pudesse ser concluído, em especial à minha orientadora, a Dra. Marli Marlene Moraes da Costa, que, sem reservas, demonstrou grandeza e generosidade compartilhando de seu admirável conhecimento.

Por detrás de todas as coisas vistas  
existe algo mais amplo. Tudo é apenas um  
caminho, um portal, ou uma janela se  
abrindo para além de si mesmo.

SAINT-EXUPÉRY

## RESUMO

O tema desta monografia trata da necessidade de implementação de políticas públicas de prevenção à delinquência juvenil, de modo que, a pesquisa restringe-se ao estudo de como o Estado, a família e a sociedade podem contribuir para que este problema seja combatido de forma eficaz, tratando das leis criadas a partir da Constituição Federal de 1988. Tal tema faz surgir a seguinte pergunta: no contexto atual, onde se constatam altos índices de violência praticados por crianças e adolescentes, é oportuno analisar quais são as dificuldades enfrentadas pelo sistema de proteção à criança e ao adolescente no Brasil na implementação das políticas públicas objetivando a inserção social dos mesmos? Posto isso, tem-se como objetivo geral analisar como ocorre a gestão das políticas públicas e prevenção ao envolvimento da criança e adolescente em conflito com a lei pelo sistema de proteção da criança e do adolescente. Assim, inicialmente pretende-se inicialmente analisar o contexto histórico das políticas públicas voltadas à infância no Brasil, bem como analisar o envolvimento da família, Estado e sociedade na rede de atenção estabelecida na Constituição da República Federativa do Brasil e na Lei 8.069-90 para prevenção dos infracionais, para, por fim analisar como ocorre a gestão das políticas públicas de prevenção ao envolvimento da criança e adolescente em conflito com a lei pelo Sistema de Proteção à Criança e ao Adolescente. A geração de dados adotada foi a indireta através da pesquisa bibliográfica e documental no período de 1988 a 2016 Quanto ao método de abordagem a ser utilizado nesta monografia, este será o hipotético-dedutivo, já que, a partir das hipóteses formuladas, quais sejam, de possibilidade ou não da aplicação de políticas públicas de combate ao cometimento de atos delinquentes por crianças e adolescentes levando-se em conta o ordenamento jurídico vigente no Brasil, tentará se concluir a ocorrência, ou não, dos fenômenos. Cabe salientar que as políticas públicas, quando planejadas e executadas de maneira adequada, são importantes mecanismos de atuação do Estado frente às mazelas da sociedade. Portanto, dar-lhes a importância merecida é tão necessário quanto inteligente. Negar a sua importância, ou ainda subestimá-la é retrocesso que abala tudo o que através delas já foi conquistado.

Palavras-chave: Criança – Adolescente – Ato Infracional – Família – Sociedade – Estado

## ABSTRACT

Das Thema dieser Monografie befasst sich mit der Notwendigkeit für die Umsetzung der öffentlichen Politik für die Prävention von Jugendkriminalität, so dass diese Forschung sich auf die Untersuchung beschränkt, wie der Staat, die Familie und die Gesellschaft dazu beitragen können dieses Problem wirksam zu lösen, die Behandlung der Gesetze, erstellt von der föderalen Verfassung von 1988. Dieses Thema gibt Anlass zu der folgenden Frage: in dem aktuellen Kontext, wo wir hohe Raten von Gewalt durch Kinder und Jugendliche beobachten ist es an der Zeit zu analysieren welche die Schwierigkeiten die durch das System des Kindes und Jugendschutz in Brasilien in der Umsetzung gibt und der öffentlichen Politik mit dem Ziel der sozialen Integration der gleichen? Deswegen hat dies als allgemeines Ziel zu analysieren, wie die Verwaltung der öffentlichen Politik erfolgt und die Verhinderung der Beteiligung des das Kind und den Jugendlichen in Konflikt mit dem Gesetz durch das System des Kindes und Jugendschutz. Also, zunächst ist es vorgesehen den historischen Kontext der öffentlichen Politik für die Kindheit in Brasilien zu analysieren, ebenso wie eine Analyse der Beteiligung der Familie, Staat und Gesellschaft in das Netzwerk der Pflege etabliert in der Verfassung der Föderativen Republik Brasilien und das Gesetz 8.069-90 für die Verhütung der Straftat um schließlich zu analysieren, wie erfolgt die Verwaltung der öffentlichen Politik der Prävention, der Beteiligung des Kindes und des Jugendlichen in Konflikt mit dem Gesetz durch das System des Schutzes des Kindes und der Jugendlichen. Die Daten Generation wurde indirekt durch die Literaturrecherche und Dokumentation in der Periode von 1988 bis 2016 zu dem Ansatz der Methode die in dieser Monographie verwendet wird ist die hypothetisch-deduktive, da Sie von Annahmen von der Möglichkeit der Anwendung der öffentlichen Politik zur Bekämpfung der Kommission von Handlungen Täter durch Kinder und Jugendliche unter Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen in Kraft treten, in Brasilien, zu beenden, die eintreten oder nicht, von den Phänomenen. Es ist erwähnenswert, dass die Politik, wenn Sie geplant und richtig durchgeführt, sind wichtige Mechanismen der Aktion, die den Staat vor den Übeln der Gesellschaft vor geht. Daher geben Sie die verdiente Bedeutung, ist ebenso notwendig. Diese Bedeutung zu leugnen, macht alles kaputt alles was durch Sie bereits erreicht wurde.

Schlüsselwörter: Kind – Jugendliche – illegale Handlung – Familie – Gesellschaft – Staat



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1 – Total de adolescentes e jovens por faixa etária de atendimento ....	25
Ilustração 2 – Número de adolescentes e jovens apreendidos e quais os atos infracionais de maior incidência .....	25
Ilustração 3 – Aumento no número de internações entre os anos 2008 e 2013 .....	26
Ilustração 4 – Atos infracionais de maior incidência .....	27
Ilustração 5 – Atos infracionais com maior incidência .....	28
Ilustração 6 – Perfil dos adolescentes que cumpriram medidas protetivas socioeducativas com retrição de liberdade em 2011 .....	40
Ilustração 7 – Panorama prévio dos participantes da X CNDCA .....	52

## **LISTA DE ABREVIACOES, SIGLAS E SÍMBOLOS.**

p. – página

FEMA – Fundação Educacional Machado de Assis

. Parágrafo

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

art. – Artigo

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNDCA – Conferência Nacional dos Direitos da criança e do Adolescente

FIA – Fundo da Infância e da Adolescência

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>1 FAMÍLIA, ESTADO, SOCIEDADE E ATO INFRACIONAL .....</b>	<b>15</b>
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA.....	15
1.2 DELINQUÊNCIA JUVENIL E O ATO INFRACIONAL NO BRASIL .....	23
1.3 OS ATORES TRIPARTITES NO DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A FAMÍLIA EM FOCO .....	28
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO UMA FORMA DE REDUÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL .....</b>	<b>36</b>
2.1 POSSÍVEIS CAUSAS E INDICADORES DA DELINQUÊNCIA JUVENIL .....	36
2.2 A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO A DELINQUÊNCIA JUVENIL NO BRASIL .....	42
2.3 A PERSPECTIVAS DE PREVENÇÃO À PRÁTICA INFRACIONAL: A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	48
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>60</b>

## INTRODUÇÃO

O tema da presente monografia, é a necessidade de implementação de políticas públicas de prevenção à delinquência juvenil. Desta forma, sua delimitação restringe-se em definir o papel do Sistema de Proteção à Criança e ao Adolescente na implementação de Políticas Públicas de prevenção dos atos infracionais no Brasil. Deste modo a geração de dados será bibliográfica e legislativa no período de 1988 a 2016.

Sua problematização busca entender quais são as políticas públicas de prevenção à delinquência juvenil implementadas no Brasil após a Constituição da República Federativa do Brasil, bem como, sobre qual é o papel da Família, do Estado e da Sociedade na implementação, monitoramento e avaliação de tais políticas?

Para tanto, objetiva-se analisar as Políticas Públicas de prevenção à delinquência juvenil já implementadas no Brasil após a Constituição Federal de 1988, e como a família, a sociedade e o Estado podem contribuir para a efetivação das mesmas.

Com efeito, inicialmente estudou-se o que são Políticas Públicas. Após, verifica-se quais são as Políticas estabelecidas na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 e na Lei 8.069/90 para a prevenção da delinquência juvenil no Brasil. Por fim, analisa-se de que forma a Família, o Estado e a Sociedade, podem auxiliar na efetivação dos direitos sociais para garantir os direitos de cidadania de crianças e adolescentes.

A presente monografia justifica-se na discussão atual acerca das políticas públicas que são um meio do Estado concretizar direitos fundamentais, constitucionalmente assegurados. Assim, tais políticas públicas dentro do Sistema de Proteção à Criança e ao Adolescente surgem como possível solução para diminuir ou quem sabe ainda erradicar o cometimento de atos delinquentes por adolescentes.

A importância e necessidade de coerência sobre o tema na atualidade podem ser percebidas considerando que uma sociedade só se desenvolve, seja

em qual for o setor que se queira falar, quando nela há sujeitos saudáveis e aptos para contribuir na busca por uma sociedade desenvolvida. Enquanto a sociedade enxergar este problema como problema do outro e não trabalhar em comunhão de forças com o Estado, uma sociedade desenvolvida será apenas utopia.

A presente pesquisa se mostra coerente, tendo em vista que, as políticas públicas que visam combater os problemas gerados pela delinquência juvenil, somente surtirão efeito, caso os fatores que ensejam o envolvimento da criança e do adolescente com o ato infracional sejam combatidos. O que é possível constatar, levando-se em conta o aumento crescente dos indicadores de criminalidade.

O trabalho iniciará tratando da evolução histórica da legislação no que toca a construção da concepção das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, seguido de uma análise do quadro geral brasileiro, no tocante à prática de atos infracionais. Por fim, passar-se-á a análise da importância da atuação dos atores tripartites (família, Estado e sociedade), no processo de formação da criança e do adolescente.

Após analisados os aspectos acima elencados, far-se-á a análise do que são políticas públicas, bem como dos possíveis indicadores que demonstrem possíveis causas do cometimento de atos infracionais. Após, será visto como se dá a atuação dos Conselhos e do Sistema de Proteção da Criança e do Adolescente na aplicação de políticas públicas que garantam a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

## **1 FAMÍLIA, ESTADO, SOCIEDADE E ATO INFRACIONAL**

Procuram-se todos os dias formas de acabar com o talvez maior problema vivenciado em nosso planeta, a violência. Muito embora algo esteja sendo feito o resultado esperado ainda não foi alcançado. Quando se fala em violência, é falado de qualquer modalidade, desde um simples furto até um ato terrorista.

Fala-se em construção de presídios, casas de recuperação, armar melhor os policiais, entretanto não se fala em cuidar da origem do problema. Todos os dias, crianças e adolescentes têm sua infância, educação, formação humana, crescimento e desenvolvimento sonegados por uma sociedade negligente, insensível e amedrontada. A sociedade, como será visto, tem papel fundamental no desenvolvimento dos seres humanos que, dia após dia, aportam nesse mundo sem que haja o ambiente minimamente preparado para a sua chegada.

Quando se fala em ambiente preparado para o seu recebimento, não se pode esquecer as famílias, trincheira de vanguarda na formação do indivíduo. A falha desta tão importante instituição implica em danos profundos na formação do indivíduo. Tais danos serão posteriormente absorvidos pela sociedade que se coloca na situação vítima, esperando talvez uma intervenção alienígena para resolver o problema em questão. Como será visto, a sociedade, junto da família e Estado é, ou deveria ser, parte altamente atuante no processo de formação do indivíduo. A sua importância, bem como a da família e Estado é o que será evidenciado.

### **1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INFÂNCIA NO BRASIL: UMA ABORDAGEM HISTÓRICA**

Apesar de hoje ter-se muito presente e natural a ideia de que a criança e o adolescente devem ser tratados como sujeito de direitos, infelizmente esse entendimento e forma de agir do Estado é muito recente. Como poderá ser claramente percebido, a preocupação, de forma substancial, com a aplicação destes direitos, surgiu apenas com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 1988, bem como com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990. Antes disso as crianças e adolescentes eram entendidas como sujeitos pouco importantes, não

possuindo direitos especiais de proteção, nem mesmo o direito de serem ouvidos.

Corroborando com o anteriormente exposto, Custódio e Veronese (2009) afirmam que este reconhecimento é uma conquista recente no direito brasileiro. Segundo os autores “A adoção da teoria da proteção integral na Constituição da República Federativa do Brasil em 1998 foi um marco fundamental de todo esse processo de transformação jurídica.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 19).

Neste período, houve uma grande revisão das concepções que estavam cristalizadas na sociedade. Esta nova forma de pensar, se deu em decorrência do aprofundamento das desigualdades sociais, acompanhada de todas as suas consequências, com ênfase nas más condições de vida das crianças e dos adolescentes. Passou-se a entender que os complexos problemas e vínculos familiares deveriam ser combatidos de maneira multidisciplinar e intersetorial (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

O que ocorria antes de ser percebida a importância do trabalho conjunto na promoção e proteção do direito das crianças e adolescentes à convivência familiar, era a aplicação de sanções.

A engenharia construída com o sistema de proteção e assistência, sobretudo, durante o século passado, permitiu que qualquer criança ou adolescente, por sua condição de pobreza, estivesse sujeita a se enquadrar no raio da ação da Justiça e da assistência, que sob o argumento de “prender para proteger” confinavam-nas em grandes instituições totais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 15).

Em sua obra, Custódio e Veronese (2009) retratam a evolução histórica do reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. Segundo eles, essa evolução se deu em três principais momentos: o período Pré-Republicano; período da Primeira República; e o período do Direito do Menor.

