



PREFEITURA MUNICIPAL DE POCINHOS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

# **PLANO DECENAL DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE POCINHOS – PB (2021-2031)**

Pocinhos-PB; 2021.

**Prefeita**

Eliane Moura dos Santos Galdino

**Vice-prefeito**

Pauliano Lamec

**Secretaria de Administração**

Sóstenes Murilo

**Secretaria de Assistência Social**

Thiago Costa

**Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer**

Thiago Monteiro

**Secretaria de Educação**

Jornada Araújo

**Secretaria de Finanças**

Carlos Roberto Alves Filho

**Secretaria de Infraestrutura**

Fábio Monteiro

**Secretaria de Obras e Serviços Urbanos**

Genival Tavares de Oliveira

**Secretaria de Saúde**

Katiane Pires Queiroga Gomes Sousa

**Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)**

Susana Tavares de Oliveira

**Assessoria técnica**

José dos Santos Costa Júnior

**Pesquisa**

José dos Santos Costa Júnior

**Revisão**

Susana Tavares de Oliveira

José dos Santos Costa Júnior

## **COMISSÃO INTERSETORIAL**

### **Secretaria Municipal de Saúde**

Titular: Zélia Maria Matias

Suplente: Vilma Bezerra de Souza

### **Secretaria Municipal de Cultura e Esporte**

Titular: Thiago Monteiro Pereira

Suplente: Simonara Santos Andrade

### **Secretaria Municipal de Educação**

Titular: Silvanir Santos Andrade Silva

Suplente: Macilene Oliveira Felix de Souza

### **Secretaria Municipal de Assistência Social**

Titular: Lamarck de Assis

Suplente: Josenilda Gonçalves da Silva

### **Representes do Conselho Tutelar**

Titular: Luiz Antônio Guimarães Santos

Suplente: Gerlane Araújo Melo

### **Representantes do Conselho Municipal de Saúde**

Titular: Josilene Cunha dos Santos Pereira

Suplente: Marly Souza Sizernando

### **Conselho Municipal de Assistência Social**

Titular: José Washington Inocêncio da Costa

Suplente: Clodomício Soares Henriques

### **Conselho Municipal de Educação**

Titular: Rozana de Souza Braz

Suplente: Fábiana da Silva Tavares Costa

### **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Titular: Susana Tavares de Oliveira

Suplente: Bruno Allison Araújo

### **Representantes do Controle Social**

Titular: Maria Soneide Ferreira da Silva

Suplente: Alexandre Silva Ferreira

### **Comitê Criança e Adolescente**

Fernando Souto de Melo

Fábio Júnior Silva Santos

Ingrid Lorrany Teodoro Pires

Jennifer Kelly da Costa

## LISTA DE SIGLAS

CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CF	Constituição Federal
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
DNCr	Departamento Nacional da Criança
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ESG	Escola Superior de Guerra
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Proteção e Atendimento Integral à Família
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual

NUCA

Núcleo da Criança e do Adolescente

UBSF

Unidade Básica de Saúde da Família

UNICEF

Fundo das Nações Unidas para a Infância

SCFV

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Índice de Desenvolvimento Humano por Municípios
Tabela 2	Censo escolar de Pocinhos
Tabela 3	Cumprimento das condicionalidades

## SUMÁRIO

<b>1. Apresentação.....</b>	<b>9</b>
<b>2. Objetivos</b>	
<b>2.1 Objetivo geral .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Objetivos específicos .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Marco Situacional.....</b>	<b>13</b>
<b>4. Marco Conceitual e Jurídico da Infância e Adolescência.....</b>	<b>26</b>
<b>5. Plano de Ação: princípios, Eixos Orientadores e Diretrizes.....</b>	<b>69</b>
<b>6. Uma agenda em aberto .....</b>	<b>99</b>
<b>7. Referências .....</b>	<b>101</b>





## 1. Apresentação

No momento pelo qual passa o país como um todo, a elaboração de um plano decenal com foco em políticas públicas para crianças e adolescentes tem, pelo menos, dois significados: a) o olhar atento sobre as condições atuais que vêm marcando as infâncias e adolescências no país e no município, em particular; b) a configuração de expectativas em relação ao futuro, por meio da construção de uma agenda coletivamente pensada para as ações por vir.

Falar em políticas públicas significa, antes de tudo, a promoção de ações que mudem a situação de vida das pessoas, qualitativamente. Não há política pública que possa prescindir da tarefa de alterar ou incidir de modo incisivo sobre um certo estado de coisas, de modo a transformá-lo e, assim, melhorar as formas de acesso aos serviços socioassistenciais e às instituições garantidoras dos direitos sociais de todos e cada um dos cidadãos e cidadãs.

O momento presente exige de cada um o desafio para entender os rumos e escolhas que têm sido tomadas mediante uma situação de calamidade pública nacional e internacional com a pandemia de coronavírus (Covid-19), cujos efeitos passaram a ser sentidos no Brasil no primeiro trimestre de 2020. Enfim, são desafios estruturais que têm sido colocados aos governos nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal. Isto permite pensar as dimensões que atravessam as escolhas políticas, os conteúdos mais ou menos emancipatórios, as formas mais ou menos explícitas de apoio às instituições democráticas e garantidoras de direito, ou ao contrário disso, o ataque contumaz a elas proferido.

O contexto pandêmico propiciou a atualização de um conjunto de práticas e formas de violação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, a exemplo do aumento de casos de violência sexual, exploração do trabalho infantil, etc.<sup>1</sup> Neste sentido, cabe às organizações e movimentos sociais, assim como aos órgãos cuja função é garantir os direitos humanos de crianças e adolescentes, a observância das formas de diagnosticar, combater e reduzir essas violências, visando eliminá-las das vidas de crianças e adolescentes a partir dos municípios que compõem a federação.

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, <https://www.informasus.ufscar.br/a-violencia-contra-a-crianca-durante-a-pandemia/>. Acesso em 10 de ago. 2021.



Neste sentido, o presente instrumento de planejamento de política pública que é o Plano Decenal Municipal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes do município de Pocinhos, vem apresentar um conjunto de informações que visam subsidiar escolhas e ações eminentemente políticas para os próximos dez anos. O plano está estruturado a partir de três partes substanciais: **Marco Situacional**, em que se lê informações provenientes de levantamento estatístico e demográfico sobre a situação da infância e adolescência no município, recobrando dados e informações de áreas como Saúde, Assistência Social, Educação, etc.; **Marco Conceitual e Jurídico**, em que se lê uma síntese das questões e avanços conceituais e jurídicos no campo do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil no exterior – por meio da interlocução com as normativas internacionais –, apresentando assim os subsídios necessários para que governos e suas equipes estejam atualizados com as questões jurídicas e as implicações normativas e conceituais no que se refere ao que é e como lidar com a agenda pública sobre crianças e adolescentes pensadas de forma ampla e plural; **Plano de Ação** com as diretrizes e objetivos estratégicos (traçados nacionalmente pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA), e os objetivos, atividades, prazos de realização (curto, médio e longo prazo), responsáveis diretos e corresponsáveis. Foi criada uma Comissão Intersetorial composta por representantes das secretarias municipais de saúde, educação, assistência social, entre outras, além da participação de adolescentes. O plano deverá ser efetivado no prazo de dez anos, o que implicou no desenho de ações voltadas para o monitoramento e avaliação da efetivação do plano ao longo desse período. A coordenação do monitoramento das ações compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) como órgão gestor e fiscalizador da política pública para este segmento.

Na articulação com as diretrizes, objetivos estratégicos e metas do Plano Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, organizado sob a condução do Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CONANDA), e em observância aos princípios da descentralização político-administrativa e a intersetorialidade das políticas públicas, este plano constitui-se como instrumento de proposição de mudanças e transformações no campo das políticas públicas para crianças e adolescentes na cidade de Pocinhos.

Como instrumento para orientar uma política pública de Estado, o plano decenal será desenvolvido durante um período no qual as diferenças político-



partidárias e os diferentes alinhamentos ideológicos tenderão a se coadunar com os princípios, valores e objetivos traçados para uma política intersectorial construída a partir da referencialidade das informações na realidade partilhada por crianças e adolescentes no município.

O plano permite ainda o reconhecimento das infâncias e adolescências pensadas no plural, pois os sujeitos crianças e adolescentes são idiossincráticos e constituídos socialmente a partir dos marcadores de gênero, geração, raça/etnia, classe e sexualidade, entre outros elementos, em uma intersecção que permite entender as particularidades dos processos sociais de dominação e resistência.<sup>2</sup> Tal aspecto faz com que as políticas públicas devam ser pensadas não a partir da ideia de um sujeito criança universalmente compreendido, mas reconhecendo as diferenças socioculturais que tornam possível a experiência da infância e da adolescência em circunstâncias variadas. Isto é, existem crianças e adolescentes no plural.

Portanto, tem-se nas páginas a seguir alguns indicativos de como pensar, fazer e avaliar ações voltadas para crianças e adolescentes, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, o que por sua vez também foi uma conquista histórica em um momento não muito distante temporal e socialmente do momento em que vivemos agora. “Políticas públicas para a infância e a adolescência são aquelas elaboradas no âmbito da esfera pública com o objetivo de concretizar direitos legalmente firmados e que têm a criança e o adolescente como titulares”.<sup>3</sup>

A Assembleia Nacional Constituinte ocorrida entre fevereiro de 1987 e outubro de 1988 tornou possível a apropriação de uma série de debates que vinham ocorrendo na sociedade brasileira na interface com organizações internacionais acerca da proteção integral da criança e do adolescente. Em seus artigos 227 e 228 estão expressos os princípios e modos de organizar uma política de Estado para tal segmento, buscando formas mais inclusivas de entender, intervir e transformar. Foram essas as condições históricas e institucionais – mais detalhadas, adiante – em que emergiu o Estatuto da Criança e do Adolescente em julho de 1990, regulamentando os dois artigos da Constituição Federal de 1988, supracitados, e indicando novos caminhos para as políticas de proteção às infâncias e adolescências do Brasil.

---

<sup>2</sup> Cf., a respeito, HIRATA, Helena. Gênero, classe e raça – Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo Social**, revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 26, n. 1, jun. 2014.

<sup>3</sup> FROTA, Maria Guimar da Cunha. Políticas para a Infância e a Adolescência. In. GIOVANNI, Geraldo Di & NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Dicionário de Políticas Públicas**. São Paulo: Editora UNESP, Fundap, 2015, p. 790.



## 2. Objetivos

### 2.1 Objetivo geral

- Efetivar a política pública de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes em âmbito municipal, reconhecendo-se o seu caráter descentralizado e intersetorial.

### 2.2 Objetivos específicos

- Subsidiar informações técnicas, conceituais e jurídicas para a efetivação e implementação dos direitos de crianças e adolescentes;
- Fornecer subsídios e orientações às equipes profissionais que atuam com proteção social básica e proteção especial às crianças e adolescentes com direito violado;
- Balizar os marcos conceituais, jurídicos e normativos sobre infância e adolescência para orientar ações relevantes, exequíveis e com potencial transformador da realidade local;
- Sistematizar demandas e necessidades coletivamente diagnosticadas como constitutivas da vivência social e institucional na política de atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias;
- Definir estratégias de curto, médio e longo prazo para a efetivação de ações na área da criança e do adolescente, reconhecendo o campo em que se situam e as necessidades às quais se relacionam e visam responder;
- Referenciar a importância da centralidade da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, reconhecidos na forma da lei e nas práticas culturais que devem respaldar a proteção integral;
- Mediar as dimensões técnica, política e ética que fazem parte do processo de planejamento, monitoramento, avaliação e sistematização dos resultados das ações em prol de crianças e adolescentes no município;
- Apontar a centralidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) como órgão fundamental na gestão da política e nos



processos de controle das políticas públicas, com autonomia, poder deliberativo e constituição paritária;

- Analisar as condições sociais e demográficas que configuram a realidade da criança e do adolescente no município, reconhecendo-os como sujeitos de direitos.

### **3. Marco Situacional**

#### 3.1 Caracterização do município

#### **Histórico**

O município de Pocinhos teve sua origem em torno de uma fonte e de um campanário. Seu nome originou-se da existência, em determinada área, de diversos pequenos poços, contendo água potável.

O processo de povoamento se iniciou em meados do século XIX, quando o fazendeiro José Aires Pereira edificou a sede de suas fazendas num pequeno morro bem próximo aos referidos poços e construiu entre 1815 e 1817, uma Capela em homenagem à Nossa Senhora da Conceição.

O processo histórico de desenvolvimento do território e da população de Pocinhos tomou impulso maior quando, pelo Decreto Diocesano de 8 de dezembro de 1908, foi criada a Paróquia de Nossa Senhora da Conceição, desmembrada de Campina Grande. Daí, o núcleo foi crescendo e tornou-se Distrito de Campina Grande. Com o nome de Pocinhos, posteriormente, o Decreto Lei Estadual nº 520, modificou o nome para Joffily e tempos depois voltou ao seu antigo nome. A pessoa nascida em Pocinhos é dita como pocinhense.

#### *Formação Administrativa*

Em divisão administrativa referente ao ano de 1911, figura no município de Campina Grande o distrito de Pocinhos. E assim permaneceu em divisões territoriais datadas de 31 de dezembro de 1936 e 1937. Posteriormente, pelo decreto-lei estadual



nº 520, de 31 de dezembro de 1943, o distrito de Pocinhos passou a denominar-se Joffily. Em divisão territorial datada de 01 de julho de 1950, o distrito já denominado Joffily e figurava no município de Campina Grande.

Foi elevado à categoria de município com a denominação de Pocinhos pela lei estadual nº 986, de 10 de dezembro de 1953, desmembrando-o de Campina Grande. Sede no atual distrito de Pocinhos, ex-Joffily. Constituído de 2 distritos: Pocinhos e Puxinanã, ambos desmembrados de Campina Grande. Instalado em 30 de dezembro de 1953.

Em divisão territorial datada de 01 de julho 1955, o município é constituído de 2 distritos: Pocinhos e Puxinanã. Pela lei estadual nº 1999, de 25 de fevereiro de 1959, é criado o distrito de Nazaré e anexado ao município de Pocinhos. Em divisão territorial datada de 01 de julho de 1960, o município é constituído de 3 distritos: Pocinhos, Nazaré e Puxinanã. Pela lei estadual nº 2611, de 11 de dezembro de 1961, desmembra do município de Pocinhos o distrito de Puxinanã. Elevado à categoria de município. Em divisão territorial datada de 31 de dezembro de 1963, o município é constituído de 2 distritos: Pocinhos e Nazaré. Assim permanecendo em divisão territorial datada de 2007.

#### *Alterações toponímicas distritais*

Pocinhos teve seu nome alterado para Joffily, pelo decreto-lei estadual nº 520, de 31 de dezembro de 1943. De Joffily foi novamente alterado para Pocinhos pela lei estadual nº 986, 10 de dezembro de 1953.

#### *Território e ambiente*

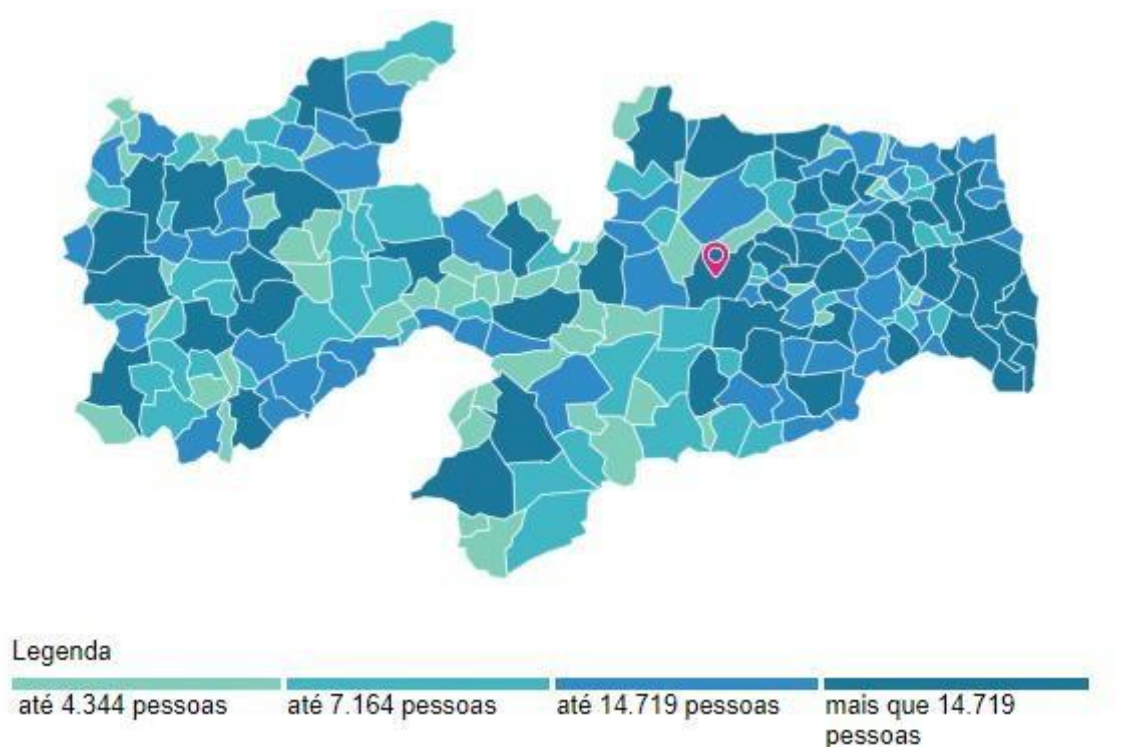
O território do município de Pocinhos é composto por uma área de 623,967 km². Outros dados da cidade estão expressos nos seguintes números e aspectos: 37,5% referente ao esgotamento sanitário adequado; 78% de arborização das vias públicas; bioma – Caatinga. Em termos de região de influência, pertence ao arranjo populacional da cidade de Campina Grande com quem divide a região intermediária e imediata. Está localizado na mesorregião do Agreste Paraibano e na microrregião do Curimataú Ocidental.





Apresenta 37,5% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 78% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização, havendo no território a presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio. Quando comparado com os outros municípios do estado, fica na posição 79 de 223, 181 de 223 e 170 de 223, respectivamente. Já quando comparado a outras cidades do Brasil, sua posição é 2770 de 5570, 2560 de 5570 e 4835 de 5570, respectivamente.

### 3.2 População



**Figura 1** – População estimada de acordo com o Censo 2010. Fonte: IBGE.

De acordo com os dados do último Censo realizado em 2010, pode-se ver uma população composta por 17.032 pessoas e a densidade demográfica é de 27,12 hab./km<sup>2</sup>. O gráfico acima permite notar em comparação com outros municípios do estado da Paraíba, as diferenças populacionais. A população estimada em 2020, de acordo com cálculos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é de 18.708 pessoas.



A taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 18.25 para 1.000 nascidos vivos, também de acordo com o IBGE. As internações devido a diarreias são de 0.8 para cada 1.000 habitantes. Comparado com todos os municípios do estado, fica nas posições 62 de 223 e 121 de 223, respectivamente. Quando comparado a cidades do país todo, essas posições são de 1357 de 5570 e 2710 de 5570, respectivamente.

### 3.3 Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) calculado a partir de dados referentes a 1991, 2000 e 2010, é informado no quadro abaixo a partir de informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).<sup>4</sup>

Ranking IDHM 2010	Município	IDHM 2010	IDHM Renda 2010	IDHM Longevidade 2010	IDHM Educação 2010
4372 <sup>o</sup>	Pocinhos	0,591	0,556	0,779	0,477

**Tabela 1** – Índice de Desenvolvimento Humano por Municípios. Fonte: PNUD.

Os dados permitem mapear uma linha histórica de continuidade de demandas para o campo das políticas públicas em seu conjunto, uma vez que foram coletados em três Censos distintos. Na comparação com o município São Caetano do Sul (SP), que figura em 1<sup>o</sup> lugar no ranking, os números são, respectivamente, 0,862; 0,891; 0,887 e 0,811.

O IDHM consiste em um indicador importante na avaliação dos modos como se configura um contexto social a partir de três aspectos principais: a) a medição e a mensuração das condições estruturais de vida desde saneamento, acesso aos serviços básicos como água, energia elétrica, Internet e outras vias de comunicação configuradas no âmbito da *renda*; b) a política de saúde com a sua rede de serviços,

<sup>4</sup> Para mais informações sobre o organismo internacional e os dados estatísticos no marco temporal selecionado, ver: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>. Acesso em 10 de jul. de 2021.





projetos e programas em nível básico, criando condições estruturais básicas para acesso à saúde como direito fundamental; c) a política de *educação* municipal e sua capilaridade social por meio de atividades, projetos e programas voltados para a promoção da educação básica como direito fundamental da pessoa humana.

Os dados referentes ao município de Pocinhos datam de 2010 e, apesar da defasagem estatística devido ao marco temporal, pode-se pensar em aspectos como sua posição no ranking nacional, ocupando a posição 4372<sup>o</sup>. Dados dessa natureza servem como bússola para uma avaliação pormenorizada do que se pode fazer nos próximos anos levando-se em conta, minimamente, os três indicadores sociológicos de renda, longevidade e saúde. De acordo com as normativas nacionais e internacionais, estes três elementos se constituem como elementos basilares para uma vida digna por todos e todas, indistintamente.

Falar em desenvolvimento humano significa, antes de tudo, situar o humano como parte de um meio social, cultural e historicamente definido. Não existe o humano como um a priori para além da sua relação com a natureza, o mundo social e a cultura. “A individualidade que o ser humano acaba por desenvolver não depende apenas de sua constituição natural, mas de todo um processo de individualização”.<sup>5</sup> As diferenças de gênero e raça, por exemplo, entre as crianças e adolescentes e os demais grupos etários dão-se em uma estrutura reticular, pois pelo fato de “as pessoas mudarem umas em relação umas às outras e através de sua relação mútua, de se estarem continuamente moldando e remoldando em relação às outras, que caracteriza o fenômeno reticular em geral”.<sup>6</sup> Situar o humano nessa rede que o constitui e que é marcado por ritos, presenças, repertórios socioculturais e práticas que antecedem e sucedem os indivíduos, tomados isoladamente, é fundamental para evitar a psicologização de alguns processos sociais e também evita-se incorrer em um funcionalismo que reduza a capacidade de olhar para a agência humana em determinados momentos e circunstâncias.

Neste sentido, fenômenos como pobreza e riqueza, acesso ou violação de direitos, entre outros aspectos, somente podem ser compreendidos no campo das relações sociais e as múltiplas interdependências que constituem tais dinâmicas. Assim, ao falar em Índice de Desenvolvimento Humano por Municípios (IDHM) subentende a compreensão de que é no âmbito municipal que as políticas públicas

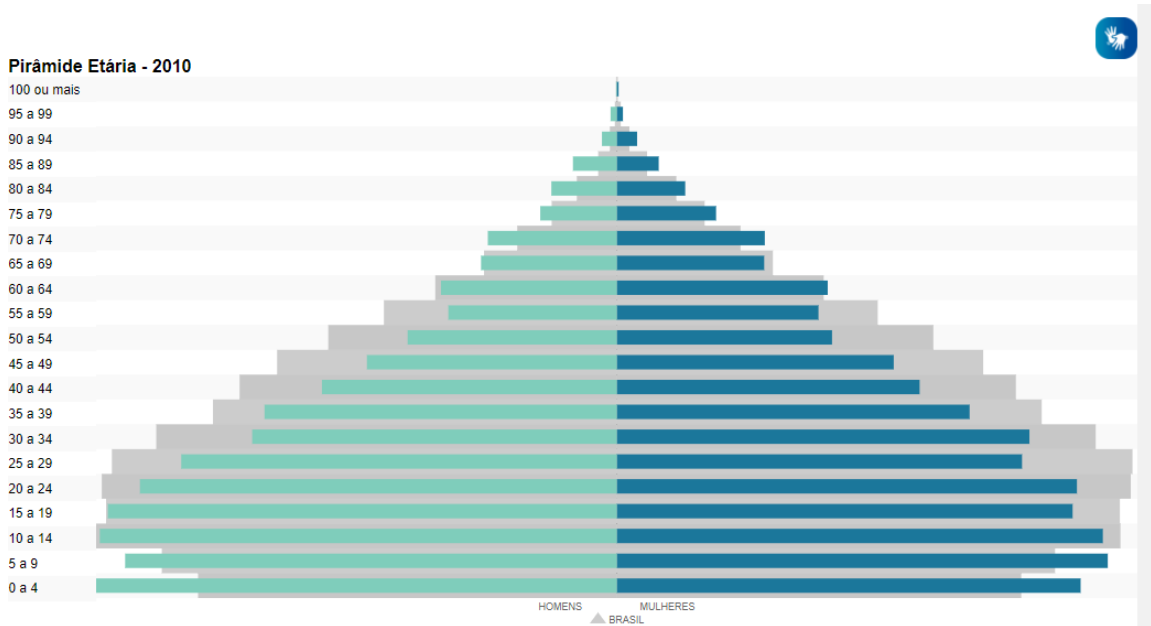
---

<sup>5</sup> ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994, p. 26 e 28.

<sup>6</sup> Idem, p. 29.

nacionais e estaduais chegam e produzem os seus efeitos. Além do mais, falar em políticas públicas só fará sentido na medida em que se puder percebê-las como ações que ampliem ou neguem direitos na vida dos diferentes indivíduos em sociedade.

### 3.4 Estrutura Etária



**Figura 2 – Estrutura etária da população**

Do gráfico com o desenho etário da população pode-se notar a configuração populacional a partir de uma presença significativa, em termos quantitativos, de jovens tanto do sexo masculino como feminino, na faixa dos 15 aos 19 anos, mas também na passagem da infância à adolescência dos 10 aos 14 anos de idade.

A população adulta dos 30 aos 34 anos de idade também aparece significativamente nessa composição demográfica, o que permite pensar as variadas faixas etárias em relação no conjunto da população no território. Mas, além disso, permite ver uma população em idade ativa e produtiva. A depender das condições econômicas, políticas e sociais gerando e/ou fortalecendo capacidades de produção, inserção e sociabilidade, pode-se compreender como um território capaz de maior produtividade, inserção laboral e escolarização, basicamente.

Embora uma leitura apenas em termos de “população economicamente ativa” imponha equívocos e reduções de toda sorte, é fato que ao olhar estatística e



demograficamente para a figura acima, tem-se uma composição da população em termos de redução da população mais velha, com faixa etária de 75 a 79 e 80 a 84 anos de idade, ao passo em que jovens e adultos têm presença significativa. Isso demonstra o potencial local para pensar estratégias estruturantes da socialização primária, secundária e terciária dos indivíduos com a promoção de espaços variados, não limitados à preparação para a esfera do trabalho, mas para a constituição de um campo de possibilidades<sup>7</sup> em que a convivência, a formação humana e a construção de capacidades e habilidades para a geração e circulação de riquezas se torne real e efetiva. Daí a prerrogativa de estratégias de atuação governamental que considere tais aspectos e dinâmicas em curso.

### 3.5 Educação

O número de matrículas no município é apresentado no quadro abaixo com dados do Censo Escolar.

Nível de ensino/Números	Matrículas	Docentes	Escolas
Ensino infantil	772	47	19
Ensino fundamental	2.695	131	18
Ensino médio	544	32	1

Tabela 2 – Censo escolar de Pocinhos. Fonte: IBGE, 2021.

A oferta da educação básica em nível municipal se constitui como objeto central na promoção dos direitos da criança e do adolescente. Considerando os debates

<sup>7</sup> Para uma reflexão sobre tal conceito e suas conotações antropológicas, cf. “campo de possibilidades”, cf. VELHO, Gilberto. **Projeto e metamorfose. Antropologia das sociedades complexas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.



atuais no campo das políticas públicas de educação e a centralidade do Plano Nacional de Educação (2014-2024) nesse debate, torna-se fundamental reforçar a necessidade premente de universalizar o acesso e dar as garantias práticas, jurídicas e legais para que nenhuma criança esteja fora da escola.

Esta se apresenta como medida essencial na garantia do direito e na constituição de um ambiente justo, equitativo e igualitário para que crianças e adolescentes tenham acesso à educação formal, o que poderá constituir possibilidades de inserção social e a mediação futura com outros serviços e campos de possibilidade para a sua inserção laboral, cultural e em termos de formação humana, no sentido epistêmico e sistêmico do potencial da educação na sociedade.

### 3.6 Renda

A renda per capita do município é de 12.589+,32 R\$. Em 2019, o salário médio mensal era de 1.8 salários mínimos. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 7.4%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 32 de 223 e 143 de 223, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3125 de 5570 e 4351 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 48.2% da população nessas condições, o que o colocava na posição 171 de 223 dentre as cidades do estado e na posição 1702 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

### 3.7 Mercado de Trabalho

Dados do IBGE de 2019 informam que o salário médio mensal dos trabalhadores do município é de 1,8 salários mínimos. Nessa estatística, o número de pessoal ocupado era de 1.376 e a população ocupada em relação à população total era de 7,4%. O percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo, com base em números de 2010, era de 48,2%.

Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 32 de 223 e 143 de 223, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo,



ficava na posição 3125 de 5570 e 4351 de 5570, respectivamente. Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 48.2% da população nessas condições, o que o colocava na posição 171 de 223 dentre as cidades do estado e na posição 1702 de 5570 dentre as cidades do Brasil.

### 3.8 Saúde

A taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 18.25 para 1.000 nascidos vivos. As internações devido a diarreias são de 0.8 para cada 1.000 habitantes. Comparado com todos os municípios do estado, fica nas posições 62 de 223 e 121 de 223, respectivamente. Quando comparado a cidades do Brasil todo, essas posições são de 1357 de 5570 e 2710 de 5570, respectivamente.

### 3.9 Serviços socioassistenciais

<b>PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</b>		<ol style="list-style-type: none"><li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);</li><li>2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;</li><li>3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.</li></ol>
<b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL</b>	Média Complexidade	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);</li><li>2. Serviço Especializado em Abordagem Social;</li><li>3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);</li><li>4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;</li><li>5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.</li></ol>



	Alta Complexidade	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Serviço de Acolhimento Institucional;</li><li>2. Serviço de Acolhimento em República;</li><li>3. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;</li><li>4. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas.</li></ol>
--	-------------------	--

**Tabela 2** – Quadro síntese dos Serviços Socioassistenciais. Fonte: Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. CNAS, 2014.

Acima pode-se ler o quadro de referência com os Serviços Socioassistenciais construído pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), no âmbito de uma concepção garantista da assistência social e da complexidade das múltiplas realidades em que os diferentes programas, projetos e serviços da Seguridade Social precisam chegar.

Nota-se, portando, a interlocução entre os serviços da proteção básica e especial, de modo a combinar demandas complementares ou não, tendo como horizonte a garantia de direitos e a oferta de serviços de relevância para crianças e adolescentes, tanto no âmbito da prevenção como diante de situações de direito violado, em que a proteção especial de média e alta complexidade é acionada.

A natureza dos serviços socioassistenciais compreende a rede da qual fazem parte, isto é, a interação constante nos termos de diferentes equipes, equipamentos e instituições variadas que vão sendo acionadas na medida em que as demandas se impõem. Trata-se de atentar para o âmbito da prevenção, algo que o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos como um dos seus pontos centrais, como também da intervenção em casos de violação de direitos, algo que tanto o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) como o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) irão atentar e dar os devidos encaminhamentos a depender do nível de complexidade envolvido na situação.

O município de Pocinhos conta com CRAS, nesse são desenvolvidos os serviços de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas; CREAS, oferecendo os serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço Especializado em Abordagem Social, Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Unidade Básica de Saúde da Família, etc.



A rede socioassistencial composta por diferentes instituições, serviços e programas voltados para crianças, adolescentes e suas famílias se constitui como cerne da política pública. Compreendendo-se todo o percurso e o circuito necessário desde o planejamento à execução, é fundamental reconhecer a centralidade administrativa da rede para poder conhecer e particularizar seus diferentes elos, articulações e composições. Nesta perspectiva sistêmica, olhar um serviço isoladamente ou uma instituição, não se torna suficiente para analisar a efetivação das políticas sociais básicas. A dimensão coletiva, compartilhada, intersetorial, interdisciplinar e multiprofissional aponta para as diferentes linhas que compõe a rede de atendimento. Tais linhas, metaforicamente, são representadas por humanos, investimentos financeiros e econômicos, instituições, pactuações entre as diferentes partes dessa dinâmica, visando garantir o atendimento integral e a proteção dos sujeitos que são o foco de toda essa articulação não somente jurídica e institucional, mas relacional e afetiva em sua dimensão mais cotidiana e molecular.

### 3.10 Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado por meio da lei nº 10.936 de janeiro de 2004. Se estrutura como “a principal estratégia do Brasil com objetivo de combater a pobreza extrema, a fome e a desigualdade social”. Para isso, “o programa articula três dimensões de atuação: a transferência direta de renda, o atendimento às condicionalidades e ações governamentais”.<sup>8</sup>

De acordo com os dados levantados junto à coordenação do Cadastro Único, o município de Pocinhos, no mês de julho de 2021, contava com 3.014 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) e 10.135 pessoas diretamente beneficiadas pelo Programa.

O número de pessoas beneficiárias do PBF equivale a aproximadamente 54% da população total do município, o que indica tanto a capilaridade dessa política no território como a sua relevância econômica no município. A cobertura do programa foi

---

<sup>8</sup> SANTOS, Mariana Cristina Silva; DELATORRE, Lucas Rocha; CECATO, Maria das Graças Braga; BONOLO; Palmira de Fátima. Programa Bolsa Família e indicadores educacionais em crianças, adolescentes e escolas no Brasil: revisão sistemática. **Ciência e Saúde Coletiva**, n. 24, v. 6, p. 2233-2247, 2019.



de 124% em relação à estimativa de famílias pobres do município (estimativa calculada a partir das estimativas e registro do IBGE).

#### Cumprimento das condicionalidades

Grupo	Idade	Obrigatoriedade
Crianças	De 7 a 15 anos	85% da frequência
Adolescentes	De 16 e 17 anos	75% da frequência

**Tabela 3** – Cumprimento das condicionalidades. Fonte: CadÚnico, 2021.

#### Educação

De um modo geral os dados permitem perceber que o cumprimento das condicionalidades se dá em um nível satisfatório, conforme a tabela acima. São **2.750** crianças e adolescentes com perfil para acompanhamento das condicionalidades da educação no município.

No ano de 2019 foi registrado o acompanhamento de **2.469** crianças e adolescentes, chegando a cobertura de 89,78%. Na base educacional nacional, foi atingido o resultado de 93,07% em frequência (abaixo da média nacional).

#### Saúde

Na área da saúde, **6128** beneficiários tinham perfil para acompanhamento das condicionalidades de saúde no segundo semestre de 2019.

O município conseguiu acompanhar **5.511** beneficiários, o que corresponde a uma cobertura de na saúde 89,93%.

O resultado nacional de acompanhamento na saúde é de 79,71% (resultado muito bom, acima do resultado nacional).

#### Descumprimento das condicionalidades





## Educação

O município não conseguiu acompanhar a frequência de **281**, entre crianças e adolescentes. Os motivos da falta de acompanhamento a esses cidadãos, acontece pela a falta de frequência em sala de aula, conseqüentemente, levando-os ao descumprimento da condicionalidade educacional.

## Saúde

O município não conseguiu acompanhar **617** beneficiários nas condicionalidades da saúde, que se refere ao acompanhamento de pesagem, medição e vacinas de crianças de 0 à 7 anos. Já as gestantes, por falta de acompanhamento no pré-natal e consultas de rotina gestacional.

**Famílias chefiadas por mulheres:** Aproximadamente 2.500 famílias são chefiadas por mulheres no município.

As condicionalidades do PBF têm sido objeto de crítica por parte de pesquisadores das Ciências Sociais e da Economia. Para alguns, exigir certas condições de uma parcela vulnerável e pobre da população como critério para acessar direitos básicos se constitui como contrassenso. Por outro lado, alguns veem aí a possibilidade de garantir maiores resultados quantitativos e qualitativos nas ações do programa, uma vez que as condicionalidades dizem respeito às atividades de educação e saúde e atingem as principais problemáticas que acometem as famílias e suas crianças e adolescentes.<sup>9</sup>

Os dados permitem pensar sobre um fenômeno nacional de relevância que é o aumento do número de famílias chefiadas por mulheres no país. Reportagem da Revista Época de 2018 registrava mudanças nesse tema, afirmando que

---

<sup>9</sup> Para uma análise das condicionalidades de saúde, cf. MORAES, Verena Duarte & MACHADO, Cristiani Vieira. O Programa Bolsa Família e as condicionalidades de saúde: desafios da coordenação intergovernamental e intersetorial. **Saúde e Debate**, Rio de Janeiro, v. 41, Especial, p. 129-143, set. 2017.