De acordo com os autores, no período pré-republicano, as crianças compartilhavam dos mesmos espaços sociais frequentados pelos adultos, fossem eles públicos ou privados. Era pouco significativa, na época, a ideia de etapas de desenvolvimento humano que conhecemos hoje (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Outro ponto importante no entendimento da desvalorização da infância é

a forma com que os adultos lidavam com a morte de crianças. A tal assunto não era dada grande importância, devido ao entendimento de que a morte era consequência natural, o que por sua vez, não causava grande comoção entre os adultos (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

No Brasil, a anteriormente referida desvalorização, teve seu início antes mesmo de sua descoberta oficial. Barros aduz que as crianças que chegaram nas embarcações que aqui aportaram, vinham na condição de órfãos do Rei, ocupando a função de pajens e grumetes, funções que lhes incumbia basicamente limpar e servir. O autor afirma que além de expostas ao trabalho, as crianças eram obrigadas a aceitar abusos sexuais praticados por outros membros da tripulação (BARROS, 2005).

Mauad (2000) vai além, dizendo que no período Brasil Colônia não existia sentimento algum de proteção. Neste capítulo da história as crianças pobres eram vistas como animais, tidos como força de trabalho que deveria ser aproveitada enquanto durassem suas vidas, ou seja, por pouco tempo, considerando que a expectativa de vida neste período era de 14 anos de idade e metade dos nascidos vivos sequer completava 8 anos (MAUAD, 2000).

O período pré-republicano também foi caracterizado pela educação produzida pelos Jesuítas. Esta educação, focada em ensino da doutrina cristã, da música, da leitura e de um ofício, foi primeiramente direcionada aos meninos portugueses e posteriormente se expandiu para as crianças indígenas. Tais ensinamentos eram considerados como “ideais para inscrição dos valores civilizatórios”. Devido a importância que o ensino de um ofício para as crianças tinha para os jesuítas, cabe salientar que, os religiosos entendiam que, o trabalho era uma “[...] condição de dignidade, ou ainda, o caminho para a própria salvação.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 20).

No mesmo sentido diz Chambouleyron (1999), quando afirma que no dia 29 de março de 1549 na Vila Pereira, representando a Companhia de Jesus, aportaram quatro sacerdotes e dois irmãos liderados pelo padre Manuel da Nóbrega. Vieram com o intuito de ensinar às crianças não só doutrina, mas também modos, ler, escrever, cantar e trabalhar (CHAMBOULEYRON, 1999).

No desenvolver deste período, passaram a serem inseridas as primeiras iniciativas com caráter assistencialista. Um exemplo eram as Santas Casas de Misericórdia, dirigidas por congregações religiosas, que atendiam expostos,



enjeitados, escravos, e estrangeiras, sem a aplicação de qualquer diferenciação. Portanto, pessoas de diferente sexo, idade, e condição dividiam os mesmos espaços (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

No mesmo sentido Maria Lívia do Nascimento aduz que:

Na primeira metade do séc. XIX as legislações, no que diz respeito à infância, giraram em torno do recolhimento de crianças órfãs e expostas marcadas pela ideologia cristã; elas incentivavam as iniciativas privadas, de cunho religioso e caritativo, que pudessem abrigar e manter as crianças abandonadas por um motivo ou por outro. Já nesse momento podemos identificar as primeiras alianças estabelecidas entre a caridade e o governo – a caridade tomava a iniciativa e o governo entrava com parte da verba para a manutenção dos estabelecimentos criados (NASCIMENTO, 2002, p. 62-63).

Outra mudança significativa desse período foi a instalação das rodas dos expostos, que tinha como alvo institucionalizar crianças abandonadas em áreas urbanas.

Marcílio explica a origem do nome “roda”, bem como se dava o seu funcionamento quando diz que:

O nome roda, provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que se queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição, onde no tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que depositava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta, para avisar o vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor, furtivamente, retirava-se do local sem ser identificado (MARCÍLIO, 2003, p. 55).

Esta prática foi utilizada entre os anos –frisa-se– de 1726 e 1950. Devido às parcas condições da maioria da população, bem como, o fato de que filhos concebidos fora da do seio familiar violavam os princípios considerados fundamentais da ideia de família, o abandono de crianças se tornou uma prática habitual. Diferente das cidades, nas áreas rurais além do abandono das crianças, outra prática bastante usual na época, era a entrega à famílias substitutas (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Marcílio acrescenta, afirmando que “[...] Criada na Colônia perpassou e multiplicou-se no período imperial, conseguiu manter-se durante a República e só foi extinta definitivamente na recente década de 1950.” (MARCÍLIO, 2003, p. 51).

Outra solução criada para o problema do abandono foi o acolhimento das crianças abandonadas. Às famílias que adotavam esta prática, eram dados subsídios do governo, o que se tornava ainda mais vantajoso tendo em vista que as crianças acolhidas “[...] deviam prestar trabalhos em troca de alimentos e moradia oferecidos pelas famílias.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 22).

Nota-se com a leitura do parágrafo anterior que as crianças eram vistas como mão de obra barata, todavia estas não foram as iniciativas mais devastadoras da infância criadas neste período da nossa história. Ainda sobre a mesma época, os autores falam acerca da produção jurídica no período imperial:

A produção jurídica no período imperial será o instrumento efetivo para a regulação das relações de desigualdade social, estimulando o assistencialismo, a caridade e a filantropia, regulando a exploração militar da mão de obra da criança por meio das Companhias de Aprendizes, legitimando a exploração econômica do trabalho dos meninos escravos, impondo, juridicamente, o trabalho aos meninos considerados “delinquentes”, ou seja, produzindo desigualdades e exclusões (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, pg. 28).

Com o advento do período da primeira república, segundo principal momento da evolução da percepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, houve sensível revalorização da infância, contudo tal assunto não foi abordado de forma séria, como deveria. Tal percepção era ainda muito frágil, pois a infância era uma invenção moderna que ainda passava por um processo de maturação (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Nascimento enaltece essa crescente preocupação quando afirma que:

É ainda no início da República que constatamos a crescente preocupação com a infância atingida pela pobreza, enfatizando-se as más consequências que adviriam no futuro (para ela e para o país) causadas pela vadiagem e pela criminalidade. Vemos delinear-se uma oscilação, que podemos observar até os dias de hoje: ora o foco das discussões incide sobre a defesa da criança, que deve ser protegida; ora sobre a defesa da sociedade contra essa criança, que deve ser disciplinada, vigiada. Surgem caminhos paralelos: um vai dizer respeito à criança abandonada, pobre e desassistida, outro à criança delinqüente (NASCIMENTO, 2002, p. 69).

Como Custódio e Veronese (2009) afirmam, a preocupação com as crianças e adolescentes não foi transformada em atitudes que gerassem grandes progressos na conquista dos direitos, hoje tidos como fundamentais. As preocupações deste período ainda eram outras, fazendo com que a principal

característica da época fosse a preocupação com a “limpeza das ruas”. Devido a isso foram adotadas várias medidas penalizadoras. Um exemplo era a conduta de expor ou abandonar a criança menor de sete anos, expondo-a ao perigo ou a morte por falta de auxílio ou cuidado de que necessite prevista no art. 292, do Código Penal da República (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 40).

Todavia, não só o abandono material é que se desejava combater, como pode-se observar:

Sobre o **abandono moral** é que se deseja intervir. Retirar da família os filhos que a ela não se submetiam. Mas como mudar uma tradição tão sagrada quanto antiga, a da autoridade do pai? A estratégia consistia em mudar a mentalidade; mostrar que a família era passível de punição e que, ao cometer atrocidades contra as crianças, comprometia a moralidade de seus filhos e, conseqüentemente, o futuro do país. Portanto, o filho não era prioridade exclusiva da família; a paternidade era um direito que poderia ser suspenso ou cassado (RIZZINI, 2011, p. 121). (grifou-se)

Este período também é caracterizado pela preocupação do Estado com a valorização do trabalho, além da higienização das ruas. Para solucionar este problema, a conduta tipificada como “vadiagem” foi criminalizada (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 42). Nascimento afirma que “a incorporação da cidade e da população no campo do saber médico fez-se através da higiene e a primeira preocupação era higienizar os espaços públicos para poder melhor controlá-los.” (NASCIMENTO, 2002, p. 66-67).

A importância que o trabalho tomou na recuperação destas crianças e adolescentes durante a instauração do regime republicano no Brasil é retratada por Irene Rizzini. A autora relata que:

O país vivia uma verdadeira encruzilhada. Estava em jogo a concretização do seu projeto civilizatório – tomaria finalmente o rumo da nação culta, civilizada. Como conceber uma nação com aquele povo que ali estava – com a sua conhecida indolência, debilidade física e moral, ignorância e promiscuidade? Na cidade mais importante do país, o Rio de Janeiro, capital federal, parte da população era tratada como constituindo verdadeiras hordas de desocupados e desclassificados a ameaçar a paz social. Muitos dos chamados “populares” eram menores acusados de instruírem nos descaminhos da ociosidade e do crime. **Era preciso pôr o povo trabalhar “livremente”, ou seja, em troca de um salário. Tornar o indivíduo propenso e habituado ao trabalho desde a infância** (RIZZINI, 2011, p. 123). (grifou-se)

Por sua vez, o período do direito do menor foi marcado principalmente

pela codificação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Esse movimento é iniciado no ano de 1927 com a criação do Código de Menores, que corporificou leis e decretos anteriores que buscavam tornar forte a questão do “menor”. Segundo Custódio e Veronese, o código “veio alterar e substituir concepções obsoletas, como as de discernimento, culpabilidade, penalidade, responsabilidade, pátrio poder, passando a assumir a assistência ao menor de idade sob a perspectiva educacional.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 54).

O surgimento da preocupação com a questão dos menores é apontada também por Nascimento quando aduz que:

Nesse mesmo contexto, começa a surgir um outro discurso preocupado com a infância. Entram em cena os juristas da época, atentos ao grande número de crianças que perambulavam pelas ruas a ao aumento da criminalidade infantil (NASCIMENTO, 2002, p. 68).

Na mesma época houve também a regulamentação através do Código Mello Mattos, como era conhecido o Código de Menores de 1927, de como se daria o trabalho “infanto-juvenil”. De acordo com nascimento:

O Código de 27 proibia que se empregassem menores de 12 anos em todo o território nacional e fixava em 6 horas por dia a jornada de trabalho de menores de 18 anos. Além disso, assegurava a proibição de menores exercerem ocupação que desempenhasse as ruas, praças ou qualquer outro espaço público, e tornava expressamente proibida a permanência de menores em vias públicas (NASCIMENTO, 2002, p. 70).

Pode-se observar que houve certo grau de evolução, mas a nova Lei tinha ainda em seu DNA, medidas a exemplo a institucionalização e o disciplinamento como formas de reinserção de crianças e adolescentes (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Com a adoção de uma nova Constituição em 1934, o Brasil deu um importante passo, sendo a primeira a dar proteção constitucional no que tange a exploração do trabalho infantil (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Na sequência foi criado o novo Código de Menores de 1979, através da Lei nº 6.697/179. Este Código tinha como principal característica que, para corrigir a situação de desigualdade, era utilizado o binômio correção/ repressão, reproduzido de forma violenta, forma considerada legítima, uma vez que era o

Estado quem operava tais práticas (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Em contrapartida, este posicionamento autoritário do Estado, fez surgir movimentos sociais que, a partir da década de 1980, passaram a exigir o “reconhecimento e a efetivação de novos direitos.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009)

Como bem definiram Custódio e Veronese:

É assim que a década de 1980 constitui-se o marco da afirmação dos direitos fundamentais da Criança e do Adolescente, com a inscrição na Constituição Federal dos princípios da Teoria da Proteção Integral, superando definitivamente toda matriz autoritária do menorismo instaurado ao longo da história brasileira (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 73).

Como visto, graças às garantias asseguradas às crianças e adolescentes a família, a sociedade e o Estado tiveram que repensar as suas ações de modo que todas as decisões que são tomadas, “[...] devem considerar quais as oportunidades e facilidades que melhor alcançaram os interesses da infância.” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 115).

No mesmo sentido:

Proteger a criança e o adolescente, propiciar-lhes as condições para o seu pleno desenvolvimento, no seio de uma família e de uma comunidade, ou prestar-lhe cuidados alternativos temporários, quando afastados do convívio com a família de origem, são, antes de tudo e na sua essência, para além de meros atos de generosidade, beneficência, caridade ou piedade, o cumprimento de deveres para com a criança e o adolescente e o exercício da responsabilidade da **família, da sociedade e do Estado**. Esta noção traz importantes implicações, especialmente no que se refere à exigibilidade dos direitos (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 25). (grifou-se)

Como descrito de forma superficial ainda no início do tópico as garantias, que hoje são naturais à sociedade, são recentes e têm como marco inicial a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Esses dois dispositivos foram e são fundamentais à proteção e garantias das crianças e adolescentes. Às elevaram ao patamar de sujeitos de direitos, garantindo-lhes proteção integral e ampliando a responsabilidade do seu cuidado à família, Estado e a Sociedade. Todavia, toda produção jurídica anterior ainda tem profundos reflexos no Direito

da Criança e do Adolescente e principalmente na sociedade, inclusive em como a delinquência juvenil é abordada, conforme se trabalhará a seguir.

## 1.2 DELINQUÊNCIA JUVENIL E O ATO INFRACIONAL NO BRASIL

Após analisar a história do direito da criança e das políticas adotadas com o referido público, revelando desde sempre a preocupação do Estado com a delinquência juvenil, passa-se a analisar o que é o ato infracional e como ele desvela-se no Brasil.

De acordo com Maria Helena Diniz, ato infracional é um ato “[...] tipificado como crime ou contravenção penal pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.” (DINIZ, 2008, p. 353). Em sua definição, Maria Helena se reporta ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Mostra-se oportuno, portanto, a análise do artigo 103, do referido Estatuto que diz: “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Ishida vai além, definindo de maneira mais aprofundada ato infracional como:

A criança e o adolescente podem vir a cometer crime, mas não preenchem o requisito da culpabilidade (imputabilidade), pressuposto de aplicação da pena. Aplica-se ao mesmo a presunção absoluta da incapacidade de entender e determinar-se, adotando-se o critério biológico.

Isso porque a imputabilidade penal inicia-se somente aos 18 (dezoito) anos, ficando o adolescente que cometa infração penal sujeito à aplicação de medida socioeducativa por meio de sindicância.

Dessa forma, a conduta delituosa da criança e do adolescente é denominada tecnicamente de ato infracional, abrangendo tanto o crime como a contravenção (ISHIDA, 2015, p. 254-255).

Dessa forma pode-se afirmar que ato infracional é o nome dado a crime ou contravenção praticado por uma criança ou adolescente.

A afirmação feita por Ishida encontra fundamento no artigo 104 do Estatuto da Criança e do Adolescente. O artigo 104 diz que “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas na lei.” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

O referido artigo, em seu parágrafo único, aduz que deve ser considerada a data do fato para enquadrar o cometimento do crime ou contravenção penal como ato infracional (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990). Por exemplo, se

um adolescente furta um carro um dia antes de completar dezoito anos, por mais que seja descoberto o crime uma semana depois, quando já tiver completado dezoito anos, o ora adulto responderá por ato infracional análogo a furto, tendo sanção diferente da aplicada a um adulto.

Outra informação que se mostra pertinente quando se fala em ato infracional, é que tipo de medida corretiva será aplicada à criança ou ao adolescente infrator. Sobre isso versam os artigos 105, 101 e 112 do Estatuto.

Os artigos do parágrafo anterior não estão dispostos em ordem crescente, pois é o artigo 105 que anuncia a aplicação das medidas previstas no artigo 101. O artigo 105, diz que a “ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas do art. 101”. Essas medidas, chamadas de “medidas de proteção”, dispostas no título II, Capítulo I do Estatuto, têm como alvo as crianças. Importante destacar que a limitação de idade que distingue criança e adolescente está prevista no artigo 2º, do Estatuto em comento. O referido dispositivo considera criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos”, e adolescente “aquela entre doze e dezoito anos de idade.” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

O próprio Estatuto se incumbiu de fazer esta distinção e, em seu artigo 112, definiu que as medidas aplicadas ao adolescente serão diferentes, inclusive terão outro nome. Ao invés de serem chamadas de “medidas de proteção” são chamadas de “medidas socioeducativas”. Como pode ser analisado na própria Lei, comparando os dois artigos, as medidas que tocam os adolescentes infratores é mais rígida, enquanto por lógica, a que abrange as crianças é mais branda. Um exemplo é o inciso II do artigo 112. Nele está previsto a “obrigação de reparar o dano”, medida que não é aplicada às crianças (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Realizada a análise do que é ato infracional, passa-se a observação e análise de dados referentes à prática dos referidos atos. Os seguintes dados mostram uma realidade que é pouco conhecida e que se mostra preocupante.

Segundo levantamento do SINASE (2013), o número de adolescentes e jovens que cumpriam alguma medida socioeducativa no ano de referência foi de 23.725 (vinte e um mil setecentos e vinte e cinco). Estes dados são referentes aos atendimentos realizados na Internação, Internação Provisória, Semiliberdade e Outros, como pode ser bem observado na seguinte tabela:

Total de Adolescentes e Jovens por faixa etária e atendimento - Brasil													
	12 e 13 anos		14 e 15 anos		16 e 17 anos		18 a 21 anos		Não Especificação		Total por sexo		TOTAL
	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	
Int. Provisória	192	23	1403	91	3465	144	240	13	2	0	5302	271	5573
Semiliberdade	34	6	322	21	1262	52	524	28	23	0	2.165	107	2272
Internação	181	23	2305	154	7957	285	4146	145	25	0	14614	607	15221
Outros	22	2	140	13	357	36	83	6	0	0	602	57	659
<b>Brasil</b>	<b>429</b>	<b>54</b>	<b>4170</b>	<b>279</b>	<b>13041</b>	<b>517</b>	<b>4993</b>	<b>192</b>	<b>50</b>	<b>0</b>	<b>22683</b>	<b>1042</b>	<b>23725</b>

Ilustração 1: Total de Adolescentes e Jovens por faixa etária e atendimento.

Fonte: Presidência da República (2013, p. 6).

Cabe salientar que este é o número de adolescentes e jovens que passam por atendimento, todavia o número de atos infracionais cometidos chega a 25.192 (vinte e cinco mil cento e noventa e dois). Como pode ser bem observado na tabela extraída da mesma edição do SINASE:

Atos Infracionais		Qtde	%
1º.	Roubo	10.051	40,01%
2º.	Tráfico	5.933	23,46%
3º.	Homicídio	2.205	8,81%
4º.	Ameaça de morte	1.414	5,65%
5º.	Furto	855	3,36%
6º.	Tentativa de Homicídio	747	2,99%
7º.	Porte de arma de fogo	572	2,29%
8º.	Latrocínio	485	1,94%
9º.	Tentativa de Roubo	421	1,68%
10º.	Estupro	288	1,15%
11º.	Lesão Corporal	237	0,93%
12º.	Busca e Apreensão	233	0,93%
13º.	Tentativa de Latrocínio	125	0,50%
14º.	Receptação	125	0,49%
15º.	Formação de Quadrilha	107	0,43%
16º.	Atentado violento ao pudor	82	0,33%
17º.	Dano	57	0,23%
18º.	Porte de arma branca	36	0,14%
19º.	Sequestro e cárcere privado	25	0,10%
20º.	Estelionato	3	0,01%
Outros atos de menor potencial ofensivo		1.191	4,57%
<b>TOTAL</b>		<b>25.192</b>	

Ilustração 2: Número de adolescentes e jovens apreendidos e quais os atos infracionais de maior incidência.

Fonte: Presidência da República (2013, p. 7).

Números semelhantes encontram-se na 9ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015, promovido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública. De acordo com o levantamento realizado, no ano de 2013, o número de adolescentes submetidos ao cumprimento de medidas socioeducativas atingiu o número de 23.066 (vinte e três mil e sessenta e seis adolescentes) (Azevedo, 2015).

Estes números por si só demandam preocupação de todos os setores da



sociedade. Entretanto, quando estes dados são comparados a dados de anos anteriores, nota-se um vertiginoso aumento no cometimento de atos infracionais. De acordo com artigo publicado pelo site de notícias A Folha de São Paulo, no dia 14 de abril de 2015, no intervalo de 05 (cinco) anos, seja de 2008 a 2013, o número de adolescentes privados de liberdade cresceu aproximadamente 38% (trinta e oito por cento). Dado ainda mais alarmante é o que foi analisado em comparação ao número de adultos condenados ao cárcere no mesmo período (COISSI, 2015). De acordo com o levantamento o número de adultos encarcerados aumentou aproximadamente 41% (quarenta e um por cento), como pode ser claramente percebido na ilustração que segue:



Ilustração 3: Aumento no número de internações entre os anos de 2008 e 2013.  
Fonte: Folha de São Paulo (2015).

Esse crescimento, por si só, é motivo de atenção. Ocorre que existem dados ainda mais alarmantes, como na pesquisa desenvolvida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, foram comparados os números referentes aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no período compreendido entre os anos de 1996 e 2013. Nestes números estavam incluídas as medidas consistentes em internação, internação provisória e semiliberdade. Tal comparação demonstrou que passamos de 4.245 (quatro mil duzentas e

quarenta e cinco) adolescentes submetidos a tais métodos em 1996, para o número de, como anteriormente referido, 23.066 (vinte e três mil e sessenta e seis) adolescentes submetidos a essas medidas, o que representa um crescimento na ordem de 443,36% (quatrocentos e quarenta e três vírgula trinta e seis por cento) (Azevedo, 2015).

Realizada esta importante análise, mostra-se oportuna a constatação de quais os atos infracionais cometidos com maior incidência. De acordo com os dados encontrados junto ao SINASE (2012), os atos infracionais que tem maior incidência são os análogos a roubo, após destacam-se ainda os relacionados ao tráfico de drogas, homicídio, tentativa de homicídio, porte ilegal de arma de fogo e por fim latrocínio. Os referidos dados podem ser conferidos no gráfico abaixo:

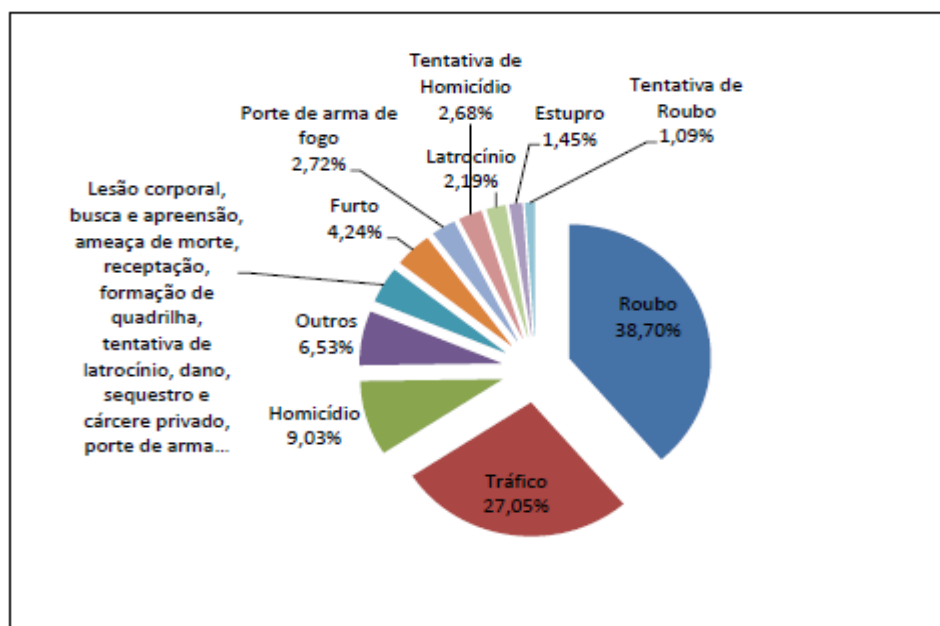


Ilustração 4: Atos infracionais de maior incidência.

Fonte: Presidência da República (2012, p. 17).

Dados semelhantes são apresentados Pela UNICEF no artigo publicado em 2015 intitulado #ECA 25 anos – ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – Avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil. Para a realização do levantamento, UNICEF fez uso dos dados levantados pelo SINASE 2013. Tais dados podem se encontram na tabela abaixo:

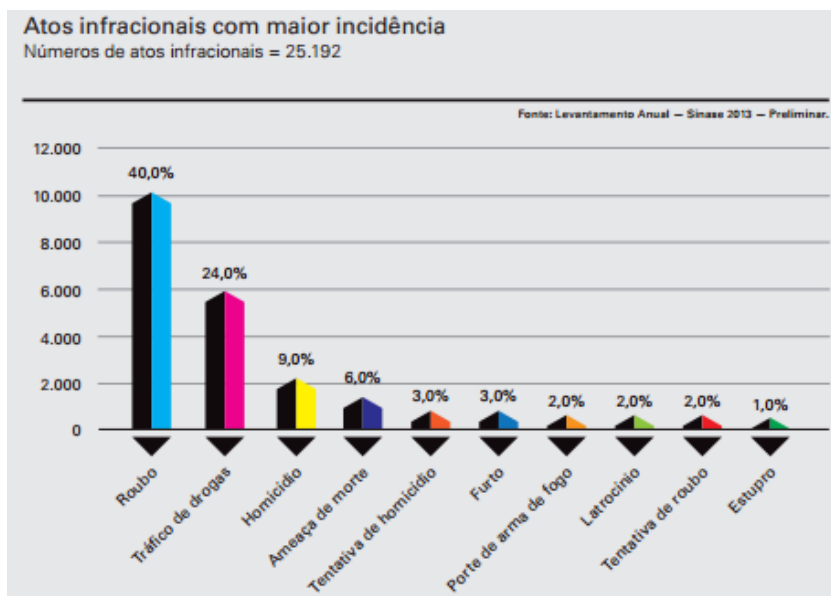


Ilustração 5: Atos infracionais com maior incidência.  
Fonte: UNICEF (2015, p. 30).

Dado Os números apontam quais são os atos infracionais que são praticados com a maior incidência. Felizmente estes números apontam que os praticados contra a vida representam uma fração baixa perante o todo. Não obstante, o trabalho no combate ao cometimento destes atos, seja ele o mais brando, deve ganhar caráter de cruzada pela sociedade como um todo. Para combater e vencer este problema deve ocorrer à união de esforços entre os principais atores desta empreitada: família, sociedade e Estado. Juntas, estas três instituições podem reduzir ou até extinguir estas estatísticas. A importância de cada uma, e como cada uma deve agir é o que será tratado no próximo item deste trabalho.

### 1.3 OS ATORES TRIPARTITES NO DESENVOLVIMENTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A FAMÍLIA EM FOCO

Unindo forças, o Estado e a sociedade, na qual se entende que são incluídas as famílias, têm o dever de combater este preocupante problema, conforme o artigo 227 da Constituição Federal que estabelece a responsabilidade tripartida na proteção da criança e do adolescente. Sobre tal afirmação, Custódio diz:

Admitir a extensão do campo valorativo da teoria da proteção integral aos direitos de juventude implica, de igual modo, integrar os princípios

do reconhecimento de condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, do reconhecimento do status de sujeito de direitos, a vinculação da concretização dos direitos ao princípio da propriedade absoluta, **o estabelecimento da tríplice responsabilidade compartilhada entre a família, a sociedade e ao Estado no dever de concretização dos direitos declarados e a garantia de proteção integral ao universo de jovens brasileiros** (Custódio, 2008, p. 211). (grifou-se)

Nesses termos, sobre o princípio da tríplice responsabilidade compartilhada, Custódio aduz que é incorreto afirmar que o Direito da Criança e do Adolescente não gera responsabilidades ou deveres, uma vez que a Constituição Federal de 1988, expressa de forma clara, que este dever é da família, da sociedade e do Estado, e que as responsabilidades provenientes do texto, devem, de forma ampla e universal, serem garantidas (CUSTÓDIO, 2015).