O número de famílias chefiadas por mulheres mais que dobrou em uma década e meia. De acordo com estudo elaborado pelos demógrafos Suzana Cavenaghi e José Eustáquio Diniz Alves, coordenado pela Escola Nacional de Seguros, o contingente de lares em que elas tomam as principais decisões saltou de 14,1 milhões, em 2001, para 28,9 milhões, em 2015 — avanço de 105%.<sup>10</sup>

Assim, no horizonte local das 2.500 famílias chefiadas por mulheres se pode indicar que de maneira progressiva se considere o elemento gênero como estruturador das políticas públicas com enfoque na dinâmica econômica e cultural das famílias. Ao seu modo, números dessa natureza indicam, preliminarmente, a complexidade das constelações familiares para além do modelo historicamente fabricado da família nuclear, com suas características de raça e classe social. Complexificar o debate sobre as composições variadas nas experiências familiares se torna condição *sine qua non* para garantir direitos de crianças e adolescentes, reconhecendo seus pertencimentos em termos raciais, de gênero e etnia, o que se expressa de maneira muito efetiva na composição familiar.

#### 4. Marco Conceitual e Jurídico da Infância e Adolescência

##### 4.1 Marco conceitual

Considerando a multiplicidade de discursos e formas de tratar da infância e adolescência na sociedade contemporânea, se pode incorrer facilmente no erro de pensar que tais conceitos sempre existiram e que a concepção que temos hoje em nada se diferencia do passado. Sem uma compreensão histórica de qualquer fenômeno social é possível alimentar esse tipo de compreensão e estranhar quando se vê que em outros momentos da história os modos de agir e pensar eram bem diferentes.

---

<sup>10</sup> Época. **Em 15 anos, número de famílias chefiadas por mulheres mais que dobra.** Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2018/03/em-15-anos-numero-de-familias-chefiadas-por-mulheres-mais-que-dobra.html>. Acesso em 25 de ago. 2021.



Na tarefa de construir e gerir políticas pra a infância e adolescência está posto também o desafio de situar no tempo e no espaço as concepções de infância e adolescência que estão em jogo nas relações sociais, a fim de entender determinadas práticas, ideias e costumes que perduram no tempo ou aqueles que se transformam. Gestores, educadores, técnicos, pesquisadores e diferentes profissionais que atuam direta ou indiretamente no ciclo de construção de políticas públicas precisam atentar para o fato de que há infâncias plurais e adolescências igualmente marcadas pela diferença e pela multiplicidade de experiências e de práticas sociais. Um primeiro passo nessa direção para construir um olhar sensível e historicamente repertoriado será compreender como foi possível historicamente a construção da ideia de infância no Ocidente.

De acordo com Maria Guiomar da Cunha Frota<sup>11</sup>, “políticas públicas para a infância e a adolescência são aquelas elaboradas no âmbito da esfera pública com o objetivo de concretizar direitos legalmente firmados e que têm a criança e o adolescente como titulares” e no sentido de historicizar brevemente o sentido deste termo a autora destaca ainda que “as primeiras legislações e políticas públicas destinadas à infância surgiram, em diversos países ocidentais, entre o final do século 19 e o início do século 20, como consequência principalmente da intensa exploração do trabalho infantil decorrente da Revolução Industrial”.

Foi o demógrafo histórico Philippe Ariès<sup>12</sup> quem pela primeira vez conduziu um estudo histórico com foco na infância. Em sua obra *História social da criança e da família* (1960) o autor destaca que o sentimento de infância, isto é, uma certa sensibilidade histórica em relação à criança como sujeito singular é uma produção do século XVII para o século XVIII, com o processo de fortalecimento da estrutura dos Estados nacionais, a emergência da burguesia e a transformação da própria estrutura econômica da sociedade com a expansão do capitalismo como modo de produção e reprodução das relações sociais e econômicas. A tese principal de Ariès é a de que a infância, ou melhor, o “sentimento de infância”, não existia até a Idade Média. “Até por volta do século XII, a arte medieval desconhecia a infância ou não tentava representá-la. É difícil crer que essa ausência se devesse à incompetência ou à falta de

---

<sup>11</sup> FROTA, Maria Guiomar da Cunha. Políticas para a Infância e Adolescência. In: DI GIOVANNI, Geraldo & NOGUEIRA, Marco Aurélio (Orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Editora da UNESP, Fundap, 2015, p. 790-794.

<sup>12</sup> ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2006.



habilidade. É mais provável que não houvesse lugar para a infância naquele mundo” (ARIÈS, 2006, p. 17).

Uma das contribuições da obra é que nos incita a pensar sobre a historicidade dos conceitos de família e infância, tendo em vista que “no mundo das fórmulas românticas, e até o fim do século XIII, não existiam crianças caracterizadas por uma expressão particular, e sim homens de tamanho reduzido” (ARIÈS, 2006, p. 18). Não existiam espaços específicos para a criança<sup>13</sup>, nem tampouco uma indumentária particular, pois elas vestiam roupas no mesmo estilo que os adultos, mas em tamanho adequado a elas.

Clóvis Recco<sup>14</sup> aponta que a obra de Ariès é construída a partir de duas orientações ou caminhos metodológicos: “o primeiro [...] é a verificação de que a carência do sentido de infância, como um estágio importante no desenvolvimento da pessoa, até o fim da Idade Média, abre as possibilidades para uma interpretação das sociedades Ocidentais.

O segundo caminho é que esta mesma maneira de definir a infância como um período diferente da vida adulta também possibilitou a análise do novo lugar assumido pela criança e pela família nas sociedades modernas”<sup>15</sup>. Para Philippe Ariès o sentimento de infância surgiu no século XVII, momento de intensas mudanças na Europa com o fortalecimento do Estado moderno, por exemplo, e a construção do espaço escolar através dos colégios com o objetivo de disciplinar os sujeitos e normatizar suas práticas e costumes. Para ele é justamente este fator (a disciplina) que distingue as escolas medievais dos colégios modernos.

Naquele momento surgiu o sentimento de infância. Todavia, isso “[...] não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à *consciência da particularidade infantil*, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem” (ARIÈS, 2006, p. 99, grifos meus). Notamos então que Ariès

---

<sup>13</sup> Antes da produção moderna do sentimento de infância Ariès afirma que já a partir do século XIII haviam surgido outros tipos de criança e ele identifica três tipos: “o anjo”, que ele estuda a partir de imagens religiosas. Este modelo de criança foi significado a partir da liturgia católica, aparecendo sob a imagem de um “rapaz muito jovem, adolescente” (ARIÈS, 2006, p. 18). O segundo tipo foi o “menino Jesus, ou Nossa Senhora Menina”, pois segundo ele a criança se ligava aqui aos mistérios da maternidade da Virgem e ao culto de Maria. O terceiro tipo foi a “criança nua”, diferente do que vinha ocorrendo ao longo da Idade Média, quando Jesus quase nunca era representado sob a ideia de nudez, e ao fim do medievo ele se desnudaria, segundo Ariès. “Seria a alegoria da morte e da alma que introduziria no mundo das formas a imagem da nudez infantil” (ARIÈS, 2006, p. 19).

<sup>14</sup> RECCO, Clovis. Resenha de História social da criança e da família. **Caminhos**, Goiânia, v. 7, n. 2, p. 351-356, jul./dez. 2009.

<sup>15</sup> Idem, p. 1.



preocupou-se em demonstrar como o sujeito criança foi historicamente reconhecido como portador de particularidades por parte dos adultos. Essa mudança histórica localizada no século XVII foi fundamental para que a modernidade se constituísse a partir das instituições, projetos e formas de condução da sociedade. O colégio como espaço tipicamente moderno, representa bem a mudança que se operou.

Marisa Lajolo<sup>16</sup> faz uma importante reflexão sobre a infância que pode contribuir de maneira salutar para o campo das políticas públicas, tendo em vista o aspecto ético problematizado. Sobre a tomada da infância como objeto de definição teórica e conceitual – o que já caracteriza uma ação política – a autora reflete que um primeiro impasse acerca desse objeto refere-se a uma questão conceitual e etimológica. “Enquanto objeto de estudo, a infância é sempre *um outro* em relação àquele que a nomeia e a estuda. As palavras *infante*, *infância*<sup>17</sup> e demais cognatos, em sua origem latina e nas línguas daí derivadas, recobrem um campo semântico ligado à ideia de *ausência de fala*” (LAJOLO, 1997, p. 229).

Portanto, a infância<sup>18</sup> é sempre dita, e por isso mesmo significada, pelo olhar do *outro*. Este outro pode ser os diferentes campos e disciplinas da Ciências Humanas e Sociais que se debruçam sobre a infância, assim como os gestores de políticas públicas no âmbito do executivo e do judiciário e mesmo no âmbito dos formuladores de leis como deputados, senadores, vereadores e demais sujeitos que atuam na esfera pública influenciando processos de definição de conceitos e ações que vão intervir sobre as vidas das crianças e suas infâncias. Mas o fato é que a infância tem sido costumeiramente dita pelos intelectuais, pensadores, ativistas políticos, pesquisadores, técnicos, médicos, cientistas, líderes de governo e membros do Estado<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> LAJOLO, Marisa. Infância de papel e tinta. In: Marcos Cezar de Freitas. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez, 1997, pp. 229-250.

<sup>17</sup> Remontando à origem etimológica do termo, Marisa Lajolo aponta que “esta noção de infância como qualidade ou estado de *infante*, isto é, *d’aquela que não fala*, constrói-se a partir dos prefixos e radicais linguísticos que compõem a palavra: *in* = prefixo que indica negação; *fante* = particípio presente do verbo latino *fari*, que significa, *falar*, *dizer*”.

<sup>18</sup> O filósofo Giorgio Agamben discute o significado de “eu falo”, considerando-se que o homem tem como marca de distinção com outros seres a linguagem articulada. Desse modo, pensa o sentido etimológico de infância e afirma a necessidade do estudo da voz enquanto problema filosófico que possibilita pensar, ainda, a relação entre discurso e língua, voz e linguagem. Ver: AGAMBEN, Giorgio. **Infância e História. Destruição da experiência e origem da história**. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

<sup>19</sup> Sobre uma leitura de como a infância definida na história da Filosofia por diferentes pensadores, ver: GAGNEBIN, Jeanne Marie. Infância e pensamento. In: **Sete aulas sobre linguagem, memória e história**. Rio de Janeiro: Imago, 1997, p. 169-185.



Estes são (têm sido) os *outros* em relação a infância. Contudo, em si, a infância é marcada por esta condição de mudez. É este o impasse: falar sobre um objeto mudo. E a historiografia é uma das vozes que se sobrepõe e aborda esse tema. Deste modo, dita pela voz do *outro*, perscrutada pelo olhar alheio e enunciada em textos jurídicos, teorias pedagógicas, metodologias de ensino-aprendizagem, etc., assim tem sido marcada a infância enquanto objeto do saber<sup>20</sup>. Desde o século XIX, de forma mais acentuada e sistematizada, a infância tem sido objeto de investigação de diferentes campos do conhecimento como o Direito, a Pedagogia, a Pediatria, a Medicina, a Psicanálise, o Serviço Social, dentre outros ramos do conhecimento científico.

A partir da “descoberta da infância”, como comentou Ariès (2006) em sua obra, um conjunto de ações, de empreendimentos e de esforços de natureza sociológica, histórica, pedagógica, política, etc., passou a serem desenvolvidos com a finalidade de compreender e explicar a infância. Neste sentido, podemos acessar diferentes livros, manuais, leis, trabalhos acadêmicos ou ainda documentos religiosos que tem como objetivo atribuir significados e sentidos para a infância. Neste sentido, Larrosa<sup>21</sup> (2000), afirma que:

[...] podemos abrir um livro de psicologia infantil e saberemos de suas satisfações, de seus medos, de suas necessidades, de suas peculiares maneiras de sentir e de pensar. Podemos ler um estudo sociológico e saberemos de seu desamparo, da violência que se exerce sobre elas, de seu abandono, de sua miséria. Temos bibliotecas inteiras que contêm tudo o que sabemos das crianças e legiões de especialistas que nos dizem o que são, o que querem e do que necessitam em lugares como a televisão, as revistas, os livros, as salas de conferências ou as salas de aulas universitárias<sup>22</sup>).

Temos um conjunto de saberes articulados, construídos historicamente e autorizados a abordar, tratar, explicar e delimitar a infância enquanto campo de

---

<sup>20</sup> Desde o século XIX, de forma mais acentuada e sistematizada, a infância tem sido objeto de investigação de diferentes campos do conhecimento. Para uma análise acerca da produção de discursos sobre a criança no século XIX, por exemplo: FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I – A vontade de Saber**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

<sup>21</sup> LARROSA, Jorge. O enigma da infância. In: **Pedagogia profana – danças, piruetas e mascaradas**. Tradução de Alfredo Veiga-Neto. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 183-198.

<sup>22</sup> Idem, p. 183.





investigação e produção de saber, mas também como objeto de ações políticas com vistas à regularização e normatização de comportamentos e modos de agir em relação a esse objeto. O modo como a infância tem sido pensada, delimitada e observada não se circunscreve apenas ao campo de produção do saber e de ação política do Estado ou de demais instituições sociais com vistas a proteção e defesa dela. A infância é percebida sob múltiplos aspectos, pois

Podemos ir a algumas lojas e encontraremos roupas de crianças, brinquedos de crianças, livros para crianças, objetos para os quartos das crianças. Podemos repassar o programa de espetáculos e veremos filmes para crianças, teatros para crianças, músicas para crianças, exposições para crianças, parques infantis, circos, festas infantis, programas de televisão para crianças. Se visitarmos a cidade, veremos escolas de música para crianças, escolas de artes plásticas, de dança, centros de lazer, ludotecas, centros poliesportivos<sup>23</sup>.

Até nos momentos de lazer, nas formas de diversão as crianças são observadas como um público alvo para produtos e serviços específicos. Ao mesmo tempo em que numa sociedade como a brasileira, por exemplo, a criança é vista como sujeito de direito, ela também é vista como público consumidor e por isso mesmo são projetos, inventados e criados a cada dia novos produtos que possam oferecer entretenimento e distração para estas crianças e, conseqüentemente, levar os pais destas crianças a consumirem produtos que, necessariamente, não foram alvo de seus objetivos em relação a criança mas que uma vez despertado o desejo dela de consumir e acessar tal produto estes pais veem-se sutilmente obrigados a também consumirem.

Mas a infância também é alvo de investimentos mais tecnicamente organizados e ideologicamente forjados, tendo em vista que “[...] se nos metermos em certos escritórios, veremos que há uma política social e educacional para a infância e, portanto, inúmeros planos e projetos para as crianças, feitos tal qual se fazem os planos e projetos: com diagnóstico da situação, objetivos, estratégias e uma série de mecanismos de avaliação”<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Idem, ibidem.

<sup>24</sup> Idem, ibidem.



A infância é alvo de saberes específicos, tecnicamente elaborados e que visam atingir determinados fins. Nesse sentido, é preciso problematizar como no Brasil, por exemplo, desde a década de 1990, com o advento da lei nº 8.069, mais conhecida como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) a infância passou a ser compreendida, por parte de alguns segmentos da sociedade e do Estado a partir de uma teoria da proteção integral. Noutros termos, a infância passou a ser considerada como prioridade nacional e cada indivíduo socialmente localizado, a família enquanto núcleo básico de formação da sociedade e o Estado, enquanto estrutura abstrata que normatiza e orienta politicamente e economicamente como a sociedade deve ser organizada passaram a enfatizar o sujeito criança como alvo de dedicação e proteção acima de toda e qualquer outra prioridade.

Portanto, cabe pensar que condições históricas possibilitaram que a infância fosse alvo de um discurso a favor da infância, considerando “a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento” (Art. 6º, ECA, 1990, p. 15). O Brasil não estava isolado neste debate sobre a proteção integral à infância, pois se tornou signatário de alguns pactos e tratados internacionais onde se comprometia a construir leis internamente que pudessem viabilizar políticas de proteção e promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

A partir do século XX, especialmente nos anos 30, uma transformação histórica importante acontece e ela refere-se ao fato de que a busca de implantação de um projeto de nação civilizada e moderna no Brasil, a partir de pressupostos europeus, acarretou na secularização das ações de assistência. Isso fez com que o Estado enquanto instituição social passasse a assumir, pelo menos do ponto de vista formal e jurídico, o compromisso de construir ações que fossem de encontro às situações de pobreza e abandono social até então tratados pelas atividades da igreja.

Como destaca Irene Rizzini (2011) a partir de então se opera uma ruptura passando-se de uma ação caritativa para uma ação humanitária laica que será definida conceitualmente a partir da noção de filantropia, que indicaria uma racionalização da caridade, no sentido de pensar os problemas da sociedade como a pobreza e a miséria não mais pelo olhar nem pela chave de explicação do campo religioso, mas sim compreender os problemas sociais a partir das condições materiais de existência e incidir sobre estas condições, visando transformá-las. A voz de juristas, médicos, sanitaristas, higienistas, pedagogos, pediatras, assistentes sociais e demais profissionais passam a tomar a palavra oficial em termos de ação social e





orientar os modos através dos quais o Estado deveria agir para sanar os problemas sociais.

Um fato interessante é que as políticas públicas passam a ser formuladas no Brasil a partir do momento em que no país emerge a população enquanto um problema político, isto é, enquanto um problema de governo. Tendo em vista o desejo de efetivação de um projeto idealizado de nação visava-se formá-la a partir de diferentes investimentos e estratégias e uma delas era o exercício de um controle sobre a população, fazendo com que ela assumisse novos princípios e conceitos para transformar práticas culturais relacionadas com a higiene do corpo, limpeza dos espaços públicos e privados, bem como o aperfeiçoamento da raça brasileira tendo em vista a superação e eliminação de caracteres vistos como focos de degenerescência<sup>25</sup>.

A história do atendimento às crianças e adolescentes foi marcado por diferentes momentos, desde o princípio da colonização até o tempo presente, sendo tais iniciativas permeadas por diferentes concepções sobre a infância e o tipo de atuação que o Estado e a sociedade deveriam dispor para ela. A roda dos enjeitados, juntamente com a atuação educacional e missionária dos jesuítas no período colonial, foram as primeiras formas de prestar assistência às crianças da América Portuguesa. Miriam Lifchitz Moreira Leite afirma que a roda dos expostos – ou dos enjeitados – que existiu e foi extinta na França e Portugal, sendo trazida para o Brasil no século XVIII. “Os governantes a criavam com o objetivo de salvar a vida de recém-nascidos abandonados, para encaminhá-los depois para trabalhos produtivos e forçados. Foi uma das iniciativas sociais de orientar a população pobre no sentido de transformá-la em classe trabalhadora e afastá-la da perigosa camada envolvida na prostituição”<sup>26</sup>.

Maria Luiza Marcílio<sup>27</sup> elaborou uma análise do percurso histórico do abandono de crianças partindo de elementos da história do próprio Ocidente e desdobrando as análises por meio das particularidades da sociedade brasileira desde o processo inicial de colonização. Por meio das técnicas da etnodemografia e da demografia

---

<sup>25</sup> A este respeito, ver: DÁVILA, Jerry. **Diploma de brancura: política social e racial no Brasil (1917-1945)**. Tradução: Claudia Sant’Ana Martins. São Paulo: Editora UNESP, 2006; SCHWARCZ, Lília Moritz. **O espetáculo das raças – cientistas, instituições e a questão racial no Brasil – 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

<sup>26</sup> LEITE, Miriam Lifchitz Moreira. O óbvio e o contraditório da roda. In. DEL PRIORE, Mary. *História da criança no Brasil*. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1996, p 98-111.

<sup>27</sup> MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. 2ª ed. São Paulo Editora Hucitec, 1998.



histórica, articula uma série de informações de natureza quantitativa e qualitativa para mostrar a história social da criança abandonada. A abertura do livro é sintomática do tom de denúncia assumido historiograficamente: “Abandonar bebês é um fenômeno de todos os tempos, pelo menos no Ocidente. Variaram apenas, no tempo, as motivações, as circunstâncias, as causas, as intensidades, as atitudes em face do fato amplamente praticado e aceito”<sup>28</sup>.

A mudança do período monárquico para o republicano no Brasil marcou uma diferença também no âmbito das ações de atendimento às crianças e adolescentes, pois no período da República os governos optaram por repassar recursos para instituições particulares vinculadas à Igreja Católica, principalmente, para a oferta de atividades confessionais, educacionais, de assistência médica e social, entre outras, o que fez com que o Estado mais uma vez não adotasse uma postura promotora de direitos e serviços de assistência<sup>29</sup>. A roda dos expostos é um tipo de instituição que perdurou no Brasil até 1950, sendo extinta no contexto de novas ações políticas em prol da infância. Irene Rizzini destaca que com o período republicano e ao advento do século XX o estatuto da infância passou por uma transformação na esfera pública.

Se até então as ações de assistência, educação e saúde tinham ficado muito vinculadas ao âmbito privado por meio, inicialmente, das ações de caridade da Igreja Católica que trazia em seu bojo uma concepção religiosa e moralizante da infância e de como ela deveria ser entendida socialmente, e posteriormente por meio de ações filantrópicas que se caracterizam por ações que tinham como objetivo romper com a visão religiosa e caritativa e incorporar uma visão mais racional e cientificamente orientada para lidar com os problemas relacionados como saúde, instrução, etc.

Irene Rizzini historiciza o processo que marcou a transformação ou ruptura entre uma ação caritativa, marcada pela ação da igreja católica e que tinha suas bases

---

<sup>28</sup> Idem, p. 21

<sup>29</sup> Para um olhar crítico sobre as políticas de assistência às crianças no período imperial e republicano. Ver os seguintes estudos: OLIVEIRA, Paloma Rezende. **Vinde a mim os pequeninos – Políticas de educação e assistência às infâncias**. Juiz de Fora: Funalfa, 2012; RIZZINI, Irene. *O século perdido – raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2011; RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. (Orgs.) **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011; SANT’ANNA, Denise Bernuzzi de. Higiene e higienismo entre o Império e a República. In. DEL PRIORE, Mary & AMANTINO, Márcia. **História do corpo no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2011, p. 283-312; SCORSIM, Silvana Maria. A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social. *Revista Espaço Acadêmico*, nº 86, julho de 2008; WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**, vol. 19 n. 37 São Paulo Sept. 1999.



desde o período inicial de colonização da América Portuguesa, e a promoção de uma filantropia como ação humanitária e socialmente engajada. “A força da filantropia resultou da urgência em ajustar as bases do Estado liberal, na lógica capitalista, à realidade da sociedade moderna, uma espécie de ajuste entre liberdade e ordem, mercado livre e trabalho”<sup>30</sup>.

A filantropia se distinguiu das práticas caritativas a partir da década de 1930 justamente pelo fato de que operava a partir de critérios técnicos e científicos que tinham como efeito outra leitura e interpretação sobre a ação assistencial e a própria forma de combater as dificuldades enfrentadas pelos grupos menos favorecidos. Havia uma visão ambivalente em relação à infância na medida que por um lado “simbolizava a esperança, o futuro da nação” e por outro lado era compreendida também como ameaça que até então não havia sido descrita com tanto afinco e vontade de compreensão por parte das diferentes instituições sociais, especialmente o Estado – daí a elaboração do Código de Menores e seus critérios repressivos em relação às infâncias <sup>31</sup>

Contudo, Irene Rizzini enfatiza ainda que no século XX a infância passa a ser investida de novos sentidos, conceitualmente falando, o que se articulou inclusive por meio da transformação de uma ação caritativa para uma ação filantrópica que visava compreender e intervir na sociedade por meio de critérios e orientações científicas. Neste sentido, ciências como a puericultura seriam fundamentais para entender o processo de desenvolvimento biológico e social da criança e traçar os meios para melhor cuidar e prescrever comportamentos e normas para garantir melhores condições de vida, daí as campanhas sobre aleitamento materno entre o fim do século XIX e o começo do XX por meio de instituições como o *Instituto de Proteção e Assistência à Infância*, sob a direção de Moncorvo Filho. Neste sentido, “a criança deixa de ser interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado”<sup>32</sup>.

Com a tomada da infância como objeto de definição e controle por parte do Estado como tema socialmente relevante e estratégico do ponto de vista demográfico, pois tinha a ver com o tipo de população saneada, civilizada, educada e trabalhadora

---

<sup>30</sup> Rizzini, op. cit. p. 94.

<sup>31</sup> Idem, p. 25-26.

<sup>32</sup> Idem, p. 23.



que se queria formar, uma transformação importante ocorreu no âmbito da família, pois Irene Rizzini enfatiza que “a autoridade paterna, instituída pelo Direito Romano – a *pater familias* – colide com a autoridade do Estado, perdeu seu caráter de intocabilidade e passa a ser regulada pelo poder público”<sup>33</sup>.

Uma ação politicamente forjada a partir do cuidado com a nação, antes de tudo. Analisando esse período, Alcir Lenharo destaca que no discurso da época foi utilizada em diferentes momentos a alegoria simbólica do corpo. A nação, nesse sentido, “[...] é associada a uma totalidade orgânica, à imagem do corpo uno, indivisível e harmonioso”. Do ponto de vista da gestão do Estado enquanto instituição essa imagem também será usada metaforicamente na medida em que

[...] suas partes funcionam como órgãos de um corpo tecnicamente integrado; o território nacional, por sua vez é apresentado como o corpo que cresce, expande, amadurece; as classes sociais mais parecem órgãos necessários uns aos outros para que funcionem homogeneamente, sem conflitos; o governante, por sua vez, é descrito como uma cabeça dirigente e, como tal, não se cogita em confluência entre a cabeça e o resto do corpo, imagem da sociedade<sup>34</sup> (LENHARO, 1986, p. 16-17).

A partir do Estado Novo (1937-1945) as políticas públicas que passaram a ser desenvolvidas pelo estado tiveram no corpo um dos seus principais temas e objetos de análise, definição e controle. Este texto parte de uma pesquisa que considera o processo de surgimento das políticas de educação, saúde e assistência social a partir das primeiras décadas do século XX como um ponto importante de inflexão na abordagem da infância pelos saberes e pelo poder público.

A história e a historiografia da infância no Brasil tem demonstrado, a partir de diferentes estudos nas áreas da sociologia, história, antropologia e direito, por exemplo, como a formulação das políticas públicas através de um princípio de secularização e racionalização das ações estatais a partir da década de 1930, mais especificamente, construíram diferentes efeitos e um deles foi o de tomarem o corpo da criança como objeto do saber médico e jurídico, de modo a normatizar práticas e construir uma política do cuidado com o corpo da criança desde a sua mais tenra idade.

Com a criação do Serviço de Assistência aos Menores (SAM) em 1941 pelo governo de Vargas “as funções de organizar os serviços de assistência, fazer o estudo

<sup>33</sup> Idem, p. 24, grifos no original.

<sup>34</sup> LENHARO, Alcir. **Sacralização da política**. 2ª ed. São Paulo: Papirus, 1986.



e ministrar o tratamento aos menores, foram retiradas da alçada dos juízes. Mantiveram-se a cargo destes a ‘fiscalização do regime disciplinar e educativo dos internatos, de acordo com a legislação vigente’”. Com o SAM não houve nenhuma mudança estrutural no tratamento dado aos menores até então e “a execução do atendimento foi parcialmente separada da instância jurídica, continuando, no entanto, subordinada ao Ministério da Justiça”<sup>35</sup>.

O SAM atuava através da lógica da disciplina e controle dos corpos considerados infratores e desviantes do modelo de educação moral vigente. Além disso, diversas políticas em prol da saúde foram realizadas tendo como referenciais os discursos higienistas e eugenistas, que puseram em circulação a ideia de uma raça que paulatinamente poderia se tornar mais pura.

Ao longo de sua história o SAM foi alvo de uma série de denúncias e segundo Irma Rizzini “alcançou uma fama que automaticamente nos remete à imagem de uma enorme estrutura cuja atuação representava mais uma ameaça à criança pobre do que propriamente proteção. ‘Escola do crime’, ‘Fábrica de Criminosos’, ‘Sucursal do Inferno’, ‘Fábrica de Monstros Morais’, ‘SAM – Sem Amor ao Menor’, são representações que o órgão adquiriu com o tempo, notadamente a partir da década de 1950”<sup>36</sup>.

Com os escândalos e denúncias envolvendo o SAM, houve tentativas de superação dessa política de atendimento às crianças por meio de outras proposições. Paulo Nogueira Filho, por exemplo, passou a defender a substituição deste por outro serviço cujo projeto tinha o nome de Instituto Nacional de Assistência a Menores (INAM). “O anteprojeto de lei da criação do INAM, elaborado por uma comissão presidida por Paulo Nogueira Filho, foi apresentado pelo presidente da República ao Congresso Nacional em 17/8/1955”<sup>37</sup>.

Contudo, Irene Rizzini destaca também que “meses após a apresentação do anteprojeto de lei que ‘transforma o Serviço de Assistência a Menores (SAM) em Instituto Nacional de Assistência a Menores (INAM)’ ao Congresso Nacional, foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar irregularidades

---

<sup>35</sup> RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados – a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. (org.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 264.

<sup>36</sup> Idem, p. 266.

<sup>37</sup> Idem, p. 268.



ocorridas no SAM, tendo Paulo Nogueira Filho prestado dois depoimentos. A CPI, ao que parece, não apresentou resultados, ao menos não ameaçou a existência do SAM. Somente seis anos depois, após a realização de uma sindicância para novamente apurar irregularidades no SAM (Portaria do Ministro da Justiça de 21/3/1961), a proposta de extinguir o Serviço foi retomada, tendo sido nomeada uma comissão para elaborar o anteprojeto de criação da FNBEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), aprovado em primeiro de dezembro de 1964 e transformado na Lei 4.513<sup>38</sup>.

No processo de definição das políticas públicas federais em prol da infância, maternidade e adolescência o decreto lei que definiu as bases desse tipo de atendimento criou o *Departamento Nacional da Criança* (DNCr), subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, com o objetivo de coordenar as atividades relativas a essa nova política que passava a se desenhar na década de 1940<sup>39</sup>.

Ao DNCr “competia estudar e divulgar o ‘problema social da maternidade, da infância, e da adolescência’ [...] e conceder auxílio federal aos Estados e subvenção às instituições de caráter privado” que promovessem serviços destinados a essa parcela da população, bem como fiscalizar essas ações<sup>40</sup>. “O DNCr sofria com a falta de recursos, fato que o levou a associar-se à Legião Brasileira de Assistência (LBA), criada pelo governo federal em 1942, cujo escopo de atuação incluía a maternidade, a infância e a adolescência, enfim, a população ‘economicamente desajustada’ [...].

A LBA, diferentemente do DNCr e do SAM, possuía receita própria, advinda de contribuições compulsórias dos trabalhadores sindicalizados, além de estar vinculada à ‘autoridade moral’ da primeira dama. O DNCR conseguiu meios com a LBA para financiar obras de seu programa, principalmente os postos de puericultura<sup>41</sup>.

Um dos capítulos mais significativos nesse processo de formulação de políticas públicas estatais para a infância no Brasil foi a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), um órgão criado pelo governo federal com o objetivo de prestar assistência às famílias dos soldados e pracinhas que faziam parte da Força Expedicionária Brasileira (FEB) e que foram enviados para os campos de batalha da Itália para garantir a efetiva participação do Brasil no desfecho da II Guerra Mundial.

---

<sup>38</sup> Idem, p. 269-270.

<sup>39</sup> Cf. RIZZINI, p. 270.

<sup>40</sup> Idem, p. 270.

<sup>41</sup> Idem, ibidem, p. 271.





A LBA foi presidida inicialmente pela primeira dama Darcy Vargas que ocupou este cargo até o momento em que o seu esposo ocupou a presidência da república, retirando-se quando ocorreu a queda do Estado Novo em 1945 e Getúlio Vargas foi retirado da presidência da república. Desse modo, a LBA marcou um momento importante na história da assistência e do atendimento às crianças no Brasil, tendo em vista que foi a primeira experiência de política pública de Estado destinada para a infância, pois desde o período colonial as experiências de assistência e cuidado com as crianças deram-se através de ações de caridade realizadas em grande medida pela igreja católica em suas diferentes ordenações.

Essas novas formas de agir do Estado a partir de novos princípios e orientações que partiram muitas vezes de congressos e encontros internacionais de cientistas, pedagogos, chefes de Estado, psicanalistas, juristas, advogados, etc., criou as condições de possibilidade para que a Legião Brasileira de Assistência fosse inventada com o objetivo de acolher e prestar assistência àqueles que estavam em situação de vulnerabilidade ou risco social pelo fato de terem um ou mais de seus membros ausentes do convívio familiar e prestando serviço ao país através da Força Expedicionária Brasileira (FEB).

“Desde a sua fundação, a LBA atuou com a colaboração das instituições privadas, e em menor escala, com as políticas (federais, estaduais e municipais), através de convênios estabelecidos para prestação de serviços diversos, como o atendimento médico, a internação de ‘menores desvalidos’, vagas em creches e cursos profissionalizantes, sendo que todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro já dispunham de centros municipais da Legião [...]. Essa tendência se manteve até 1975, quando é revertido, com uma política de apoiar e incentivar as iniciativas comunitárias, dentro de uma perspectiva de fornecer os elementos necessários (financiamento e capacitação técnica) para que a própria população interessada pudesse gerar e gerenciar o seu atendimento – a chamada ‘autoparticipação’ [...]”<sup>42</sup>.

Este tipo de desdobramento das ações do Estado no âmbito das comunidades se fortaleceu consideravelmente durante o período da ditadura militar no Brasil (1964-1985) quando políticas de educação como o MOBREAL (Movimento Brasileiro de Alfabetização) foi criado e estendido pelo país, bem como o Projeto Casulo com foco

---

<sup>42</sup> Idem, ibidem, p. 277.



no desenvolvimento de comunidades foi também operada com fins de estimular a participação da população mais carente na resolução de problemas locais.

Fúlvia Rosemberg<sup>43</sup> analisou esse processo apontando como essa ideologia do “desenvolvimento das comunidades” precisa ser pensado no conjunto das ações dos governos militares como forma de garantir maior controle sobre as populações, bem como gerar informações sobre conflitos locais, lideranças, principais questões sociais em dada territorialidade, etc. Isto é, a ideologia do desenvolvimento das comunidades precisa ser pensado e analisado de forma crítica a fim de que se entenda suas condições de surgimento e os objetivos aos quais estava vinculada.

Considerações deste tipo ajudam a pensar que “a história da assistência está intimamente inserida ao contexto político e econômico de cada época”, pois fenômenos como “industrialização, povoamento, imigração, melhoria da raça, defesa nacional, segurança nacional são tópicos que tiveram influência direta sobre as políticas públicas dirigidas ao menor. Não obstante a assistência estar ao sabor das políticas de cada época, a internação em estabelecimentos fechados permaneceu como linha mestra, o fio condutor do atendimento prestado, tanto pelo Estado quanto pela iniciativa particular”<sup>44</sup>.

O contexto da elaboração e promulgação da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, a abertura para que se ensaiasse mudanças significativas nas políticas para a infância e adolescência merece destaque. O Estatuto da Criança e do Adolescente define que: “Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”. Neste sentido, percebe-se que a definição de identidades etárias são construções científicas e jurídicas que participam do processo de definição dos próprios sujeitos de direitos e dos direitos específicos dos quais são titulares<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In. FREITAS, Marcos Cezar de. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997, pp. 141-161.

<sup>44</sup> Rizzini, op. cit, p. 281.

<sup>45</sup> Sobre o conceito de adolescência do ponto de vista médico e social, ver: OLIVEIRA, Régia Cristina e SARTI, Cynthia. “Físico e moral: o cérebro imaturo na explicação biomédica da medicina. Paper apresentado no 40º Encontro Anual da ANPOCS, out de 2016. Para uma abordagem crítica sobre a construção social das identidades etárias e a definição das faixas de idade, ver: VEIGA-NETO, Alfredo. As idades do corpo: (material)idades, (divers)idades, (corporal)idades, (ident)idades... In. **VII Seminário Internacional sobre Reestruturação Curricular** (SMED/Porto Alegre) "Utopia e Democracia: Os Inéditos Viáveis na Escola Cidadã". Julho de 2000.





O Estatuto da Criança e do Adolescente está fundamentado na teoria jurídica da proteção integral conforme explicitado anteriormente. No momento em que esta lei surgiu no país outras nações passaram por alterações nas suas legislações sobre a infância e adolescência. “Na América Latina, todos os países, com a exceção do Chile e de Cuba, instituíram leis de proteção integral, baseadas na concepção da criança como sujeito de direitos [...]. Em cinco países, as leis foram elaboradas na década de 1990 – Brasil, Panamá, Honduras, Nicarágua e Costa Rica – em 12 países, entre 2000 e 2009 – Peru, México, Bolívia, Venezuela, Paraguai, Guatemala, República, República Dominicana, Equador, Uruguai, Argentina, Colômbia e El Salvador”<sup>46</sup>.

A importância do ECA neste contexto é que com tal legislação houve uma transformação no modelo de fazer políticas públicas, considerando que as políticas para a infância podem ser de dois tipos: a) políticas tutelares e assistencialistas, baseadas na doutrina da situação irregular; b) políticas garantistas, baseadas na doutrina da proteção integral. A diferença central é que as primeiras vinculam as práticas públicas à ideia de controle social sobre a infância pobre, ao passo que as segundas estabelecem políticas destinadas a implementar direitos da criança e do adolescente previstos em constituições e leis de proteção”<sup>47</sup>.