Antes de falar sobre o papel da família no contexto do combate ao cometimento de atos infracionais, faz-se necessário que seja dada a ela uma definição, doutrinária e constitucional. Juntado as duas formas Maria Berenice Dias diz:

A família é o primeiro agente socializador do ser humano. De a muito deixou de ser uma célula do Estado, e é hoje encarada como uma célula da sociedade. É cantada e decantada como **base da sociedade** e, por essa razão, recebe especial atenção do Estado (CF 226). Sempre se considerou que a maior missão do Estado é preservar o organismo familiar sobre o qual repousam suas bases. A própria Declaração Universal dos Direitos do Homem estabelece (XVI 3): *A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem o direito à proteção da sociedade e do Estado.* A família é tanto uma estrutura **pública** como uma relação **privada**, pois identifica o indivíduo com integrante do vínculo familiar e também como partícipe do contexto social (DIAS, 2010, p. 29).

Como consta na definição de Maria Berenice Dias, o artigo 226 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a “família é a base da sociedade”. Diante desta afirmação constitucional, é seguro afirmar que a legislação brasileira dá a família papel de protagonista no processo de desenvolvimento da criança e do adolescente (BRASIL, 1988).

A importância da família é asseverada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990. Referido estatuto em seu artigo 19 diz que “Toda criança ou adolescente tem direito de ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta,

assegurada a convivência familiar e comunitária [...]” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

O mesmo dispositivo legal, em seus artigos 92 e 100, prevê ainda que deve-se sempre priorizar a “preservação dos vínculos familiares e a integração em família substituta quando esgotados os recursos de manutenção da família de origem”. O ECA busca manter os vínculos familiares originais, trata da adoção como possibilidade, somente quando todos os outros meios de tentativa de restauração da família natural forem esgotados, e esclarece que tal medida só se perfectibiliza através de decisão judicial. Diante da análise do texto de lei, mostra-se clara a intenção do legislador em fazer com que seja sempre a família, natural ou não, o ambiente mais propício para o desenvolvimento da criança e do adolescente.

O processo de desenvolvimento da criança e do adolescente se mostra complexo, diante disso, sua condição peculiar merece atenção. Nesse sentido, entende-se que:

O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que exigem do ambiente que os cerca, do ponto de vista material e humano, uma série de condições, respostas e contrapartidas para realiza-se a contento. **O papel essencial desempenhado pela família e pelo contexto sócio-comunitário no crescimento e formação dos indivíduos justifica plenamente o reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental da criança e do adolescente** (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 25-26). (grifou-se)

Diante do acima exposto, percebe-se que a criança, desde o seu nascimento, depende inteiramente da família para se desenvolver de forma saudável física e psicologicamente. O desenvolvimento completo da criança é alcançado como consequência da relação afetiva e de cuidado estabelecida entre ela e a sua família. Diante de tal afirmação, pode-se concluir que, no que tange a socialização da criança, ainda em tenra idade, o papel da família é essencial. É a família que irá ajudar a criança a entender como se dá a vida em sociedade. É a família que ajudará a criança a entender, conhecer e respeitar regras, limitações e proibições que irão reger a sua vivência comunitária (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

Em contrapartida, existirá a reação da criança, que no processo natural de crescimento e amadurecimento, apresentará respostas aos ensinamentos à

ela expostos, e a forma como os pais responderão a esta reação influenciará de forma direta no desenvolvimento global da sua personalidade (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

Como visto, é importante a interação da família no processo de formação da criança. Uma vez detectado o comportamento antissocial, a atuação forte e amorosa deve ser imediata. A demora na intervenção pode fazer com que o delinquente evolua para um estado em que a prática de atos delinquentes evolua para um estado de doença, o que aumenta a dificuldade de fazer com que o indivíduo recupere a sua capacidade de entender, se arrepender e conseqüentemente, querer mudar sua forma de agir. Enquanto esta criança estiver sob forte controle se comportará bem, mas assim que lhe for dada a liberdade para agir de acordo com a sua concepção de certo e errado, não tardará em sentir a ameaça da loucura. Como conseqüência transgredirá contra a sociedade, em busca sempre do controle externo do qual seu íntimo anseia (WINNICOTT, 2002).

Winnicott conclui o seu pensamento dizendo que:

A criança normal, ajudada nos estágios iniciais pelo seu próprio lar, desenvolve a capacidade de controlar-se. Desenvolve o que é denominado, por vezes, “ambiente interno”, como uma tendência para descobrir um bom meio. A criança antissocial, doente, não tendo tido a oportunidade de criar um bom “ambiente interno”, necessita absolutamente de um controle externo se quiser ser feliz e capaz de brincar ou trabalhar. Entre esses dois extremos – crianças normais e crianças doentes, anti-sociais – estão as crianças que podem ainda vir a acreditar na estabilidade se uma experiência contínua de controle por pessoas extremosas puder ser-lhes proporcionada por um período de anos (WINNICOTT, 2002, p. 131-132).

Entendida, mesmo que de forma superficial, a importância da família, passa-se a fazer a análise de como o Estado está inserido neste contexto. Para poder dizer como o Estado deve agir perante esta problemática, qual a sua parcela de responsabilidade na busca por soluções das questões que envolvem a prática de atos infracionais, é preciso primeiro entender o que é Estado. Dessa forma, encontrar a sua origem e também uma forma de defini-lo é necessário. Na visão de Pontes de Miranda, o Estado, como conhecemos hoje, tem seu surgimento somente no século XV, teoria diversa da de Jorge Miranda que aduz ter sido o século XVI o marco inicial (MIRANDA, 1990).

Segundo Pontes de Miranda, o estado é “o conjunto de todas as relações

entre os poderes públicos e os indivíduos, ou daqueles entre si [...] desde que cesse qualquer possibilidade de relações de tal espécie, o Estado desaparece. Desde que surja, o Estado nasce.” (MIRANDA, 1946).

Para Carvalho o Estado é:

[...] uma instituição organizada política, social e juridicamente, dotada de personalidade jurídica própria de Direito Público, submetido às normas estipuladas pela lei máxima, que, no Brasil, é a Constituição escrita, e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. Um Estado soberano possui como regra geral, um governo que é elemento condutor, um povo, que representa o componente humano e um território que é o espaço físico que ocupa. O Estado é responsável pela organização e pelo controle social, uma vez que detém o monopólio legítimo do uso da força (CARVALHO, 2014, p. 29).

Como se pode observar na citação de Carvalho, o Estado é o responsável por articular a organização e o controle social. É dele o monopólio para agir, e é dele a competência para criar e pôr em prática políticas públicas que ajudem no combate às desigualdades e na promoção do desenvolvimento de todos.

No caso em tela, será analisado como o Estado deve se posicionar uma vez que é um dos pilares centrais da responsabilidade compartilhada. Nesse contexto entende-se que:

É essencial mostrar a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, a família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas de saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 27).

Diante do exposto, fica claro o papel da família em desempenhar com excelência as responsabilidades que lhe são conferidas, mas é do Estado o dever de garantir que toda a estrutura seja posta a disposição da família sempre que dela necessitar. O Estado, a partir de todo o seu poder econômico e de decisão, da sua legitimidade para agir, deve criar mecanismos que garantam o pleno funcionamento de todas as áreas base (saúde, educação e assistência social). Criar este ambiente sadio, é ponto inicial para se ter uma sociedade colaborativa, que por sua vez pode contribuir, ajudando os indivíduos que desce

sistema necessitarem.

No que se refere ao combate à violência no âmbito familiar, a Constituição Federal de 1988, no §8, do artigo 226, estabelece que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integrem, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.” (BRASIL, 1988).

A importância da atuação do Estado na criação de Políticas Públicas que combatam a violência, em especial, a delinquência juvenil é evidenciada no trecho extraído da obra “Tudo começa em casa” em que Winnicott diz:

Provavelmente será o ser humano que destruirá o mundo. Se assim for, talvez possamos morrer na próxima explosão atômica sabendo que isso não é saúde, mas medo; é uma decorrência do fracasso das pessoas e da sociedade saudáveis em dar suporte a seus membros doentes (WINNICOTT, 1999, p. 21).

Indicada a importante contribuição que o Estado apresenta no desenvolvimento saudável dos indivíduos que a compõem, passa-se a fazer a análise da sociedade como ferramenta de auxílio ao combate do cometimento de atos delinquentes, e também como essa mesma sociedade pode fazer o papel inverso, o de incentivadora da prática destes atos.

Antes de tudo, passa-se a definição do que é sociedade. De acordo com Fichter, sociedade é entendida como uma “[...] estrutura formada por grupos principais, ligados entre si, considerados como uma unidade e participando todos de uma cultura comum.” (FICHTER, 1973, p. 166).

Já Vila Nova, em seu entendimento do que seja sociedade, apresenta três possibilidades de definições. A primeira definição que o autor traz é que sociedade é “uma complexa teia de indivíduos e grupos interagindo de acordo com o significado por eles atribuídos a suas ações, principalmente os significados derivados da cultura, em função de interesses e objetivos interpessoais”. A segunda definição apresentada é a de que sociedade é “um sistema intermental de símbolos, valores e normas”. Por fim, Vila Nova expõe sociedade como “um sistema de grupos e categorias ou, ainda, como um sistema institucional.” (VILA NOVA, 2000, p. 199).

O que de fato se quer entender é como a sociedade pode contribuir para



a redução de atos delinquentes. De acordo com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, esta relação com grupos que não o familiar se dá quando a criança ou o adolescente passa a frequentar outros contextos sociais. Como exemplo de outros contextos, podem ser citados o estabelecimento de educação infantil e o de ensino fundamental, geralmente primeiros lugares frequentados pela criança. Devido à exposição a esses novos grupos, a criança acaba ampliando seus referenciais culturais e sociais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

Salienta-se que apesar de a criança ter sido exposta a uma nova realidade, e de que essa realidade pode influenciar na formação do indivíduo, as referências aprendidas em casa, seguem sendo as mais fortes na formação da sua identidade, e essa base servirá para auxiliar a adaptação entre o sujeito e os meios aos quais será inserido (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

Sobre a busca de referências Winnicott lança a seguinte pergunta: “Ora, o que acontece se o lar faltar à criança antes de ela ter adquirido uma ideia de uma quadro de referência de sua própria natureza?” (WINNICOTT, 2002, p. 130).

A ideia mais corriqueira é que se a criança se ver livre ela fará tudo o que lhe dá prazer, todavia, esta conclusão está longe do que realmente acontece. A criança, quando se encontra nessa situação, quando sente que o quadro de referência da sua vida se desfez, deixa de se sentir livre. Ao avesso do que comumente é pensado, se ela se depara com tal situação, torna-se angustiada e, procura fora do lar este referência da qual necessita instintivamente. A criança, quando não encontra em seu lar o sentimento de segurança, trata de buscar fora do lar, seja em outros grupos sociais, ou em outros grupos da família esse sentimento do qual são carentes e depende o seu desenvolvimento saudável (WINNICOTT, 2002).

Quando têm esperança, essas crianças buscam nos tios, avós, amigos da família, escola a estabilidade externa sem a qual podem enlouquecer. Quando esta estabilidade é fornecida em tempo oportuno autor aduz que como ossos que crescem em seu corpo, a estabilidade poderá ter se desenvolvido na criança e ela passará de um estágio de carência, de necessidade de ser cuidada, sairá da dependência e transcenderá para finalmente um estágio de independência. É comum que a criança quando, apesar de ter uma lar, mas que este não

apresenta a segurança de que ela necessita, vá buscar na escola o que lhe falta a segurança que lhe falta (WINNICOTT, 2002).

Outro ponto importante a ser considerado é o período da adolescência. Período de transição entre a infância, a dependência total da família, para a vida adulta. Durante este processo ocorre um afastamento gradual do grupo familiar natural em direção a outros mundos no qual o adolescente se insere. Consequência desse desligamento é a sobreposição das referências desses novos grupos às da família de origem. Salienta-se mais uma vez que, apesar de existir essa entrada de novas concepções, a família segue sendo importante arrimo. Acerca disso o Plano Nacional explica que:

(...) nesse momento em que o adolescente movimenta-se do desconhecido ao conhecido, do novo ao familiar, vivenciando a alternância entre independência e dependência, característica dessa etapa. Nessa fase, se o adolescente, ao fazer o necessário movimento de afastamento da família, não encontra nas demais instituições sociais um contexto de cuidado e de referências seguras, o seu desenvolvimento poderá ser prejudicado. A responsabilidade, portanto, é dividida entre família, Estado e sociedade (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 27-28).

Com tudo o que foi visto, pode-se concluir que, no que concerne a participação da família, Estado e sociedade no cuidado e formação das crianças e adolescentes, estes três atores tem fundamental participação na busca pelo alcance dos resultados esperados, seja, a formação de cidadãos saudáveis, plenamente desenvolvidos e que não cometam ou deixem de cometer atos infracionais.

A família e a sociedade evidentemente têm grande responsabilidade em todo o contexto apresentado. Todavia, o Estado, no que a ela concerne, tem importância central como articulador e legitimado para a criação de programas que visem à erradicação do cometimento de atos infracionais, a partir da criação e coordenação de Políticas Públicas pontuais. Como o Brasil atua na posição de gestor dessas políticas públicas, é o que será visto no próximo capítulo.