O livro I do ECA define os direitos fundamentais da criança e do adolescente como saúde, educação, convivência familiar e comunitária, cultura, lazer e proteção no trabalho que são destinados a todas as crianças e adolescente, indistintamente. O livro II, por sua vez, estabelece normas sobre a política de atendimento destinada a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, “em razão de sua conduta ou da ação ou omissão dos pais, da sociedade e do Estado”<sup>48</sup>. Neste sentido, as medidas estabelecidas são:

- medidas específicas de proteção – destinadas às crianças e adolescentes que tenham seus direitos violados e às crianças que cometeram algum tipo de infração, pois a elas não podem ser atribuídas medidas socioeducativas;
- medidas socioeducativas – destinadas ao adolescente suspeito de praticar ato infracional; e

---

<sup>46</sup> Frota, op. cit. p. 792.

<sup>47</sup> Idem, p. 792.

<sup>48</sup> Idem, ibidem.



- medidas pertinentes aos pais e responsáveis – quando esses não cumprem seus deveres em relação aos direitos da criança e do adolescente<sup>49</sup>.

Os direitos humanos têm sido construídos historicamente por meio de muitas lutas, disputas e resistências que buscam afirmar direitos já conquistados e ampliar aqueles que os diferentes grupos sociais pautam como sendo fundamentais para sua vida individual e coletiva. A luta pela afirmação da singularidade da criança e do adolescente na sociedade reflete de maneira muito clara sobre esse processo de luta e ampliação de direitos.

O Estatuto da Criança da Criança e do Adolescente consiste em um importante instrumento de luta e reforço das estruturas políticas às quais cabe o dever de garantir tais direitos independentemente dos governos e suas diferentes concepções ideológicas que os orientem. As políticas para a infância e adolescência precisam cada vez mais ser reafirmadas como políticas de Estado e comprometidas com um projeto de sociedade pautada na cultura dos direitos humanos, na dignidade humana e na compreensão da integração das diferentes políticas setoriais para que os direitos de crianças e adolescentes sejam efetivados, sem distinção de tipo algum.

Analisar a política de atendimento para crianças e adolescentes na segunda metade do século XX e as lutas pelo Estatuto, Arno Vogel destaca que “os frutos desse esforço são incontestáveis. Graças a ele, muitos se converteram à causa da proteção integral à infância e juventude. Por causa dele existem e funcionam Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares nos mais diversos recantos do país. O melhor impulso que pode ter a implantação do Estatuto, virá sem dúvida de sua capacidade para revelar-se um instrumento eficiente na resolução da problemática social da infância e da juventude no país. Para demonstrar validade terá, pois, que produzir resultados, a curto e médio prazos. Nisso, por sua vez, dependerá dos Conselhos e Fundos, que são os dispositivos de implementação no cotidiano da sociedade brasileira”<sup>50</sup>.

Um órgão como o Conselho Tutelar, por exemplo, tem relevância bastante considerável na política de atendimento. O ECA indica que: “Art. 131. O Conselho

---

<sup>49</sup> Idem, p. 793.

<sup>50</sup> VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto – Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 320.



Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”. Diferentemente da política pautada na doutrina da situação irregular, a proposta apresentada pelo Estatuto traz em seu bojo o princípio da descentralização e municipalização das políticas para infância e adolescência e o Conselheiro/a Tutelar/a é um personagem importante nessa rede, uma vez que tendo o perfil necessário poderá atuar na defesa das crianças e adolescentes a partir do próprio conhecimento que tem da localidade na qual o órgão estiver instalado. A proposta é que o Conselheiro Tutelar seja alguém que tenha vínculo com as comunidades e que por isto mesmo possa dispor de instrumentos para atuar na defesa das crianças e adolescentes tecendo relações pessoais e institucionais que fortaleçam rede de proteção e amplie seus resultados. As atribuições do Conselho Tutelar são as seguintes:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;



IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

**Parágrafo único.** Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Art. 137. As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

O grau de autonomia política que o ECA confere ao Conselho Tutelar permite perceber seu grau de participação na rede de atendimento. Cabe destacar ainda que se compete ao Conselho de Direitos ser o órgão que formula, avalia, sistematiza resultados e controla a política de atendimento sendo ente do Poder Executivo, o trabalho de Conselheiros Tutelares e Conselheiros de Direitos são correlacionados e complementares e para ambos há que se observar pelo menos três níveis de competência a serem observadas criteriosamente e que se expressam em três dimensões do trabalho do Conselho Tutelar e do Conselho de Direitos: a) **dimensão técnica**: sendo necessário que estes atores do sistema de garantia de direitos se qualifiquem continuamente para compreender de forma articulada a rede proteção e os diferentes instrumentos jurídicos e normativos que orientam os processos de planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas de direitos humanos de crianças e adolescentes; b) **dimensão política**: referindo-se diretamente ao grau de articulação interinstitucional que ambos os Conselhos devem manter com as



demais instituições, órgãos, programas, projetos e serviços que compõem as ações na política de atendimento e defesa dos direitos da criança e do adolescente, assim como retroalimentar o poder de mobilização, fiscalização e controle social por parte de organizações e movimentos da sociedade civil no que concerne à garantia dos direitos de crianças e adolescentes nos processos de definição dos instrumentos de gestão por parte do Poder Executivo nos três âmbitos de governo da federação; c) **dimensão ética**: um aspecto fundamental no processo de trabalho dos Conselheiros Tutelares e de Direitos refere-se ao fato de que ao fim de todo o processo político e técnico que subsidia a gestão da política da criança e do adolescente, a fim de que esta apresente resultados quantitativos e qualitativos, está se tratando sempre de vidas humanas que devem ser consideradas de forma contextualizada, politizada, socialmente situada e eticamente respeitada.

A questão ética refere-se tanto à clareza, honestidade, transparência no uso dos recursos financeiros e publicidade nos processos de organização e gestão do trabalho, como também às posturas e comportamentos adotados por todos e cada um durante sua rotina de trabalho seja no âmbito do Conselho de Direitos – ligados à gestão da política de forma mais ampla e complexa na estrutura do Poder Executivo – como também no âmbito do Conselho Tutelar – e sua atuação direta, incisiva, com poder de transformação e ou reprodução de estruturas sociais de dominação sobre a infância e adolescência.

Portanto, pelas palavras aqui apresentadas e pelos argumentos construídos com o objetivo de apresentar e problematizar alguns dados sobre o histórico das diferentes políticas de atendimento às crianças e adolescentes ao longo da história do Brasil, bem como sobre os diferentes modos de conceituar e pensar a infância historicamente, pode-se pensar sobre a complexidade que envolve a tarefa de todos/as aqueles/as que fazem diretamente dos processos de planejamento e acompanhamento das políticas públicas para infância e adolescência.

Sendo culturalmente informadas e significadas, as infâncias e adolescências precisam ser lidas na sua historicidade e singularidade, de modo que ao perceber as necessidades, problemas, desafios e potencialidades destes grupos localmente compreendidos se possa destinar os recursos financeiros, técnicos, humanos e materiais para que as situações de exploração social e econômica possam ser superadas e se continue a afirmar e garantir os direitos destes sujeitos que foram historicamente construídos a partir da ideia da falta, da vulnerabilidade e do risco.



Aos atores da rede de atendimento da criança e do adolescente não cabe alimentar uma ideia onírica e idealizada das crianças e adolescentes, mas ao contrário disto precisam compreender como dadas situações se tornaram possíveis e a partir disso construir os caminhos e diagnosticar as alternativas para que se superem os diferentes ciclos de reprodução da violência nos quais crianças e adolescentes têm sido enredados há tanto tempo.

## 4.2 Marco jurídico internacional

A infância e adolescência como objeto de definição jurídica e conceitual, assim como passível de processos de prescrição e normatização em diferentes planos e aspectos tem sua historicidade, isto é, é efeito de um processo histórico marcado por diferentes disputas, conquistas, superações de desigualdades e afirmação de certos direitos e prerrogativas.

Deste modo, ao construir uma reflexão de caráter eminentemente político sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes em um plano decenal, isto é, um instrumento que tem como objetivo pautar, planejar, indicar, prescrever, normatizar e construir possibilidades para que Estado e sociedade civil se articulem para garantir os direitos de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos necessita, a título de envolvimento crítico e compreensão ética e política, que se considere a construção histórica e social de tais categorias em processos nacionais e internacionais, a fim de localizar historicamente tais produções conceituais e perceber que modo as categorias infância e adolescência foram articuladas para que o Estado organizasse, a partir de demandas e recomendações de natureza multilateral, o arcabouço jurídico e institucional para garantir direitos e formar tais sujeitos no seio da sociedade civil.

O primeiro documento internacional a construir uma normativa jurídica acerca da infância é conhecido como *Declaração de Genebra*, promulgada na Suíça pela então Liga das Nações no ano de 1924. Este documento tinha como objetivo sensibilizar estados sobre a situação de pobreza, abandono e vulnerabilidade social em que se encontrava a infância na primeira metade do século XX, sendo um momento já marcado pelos efeitos da primeira guerra mundial na Europa, em especial. Neste sentido, este documento indicava cinco princípios que norteariam as ações dos estados na defesa da criança, já indicando de maneira clara a necessidade de que a





sociedade e o estado considerassem a infância como prioritária em situações de emergência ou conturbação social, bem como apresentando os meios para recuperação da infância considerava delinquente e abandonada, o que estaria presente em diferentes documentos e discursos ao longo do século XX.

Entretanto, apesar do avanço que representou e da importância do conteúdo dessa Declaração para a efetivação dos direitos fundamentais das crianças e para a alteração na concepção de infância, a mesma não alcançou maiores dimensões, em razão do seu caráter não vinculativo. Isso porque as Declarações, ao contrário das Convenções, não vinculam os Estados-Partes. A diferença da Convenção em relação às Declarações é o seu caráter vinculante que implica que, a partir da ratificação de uma Convenção, os Estados-Membros comprometem-se a incorporá-la ao seu sistema jurídico, legislativo, executivo e administrativo, tomando todas as medidas necessárias para assegurar os direitos por ela assegurados<sup>51</sup>.

Posteriormente, a *Declaração dos Direitos da Criança* promulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1959 deu continuidade aos princípios definidos no documento de Genebra, ampliando a compreensão sobre a proteção integral voltada às crianças. Desta forma, já no contexto após Segunda Guerra Mundial o tema da infância voltou a ser objeto de definição política por meio de um documento normativo e propositivo, indicando princípios de ação a serem adotados por estados que adotassem tais recomendações no intuito de garantir a segurança, alimentação, educação e formação das crianças em um contexto de paz e não violência.

Importante destacar que entre os documentos de 1924 e 1959, a *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (DUDH) foi promulgada em 1948 e nela também a questão da infância foi objeto de destaque. Tal documento é símbolo de uma tentativa de transformação política e cultural na ordem internacional, uma vez que foi elaborado pouco depois da significativa tragédia que significou a Segunda Guerra Mundial e o Holocausto, eventos nos quais a infância foi objeto de destruição étnica e cultural,

---

<sup>51</sup> REIS, Suzéte da Silva & CUSTÓDIO, André Viana. Fundamentos históricos e principiologicos dos direitos da criança e do adolescente: bases conceituais da teoria da proteção integral. *Justiça do Direito*, v. 31, n. 3, p. 621-659, set-dez. 2017, p. 631.





dados os efeitos que o nazismo e seu antissemitismo provocaram na ordem internacional. Neste sentido, a necessidade de assegurar proteção social à infância e as crianças nascidas dentro e fora de uniões civis reconhecidas foi objeto, por exemplo, do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

A Declaração de 1948 consiste em uma normativa internacional que para ser implementada foram construídos dois documentos no contexto da Guerra Fria, a saber, o Pacto de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nestes dois documentos a infância não é objeto central de formulação, mas parece como parte estratégica das políticas de direitos humanos a serem orquestradas pelos países signatários da declaração universal dos direitos humanos. Neste sentido, no Pacto de Direitos Civis e Políticos afirma-se em seu artigo 24 a proteção das crianças por parte do estado e da família, assim como se indica ainda o direito que toda criança tem a um nome próprio registrado logo após seu nascimento, sendo critério para afirmação de outro direito elencado no documento, isto é, o direito que toda criança teria a uma nacionalidade.

Por sua vez, o Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais define em seu artigo 10, inciso 3 o seguinte: “Devem-se adotar medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Devem-se proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes em trabalhos que lhes sejam nocivos à moral e à saúde ou que lhes façam correr perigo de vida, ou ainda que lhes venham a prejudicar o desenvolvimento normal, será punido por lei”. Portanto, se vê como a infância, adolescência e juventude foram três conceitos fortemente presentes no conjunto dos documentos que organizam a política internacional de direitos humanos durante o século XX e especialmente após a Segunda Guerra Mundial.

Posteriormente, o ano de 1985 foi marcado pelo surgimento de um novo documento importante no arcabouço jurídico e político para tratamento da questão da infância e juventude. Desta vez foi o texto intitulado como *Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e Juventude – Regras de Beijing*. Este documento foi articulado no *Ano Internacional da Juventude: Participação, Desenvolvimento, Paz*. O diferencial deste documento reside no fato de que ele tem como característica a definição dos procedimentos no âmbito das políticas de acesso à justiça por jovens infratores, isto é, jovens em conflito com a lei e para os quais



deveria ser orquestrado um conjunto de ações específicas. Interessante destacar que desde o começo do século XX um conjunto de leis e procedimentos para lidar com a questão da juventude, criminalidade e delinquência.

As *Regras de Beijing* têm a importância de afirmar os direitos dos adolescentes e jovens em conflito com a lei, afirmando que a defesa dos direitos humanos independe da condição civil e judicial de uma pessoa, isto é, mesmo que haja o cometimento e comprovação de uma infração penal os direitos individuais e fundamentais deverão ser garantidos. As regras definirão a necessidade de processo judicial orientado pelo princípio da defesa de direitos dos sujeitos envolvidos e a necessidade de ter como premissas: a) a presunção de inocência; b) a defesa técnica; c) o direito ao contraditório; d) respeito à intimidade com o sigilo processual. Deste modo, nenhuma informação que pudesse prejudicar o jovem infrator poderia ser disponibilizada, a fim de garantir sua intimidade e identidade durante todo o processo judicial.

Este documento foi muito importante no processo de definição, por exemplo, das medidas socioeducativas no Brasil por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, sobre o qual nos deteremos adiante. Ao afirmar a necessidade de pensar a brevidade e excepcionalidade da medida de privação de liberdade, este documento colocou o direito à convivência familiar e comunitária como fundamental no processo de recuperação e ressocialização de jovens em conflito com a lei, abrindo um precedente positivo na medida em que definiu regras para a atuação do poder judiciário e não apenas para o poder executivo, dada a relação intrínseca entre estes dois poderes no regime republicano e na vivência da democracia e da cidadania.

No seu artigo 11, por exemplo, o texto destaca que as regras de Beijing apontam para a relevância de garantir os recursos necessários para que as referidas regras sejam consideradas e implementadas em especial nas áreas de recrutamento, formação e intercâmbio de pessoal, no processo de investigação e avaliação, bem como na elaboração de novas alternativas à detenção. Um enunciado deste tipo tem como efeito político de importância considerável o fato de que busca reduzir o processo de institucionalização de crianças, adolescentes e jovens no mundo, algo que foi possível durante o século XX graças às leis e procedimentos policiais não pautados na garantia de direitos humanos fundamentais e que, no caso do Brasil, teve como efeito um acentuado grau de institucionalização por meio de detenção de



adolescentes e jovens considerados abandonados e delinquentes quando, efetivamente, sequer havia denúncia ou processo judicial sobre os casos.

Outro elemento importante nas *Regras de Beijing* diz respeito à compreensão da delinquência infanto-juvenil como processo social e histórico, passível de compreensão e da tomada de medidas políticas adequadas sem a necessidade de reforço de estruturas institucionais correcionais pautadas na negação dos direitos e na supressão dos sujeitos estigmatizados sob os termos delinquência e criminalidade. Exatamente neste sentido o texto que sistematiza as *Regras de Beijing* apontar a relevância da pesquisa como base para planejamento e formulação das políticas públicas voltadas para a prevenção da delinquência juvenil.

Em outros termos, significará dizer que é de suma importância que tanto os gestores públicos como a sociedade civil compreendam os fatores econômicos, sociológicos, históricos e antropológicos que constituem processos sociais que favorecem ou não o aparecimento de práticas sociais exercidas por jovens e caracterizadas como criminosas. Neste sentido, reparação social, formação socioeducativa e construção de oportunidades para superação do ciclo de produção e reprodução da violência são elementos que estiveram no horizonte deste documento singular na defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Mais adiante, em 1989 a *Convenção sobre os Direitos da Criança* também promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas voltou a reforçar e ampliar tais definições e critérios de atuação dos estados signatários. O documento entrou em vigor na ordem internacional em 1990 e os estados que se tornaram signatários passaram a ser acompanhados por uma comissão especial cujo objetivo era avaliar o processo de incorporação dos objetivos e princípios definidos na Declaração pelos respectivos países, de modo a avaliar de que maneira estavam sendo criadas e viabilizadas políticas públicas de estado para dar efetividade ao compromisso acordado no plano internacional.

Um documento como este, sendo objetivo de avaliação e acompanhamento para averiguar sua real efetividade nos países que se tornaram partes do acordo foi de fundamental importância para que se construísse no Brasil um arcabouço jurídico necessário para legitimar e dar possibilidade às políticas públicas voltadas para a infância e adolescência, de modo que elas passassem a operar a partir da compreensão de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e portadores de cidadania plena, e não objeto de tutela e policiamento por parte do aparelho de



Estado. Embora este documento tenha sido promulgado apenas em 1989, um dos efeitos das discussões em curso durante sua elaboração foram os artigos 227 e 228 da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Fatos como estes demonstram como a conexão jurídica e política internacional constrói as bases para que determinados regimes políticos e culturas políticas se transformem no sentido de garantir direitos assumidos coletivamente na ordem internacional como sendo constituintes da ordem democrática e social, embasando internamente todo o processo de orquestração de políticas e instituições aptas para dar efetividade para tais princípios e objetivos por meio de ações efetivas voltadas para crianças, adolescentes e suas famílias.

Em 1990 o documento com as Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de RIAD) surgiu como um novo marco jurídico internacional, dando continuidade às Regras Mínimas para Administração da Justiça da Infância e da Juventude e tendo como objeto central a questão da prevenção da delinquência juvenil. Este documento pauta então uma série de elementos a serem tomados em consideração no processo de diagnóstico da delinquência e da criminalidade juvenil e os procedimentos direcionados para o atendimento destes jovens envolvendo não apenas a Justiça, mas diferentes políticas que pudessem atuar no processo de prevenção mas também de ressocialização desses sujeitos.

Tendo o delito como um conceito estruturante deste documento, cabe notar que a preocupação central reside na necessidade de compreensão mais complexa de como o delito se constrói socialmente e como sociedade e Estado devem ser pensados conjuntamente no processo de recuperação dos indivíduos e na promoção de oportunidades para construção de outros projetos para os jovens infratores, reduzindo a possibilidade de retroalimentação do ciclo de reprodução da violência.

O documento considera quatro dimensões ou fatores importantes no processo de socialização dos jovens: a família, educação, comunidade e meios de comunicação e daí elenca para cada um destes elementos as diretrizes necessárias para que, em seu conjunto, estas quatro instâncias, contribuam para o processo de amadurecimento dos adolescentes e jovens no sentido de prevenção da delinquência (Artigos 9 a 43). Formulações como estas foram fundamentais, assim como as Regras Mínimas para Administração da Justiça da Infância e Juventude, para organizar o arcabouço jurídico brasileiro por meio de leis como o Estatuto da Criança e do



Adolescente e posteriormente a formulação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Estes documentos foram fundamentais para a construção da Doutrina da Proteção Integral voltada para crianças e adolescentes pela Organização das Nações Unidas (ONU), se tornando referência para a construção de legislações nacionais nos diferentes países que se tornaram signatários dos referidos documentos. Portanto, considerações desse tipo permitem avaliar a construção gradual dos conceitos, critérios e requisitos que caracterizam uma doutrina jurídica e uma certa ordem política internacional relativa a determinado assunto, como por exemplo os direitos humanos de crianças e adolescentes.

Deste modo é possível perceber como conceitos aparentemente auto evidentes como direitos humanos, infância, juventude, entre outros, começam a ser compreendidos historicamente, isto é, como efeitos de determinados momentos históricos que por sua vez também são articulados e vivenciados a partir de certas condições de experiência e tendo horizontes de expectativas que são elaborados a partir de determinados projetos sociais e políticos que, no caso aqui em destaque, tomam como objeto central a infância posto que este conceito é capaz de articular propostas e modelos de comportamento e subjetividades que servirão para formar sujeitos por meio de políticas de educação, saúde, segurança, assistência social, entre muitas outras.

Todas estas políticas são articuladas por meio de uma perspectiva humanista e nisso há uma certa compreensão do humano como sendo fruto de processos políticos e sociais que podem contribuir para a formação de sujeitos cujas visões de mundo, posturas, ações e compreensões possam reforçar e ampliar a perspectiva de uma sociedade pautada nos princípios da igualdade política e jurídica, democrática e firmada em uma cultura na defesa da vida e dos direitos humanos de todos e cada um.

#### **4.3 Marco jurídico nacional**

Desde os primeiros anos do processo de colonização da Terra de Santa Cruz, que posteriormente viria a se tornar o Brasil, foi feito um investimento com foco na infância. Ao ler historicamente esse processo, pode-se considerar que ao passo em que se buscava formar e explorar a América Portuguesa, o objetivo de catequizar as



comunidades indígenas aqui presentes também emergiu como sendo prioridade. Colonizar estava diretamente articulado a um modelo de sociedade e de civilização que se buscava impor a estes grupos considerados sem fé, lei e rei.<sup>52</sup> Com base no princípio do universalismo cristão, as populações nativas foram subjugadas – não sem resistência, é claro – aos ditames da Coroa Portuguesa e ao projeto de colonização mental alicerçada nos princípios da Cristandade.

De maneira muito sumária se pode dizer que foi neste espaço de experiência marcado pela exploração das terras e dos recursos naturais daquele território que a infância indígena foi pensada como tábula rasa, isto é, considerada como sem cultura e um processo civilizador que formaria aquelas crianças para que assumissem lugares na sociedade a partir dos critérios europeus.

Foi então que os curumins foram educados e catequizados pelos padres da Companhia de Jesus liderados por Manuel da Nóbrega. Neste sentido, o processo civilizador que a partir dali que se instauraria teria na infância um foco importante, pois aqueles povos foram alvo de um massacre cultural e étnico, tendo suas religiosidades, crenças, culturas e costumes profundamente desconsiderados e extirpados para que a civilização europeia pudesse impor seus costumes e modelos de comportamento individual e coletivo.<sup>53</sup>

Considerando o fortalecimento gradual do processo de interiorização da colonização e os efeitos que isto foi produzindo do ponto de vista social, econômico e político no território da América Portuguesa, um dos primeiros textos jurídicos a tratar sobre a infância foi aquele conhecido como Ordenações Manuelinas (promulgada em 1513) e, posteriormente, as Ordenações Filipinas (1603). Tais documentos versavam sobre o controle das relações ibéricas e o processo de colonização considerado em seu conjunto. Nestes documentos a questão do abandono de crianças e a imputabilidade dos menores foram recorrentes tendo em vista os processos de marginalização social em curso. Nas Ordenações Filipinas, por exemplo, a imputabilidade penal era definida a partir dos sete anos de idade.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Sobre os impactos culturais e econômicos desse encontro entre sociedades muito distintas, cf. IGLÉSIAS, Francisco. O encontro entre duas culturas: América e Europa. **Estudos Avançados**, v. 6, n. 14, 1992.

<sup>53</sup> CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In. DEL PRIORE, Mary. (org.) **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 55-83.

<sup>54</sup> SILVA, Gustavo de Melo. Adolescente em conflito com a lei no Brasil: da situação irregular à proteção integral. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 5, Julho de 2011.





Efetivamente, um marco significativo no que se refere às formulações jurídicas sobre crianças no país é a *Lei do Ventre Livre*, promulgada em 1871. Esta faz parte das propostas abolicionistas que emergiram principalmente durante o século XIX e teve como proposta tornar livres da escravatura todas as crianças que nascessem a partir daquele momento. Importante destacar que mesmo sendo uma proposta importante do ponto de vista da emancipação política dos sujeitos nascidos a partir daquele momento, a estrutura social não apresentava as condições necessárias para uma efetiva liberdade civil e política das crianças brasileiras daquele período. Além disso, mesmo com a lei de 1871 aqueles indivíduos permaneciam sob o domínio de seus senhores até os 21 anos de idade.

Da mesma forma a abolição da escravatura em 1888 foi um marco importante, mas que deve ser compreendida como uma alternativa que naquele momento não provocou transformações estruturais na sociedade brasileira. Não houve mudanças nas condições de saúde, educação, moradia e trabalho da maioria da população. Assim, parte da população negra se viu obrigada a se submeter a outras formas de exploração econômica. Se as relações de trabalho a partir dali seriam baseadas no assalariamento, isto de modo algum pode gerar a ideia de que houve igualdade de oportunidade entre negros e brancos nas disputas por ocupações no mercado de trabalho. A ausência de legislação trabalhista, as poucas condições de vida dos escravizados e escravizadas, assim como as múltiplas discriminações que se reforçaram no imaginário social contra a população negra, foram fatores que inviabilizaram a real e efetiva inserção social desse segmento da população em termos laborais e educacionais.

Ao discutir a história da legislação voltada para a infância no Brasil a partir de 1822, Irene Rizzini destaca que após o processo de independência do Brasil o interesse jurídico sobre os chamados “menores” de idade apareceu restritamente vinculado às discussões sobre o Código Criminal do Império (1830), a primeira lei penal do país. O foco da legislação nas primeiras décadas do Brasil Império que mencionava a infância será em torno da preocupação com o recolhimento de crianças órfãs e expostas, um discurso muito articulado com o tipo de “ideologia cristã” acerca do problema da criança órfã e abandonada.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> RIZZINI, Irene. Crianças e menores – do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.





Entre o fim do período monárquico e a Primeira República (1889-1930), juristas do país se interessaram para construir uma legislação especialmente voltada para a questão da infância, o que fortaleceu a seu modo o lema que dizia que “Salvar a criança é defender a nação”. O investimento no ideário republicano e na construção de uma identidade nacional que iria se fortalecer a partir do começo do século XX teve nas discussões em torno da infância um vetor importante para articular diferentes saberes e práticas sociais de exercício político.<sup>56</sup>

O conjunto de investimentos sobre a produção de um arcabouço jurídico para a infância refletiu na promulgação do Código de Menores de 1927, uma primeira legislação voltada exclusivamente para a infância em situação de abandono e delinquência no país. Era uma legislação focada em uma certa compreensão da infância como problema social singularizada pelo termo “menor”<sup>57</sup> e passível de intervenção do Estado no sentido de resolver tal problemática social, política e mesmo demográfica. O Código de 1927 tem um tom claramente policial<sup>58</sup> e investigativo em torno da infância, dando continuidade ao processo de judicialização da infância que vinha sendo percorrido desde a segunda metade do século XIX.

Em seu artigo 1º a lei definia que “o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código”. Esta legislação já definia as escolas de preservação e as escolas de reforma como espaços voltados para a educação e disciplinarização das crianças, sendo as escolas de preservação voltadas para os menores do sexo feminino e as escolas de reforma voltadas para menores do sexo masculino, mas ambas pautadas pela ideia de recuperação e regeneração pelo trabalho.

O discurso da recuperação e regeneração da infância pelo trabalho foi um tipo de estratégia fortemente ampliada durante o Estado Novo (1937-1945), período no qual as políticas para a infância foram ampliadas com foco na assistência social,

---

<sup>56</sup> Ver a respeito, COSTA JÚNIOR, José dos Santos. **Páginas de um novo tempo**: a invenção do corpo infantil e as imagens da infância no Boletim da Legião Brasileira de Assistência (1947-1955). 281 f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal da Paraíba, 2017.

<sup>57</sup> Cf. ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927**: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores. 207 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1989.

<sup>58</sup> Para trabalho de antropologia histórica que analisa as práticas policiais de repressão de adolescentes nas ruas do Rio de Janeiro no início do século XX, cf. VIANNA, Adriana de Resende Barreto. **O mal que se adivinha**: polícia e minoridade no Rio de Janeiro, (1910-1920). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.



educação e saúde e tal discurso foi articulado de maneira estruturante na própria Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943 regulamentando o trabalho de menores, proibindo o trabalho com idade inferior a 14 e definindo regras e procedimentos para o trabalho para os maiores.

Sobre o trabalho de menores, o Código de 1927 definia em seu artigo 59: “é proibido em todo o território nacional o trabalho aos menores de 12 anos”. Em seguida dizia-se ainda no artigo 60:

Art. 59 – Iguamente não se pode ocupar a maiores dessa idade que contem menos de 14 anos, e que não tenham completado sua instrução primária. Todavia a autoridade competente poderá autorizar o trabalho destes, quando o considere indispensável para a subsistência, ou de seus pais ou irmãos, contanto que recebam a instrução escolar, que lhe seja possível.

Como destaca Sonia Câmara, naquele começo de século o processo de investimento sobre a infância considerada marginalizada, abandonada e delinquente foi mediado pelo discurso em torno da recuperação da infância pelo trabalho e pela educação, tanto no Brasil como em Portugal, Itália, Inglaterra e outros países<sup>59</sup>. A emergência de uma legislação específica sobre a infância foi objeto de muitas disputas na arena pública, na medida em que a salvação da infância estava intimamente articulada com o projeto de nação brasileira que estava se gestando. O Estado Novo fez uso repetido do discurso sobre a formação do *novo homem* brasileiro, o que estava diretamente vinculado com a questão da infância e sua educação dentro de um processo civilizador específico.<sup>60</sup>

Considerando que as formulações jurídicas sobre a infância no começo do século foram profícuas e estiveram articuladas a um projeto de sociedade e de nação cultural e ideologicamente informado, cabe destacar que uma das características presentes no Código de Menores de 1927 foi o poder que detinha o juiz de menores. Ele poderia intervir nas famílias populares a fim de organizar, disciplinar, controlar

---

<sup>59</sup> CÂMARA, Sônia. Por uma ação preventiva e curativa da infância pobre: os discursos jurídico-educativos no Brasil e em Portugal nas décadas de 1910-1920. In: LOPES, Alberto; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. (org.). **Para uma compreensão histórica da infância**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 263-282.

<sup>60</sup> A este respeito, ver: TUMELERO, Michele Rodrigues. **A Legião Brasileira de Assistência e os investimentos sobre as mulheres e as crianças na construção de uma “nova Chapecó – SC (1940-1960)**. 132 fls. Dissertação (Mestrado em História). Universidade do Estado de Santa Catarina, 2010.



hábitos e comportamentos considerados inadequados, sem necessidade de processo judicial técnico e baseado em evidências. Uma figura quase acima da lei, mas que em nome dela pôde interferir e controle dinâmicas familiares daqueles considerados em desacordo com o projeto de nação que estava sendo defendido.

É neste sentido que Jacques Donzelot<sup>61</sup>, analisando o contexto francês, fala que entre os séculos XVIII e XX a elite política francesa e o Estado investiram em uma verdadeira polícia das famílias, no sentido de uma atuação com tom fortemente policial, higienista e disciplinador adotado pelos governos no sentido de organizar a sociedade a partir de certos critérios considerados modernos e civilizados.<sup>62</sup> Por outro lado, como demonstra a análise de José Murilo de Carvalho focada no Brasil, tal processo violento ocorre durante o fim do século XIX e começo do XX por meio de uma ação sanitária e higienista violenta e preconceituosa que caracterizou o acontecimento conhecido como a Revolta da Vacina em 1904, no Rio de Janeiro, quando a população foi obrigada a tomar vacina obrigatória contra a varíola.<sup>63</sup>

A *Constituição Federal de 1934*, democraticamente construída, trazia o amparo e assistência aos desvalidos como direito a ser assegurado por Estados e Municípios. Assim como estabelece em seu artigo 138 a promoção de serviços para a infância e a maternidade com foco na educação eugênica, socorro às famílias e proteção da juventude contra toda exploração e abandono, fosse físico ou moral. Trazia ainda em sua redação o princípio da higiene social como fator que contribuiria para reduzir a propagação das doenças.<sup>64</sup> Por sua vez, a *Constituição Federal de 1937* também tematizou a infância, mas é preciso atentar para o detalhe de que ela foi elaborada já sob o Estado de sítio imposto por Vargas e fortemente “inspirada no fascismo italiano”, como analisa Edson Passetti.<sup>65</sup>

Esta carta trazia em seu artigo 127, por exemplo, a prerrogativa de que a infância e a juventude deveriam ser tomadas como objetos de cuidados e garantias específicas, de modo que lhes fossem asseguradas as condições físicas e morais de vida sã e o desenvolvimento de suas faculdades sempre dando continuidade à ótica

<sup>61</sup> DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

<sup>62</sup> Para uma análise da interferência da medicina social nas famílias brasileiras entre os séculos XVIII e XIX, configurando mudanças importantes nos hábitos e nas constelações familiares, cf. COSTA, Jurandir Freire. *Ordem médica e norma familiar*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

<sup>63</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados – o Rio de Janeiro e a República que não foi**. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

<sup>64</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934, art. 138.

<sup>65</sup> PASSETTI, Edson. *Crianças carentes e políticas públicas*. In. DEL PRIORE, Mary (org.). **História das crianças no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 2013, p. 360.



da preservação física e moral de crianças e jovens.<sup>66</sup> Posteriormente, a Constituição de 1946, elaborada por sua vez já no contexto da redemocratização após a derrocada do Estado Novo dava continuidade ao modo de abordagem da infância, enfatizando no seu artigo 164 a obrigatoriedade, em todo o território nacional, da assistência à maternidade, à infância e à adolescência, bem como definia que a lei iria instituir os modos por meio dos quais seria garantido o amparo de famílias numerosas.

Céli Jardim Pinto analisa as constituições brasileiras a partir do questionamento sobre os processos de inclusão e exclusão de determinados grupos sociais nestes dispositivos jurídicos e sobre as cartas de 1934 e 1937. Esta historiadora afirma o seguinte:

O estado ditatorial, instaurado em 1937, rompe a tão cuidadosamente construída fronteira entre o público e o privado, delineada pelo pensamento liberal que havia dominado as constituições até então. Se, em 1934, o primeiro sinal dessa nova concepção estava colocado na responsabilidade do Estado com a família, agora a educação não só intelectual, mas física e moral das crianças e dos jovens era responsabilidade em última instância do Estado, que incluía o "futuro" no mundo do público. A família estava sendo observada, suas ações não eram mais do reino do privado, sua liberdade era limitada. A educação, no que pese ser um dever e direito da família (Art. 125) não poderia acontecer segundo a vontade dessas famílias. A criança e o jovem também são incluídos, não existe mais um mundo de significantes flutuantes. O Art. 133 é particularmente elucidativo: "O Estado fundará instituições ou dará o seu auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como promover-lhe a disciplina moral, o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento dos seus deveres para com a economia, a defesa da Nação"<sup>67</sup>.

<sup>66</sup> Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937, art. 127.

<sup>67</sup> PINTO, Céli Jardim. Foucault e as Constituições Brasileiras: quando a lepra e a peste se encontram com os nossos excluídos. **Educação & Realidade**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v. 24, n. 2, jul-dez. 1999 p. 33-57, p. 48.



Considerações deste tipo contribuem para perceber as continuidades e transformações que ocorreram ao longo do tempo na compreensão acerca da infância, principalmente no que dizia respeito às ações desenhadas pelo Estado e sociedade civil e que tiveram uma atuação centrada na tríade educação-saúde-assistência. Apesar das diferenças que também fizeram parte dos modos de conceber o governo sobre o corpo infantil, tais transformações foram convergentes na formação de um modelo de atendimento para a infância que começava a se constituir no país. De fato, todas essas engrenagens e dispositivos institucionais foram forjados tendo no corpo infantil seu suporte mais básico e sensível sobre o qual os efeitos desejados poderiam ser produzidos na conformação de sujeitos.