## **2 POLÍTICAS PÚBLICAS COMO UMA FORMA DE REDUÇÃO DA DELINQUÊNCIA JUVENIL**

De acordo com tudo o que já foi dito, em todos os pontos até agora abordados, é possível afirmar que as políticas públicas são de extrema importância no combate às desigualdades, que por sua vez é mola mestra que impulsiona o cometimento de atos delinquentes.

Garantir o acesso à educação de qualidade, a atendimento médico, psicológico, psiquiátrico, promover a vivência da infância e da adolescência em ambientes salubres, garantir o acesso à cultura, ao lazer são conquistas de extrema importância para a diminuição das desigualdades, e é das políticas públicas o papel central na promoção dessa evolução.

Como Bernard assevera “tão importante quanto criar políticas públicas que corrijam e recuperem o delinquente, se mostra necessário à criação de políticas públicas que eliminem os fatores sociais de risco que contribuem para o aumento da incidência de delitos.” (BERNARD, 2005, p.48).

Como se vê, há relevância no tema escolhido para o desenvolvimento deste trabalho. De acordo com tudo o que foi apresentado, é possível afirmar que garantir o desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes, em todos os aspectos, é garantir o desenvolvimento saudável da sociedade como um todo. A criação e desenvolvimento de políticas públicas que auxiliem nesse processo, não é a única alternativa para garantir que o referido desenvolvimento aconteça, mas seguramente é uma excelente alternativa no alcance do resultado esperado.

### **2.1 POSSÍVEIS CAUSAS E INDICADORES DA DELINQUÊNCIA JUVENIL**

Para saber como a rede de atenção deve agir, é preciso primeiramente saber o que combater. Ter conhecimento dos problemas e as suas causas, é fundamental para o desenvolvimento de projetos eficazes que alcancem os seus objetivos.

É praticamente impossível chegar a um número exato ou a uma lista que contenha as causas da ocorrência de atos delinquentes. Todavia, existem

algumas causas mais conhecidas, e como dito no final do tópico anterior, conhecer estas causas e combatê-las pode ser mais eficaz do que punir na esperança de recuperar.

Bernard (2005) aduz que existem dois tipos de teorias causais, que aliados a outros fatores, aumentam a probabilidade de cometimento de atos delinquentes. A primeira teoria defende que o indivíduo possui, naturalmente, características que o fazem mais propensos a cometer atos delinquentes. A segunda teoria afirma que o indivíduo por estar inserido em grupos sociais em que a violência prepondera, independente de suas características individuais, poderá desenvolver comportamento violento (BERNARD, 2005).

Além destes dois fatos geradores, Bernard aponta outros cinco fatores ambientais que podem contribuir para o cometimento de atos delinquentes. São eles: o próprio indivíduo, a família, a escola, os amigos e o ambiente (BERNARD, 2005).

Com relação ao ambiente, o autor afirma existir situações que aumentam a chance do cometimento de atos delinquentes. O primeiro fator apontado é que, vivendo em bairros onde as taxas de criminalidade são altas a criança ou o adolescente terá maior tendência de delinquir. Esta majoração da probabilidade está ligada a alguns fatores, como por exemplo, o contato com adultos criminosos, e mais oportunidades de delinquir – oportunidades derivadas do próprio meio (BERNARD, 2005).

A pobreza que expõe crianças e adolescente à violência, de fato aumentam a probabilidade de que estas passem a delinquir, todavia, apesar de a ocorrência de crimes ter maior incidência em bairros em que a pobreza é preponderante, a sua ocorrência, bem como o desenvolvimento de um ambiente que propicie o cometimento de crimes não é exclusividade de bairros com este perfil. Um exemplo são os crimes popularmente conhecidos como “crimes de colarinho branco”, comumente e porquê não dizer, preponderantemente cometidos por pessoas abastadas (ANITUA, 2008).

Outro fator é a veiculação da violência pela televisão e também através do cinema. O autor aponta inclusive que, em estudo realizado, foi detectado comportamento violento em grupos que assistiam programas e filmes em que a violência era exposta. O estudo foi realizado com crianças de idades entre 6 e

10 anos e o comportamento agressivo foi detectado 15 anos depois (BERNARD, 2005).

O último fator apontado pelo autor é a maior disponibilidade de armas e drogas ilegais, bem como as atitudes dos que compõem o ambiente (BERNARD, 2005). Em relação à disponibilidade de drogas ilegais, Custódio e Rosa trazem à tona que o problema que envolve a drogadição, são consequência de fatores oriundos da família, sociedade civil e Estado e sobre como buscar a resolução de tal problema os autores afirmam que:

Esse aspecto, por consequência, exige uma atuação conjunta no sentido de promover o enfrentamento ao tráfico, e o tratamento da dependência, mas, sobretudo, de criar mecanismos de prevenção que prepare as crianças e adolescentes para que, não sendo possível evitar o primeiro contato com as drogas, quando isso ocorrer, haja a percepção das consequências e que propicie o diálogo e acolhimento, incentivando uma atitude consciente de não ceder mais à pressão, seja dos amigos (círculo social), ou de outras circunstâncias de cunho emocional (CUSTÓDIO; ROSA, 2010, p. 51).

No tocante a família, o autor sustenta que os crianças e adolescentes que vivem em famílias que enfrentam múltiplos problemas são mais propensos a se envolver em atos delinquentes. Bernard (2005) aponta que jovens que são expostos a cinco ou mais dos fatores que agravam os riscos de inserção na delinquência, apresentam três vezes mais chances de traçarem uma trajetória violenta do que jovens que não foram expostos aos fatores agravantes.

Os fatores dos quais o autor se refere são: baixo nível escolar dos pais, desemprego, receberem ajuda da assistência social, ter a mãe que teve filhos antes dos 18 anos, ter mudado de residência cinco ou mais vezes antes de ter completado 12 anos, problemas com drogas de um membro da família, ter familiares que têm problemas com a lei, ter histórico de abusos e maus tratos e o fato de que a criança não foi protegida por sua família. O menor ser oriundo de locais violentos ou de famílias em que a violência seja presente aumenta a probabilidade de que este jovem desenvolva o seu lado violento. Neste contexto se enquadram também menores que foram vítimas diretas de abuso e maus tratos, e que não são assistidos da forma adequada pelos seus pais (BERNARD, 2005).

Bernard ainda aponta a proveniência de lares em que forma expostos a violência, como por exemplo: conflitos familiares e abuso seja ele físico, sexual, emocional (BERNARD, 2005).

Sobre a incidência de ato infracional, em decorrência de violência intrafamiliar, Saeta, Souza Neto e Nascimento dizem que:

Tais vivências de violência, muitas vezes, introduzem crianças e adolescentes no mundo das demais violências. Além disso, a violência intrafamiliar pode, muitas vezes, tornar-se potencializadora da violência social, estando presente na formação de graves problemas, como a ida das crianças para situações de rua (principalmente após fugas, por não suportarem mais vivenciar a violência em casa), o envolvimento de crianças e adolescentes em atos infracionais, as situações de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, entre outras (SAETA, SOUZA NETO; NASCIMENTO, 2006, p. 54-55).

Com relação ao ator escola, Bernard aponta três fatores principais. O baixo rendimento acadêmico é o primeiro. Neste caso ocorre um crescimento diametralmente oposto. Enquanto o rendimento escolar cai, a chance de cometer atos delinquentes aumenta, aumentando inclusive a gravidade destes atos. Aos poucos a prática de atos delinquentes ocupa o espaço que deveria ser ocupado pela educação (BERNARD, 2005).

O segundo fator é similar ao primeiro. Quando ocorre o fracasso escolar, frisa-se, nos primeiros anos escolares, aliado ao mau comportamento, aumentam as chances da criança se envolver em atos delinquentes (BERNARD, 2005).

Por fim, Bernard destaca que um dos melhores fatores para o combate à delinquência juvenil, é a promoção da melhora escolar do indivíduo que encontra dificuldades (BERNARD, 2005).

A ideia do autor encontra fôlego quando analisados os dados apresentados pela UNICEF no mesmo artigo de 2015 que, com o fim de evitar tautologia, não será novamente denominado. A seguinte ilustração nos mostra que 57% dos adolescentes que cumpriam medidas socioeducativas não frequentavam a escola antes da internação, 86% não haviam completado o ensino fundamental, e 75% deles eram usuários de drogas. Tais dados podem ser verificados no gráfico abaixo:

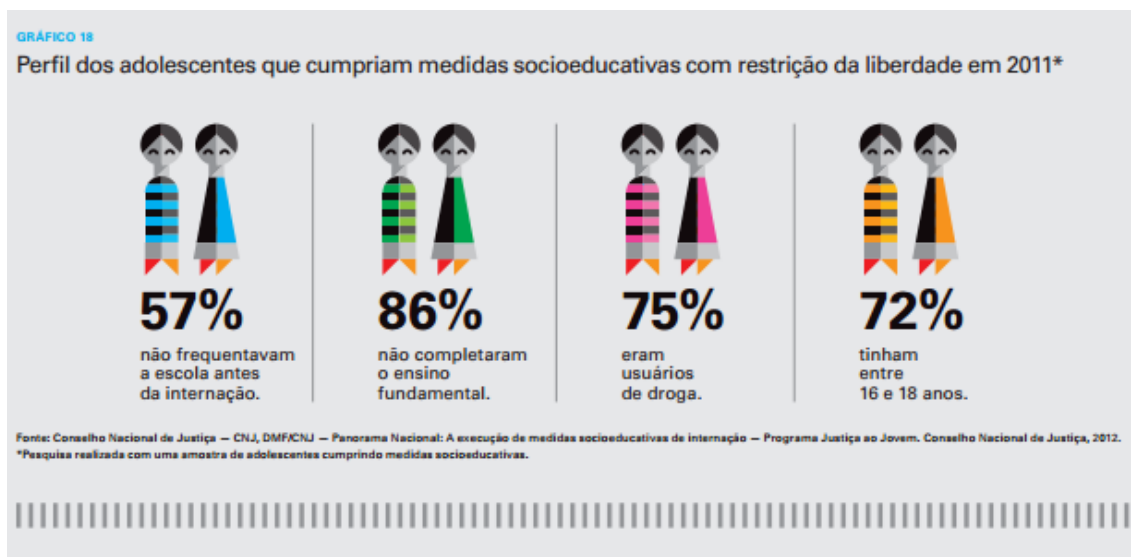


Ilustração 6: Perfil dos adolescente que cumpriam medidas socioeducativas com restrição de liberdade em 2011.

Fonte: UNICEF (2015, p. 30).

No tocante a amizade, o autor deixa claro que relacionar-se com amigos delinquentes aumenta a chance de o indivíduo delinquir. Destaca-se que na adolescência, fase em que ser aceito por amigos, grupos, se torna fundamental, cometer atos delinquentes para ser aceito por um grupo pode ser uma opção (BERNARD, 2005).

Por fim, Bernard trata das causas relativas à pessoa. Quanto a isso são apontados fatores biológicos, características genéticas conectadas a fatores ambientais, complicações nos primeiros anos de vida em decorrência de complicações pré-natais e perinatais, lesões neonatais, lesões cerebrais, entre outras. O que se espera, é que sejam desenvolvidas formas de combater estes problemas que ocorrem nos primeiros anos de vida, para prevenir a ocorrência futura de atos delinquentes (BERNARD, 2005).

Partindo dos pontos abordados como exemplos de causas para o cometimento de atos delinquentes, pode-se começar a entender como a rede de atenção pode se articular, e o que deve combater para alcançar o resultado esperado.

Antes de tudo, se faz necessário a análise do artigo 80 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Artigo integrante do Livro II, Título I, que tem como enunciado “Da Política de Atendimento”, o referido artigo anuncia 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.” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

O que se pode extrair do texto de lei, é que toda a criança e adolescente deve ser amparado, e que a responsabilidade de prestar essa assistência, agrega todos os atores que integram a sociedade.

Sobre a participação da sociedade neste contexto, Custódio e Veronese (2009, p. 167) defendem:

A promoção dos direitos das crianças e do adolescente implica a produção de processos de mobilização comunitária com vistas a sensibilizar famílias, crianças e adolescentes de seu indispensável papel neste movimento de transformação demográfica.

A importância da sociedade fica destacada também, no relatório intitulado “Um Brasil para as Crianças”, efetuado pela Rede de Monitoramento Amiga da Criança. O referido documento, no tópico “Recomendações Gerais”, afirma que deve haver “estímulo à participação da sociedade no controle das políticas públicas e a manutenção com o compromisso de transparência da ação governamental.” (REDE DE MONITORAMENTO AMIGA DA CRIANÇA, 2004, p. 29).

No que tange a violação de direitos e a responsabilidade que tem o Estado e a família nesse contexto, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária diz que:

Depreende-se que o apoio sócio-familiar é, muitas vezes, o caminho para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares. Levando isto em consideração, cabe a sociedade, aos demais membros da família, da comunidade, e ao próprio Estado, nesses casos, reconhecer a ameaça ou a violação dos direitos e intervir para assegurar ou restaurar os direitos ameaçados ou violados. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2012, p. 34)

Fica claro em ambas as citações, e também na Lei, que o que se espera é uma articulação, baseada na união de esforços na busca por ideias e ações que melhorem a qualidade de vida das crianças e adolescentes. Essa participação ativa servirá para a implementação de políticas públicas que se aproximem da realidade de quem as produz, gerando valor.



## 2.2 A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS NA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVENÇÃO A DELINQUÊNCIA JUVENIL NO BRASIL

Para melhor entender quais e como as Políticas Públicas funcionam, far-se-á primeiro uma análise sintética do que são políticas públicas, iniciando com a definição a partir do que fora definido pelo Ministério da Saúde:

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 9).

Alberto de Amaral Júnior (2005) aduz que políticas públicas surgem como mecanismo que o Estado usa para proporcionar aos seus cidadãos acesso aos direitos humanos econômicos e sociais.

Por sua vez, em sua definição Cavalcanti (2009) introduz a ideia de como o Estado irá agir, referindo que as políticas públicas são um conjunto de ações coletivas que garantirão que os direitos sociais serão efetivados. Para tanto, o Estado pode fazer uso da realocação de recursos e bens públicos para responder as mais variadas demandas apresentadas pela sociedade (CAVALCANTI, 2009).

No mesmo sentido, Aquino e Porto definem políticas públicas como um conjunto de manobras adotadas pela administração, que influenciam a vida dos cidadãos (AQUINO; PORTO, 2011).

Completam as autoras referindo que estas políticas são, de maneira comum, distinguidas por políticas sociais ou políticas econômicas ou macroeconômicas e que todas elas têm como objetivo buscar o desenvolvimento econômico e social de uma determinada sociedade (AQUINO; PORTO, 2011). Aquino e Porto asseveram a importância de se compreender as fases que envolvem o desenvolvimento de uma política, desde a sua criação até a avaliação dos resultados que estas apresentam ou apresentarão (AQUINO; PORTO, 2011).

E tão importante quanto compreender as fases que compõem o desenvolvimento das Políticas Públicas, é este conhecimento estar acessível à

população em geral, uma vez que é ela a ser diretamente afetada pela aplicação deste tipo de ação por parte da administração. Sobre isto diz João Pedro Schmidt:

(...) uma melhor compreensão do tema permite uma ação mais qualificada e mais potente, com maior impacto nas decisões atinentes às políticas. Para o cidadão, é muito relevante que conheça e entenda o que está previsto nas políticas que o afetam, quem as estabeleceu, de que modo foram estabelecidas, como estão sendo implementadas, quais são os interesses que estão em jogo, quais são as principais forças envolvidas, quais são os espaços de participação existentes, os possíveis aliados e os adversários, entre outros elementos (SCHMIDT, 2008, p. 2308).

Asseverando que a sociedade deve ser partícipe do processo de implementação das políticas públicas, Costa e Reis, falando especificamente a garantia ao acesso de crianças e adolescentes ao direito fundamental à educação, as autoras aduzem que:

As políticas públicas representam a forma de atuação estatal no sentido de efetivar o direito À educação a todas as pessoas, independentemente de idade ou de condições econômicas ou sociais. A participação da sociedade é imprescindível, pois é ela que determinará, de modo pontual, as necessidades prementes que devem ser sanadas. A atuação da sociedade dependerá do estoque de capital social de que dispõe e do comprometimento que tiver em relação à formação plena das crianças e adolescentes, especificamente (COSTA; REIS, 2010, p. 14).

Retomando o foco principal da análise, no que tange a implementação de políticas públicas, pode-se dizer que além da criação e a avaliação dos resultados alcançados a partir da aplicação da política, temos outras duas fases. A primeira definida por Aquino e Porto é percepção ou definição do problema, problema que deve adquirir status de problema político (COSTA, REIS, 2010). Outro ponto de fundamental importância é que nessa fase, o problema desperte interesse não apenas do governo, mas sim, que o problema seja de enorme relevância para a sociedade, que é quem de fato faz a máquina pública andar e cobra os resultados, uma vez que a solução do problema é do seu inteiro interesse (AQUINO; PORTO, 2011).

João Pedro Schmidt (2008, 2308), complementa a ideia referindo que “[...]o número de situações problemáticas em um ambiente social é praticamente

infinito. Mas, somente algumas delas torna-se objeto de atenção da sociedade e do governo e entram na agenda política.”

Ao falar da formulação da política pública, Aquino e Porto referem que esta fase é marcada pela definição da maneira como o problema será solucionado, bem como quais os elementos, ferramentas, e quais as alternativas que serão utilizadas nesse processo. Trata-se de uma fase marcada também, pela participação do grupo social que suscitou a importância de ser criada uma política para solucionar determinado problema. Como os autores bem definem:

Nesse momento, é importante definir as diretrizes, os objetivos e, principalmente, a atribuição de responsabilidades, a fim de deixar claro quem são os responsáveis pela execução das políticas. Assim elas tomam forma através dos planos ou programas, os quais, por sua vez, originam projetos e ações (AQUINO; PORTO, 2011, p. 164).

A próxima fase é a implementação. Essa é a fase em que o que foi planejado será posto em prática. As autoras destacam que essa é uma fase de adaptações, onde o que foi planejado e o que se apresenta como realidade exigem adequações, o que torna imprescindível o entrosamento, a participação ativa, e a troca de informações entre os agentes responsáveis por essas duas fases (AQUINO; PORTO, 2011).

No mesmo sentido aduz Schmidt quando define a implementação como:

a fase da concretização da formulação, através das ações e atividades que materializam as diretrizes, programas e projetos (...) Mas, não é o momento apenas “prático” de execução do que foi planejado anteriormente. São requeridas novas decisões e são comuns redefinições acerca de determinados aspectos da formulação inicial. Um dos fatores de êxito ou fracasso das políticas públicas é a articulação entre o momento da formulação e o da implementação. O entendimento compartilhado dos objetivos e das metas das políticas públicas depende em boa parte do entrosamento e de conhecimentos comuns entre formuladores e implementadores, bem como da participação dos implementadores no momento da formulação (SCHMIDT, 2008, p. 2318).

Por fim, as autoras trazem como talvez a fase mais importante de todo o processo, a avaliação de uma política. Não basta apenas criar e pôr em prática a política criada. Acima de tudo, deve-se realizar uma análise completa dos resultados que a aplicação dessa política apresentou. Saber se a política atingiu o fim esperado é essencial para que se defina a continuação da aplicação desta

política, ou ainda modificação para que o trabalho possa melhorar e enfim atingir o fim esperado (AQUINO; PORTO, 2011).

Nesse sentido Schmidt aduz que é necessário uma regular e contínua avaliação da efetividade das políticas públicas. Saber exatamente quais os custos e resultados, bem como a real aceitação da população é de fundamental importância. O autor complementa:

A avaliação de uma política consiste nos estudos dos êxitos e das falhas do processo de sua implementação. Ela proporciona retroalimentação (*feedback*) e pode determinar a continuidade ou a mudança da política, podendo ser realizada pelas próprias agências e por encarregados da implementação ou por instâncias independentes (órgãos externos, universidades, centros consultores) (SCHMIDT, 2008, p. 2320).

Para as políticas públicas atingirem o máximo de eficiência é necessário que haja a transversalização das políticas públicas, ou seja, que as políticas públicas conversem entre si, evitando que uma política entre em confronto com outra, e promovendo a eficácia desejada com a aplicação da política (AQUINO; PORTO, 2011).

Constatados os pontos que integram a criação, estruturação e desenvolvimento de uma política pública, passa-se a analisar como as políticas públicas podem contribuir na busca pela diminuição do cometimento de atos delinquentes, bem como de que forma os municípios e o conselho de direitos das crianças e adolescentes podem auxiliar neste contexto.

Sobre esse tema, Custódio e Veronese dizem que:

O princípio da ênfase nas políticas sociais básicas visa promover o reordenamento institucional, provendo um conjunto de serviços de efetivo atendimento às necessidades de crianças, adolescentes e suas próprias famílias por meio de políticas de promoção e defesa de direitos, bem como de atendimento em todos os campos destinados à efetivação dos direitos fundamentais.

É a emergência do princípio da participação popular na construção das políticas públicas que prevê a ação articulada entre sociedade civil e Estado, com a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional, dos direitos da criança e do adolescente, como órgãos paritários e controladores das ações em todos os níveis (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009, p. 117-119).

Com tudo o que foi exposto até agora, especificamente no tocante à criação, aplicação e posterior avaliação das políticas públicas implantadas, fica claro que a atuação da sociedade é de extrema relevância durante todo o

processo. Portanto, quanto mais longe a sociedade estiver do recém referido processo, menor será o sucesso na busca por resultados, uma vez que é a própria sociedade em que a política pública está sendo aplicada não poderá expressar a sua satisfação ou insatisfação com o que foi feito.

Tendo isso em mente o ECA em seu art. 88, tratou de aproximar a sociedade da administração para que houvesse maiores chances de que os direitos das crianças e adolescentes fossem efetivados. O referido artigo aduz que são diretrizes da política de atendimento, entre outros, “a municipalização do atendimento; e mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Diante da necessidade de aproximar governo e sociedade para a maior efetivação de resultados a partir da aplicação de políticas públicas, foi criado o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, órgão que visa a “aproximação política da realidade social concreta, o que estimula novas relações democráticas e participativas, muitas vezes consideradas como núcleo essencial do processo de construção de políticas públicas” (CUSTÓDIO, 2016).

O presente órgão, apesar de ser dividido em três níveis, União, Estados e Municípios, dispensa hierarquia entre eles, pelo contrário, é descentralizado. Isto possibilita que políticas públicas sejam planejadas e postas em prática respeitadas as características locais (CUSTÓDIO, 2016).

Como refere Richter, esta sábia iniciativa:

[...] levou em consideração o fato de que o município, estando mais próximo da realidade local, saberia detectar com mais facilidade as ânsias e as necessidades de sua região, sendo mais eficaz o atendimento a essas necessidades (RICHTER; TERRA, 2010, p. 74)

Além da proximidade com o problema a descentralização e o poder dado ao Municípios para o gerenciamento de políticas públicas gera economia à administração. Sobre isto, Custódio diz que:

A experiência histórica brasileira demonstrou que a concentração de recursos públicos nas esferas mais elevadas sempre apresentou alto custo e baixo nível de eficiência, demora no atendimento e, como se não fosse suficiente, ainda dava margem para o desvio de recursos, o clientelismo e a corrupção (CUSTÓDIO 2009, 80).

Entretanto, as autoras salientam que esta descentralização não retira dos ombros dos demais entes federados a responsabilidade sobre as crianças e os adolescentes, uma vez que o art. 227 da Constituição Federal os colocam,

juntamente com a família e sociedade, na posição de corresponsáveis na busca pela garantia dos direitos fundamentais dos infantes (RICHTER; TERRA, 2010).

Corroborando com a ideia de participação e responsabilidade compartilhada entre as três esferas da administração pública Custódio diz que:

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente realiza-se por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais nos três níveis do governo, mediante a colaboração recíproca entre os municípios, os Estados, o Distrito Federal e a União. (...) A municipalização do atendimento, que se entende como aliada indispensável à descentralização dos recursos, pretende tornar sua aplicação mais segura, facilitando o controle social sobre a sua aplicação e ampliando as possibilidades de influência e controle da comunidade local sobre o destino dos recursos e as necessidades efetivas de atendimento à criança e ao adolescente (CUSTÓDIO, 2009, 77 e 81).

Outro aspecto bastante positivo do Conselho é que sua composição se dá de forma paritária, proporcionando assim que a sociedade civil faça parte de sua composição e participe ativamente do cenário político, o que, por sua vez, força o Poder Executivo a encontrar respostas para as demandas que são apresentadas perante o Conselho (HAMMES; LEME, 2011).

Richter e Terra (2010), reforçam a ideia da importância da participação da sociedade quando referem que “[ ] a municipalização das políticas públicas visa também imbuir a sociedade local de um sentimento de verdadeira colaboração corresponsabilização pelas crianças e adolescentes”.

Outra característica bastante importante que é atribuída ao Conselho é que:

Além do caráter deliberativo em relação às políticas públicas para as crianças e adolescentes, os Conselhos detêm papel normativo disciplinador uma vez que suas resoluções podem estabelecer regras administrativas que visam melhor operacionalizar a atuação do Sistema de Garantias de Direitos no âmbito dos Estados e Municípios. Os Conselhos de Direitos também possuem papel de controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento atuantes no seu campo de competência, podendo estabelecer critérios para o funcionamento e indicadores de controle para a avaliação das políticas públicas destinadas a crianças e adolescentes (CUSTÓDIO, 2016).

Com tudo o que foi exposto, pode-se dizer que os conselhos, quando abrangem a participação ativa da sociedade, da administração pública e demais organizações, têm papel fundamental no alcance dos direitos das crianças e adolescentes. No intuito de agregar valor à toda essa rede, em 19 de abril de 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente –

CONANDA, publicou a Resolução nº 113, resolução que “[...] dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

De acordo com o art. 1º e seu §1º, da Resolução 113, este sistema visa articular e integrar governos e sociedade na aplicação de políticas públicas, nas mais diversas áreas, que visem a “promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006).

Portanto, como visto existe uma gama de garantias legais que visam a promoção da cidadania e da garantia para que os direitos de crianças e adolescentes sejam efetivados. Nesse contexto, com o fim de aproximar essa garantias da realidade, surgiu o sistema de proteção da criança e do adolescente, organização que será objeto de análise a seguir.

### 2.3 A PERSPECTIVAS DE PREVENÇÃO À PRÁTICA INFRACIONAL: A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Antes de tecer qualquer consideração sobre a atuação do sistema de proteção da criança e do adolescente, se faz necessário destacar a sua peculiar situação. Como visto, a infância e adolescência são fases delicadas na formação do ser humano, e não dispensar a adequada atenção à esse período da vida pode acarretar sérias consequências para o sujeito e, possivelmente, também à sociedade.

A importância do engajamento de toda a sociedade no cuidado de seus indivíduos, especialmente crianças e adolescentes, se mostra notável. Todavia, se mostra igualmente necessário o envolvimento e empenho do Estado, que através de políticas públicas, com todo o aparato estatal e sua *longa manus*, dará todo o aporte para que tais políticas e programas sejam planejados, criados, executados e, por fim, avaliados.

Em reconhecimento à essa necessidade, o Estado criou o Sistema de Garantias e Direitos da Criança e do Adolescente que, de acordo com a Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e Cidadania

constitui-se:

Na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do Adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. (BRASIL, 2016).