A *Constituição de 1967*, alterada pelos militares para fortalecer o regime ditatorial, refere-se à criança em seu artigo 167 apenas mencionando que a lei definirá e instituirá a assistência para a família, a criança e adolescência. “O AI-5 é de 18 de dezembro de 1968, e antes dele o governo militar havia promulgado uma Constituição, em 1967; por força dele, promulgou a Emenda Constitucional, que na verdade era uma nova redação da Constituição de 1967, a qual regeu os destinos constitucionais do país por quase vinte anos”.<sup>68</sup> Esta emenda constitucional de 1969 editada pelos militares é diferente daquela carta de 1946, por exemplo, como indica Céli Jardim Pinto:

A Emenda Constitucional diferencia-se da Constituição de 1946 de forma bastante radical quanto à organização dos poderes; entretanto, não apresenta grande distinção quanto aos sujeitos incluídos, os trabalhadores, continuam basicamente com os mesmos direitos, excetuando, evidentemente, o direito ao lucro. Também, em quase nada se diferencia a posição da família, das mulheres, crianças e adolescentes. No que pese a feição autoritária do regime, não existe intenção mobilizadora através da inclusão dos jovens, como houvera no Estado Novo, mostrando bem aí a distinção entre o autoritarismo e os ensaios de totalitarismo do Estado Novo. Malgrado as semelhanças com a Constituição democrática, duas diferenças são marcantes: uma relacionada com os direitos e as garantias; outra com a questão rural - uma dizendo respeito à exclusão, outra à inclusão.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> PINTO, Céli Jardim. Op. cit., p. 51.

<sup>69</sup> Idem, p. 51.



Uma mudança consideravelmente importante acerca de um dispositivo jurídico sobre a infância viria a se constituir efetivamente com a *Constituição de 1988*, conhecida como Constituição Cidadã pelo sentido histórico que lhe foi atribuído pela participação dos movimentos sociais que participaram da Assembleia Constituinte e das comissões especiais que apontaram as discussões a serem sistematizadas na nova carta da república no período em que o país saía recentemente de um regime ditatorial que ceifou milhares de vidas com a ação policial e autoritária do Estado, expresso pelo Ato Institucional nº 5 que cassou direitos civis e políticos, instituiu censura prévia e iniciou o período mais violento da ditadura militar.

Posteriormente, em 1979 – *Ano Internacional da Criança* assim definido pela Organização das Nações Unidas (ONU) – o Código de Menores foi alterado e instituiu a doutrina da situação irregular, isto é, um conjunto de conceitos e preceitos jurídicos que caracterizaram a criança e o adolescente dentro do registro da delinquência e da criminalidade, como já havia sido definido inicialmente pela lógica policial do Código de Menores de 1927.

Contudo, o contexto é diferente e a alteração do Código de Menores em plena ditadura militar esteve intimamente articulada com a compreensão dos militares sobre os adolescentes infratores considerados inimigos da nação que o Estado visava instituir e ordenar. Com o golpe de estado em 1964 no mesmo ano foi instituída a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) que, por sua vez, deu as condições para o surgimento da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) como instituição reguladora e organizadora dessa política nacional. A partir da década de 1970 as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs) ficaram conhecidas pelas práticas de violência institucional e discriminação.

Contudo, no regime militar as crianças e adolescentes pobres foram estigmatizados e considerados como alvo da polícia e das estruturas de repressão dos militares pois, de acordo com os princípios da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) da Escola Superior de Guerra (ESG) – que orientava a formação dos militares – , estes sujeitos eram considerados inimigos em potencial da estrutura do Estado e do projeto de governo em curso. Fúlvia Rosemberg<sup>70</sup> destaca que a pobreza era vista como ameaça à segurança nacional e determinante na formação do *menor* infrator, daí o desenvolvimento de ações como o Projeto Casulo e outros coordenados pela

---

<sup>70</sup> ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In. FREITAS, Marcos César de. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 1997, p. 141-161.





Legião Brasileira de Assistência (LBA) para prevenir a delinquência infanto-juvenil por meio da educação e saúde.

Como dito anteriormente, com a Constituição de 1988 se pode afirmar que outro momento foi iniciado no que diz respeito às formulações jurídicas sobre a criança e adolescente no Brasil. Tendo sido construído um processo de forte pulsão democrática e incentivo à participação popular na soberania nacional, a nova carta apresentou os princípios e conceitos estruturantes de uma nova proposta de sociedade, do ponto de vista ético, político, econômico, social e ambiental, o que de modo algum desconsidera os limites e entraves vividos na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) ocorrida entre fevereiro de 1987 e outubro de 1988 para gestar a carta constitucional.<sup>71</sup>

A respeito da infância e adolescência, propriamente ditas, os artigos 227 e 228 articulam de maneira muito clara os princípios da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes, presente na Declaração dos Direitos da Criança de 1959 e na Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, no âmbito da ONU.

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

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Ao construírem uma análise sobre os fundamentos da proposta de proteção integral de crianças e adolescentes, Suzéte Reis e André Viana Custódio destacam que

---

<sup>71</sup> Para uma análise histórica da ANC e a participação infanto-juvenil nesse espaço marcado por avanços e resistência no cenário político e institucional, cf. COSTA JÚNIOR, José dos Santos. O que pode um relato? A presença de um ex-interno do SAM e da FUNABEM na Assembleia Nacional Constituinte (Brasil, 1987-1988). **Revista Sociais e Humanas**, v. 33, p. 92-117, 2020.





embora a concepção de proteção integral seja adotada inicialmente nos estudos sobre a matéria como uma doutrina, o aprimoramento de sua estrutura e concepção foi elevada à condição de uma real teoria, pois comporta um conjunto de referenciais teóricos sólidos e que dão sustentação ao Direito da Criança e do Adolescente”.<sup>72</sup>

Deste modo, a teoria da proteção integral – mais que uma doutrina jurídica – pode ser considerada como um fundamento epistemológico importante para compreender os conceitos de *dignidade humana* (que é base da concepção do Estado Democrático de Direito), *prioridade absoluta da criança* e do adolescente e *sujeito de direitos* como conceitos estruturantes dessa proposta ética, jurídica e política que visa orientar as ações do Estado e da sociedade na conformação de políticas públicas, mas fundamentalmente, uma cultura de direitos humanos.

A teoria da proteção integral rompe com uma percepção menorista da criança vista sempre como o sujeito da falta – por ser lida como uma fase de preparação para a vida adulta ou ainda compreendida como um sujeito que deve ser preparado para assumir as funções dos adultos quando lhe chegar à idade e a condição física e psicológica adequada, em um evidente processo de mera reprodução das relações sociais baseada em uma dominação com base no fator geracional associado com outros de natureza social, econômica, cultural e política.

Diante disso, tendo a Constituição Federal de 1988 adotado a teoria da proteção integral como elemento estruturante na definição dos direitos fundamentais e dos princípios organizadores da sociedade brasileira, nota-se como a aposta em uma proteção integral tem como premissa a ideia de uma dignidade humana como fundamento para a afirmação de direitos cujos titulares são crianças e adolescentes. Foi então a partir dos artigos 227 e 228 da Constituição Cidadã que se abriu a possibilidade para que, dois anos depois, uma nova legislação fosse votada e sancionada. A emergência do *Estatuto da Criança e do Adolescente* em julho de 1990 foi resultado de um intenso processo de mobilização da sociedade civil na década de 1980 por meio de instituições e movimentos como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Movimento Nacional de

---

<sup>72</sup> REIS, Suzéte da Silva & CUSTÓDIO, André Viana. Fundamentos históricos e principiologicos dos direitos da criança e do adolescente: bases conceituais da teoria da proteção integral. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 3, p. 621-659, set-dez. 2017, p. 636.



Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), convergindo de diferentes maneiras para o espaço da ANC 1987-1988 e o processo político que lhe foi subsequente.

O Estatuto simboliza uma ruptura importante na ordem jurídica que até então havia normatizado as políticas para a área da infância e juventude no país, sendo orientadas por uma lógica menorista e pela doutrina da situação irregular que não estava baseada nos princípios da dignidade humana, da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e da posição de sujeitos de direitos. Foi a mudança histórica dessas condições estruturais da sociedade brasileira naquele momento que possibilitou o surgimento dessa legislação, apesar dos limites e dos condicionamentos jurídicos e normativos que podem ser considerados neste processo.<sup>73</sup>

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

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e

---

<sup>73</sup> Para uma leitura crítica proveniente da Antropologia do Direito e que permite pensar os elementos políticos e sociais inerentes à implementação do ECA, ver: SCHUCH, Patrice. **Práticas de Justiça: Antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.



opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Diferentemente das duas edições do Código de Menores (1927 e 1979), o Estatuto traz a concepção de direitos humanos para todas as crianças, indistintamente, não operando com foco apenas naqueles sujeitos de ambos os sexos lidos por sua condição de abandono e/ou delinquência, algo que marcou a tônica dos debates sobre a infância desde a segunda metade do século XIX. Deste modo, houve uma mudança paradigmática com o Estatuto da Criança e do Adolescente, o que paulatinamente tem se materializado em novos processos políticos, novas concepções da própria institucionalidade do Estado e da sociedade civil no que se refere à afirmação, proteção e defesa de tais direitos.

O Estatuto é legatário de uma série de disputas de caráter ético, filosófico e jurídico que podem ser compreendidas em um espaço que recobre o próprio Ocidente, uma vez que a teoria da proteção integral materializada na Constituição de 1988 e detalhada no Estatuto foi elaboração de um processo histórico mais amplo envolvendo diferentes países do Ocidente e mesmo do Oriente por meio dos diferentes encontros para construção da Convenção dos Direitos da Criança em 1989.<sup>74</sup>

A estrutura textual do Estatuto está dividida em duas partes, sendo a primeira dedicada a todas as crianças indistintamente consideradas como sujeitos de direitos e a segunda parte se refere à condição dos adolescentes praticantes de ato infracional. A condição de infrator não retira a condição de sujeito de direito que é inerente ao adolescente, assim considerado a partir dos 12 de idade incompletos. Deste modo, pautado na teoria da proteção integral e na afirmação da cidadania infanto-juvenil o Estatuto definiu um conjunto de medidas socioeducativas que visa dar as condições para facilitar processos de ressocialização e educação dos adolescentes que venham a praticar um ato infracional.

---

<sup>74</sup> Para uma leitura crítica da participação dos diferentes países na construção dos marcos jurídicos internacionais de direitos humanos, ver: REIS, Suzéte da Silva & CUSTÓDIO, André Viana. Fundamentos históricos e principiológicos dos direitos da criança e do adolescente: bases conceituais da teoria da proteção integral. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 3, p. 621-659, set-dez. 2017; KEHL, Maria Rita. Direitos humanos – a melhor tradição da modernidade. In. VENTURI, Gustavo (Org.). **Direitos humanos: percepções da opinião pública – análise de pesquisa nacional**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010, p. 33-42; LIMA JR, Jayme Benvenuto (org.). **Manual de Direitos Humanos Internacionais – Acesso aos Sistemas Global e Regional de Direitos Humanos**. Disponível em: [www.gajop.org.br/arquivos/publicacoes/Manual\\_de\\_Direitos\\_Acesso\\_ao\\_Sistemas\\_global\\_e\\_Regional.pdf](http://www.gajop.org.br/arquivos/publicacoes/Manual_de_Direitos_Acesso_ao_Sistemas_global_e_Regional.pdf). Acesso em 04 de fev. 2018.



Diferentemente da lógica punitivista presente nas duas edições do Código de Menores de 1927 e 1979, o Estatuto apresenta a lógica da proteção integral e da garantia de medidas de prevenção e reparação dos efeitos causados por processos de marginalização social e geração da delinquência juvenil, conforme orientações e definições presentes em marcos jurídicos internacionais como as Regras Mínimas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude definidas pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Em seu capítulo IV o Estatuto define as medidas socioeducativas a serem aplicadas ao adolescente que cometer ato infracional, sendo este ato devidamente apurado pelas autoridades competentes. São as seguintes medidas:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - Advertência;
- II - Obrigação de reparar o dano;
- III - Prestação de serviços à comunidade;
- IV - Liberdade assistida;
- V - Inserção em regime de semiliberdade;
- VI - Internação em estabelecimento educacional.

Importante ressaltar a presença da teoria da proteção integral na própria definição das medidas socioeducativas e seu aspecto humanista e emancipador, considerando-se o seu conteúdo jurídico e político. A condição de infrator não descaracteriza o adolescente como sujeito de direito e não impede o Estado e a sociedade de responsabilizá-lo por seus atos. Diferentemente do que uma ala conservadora da sociedade afirma, quando se trata das tentativas de aprovar as propostas de redução da maioridade penal, o Estatuto da Criança e do Adolescente responsabiliza todo e qualquer adolescente que cometa ato infracional, mas o processo de responsabilização não pode prescindir do sentido de que o sujeito de direito deve ser respeitado antes de tudo na sua dignidade como pessoa humana. Permanece como titular de determinados direitos, mas também de responsabilidades que devem ser objeto da observação do sujeito desde que ele tenha condições reais de observar seu cumprimento e reparação de prejuízos causados a terceiros.



O caráter pedagógico das medidas socioeducativas justifica-se historicamente pelas experiências anteriores de gestão das políticas para adolescentes que haviam cometido infrações. Exemplos tristes na história dessas políticas são o Serviço de Assistência aos Menores (SAM) criado em 1941 por Getúlio Vargas com o objetivo de apreender os “menores infratores” e que durou até os anos 1960 quando surgiu a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) e com ela as unidades estaduais - Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM) – instalada a partir da década de 1970, perdurando no país até os anos 1990, sendo caracterizada por uma ação repressora e violenta. Os episódios de violência física e sexual, homicídios e as diferentes rebeliões estão fartamente documentados na imprensa nacional e gerou repercussões bastante negativas para estas instituições.

A apuração e responsabilização de adolescente praticante de ato infracional devidamente comprovado deve ser orientado pelos princípios da *brevidade*, *excepcionalidade* e *condição peculiar de pessoa em desenvolvimento*, o que significa dizer que tais medidas buscam se diferenciar do tipo de imputação praticada juridicamente até o período em que o Código de Menores regia tal matéria.

O processo de responsabilização previsto no Estatuto prevê condições, prazos e regras claras para que internações e privações de liberdade não sejam arbitradas sem base em critérios técnicos e juridicamente embasadas, com direito à defesa do adolescente e uma vez apurada sua infração sendo processados os devidos encaminhamentos para que ele ressarça a sociedade e o Estado pelo que praticou, mas sempre na perspectiva de evitar que o ciclo de violências e infrações se perpetue indefinidamente.

Tal aspecto pedagógico é fundamental no sentido de uma transformação na cultura política brasileira acerca das políticas para as infâncias e adolescências, pois colocam o respeito à dignidade e a singularidade de crianças e adolescentes como critérios éticos e políticos para gerir políticas, construir espaços de participação e controle de tais políticas. Tal aspecto permite fomentar possibilidades de recuperação e socialização de adolescentes cujas trajetórias tenham sido precocemente marcadas pelo contato com tráfico de drogas, abuso e exploração sexual comercial, assim como por atos infracionais de outra natureza, seja em qual nível de gravidade for.

Construir uma cultura dos direitos humanos pautada pela teoria da proteção integral significa compreender estes conceitos e noções como bases de outra proposta de sociedade e de Estado. Trata-se de outra proposta para a formação dos



seres humanos em que uma violação não é resolvida ou solucionada com base na antiga “Lei de Talião” em que se era ferido com base na ferida que havia causado a outrem. Visa-se compreender a violência como produção social e cultural e que para ser superada a sociedade precisa construir coletivamente formas de reconhecimento de desigualdades e alternativas para a sua superação.

Outro passo importante na legislação para crianças e adolescentes no Brasil se refere ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O SINASE foi instituído primeiramente pela Resolução nº 119/2006 do CONANDA. Posteriormente, com a Lei 12.696/2012 as orientações passaram a ter caráter obrigatório. A lei do SINASE foi regulamentada pela Resolução 152 do CONANDA e significou uma complementação importante no processo de execução das medidas socioeducativas, com orientações e critérios mais claros para os gestores de tal política, bem como definindo critérios técnicos como, por exemplo, a obrigatoriedade do Plano Individual de Atendimento (PIA) do adolescente cumprindo medida socioeducativa.

Este instrumento deve ser elaborado por uma equipe técnica com a participação do adolescente e da sua família para fins de acompanhamento do processo de cumprimento da medida e dos resultados apontados. Tal lei definiu normas referentes à aplicação e à execução das medidas socioeducativas a adolescentes autores de ato infracional, sendo constituída por uma parte conceitual sobre os procedimentos éticos e técnicos envolvidos em tal processo de ressocialização em instituições educativas, bem como descrevendo aspectos e normas referentes ao financiamento da política.

Esta lei do SINASE também estabeleceu novas fontes de financiamento para os sistemas socioeducativos nas três esferas de governo, pois antes disso o financiamento estava limitado aos recursos dos orçamentos fiscais, da seguridade social e dos fundos de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Com esta lei, o SINASE pode receber recursos do Fundo Nacional Antidrogas, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

No ano de 2014 a lei 12.955 de 05 de fevereiro estabelece prioridade no processo de adoção para crianças que tenham algum tipo de deficiência ou doença crônica. Esta lei acrescentou o § 9º ao artigo 47 do Estatuto. Por sua vez, a lei 13.010 de 26 de junho de 2014 – *Lei Menino Bernardo* – que ficou conhecida popularmente (e vulgarmente, dado o seu caráter pouco crítico e sensível ao objeto da lei) como “Lei





da Palmada”, alterou o Estatuto para definir o direito da criança e do adolescente serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, alterando ainda a lei 9.394 de 20 de novembro de 1996. Ainda em 2014 foi sancionada a lei 13.046, obrigando as entidades a terem pessoal qualificado para reconhecer maus-tratos em seu quadro de pessoal, criando as condições para processos de diagnóstico, prevenção e encaminhamento de casos de violência contra crianças e adolescentes para as autoridades competentes.

No ano de 2016 foram realizadas duas alterações bastante significativas no escopo jurídico do Estatuto da Criança e do Adolescente a lei com a Lei 13.257 de 08 de março de 2016, definindo conceitos, normas e critérios de gestão para as políticas públicas para a *Primeira Infância*, alterando desta forma os seguintes dispositivos jurídicos: a) o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal); b) a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1 de maio de 1943; c) a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008; e d) a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012. Também no ano de 2016 a Lei 13.306 de 04 de julho fixou em cinco anos a idade máxima para o atendimento na educação infantil.

Portanto, com tais apresentações e reflexões sobre os dispositivos jurídicos sobre a infância e adolescência em âmbito nacional e em diferentes momentos da história do Brasil, e tendo sido possível mapear as condições políticas internas e externas que tornaram possível o surgimento de certas leis e ordenamentos jurídicos sobre este segmento etário da população, torna-se possível avançar e compreender o histórico da política de atendimento para crianças e adolescentes no Brasil e apresentar elementos críticos para a história do conceito de infância e adolescência no Ocidente.

Desta forma, busca-se acompanhar processos e transformações nas práticas políticas de governo da infância em diferentes momentos da história, descrevendo sucintamente os objetivos e métodos por meio dos quais estas políticas de atendimento foram articuladas e gerenciadas, refletindo de maneira mais detida sobre que conceitos de infância foram articulados e gestados ao longo do tempo para justificar, orquestrar, administrar e transformar determinadas práticas políticas no âmbito do Estado e da sociedade civil.