Ainda sobre o sistema de proteção, a Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e Cidadania define como sendo o eixo e controle para a efetivação dos direitos :

Realizados através de instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: conselhos dos direitos de criança e adolescentes; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e o poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através de suas organizações e articulações representativas (BRASIL, 2016).

Para que fosse assegurada a efetivação dos direitos garantidos constitucionalmente, foram criadas leis que regulamentassem de forma mais precisa a matéria. Dentre essas leis pode-se destacar a Lei nº 8.069/90, criada em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Importante destacar que a referida lei foi criada para assegurar que os direitos de crianças e adolescentes não fossem violados. “não se pode confundir a com a ideia de prevenção contra atitudes de crianças e adolescentes, mas em efetiva proteção contra a violação de seus direitos” (CUSTÓDIO, 2009, p. 9).

Como visto, tratar de crianças e adolescentes é tarefa complexa que no entendimento do legislador deve ser realizada de forma multidisciplinar. Nesse sentido, o art. 87 do ECA traz que “são linhas de ação da política de atendimento” as políticas sociais básicas; políticas e programas de assistência social; serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, entre outros; e proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Sobre o tema Custódio aduz que:



Esses serviços especiais destinam-se, inclusive à proteção da criança e do adolescente, quando vítimas da negligência e maus-tratos e, muitas vezes, com crueldade e opressão. Daí a necessidade do atendimento especializado, que compreenda suas consequências e esteja preparado para receber os danos ao desenvolvimento físico e psicológico da criança e do adolescente oferecendo, alternativas concretas àquela condição (CUSTÓDIO, 2009, p. 78).

Fica, portanto, evidente que o atendimento especializado é de suma importância no processo de recuperação de crianças e adolescentes vítimas de maus tratos, mas Custódio (2009) assevera que tais ações, quando praticadas de forma isolada exibem pouco efeito prático. Para o autor, tais ações devem ser acompanhadas por uma rede de políticas públicas que devem ser acessíveis à todos.

No mesmo sentido argumenta Murilo José Digiácomo quando aduz que:

Apenas através da atuação coordenada, articulada e integrada destes diversos órgãos, autoridades e entidades governamentais e não-governamentais, é que se poderá tirar o máximo proveito das potencialidades de cada um, fazendo com que os problemas detectados- tanto no plano individual quanto coletivo – recebam o devido atendimento interinstitucional e interdisciplinar, sem que isto importe quer numa superposição de ações isoladas, desconexas e ineficazes, quer numa pura e simples transferência e responsabilidade (o popular “jogo-de-empurra”) como não raro se vê acontecer (DIGIÁCOMO, 2016, p. 9).

Corroborando com a ideia de trabalho conjunto das organizações, mas de modo objetivo, falando de ações interdisciplinares, Veronese e Costa asseveram que:

A necessidade de um trabalho de equipe, interdisciplinar, no tocante aos direitos de crianças e adolescentes é imprescindível, já que, neste caso, objetiva-se a proteção dos direitos de pessoas em desenvolvimento, que precisam, portanto, de uma ação/ intervenção integral, especial e individualizada (VERONESE; COSTA, 2006, p. 174).

Veronese e Costa expõem a importância de que todas as autoridades devem estar envolvidas na resolução do problema. Escolas, creches, hospitais, médicos, psicólogos, assistentes sociais, entre outros, devem trabalhar juntos a vistas de tornar efetiva a legislação existente (VERONESE; COSTA, 2006).

Quando se fala em Sistema de Proteção da Criança e do Adolescente, vem a ideia de aproximação do Estado ao problema. Tendo isso em vista, se faz necessário novamente citar o art. 88 do ECA, em especial os seus incisos I e II

que tratam da municipalização do atendimento e da criação de conselhos municipais, estadual e nacional da criança e do adolescente (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

A exemplo do que ocorre nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, no sistema de proteção a população civil ocupa importante posição neste contexto, direcionando escolhas, para que sejam as do real interesse da comunidade em que vivem, fiscalizando a realização do trabalho.

Sobre a participação da sociedade no sistema de proteção a *Childhood*, um organização não-governamental que tem por objetivo proteger a infância diz que: que:

O SGD pressupõe o trabalho em rede das instituições e dos atores envolvidos na proteção da infância. É a atuação do SGD que materializa as políticas públicas, como direitos fundamentais, e atua diante da violação de direitos, realizando o controle social, por meio da sociedade civil, que contribui participando dos conselhos, executando políticas complementares, produzindo conhecimento e mobilizando a sociedade em geral (CHILDHOOD, 2016).

Existe um importante ponto que merece atenção no presente estudo, qual seja a realização das Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente. Na referida conferência, sociedade civil, organizações de atendimento, sejam elas governamentais ou não-governamentais, reúnem-se de dois em dois anos com o intuito de aferir tudo o que até então fora realizado e assinalar diretrizes de ação para o decorrer dos próximos dois anos. Estas diretrizes valerão para os três níveis de governança (CUSTÓDIO, 2009).

A participação da sociedade na conferência fica evidenciada quando apresentado o gráfico de previsão de representatividade na X Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. De acordo com o gráfico, 22% dos participantes são compostos por membros da sociedade civil e, 37% são adolescentes, como pode ser visto na seguinte ilustração:

## Natureza da Representação

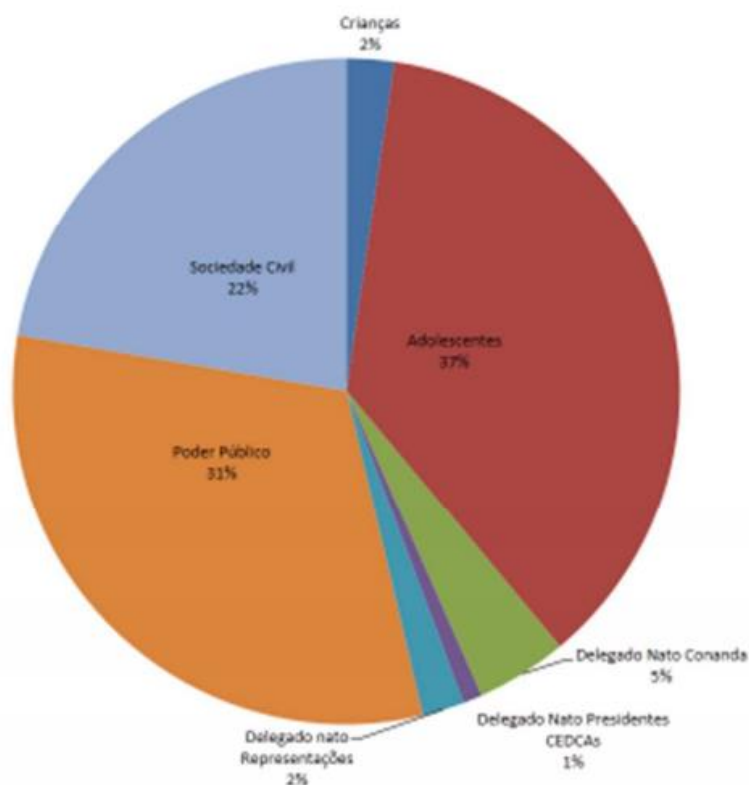


Ilustração 7: Panorama prévio dos participantes da X CNDCA.  
Fonte: CONANDA (2016, p. 112).

Mais uma vez fica evidenciada a importância da participação popular na tomada de decisões relacionadas ao rumo que ações direcionadas à garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Entretanto, para que tais programas sejam mantidos é necessário que haja investimentos. Dito isso, cabe fazer um importante esclarecimento.

Para que o conjunto de ações que visam o tratamento e recuperação de crianças e adolescentes realizados pelos conselhos seja viabilizado, foi criado O Fundo da Infância e da Adolescência, o FIA, que é vinculado aos respectivos conselhos.

Custódio sintetiza muito bem de onde provém os valores necessários para que tão importantes projetos sejam levados a diante. Segundo o autor:

A composição do FIA é Bastante diversificada, incluindo as multas judiciais previstas no artigo 213/ECA, de Termos de Ajustamento de Conduta propostos pelo Ministério Público, da contribuição decorrentes de dedução de imposto de renda de pessoas físicas e jurídicas, conforme o artigo 260/ECA, ou recursos provenientes da dotação

orçamentária ou repasse da União, Estados e Municípios, de acordo com o artigo 261, parágrafo único/ECA. As transferências intergovernamentais e os resultados de rentabilidade nas aplicações também podem compor o fundo (CUSTÓDIO, 2009, p. 84).

No que tange a aplicação dos recursos percebidos pelos conselhos, sejam eles os Municipais, Estaduais ou Federais, o § 2º do art. 260 do ECA, determinou que os próprios conselhos fixarão os critérios de utilização dos proventos, através de planos de aplicação dos valores recebidos, observando necessariamente a aplicação de percentual para o incentivo ao acolhimento, sob forma de guarda, de criança e adolescente, órfão ou abandonado (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Quanto a fiscalização da aplicação destes recursos, diz o §4º do mesmo art. 260 do ECA, que cabe ao Ministério Público determinar, de forma individualizada, como se dará a fiscalização em cada comarca dos incentivos fiscais referidos no artigo mencionado (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Cabe salientar que tanto entidades governamentais, quanto as não-governamentais, devem inscrever “seus programas junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que comunicarão ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária (art. 90, parágrafo único).” Cabe salientar que a fiscalização das entidades não-governamentais é realizada pelos conselhos, e as entidades governamentais terão suas atividades fiscalizadas, de forma conjunta, pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e também pelo Poder Judiciário (CUSTÓDIO, 2009, p. 87).

Com tudo o que foi exposto até o presente momento, fica claro, apesar de ter sido abordado de forma não aprofundada, como se dá a gestão de recursos dos conselhos, bem como a importância da sociedade na manutenção do sistema de proteção. Diante disso, passar-se-á à uma breve análise sobre como se dá, ou deveria funcionar a integração operacional no atendimento inicial ao adolescente a quem foi atribuída autoria de ato infracional.

De acordo com o disposto no inciso V do art. 88 do ECA, tal atendimento deve se dar de tal forma que integre o Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública e Assistência Social, todos eles, preferencialmente, no mesmo local, pois este cenário acarretaria um atendimento inicial mais ágil (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Outro fator bastante interessante, é que o sistema de proteção não prevê apenas o atendimento do adolescente pelos órgãos acima mencionados em caso de cometimento de atos infracionais. Às crianças e adolescentes é garantido o acesso à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário (Custódio, 2009).

Não se pode falar em Sistema de Proteção da Criança e do Adolescente sem que seja dedicado mesmo que pouco espaço pra tratar do órgão mais importante no que se refere à garantia de efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, o Conselho tutelar.

Sobre a sua importância e também características Digiácomo diz que:

(...) merece especial destaque o papel do Conselho Tutelar, que usando de sua condição de *agente político* e de sua *autonomia funcional* deve buscar a adequada estruturação do Município em termos de serviços e programas especializados no atendimento a crianças, adolescentes e famílias, além da própria articulação da “*rede de proteção*” local (DIGIÁCOMO, 2014).

Instituído pelo ECA, tendo suas atribuições definidas entre os artigos 131 e 140 do referido estatuto, é, de acordo com o art. 131 “[...] órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade em zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente [...].”(PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1990).

Órgão de caráter permanente, criado através de lei municipal, uma vez criado não poderá ser dissolvido. Com o intuito de não agravar situações que por si só geram risco à crianças e adolescentes, tem por característica oferecer atendimento imediato, mesmo que por vezes em regime de plantão.

Outra característica interessante é que está ligado à administração pública, mas apenas no que se refere ao fornecimento de estrutura para a realização do trabalho, para o pagamento dos conselheiros e também no apoio à formação dos serventuários. Deste modo, não existe subordinação hierárquica entre os conselheiros para com a administração pública, ficando a cargo da autoridade judiciária, via provocação de interessado, rever decisões tomadas pelo Conselho Tutelar (CUSTÓDIO, 2009).

Portanto, diante de tudo o que foi exposto, o Sistema de Proteção de Crianças e Adolescentes se mostra uma grande oportunidade de efetivação dos direitos destes, mas ao mesmo tempo se mostra um desafio tão grande quanto

a sua importância. Pôr em prática sem dúvida é necessário e será bom, mas como fazê-lo é o desafio.

## CONCLUSÃO

O presente trabalho analisou a necessidade de implementação de políticas públicas de prevenção à delinquência juvenil, restringindo o estudo na procura de definir o papel do Sistema de Proteção à Criança e ao Adolescente na implementação de Políticas Públicas de prevenção dos atos infracionais no Brasil, agora, comprovadamente, um problema grave enfrentado no Brasil.

Iniciou-se o desenvolvimento do trabalho fazendo a análise da família, do Estado e da sociedade na formação da criança e do adolescente. Tal análise passou pela abordagem histórica de como crianças e adolescentes eram tratados, bem como se deu a evolução da ideia de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Crianças e adolescentes que viviam subjugadas à vontade dos demais, sofrendo todo o tipo de abuso imaginável, sem que houvesse qualquer forma de proteção Estatal, inclusive, sendo colocadas em situações de vulnerabilidade pelo próprio Estado, à exemplo da roda dos expostos, a pouco extinta.

Essa situação passou a mudar com o advento da Constituição Federal de 1988, que em seu bojo de garantias e direitos abarcou os das crianças e adolescentes. A partir vigência da carta magna, leis e normas, à exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente, passaram a criar mecanismos que pusessem pôr em prática o que até então era garantido, mas não praticado. Levando em consideração tudo o que até o momento fora exposto, o marco inicial fixado para o início do estudo da legislação vigente é o início da vigência da atual Constituição Federal, vigente desde 1988.

De lá para cá, notórias e notáveis mudanças substanciais vem sendo percebidas, todavia, o que se observa de alguns anos para cá é um aumento vertiginoso, no número de atos infracionais praticados. Este aumento ficou devidamente demonstrado nas ilustrações incorporadas ao texto, ilustrações que chocam e acendem um sinal de alerta.

Ainda dentro do primeiro capítulo foi evidenciado a impressionante força que tem a atuação conjunta do Estado, Sociedade e a família. A responsabilidade compartilhada entre família, Estado e sociedade tem se

mostrado um importante meio de ação contra o crescimento da prática de atos infracionais. O trabalho coordenado é apontado pelos doutrinadores como fundamental na busca para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes.

Após a análise destes pontos, passou-se à apreciação do que são efetivamente políticas públicas e de que forma estas podem contribuir para a redução da prática de atos infracionais. Realizada a análise ficou claro o papel das políticas públicas neste contexto. Ações estatais que diagnostiquem o problema, procurem uma solução e coloquem em prática o que fora planejado, são de fato, atualmente, a forma mais eficaz de combate a atos infracionais.

Isso se torna mais evidente e lógico quando pensamos que a grande parte dos atos infracionais que são cometidos tem como justificativa uma falha na estrutura fundamental que deveria ser solucionada pelo Estado. Como pôde ser apurado, alguns dos principais fatores geradores de atos infracionais são relacionados ao meio em que o sujeito está inserido, ou seja, locais em que a violência e impunidade preponderam. Brigas, tráfico e consumo de drogas, exposição à armas, todos esses incidentes ocorrem em locais em que o Estado deveria estar atuando, não permitindo que, não só crianças e adolescentes, mas que a população em geral estivessem expostos à situações como essas diariamente. Esta não atuação preventiva faz com que seja necessária uma atuação reparadora, papel em que o Estado deve ocupar a vanguarda, claro, sempre apoiado pela sociedade e família, maiores beneficiados com o sucesso das políticas públicas.

Nesse contexto, tem-se a importante figura dos conselhos de gestão de políticas públicas e também o sistema de proteção da criança e do adolescente. Estes dois importantes órgãos, em que a participação da população civil é extremamente necessária e valorizada, são duas pontes que vêm ligar o problema real vivido pelas localidades por elas representadas às melhores e mais adequadas práticas que serão adotadas pelo Estado.

Diante do contexto apresentado, pode-se dizer que a hipótese apresentada seja ela, a possibilidade, ou não da aplicação de políticas públicas de combate ao cometimento de atos delinquentes por crianças e adolescentes levando-se em conta o ordenamento jurídico vigente no Brasil, do ponto de vista teórico, é absolutamente aplicável no Brasil. Existem normas suficientes para



que a aplicação das políticas necessárias sejam efetivadas. O que impede a sua aplicação são outras questões, como por exemplo a falta de vontade política, recursos e organização das instituições, tanto as governamentais, quanto as não-governamentais.

Sugere-se diante de tudo o que foi estudado, que sejam elaborados estudos que visem a exploração de alternativas de organização popular, bem como a estruturação de planos que articulem e criem uma linguagem organizacional comum à todas as instituições que têm como objeto a criação de políticas públicas de combate à atos delinquentes, e forma que seja à elas proporcionado a facilidade na realização de trabalhos conjuntos, quando a situação assim exigir.

Diante de tudo o que fora exposto, pode-se dizer que o estudo do tema apresentado é de fundamental importância e a sua valorização se mostra necessária. Temos excelentes leis e normas que dão todo o aporte legal para que tudo o que está disposto na carta magna seja efetivado.

Importante frisar que a instituição família deve ser ainda mais valorizada e que sejam as suas peculiaridades respeitadas. A situação que cada uma vivencia, as dificuldades que cada uma enfrenta, as possibilidades que cada uma tem, devem ser levadas em consideração quando se pensa em intervenção por parte dos Estado. Vivemos em um país gigantesco, de hábitos e costumes muito díspares e fortes, extremamente enraizados em cada indivíduo. O ideal é que tudo funcionasse de forma ordenada e tranquila, mas infelizmente não é isso o que ocorre. Isso não acontece nem na economia em que a lógica de mercado é praticamente a mesma no mundo inteiro, é praticamente impensável que isso ocorra no trato com pessoas, altamente instintivas e por natureza muito distintas umas das outras. Se no momento da criação de uma norma, de uma política pública isso não for levado em consideração, a chance de o resultado disso ser o fracasso aumenta dramaticamente.

É notória a importância da participação do Estado nesse processo de evolução, mas acredito que a maior contribuição que este ente imaginário pode dar à sociedade é auxiliar na formação de seres humanos mais humanos e conscientes do seu papel social.

O presente trabalho, visou mostrar em partes, uma outra visão do que nos é apresentado, que crianças e adolescentes além de sujeitos que merecem

atenção especial pelo peculiar estágio de desenvolvimento natural da fase em que se encontram, passam também a merecer atenção especial devido à sua preocupante tendência de delinquir quando não assistidos de forma adequada. Ademais, demonstrou-se que ao assunto é dada pouca relevância, visto que no Brasil ainda são poucos os trabalhos sérios que abordam do tema, que a forma como os ensinamos noções de civilidade, de responsabilidade social são parcas, e principalmente, a maneira de responsabilização quando erram precisam urgentemente ser revistas, e por fim que uma norma geral, que na hora de sua facção é motivada por um pensamento de indivíduo ideal, talvez não seja a melhor solução para o problema.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 10 jul. 2012

ANITUA, Gabriel Ignacio. **Histórias dos pensamentos criminológicos**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan/Instituto Carioca de Criminologia, 2008.

AQUINO, Q.B. de.; PORTO, R. A Transversalidade das Políticas Públicas Para Promover a Equidade De Gênero no Espaço Local. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da.; RODRIGUES, Hugo Thamir (Orgs.). **Direito e Políticas Públicas**. 22. Ed. Curitiba: Multideia, 1997.

AQUINO, Quelen Brondani de; PORTO, Rosane. A transversalidade das políticas públicas para promover a equidade de gênero no espaço local. In: COSTA, M. M. M.; RODRIGUES, H. T. (ORG's.). **Direito e Políticas Públicas**. VI, Curitiba: Multideia, 2011.

BARROS, Nivia Valença. **Violência intrafamiliar contra criança e adolescente. Trajetória histórica, políticas sociais, práticas e proteção social**. Rio de Janeiro, 2005. 248f. Tese de Doutorado - Departamento de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Disponível em:<[http://www2.dbd.pucRio.br/pergamum/tesesabertas/0115576\\_05\\_pretextual.pdf](http://www2.dbd.pucRio.br/pergamum/tesesabertas/0115576_05_pretextual.pdf)>. Acesso em: 29 de junho de 2016.

BERNARD, Thomas J. Causas fundamentales de la diferencia violenta. In: CID, José (Org.); LARRAURI Elena (Org.). **La delincuencia violenta ¿ Prevenir , castigar o rehabilitar ?**. 1. Ed. Valência: Tirant lo Blanch, 2005. p. 45-68.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 maio 2015.

CAOPCAE – Área da criança e do adolescente: *O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasil. Acesso disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1590>> Acesso em 06 de novembro de 2016.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. Salvador: JusPODIVM, 2014.

CAVALCANTI, Rodrigo, **O futuro da Juventude no Brasil**. Revista São Paulo em Perspectiva. São Paulo, v. 09, n° 2, Jul/set, 2009.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: PRIORE, Mary Del (Org). **História das Crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999.

COSTA, Marli M. M. Da; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Violência Doméstica – Quando a Vítima É Criança ou Adolescente**. Florianópolis: OAB/SC, 2006.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. A necessidade de implementação de políticas públicas na efetivação do direito fundamental à educação e para a construção da cidadania de crianças e adolescentes. In: COSTA, M. M. M.; RODRIGUES, H. T. (ORG's.). **Direito e Políticas Públicas**. IV. Curitiba: Multideia, 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. *As atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para ao controle e efetivação de políticas públicas*. Brasil, 2016. Disponível em:  
<[https://www.academia.edu/23711091/As\\_atribui%C3%A7%C3%B5es\\_dos\\_Conselhos\\_de\\_Direitos\\_da\\_Crian%C3%A7a\\_e\\_do\\_Adolescente\\_para\\_controle\\_e\\_efetiva%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas](https://www.academia.edu/23711091/As_atribui%C3%A7%C3%B5es_dos_Conselhos_de_Direitos_da_Crian%C3%A7a_e_do_Adolescente_para_controle_e_efetiva%C3%A7%C3%A3o_de_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas)> Acesso em: 10 de abril de 2016.

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

CUSTÓDIO, André Viana. *Direitos De juventude no Brasil contemporâneo: perspectivas para afirmação histórica de novos direitos fundamentais e políticas públicas*. In: WOLKMER, Antônio Carlos; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Orgs.). **Estado, política e direito: relações de poder e políticas públicas**. Criciúma: Editora UNESCO, 2008.

CUSTÓDIO, André Viana. As atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para controle e efetivação de políticas públicas. In: COSTA, M. M. M.; LEAL, M. C. H. (ORG's.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. V. 15. Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 2015, p. 7-23.

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. **Crianças Esquecidas: O trabalho infantil doméstico no Brasil**. Curitiba: Multimédia, 2009.

DIAS, Maria Berenice, **Manual de direito das famílias**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FICHTER, Joseph H. **Sociologia**. Editora Pedagógica Universitária: Atlas, 1973.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Apreensão de menores cresce 38% em 5 anos; número chega a 23 mil*. São Paulo/ SP. Disponível em:  
<<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/04/1616282-apreensao-de->

menores-cresce-38-em-5-anos-numero-chega-a-23-mil.shtml> Acesso em 06 de julho de 2016.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, 2015. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_2015.retificado\\_.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf)>. Acesso em: 10 de junho de 2016.

HAMMES, Jaqueline Machado; LEME, Luciana Rocha. Dos Movimentos Sociais aos Conselhos Gestores de Políticas Públicas: a Importância dos Espaços de Participação Popular na Construção e Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes. In: COSTA, M. M. M.; LEAL, M. C. H.; RICHTER, D. (ORG's.). **Direito, Cidadania e Políticas Públicas**. VI. Curitiba: Multideia, 2011.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2015.

JUNIOR OLIVEIRA, **O Papel do Município no enfrentamento à violência infante juvenil: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

JÚNIOR, Alberto de Amaral. **Direito Internacional e Desenvolvimento**. Barueri, SP: Manole, 2005.

MARCÍLIO, Maria Luisa. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil 1726 - 1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (Org). **História social da infância no Brasil**. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2003.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In: PRIORE, Mary Del (Org). **História das Crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Política Nacional de plantas medicinais e fitoterápicos*. Brasília, 2006.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990.

MIRANDA, Pontes. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: Henrique Cahem, 1946.

NASCIMENTO, Maria Livia do. **Pivetes: a produção de infâncias desiguais**. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2002.

O SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O DESAFIO DO TRABALHO EM “REDE”. Brasil. Acesso disponível em: <[http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema\\_Garantias\\_ECA\\_na\\_Escola.pdf](http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf)> Acesso em 06 de novembro de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CONANDA. *Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Brasília/DF, 2006. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 15 de setembro de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Levantamento anual dos/as adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa*. Brasília/DF, 2014. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2012>> Acesso em: 08 de julho de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *NOTA – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE*. Brasília/DF. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2013>> Acesso em: 08 de julho de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília/DF, 2006. Disponível em: <[http://www.tjpe.jus.br/coordvinf/arquivos/plano\\_nacional.pdf](http://www.tjpe.jus.br/coordvinf/arquivos/plano_nacional.pdf)> Acesso em: 09 de março de 2015.

RELATÓRIA DA X CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Brasília/DF, 2016. Acesso disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/10a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente/deliberacoes/relatorio-final-da-10a-conferencia-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-1>> Acesso em 05 de novembro de 2016.

RICHTER, Daniela; TERRA, Rosane B. M. da R. Barcellos. A possibilidade da redução da maioria penal em face da consagração do direito da criança e do adolescente como um dos novos direitos e a carência de políticas públicas de prevenção à violência. In: COSTA, M. M. M.; STURZA, J. M.; CASSOL, S. (ORG's.). **Direito, Cidadania e Políticas Públicas**. V. Curitiba: Multideia, 2010.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAETA, B. R. P.; SOUZA NETO, J.C. de.: A criança e o adolescente na sociedade brasileira. In: SOUZA NETO, I. C. de; NASCIMENTO, M. L. B. P. (Orgs.). **Infância: violência, instituições e políticas públicas**. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. IN: REIS, Jorge Renato. LEAL, Rogério Gesta (org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Tomo 8. Santa Cruz: EDUNISC, 2008.

SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA: *Crianças e Adolescentes – Garantia de Direitos da*

*Criança e do Adolescente*. Brasil. Acesso disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>> Acesso em 05 de novembro de 2016.

SISTEMA DE GARANTIAS E DIREITOS: *Um aliado na proteção da infância*. Brasil. Acesso disponível em: <<http://www.childhood.org.br/sistema-de-garantia-de-direitos-um-aliado-na-protexao-da-infancia>> Acesso em 05 de novembro de 2016.

UM BRASIL PARA AS CRIANÇAS – *A sociedade Brasileira e os objetivos do Milênio para a infância e a adolescência*. Brasil, agosto de 2014. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/pt/umbrasil.pdf>> Acesso em 20 de outubro de 2016.

UNESCO. *#ECA 25 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL: Avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil*. 2015. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/pt/ECA25anosUNICEF.pdf>> Acesso em: 09 de 10 de outubro de 2016.

VILA NOVA, Sebastião, *Introdução à sociologia*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

WINNICOTT, Donald W. **Privação e Delinquência**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_, Donald W. **A Família e o Desenvolvimento Individual**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

\_\_\_\_\_, Donald W. **Tudo Começa em Casa**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