## **Eixo 1 – PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Diretriz 01** - Promoção da cultura do respeito e da garantia dos direitos humanos de crianças e adolescentes no âmbito da família, da sociedade e do Estado, considerada as condições de pessoas com deficiência e as diversidades de gênero, orientação sexual, cultural, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade e de opção política.

**Objetivo Estratégico 1.1** – Promover o respeito aos direitos da criança e do adolescente na sociedade, de modo a consolidar uma cultura de cidadania.

**Objetivo Estratégico 1.2** – Desenvolver ações voltadas à preservação da imagem, da identidade, observando a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento de crianças e adolescentes nos meios de comunicação, conforme dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Objetivo Estratégico 1.3** – Fortalecer as competências familiares em relação à proteção integral e educação em direitos humanos de crianças e adolescentes no espaço de convivência familiar e comunitária.

**Objetivo Estratégico 1.4** – Promover ações educativas de prevenção de violências e acidentes com crianças e adolescentes nas famílias e nas instituições de atendimento.

**Objetivo Estratégico 1.5** – Implementar o ensino dos direitos de crianças e adolescentes com base no ECA, ampliando as ações previstas na Lei 11.525/07, também para a educação infantil, ensino médio e superior.

**Objetivo Estratégico 1.6** – Fomentar a cultura da sustentabilidade socioambiental no processo de educação em direitos humanos com crianças e adolescentes.

**Diretriz 02** – Universalização do acesso a políticas públicas de qualidade que garantam os direitos humanos de crianças, adolescentes e suas famílias e contemplem a superação das desigualdades, afirmação da diversidade com promoção da equidade e inclusão social.

**Objetivo Estratégico 2.1** – Priorizar a proteção integral de crianças e adolescentes nas políticas de desenvolvimento econômico sustentável, inclusive com cláusulas de proteção nos contratos comerciais nacionais e internacionais.

**Objetivo Estratégico 2.2** – Erradicar a pobreza extrema e superar as iniquidades que afetam o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes e suas famílias, por meio de um conjunto articulado de ações entre poder público e sociedade, com justiça social.

**Objetivo Estratégico 2.3** – Erradicar a fome e assegurar a alimentação adequada de crianças, adolescentes, gestantes e lactantes, por meio da ampliação de políticas de segurança alimentar e nutricional.

**Objetivo Estratégico 2.4** – Ampliar o acesso de crianças e adolescentes e suas famílias aos serviços de proteção social básica e especial por meio da expansão e qualificação da política de assistência social.

**Objetivo Estratégico 2.5** – Universalizar o acesso ao registro civil e a documentação básica de crianças e adolescentes e suas famílias.

**Objetivo Estratégico 2.6** – Priorizar e articular as ações de atenção integral a crianças de 0 a 6 anos, com base no Plano Nacional pela Primeira Infância.

**Objetivo Estratégico 2.7** – Expandir e qualificar políticas de atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias.

**Objetivo Estratégico 2.8** – Universalizar o acesso e assegurar a permanência e o sucesso de crianças e adolescentes na educação básica, expandindo progressivamente a oferta de educação integral, com a ampliação da jornada escolar, dos espaços e das oportunidades educacionais.

**Objetivo Estratégico 2.9** – Implementar na educação básica o ensino da cultura afrobrasileira, africana e indígena, em cumprimento das Leis de nº 10.639/03 e 11.645/08.

**Objetivo Estratégico 2.10** – Fomentar a interação social de crianças e adolescentes com deficiência auditiva, por meio do ensino da língua de sinais na comunidade escolar, garantido sua inclusão no currículo da educação básica.

**Objetivo Estratégico 2.11** – Promover o acesso de crianças e adolescentes às Tecnologias de Informação e Comunicação e à navegação segura na Internet, como formas de efetivar seu direito à comunicação, observando sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

**Objetivo Estratégico 2.12** – Consolidar a oferta de ensino profissionalizante de qualidade, integrado ao ensino médio, com fomento à inserção no mercado de trabalho dos adolescentes a partir dos 16 anos, de acordo com a legislação vigente.

**Objetivo Estratégico 2.13** – Ampliar o acesso de adolescentes a partir de 14 anos a programas de aprendizagem profissional de acordo com a Lei nº 10.097/00.

**Objetivo Estratégico 2.14** – Universalizar o acesso de crianças e adolescentes a políticas culturais, que nas suas diversas expressões e manifestações considerem sua condição peculiar de desenvolvimento e potencial criativo.

**Objetivo Estratégico 2.15** – Universalizar o acesso de crianças e adolescentes a políticas e programas de esporte e lazer, de acordo com sua condição peculiar de desenvolvimento, assegurada a participação e a acessibilidade de pessoas com deficiências.

Objetivos	Atividades	Resultados esperados	Prazo de realização	Responsáveis diretos	Corresponsáveis
1. Promover o debate sobre direitos da criança e do adolescente na educação básica.	Cursos, capacitações e seminários formativos para equipe docente e não docente.	Corpo docente informado e atualizado sobre legislação e direitos da criança e do adolescente.	Curto prazo.	Secretaria Municipal de Educação.	CMDCA.

<p>2. Potencializar projetos e programas com foco na prática desportiva de crianças e adolescentes.</p>	<p>Construção de bens e serviços para a comunidade em geral e a criança e adolescente em particular, considerando o direito à convivência familiar e comunitária.</p>	<p>Espaços para a prática esportiva em unidades escolares e/ou ambientes abertos.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>Secretaria de Administração.</p>	<p>Secretaria de Obras</p>
<p>3. Fomentar o debate e a disseminação de informações sobre prevenção às violências contra a criança e do adolescente.</p>	<p>Seminários, palestras informativas, campanhas, produção de material instrucional e treinamento de pessoal.</p>	<p>Profissionais da rede de atendimento treinados e alinhados à política de prevenção às violências contra crianças e adolescentes no cenário familiar e institucional.</p> <p>Relação interinstitucional entre Secretaria de Educação e Conselho Tutelar fortalecida e</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social e Conselho Tutelar.</p>	<p>CMDCA e Secretaria Municipal de Educação.</p>

		dinamizada em atividades permanentes.			
4. Orientar as famílias, educadores e a população em geral sobre o acesso seguro à Internet por crianças e adolescentes.	Campanhas, material instrucional e treinamento de equipes técnicas.	Sociedade informada sobre o uso consciente e seguro da Internet por crianças e adolescentes, no sentido da prevenção às violências sexuais no espaço virtual.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Educação	CMDCA.
5. Fomentar a parceria do poder público com o	Reuniões estratégicas e construção de	Parcerias firmadas e vagas abertas em cursos, estágios e	Longo prazo.	Secretaria Municipal de Administração.	CMDCA.

setor privado para a promoção de vagas e oportunidades de primeiro emprego para adolescentes e jovens.	projetos com incentivos fiscais e outras modalidades entre governo e empresas, considerando os dispositivos da Lei nº 10.097/00.	postos para adolescentes e jovens terem oportunidade da formação profissional e inserção laboral.			
6. Fortalecer as políticas de alimentação escolar e o debate sobre segurança alimentar e nutricional no âmbito do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).	Formação da equipe não docente, treinamentos para as equipes.	Oferta de alimentação escolar para crianças e adolescentes, observando-se os princípios e procedimentos pertinentes à segurança nutricional.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde.	CMDCA.
7. Fomentar debates e condições institucionais para a elaboração do	Pesquisa e elaboração de plano municipal com regras, princípios, diretrizes e ações	Plano elaborado e equipe interinstitucional habilitada para a sua implementação e efetivação.	Curto prazo.	Secretaria Municipal de Administração.	CMDCA.

Plano Municipal para a Primeira Infância.	estratégicas com foco em crianças na faixa etária de 0 a 6 anos de idade.				
8. Qualificar os serviços de proteção básica e especial às crianças, adolescentes e suas famílias no âmbito da Política de Assistência Social.	Mapear e mensurar o número de famílias, atendimentos realizados nos níveis da proteção social básica e especial.	Serviços qualificados, resultados sistematizados e indicadores de eficiência construídos.	Longo prazo.	Secretaria Municipal de Assistência Social e CREAS.	CRAS e CMDCA.
9. Fortalecer e ampliar as ações da Flipocinhos (Festa Literária de Pocinhos) com foco na divulgação da literatura-infanto-juvenil e a formação de leitores e leitoras.	Feiras de arte e cultura; feiras de literatura infanto-juvenil, rodas de leitura, palestras nos espaços escolares e comunitários.	Construção de um calendário anual com atividades artísticas e culturais para crianças e adolescentes.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Cultura.	CMDCA e Secretaria de Educação.



10. Incentivar atividades que promovam a leitura plural da sociedade em termos étnicos, culturais, raciais e sociais e de gênero.	Cursos, palestras, feiras e mostras de arte e cultura.	Atividade anual no calendário da cidade voltada para a discussão da pluralidade sociocultural.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Cultura.	CMDCA.

## Eixo 2 – PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

**Diretriz 03** – Proteção especial a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados, consideradas as condições de pessoas com deficiência e as diversidades de gênero, orientação sexual, cultural, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade e de opção política.

**Objetivo Estratégico 3.1** – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, com base na revisão e implementação do Plano nacional temático.

**Objetivo Estratégico 3.2** – Implementar políticas e programas de atenção e reabilitação de crianças e adolescentes acidentados.

**Objetivo Estratégico 3.3** – Estabelecer e implementar protocolos para a proteção de crianças e adolescentes em situação de emergências, calamidades, desastres naturais e assentamentos precários.

**Objetivo Estratégico 3.4** – Fomentar a criação de programas educativos de orientação e de atendimento a familiares, responsáveis, cuidadores ou demais envolvidos em situações de negligência, violência psicológica, física e sexual.

**Objetivo Estratégico 3.5** – Definir diretrizes para as atividades de prevenção ao uso de drogas por crianças e adolescentes conforme a Lei 11. 343/06, bem como ampliar, articular e qualificar as políticas sociais para prevenção e atenção a crianças e adolescentes usuários e dependente de álcool e drogas.

**Objetivo Estratégico 3.6** – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para a proteção e defesa de crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil, com base no Plano Nacional temático.

**Objetivo Estratégico 3.7** – Definir diretrizes e implementar políticas sociais articuladas que assegurem a proteção integral e o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de rua.

**Objetivo Estratégico 3.8** – Aperfeiçoar instrumentos de proteção e defesa de crianças e adolescentes para enfrentamento das ameaças ou violações de direitos facilitadas pelas Tecnologias de Informação e Comunicação.

**Objetivo Estratégico 3.9** – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, com base no Plano Nacional temático.

**Objetivo Estratégico 3.10** – Definir e implementar políticas e programas de prevenção e redução da mortalidade de crianças e adolescentes por violências, em especial por homicídio.

**Objetivo Estratégico 3.11** – Formular diretrizes e parâmetros para estruturação de redes integradas de atenção a crianças e adolescentes em situação de violências, com base nos princípios de celeridade, humanização e continuidade no atendimento.

**Objetivo Estratégico 3.12** – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para atendimento a adolescentes autores de ato infracional, a partir da revisão do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, observadas as responsabilidades do executivo e do sistema de justiça.

**Objetivo Estratégico 3.13** – Formular diretrizes e parâmetros para estruturação de redes integradas de atendimento de crianças e adolescentes egressos do sistema socioeducativo e do acolhimento institucional.

**Objetivo Estratégico 3.14** – Implantar mecanismos de prevenção e controle da violência institucional no atendimento de crianças e adolescentes, com ênfase na erradicação da tortura.

**Diretriz 04** – Universalização e fortalecimento dos conselhos tutelares, objetivando a sua atuação qualificada.

**Objetivo Estratégico 4.1** – Implantar e aprimorar o funcionamento de conselhos tutelares em todos os municípios, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo CONANDA.

**Diretriz 05** – Universalização, em igualdade de condições, do acesso de crianças e adolescentes aos sistemas de justiça e segurança pública para a efetivação dos seus direitos.

**Objetivo Estratégico 5.1** – Articular e aprimorar os mecanismos de denúncia, notificação e investigação de violações dos direitos de crianças e adolescentes.

**Objetivo Estratégico 5.2** – Incentivar processos de aprimoramento institucional, de especialização e de regionalização dos sistemas de segurança e justiça, para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

**Objetivo Estratégico 5.3** – Fortalecer a capacidade institucional dos órgãos de responsabilização para o rompimento do ciclo de impunidade e para o enfrentamento de violações dos direitos de crianças e adolescentes.

Objetivos	Atividades	Resultados esperados	Prazo	Responsáveis	Corresponsáveis
1. Promover debates entre as equipes CRAS e CREAS, visando	Reuniões e produção de planos de ação, diagnósticos e	Sistematização e registro contínuo dos atendimentos de modo a poder mapear	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Assistência Social	CREAS

fortalecer a rede de atendimento especial às crianças e adolescentes em situação de direitos violados.	agendas compartilhadas.	reduções ou entraves na política de proteção especial.			
2. Criar estratégias de denúncia de casos de violência institucional contra crianças e adolescentes no município.	Campanhas midiáticas, atividades lúdicas e recreativas que informem sobre a prevenção desse gênero de violência.	Fortalecimento da ouvidoria do município e outros canais capazes de acolher e encaminhar denúncias de violência institucional.	Longo prazo.	Secretaria Municipal de Administração.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
3. Capacitação permanente dos Conselheiros Tutelares.	Cursos, leituras e orientações técnicas sobre legislação e procedimentos sobre atendimento adequado e segurança dos conselheiros e conselheiras.	Equipe do Conselho Tutelar segura e qualificada para os procedimentos obrigatórios e pertinentes.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Administração	CMDCA

<p>4. Treinamento da equipe do Conselho Tutelar sobre instrumentos de registro, controle e sistematização das informações, visando melhorar a mensuração de resultados e o diagnóstico de casos e suas singularidades.</p>	<p>Curso sobre técnicas e mecanismos para registro, encaminhamento e arquivamento das atividades e atendimentos realizados pelo Conselho Tutelar, favorecendo a prática do registro estatístico.</p>	<p>Instrumentos construídos e apropriados pelos conselheiros tutelares no cotidiano do atendimento.</p>	<p>Curto prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social.</p>	<p>CMDCA.</p>
<p>5. Fortalecer as ações de prevenção e combate ao trabalho infantil.</p>	<p>Campanhas, material instrucional e formação de equipes técnicas.</p>	<p>Atividades orientadas pelo Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Trabalho Infantil.</p>	<p>Curto prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social e CREAS.</p>	<p>CMDCA, CRAS e SCFV.</p>
<p>6. Promover ações que discutam e diagnostiquem as condições de</p>	<p>Reuniões e levantamentos de casos e notificações com</p>	<p>Rede de proteção fortalecida no âmbito da garantia do direito e acesso à justiça.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social e CMDCA</p>	<p>Vara da Infância e Juventude, Promotoria,</p>

acesso à justiça por crianças e adolescentes.	promotores, juízes e demais Operadores do Direito.				Ministério Público, etc.
7. Monitorar e avaliar atividades sobre o atendimento socioeducativo ao adolescente que praticou ato infracional e a natureza das medidas socioeducativas.	Rodas de conversa e demais atividades que contribuam para desmistificar leituras sobre o atendimento socioeducativo com base na Lei nº 12.594/2012 – SINASE.  Reuniões intersetoriais entre os operadores das políticas públicas envolvidas, adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e suas famílias.	Educadores e profissionais da rede de proteção social informados sobre regras, princípios e procedimentos do SINASE e do atendimento socioeducativo.  Melhoria das condições de vida dos/as adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e suas famílias, visando a sua proteção social e a não reincidência no ato infracional.	Curto prazo.	Secretaria Municipal de Assistência Social e CMDCA.	Comissão Intersetorial do Plano Decenal.
8. Diagnosticar os casos de crianças com	Reuniões e planejamento intersetoriais com	Mapeamento realizado sobre o número de crianças e	Médio prazo.	Secretarias Municipais de Assistência Social	CMDCA, Programa Bolsa

deficiências no município e os serviços ofertados para a garantia de seus direitos.	órgãos e serviços com foco no atendimento às crianças e adolescentes com deficiência física, auditiva, visual, intelectual e transtorno do espectro autista TEA e/ou mental na rede pública e particular.	adolescentes nessa condição e os serviços acessados.			Família, CAPS, CRAS.
9. Fortalecer a interlocução com a Promotoria de Justiça e Fórum para mapear demandas, diagnosticar desafios e propor alternativas.	Reuniões e ações planejadas de modo intersetorial, visando a apuração e encaminhamento adequados das demandas de acesso à justiça, frente aos casos de direitos violados.	Relação fortalecida com os órgãos de justiça e ações planejadas em conjunto, anualmente.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social, CREAS, etc.
			Médio prazo.	CMDCA.	



<p>10. Promover atividade anual com entidades da sociedade civil, órgãos do governo e do poder judiciário para avaliação das ações.</p>	<p>Reunião estratégica para fortalecimento da rede de proteção social básica e especial.</p>	<p>Reunião realizada anualmente, com informações e encaminhamentos sistematizados para a consecução de novas ações.</p>			<p>Secretarias temáticas, órgãos do poder judiciário, etc.</p>
---	--	---	--	--	--

### Eixo 3 – PROTAGONISMO E PARTICIPAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

**Diretriz 06** – Fomento de estratégias e mecanismos que facilitem a participação organizada e a expressão livre de crianças e adolescentes, em especial sobre os assuntos a eles relacionados, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento, pessoas com deficiência e as diversidades de gênero, orientação sexual, cultural, étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, nacionalidade e opção política.

**Objetivo Estratégico 6.1** – Promover o protagonismo e a participação de crianças e adolescentes nos espaços de convivência e de construção da cidadania, inclusive nos processos de formulação, deliberação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

**Objetivo Estratégico 6.2** – Promover oportunidades de escuta de crianças e adolescentes nos serviços de atenção e em todo processo judicial e administrativo que os envolva.

**Objetivo Estratégico 6.3** – Ampliar o acesso de crianças e adolescentes, na sua diversidade, aos meios de comunicação para expressão e manifestação de suas opiniões.

Objetivos	Atividades	Resultados esperados	Prazo de realização	Responsáveis diretos	Corresponsáveis
1. Mobilizar e criar espaço institucional que favoreça o protagonismo de crianças e adolescentes no âmbito do CMDCA.	Formação, capacitação, atividades didático-culturais e de empoderamento.	Crianças e adolescentes participando crítica e ativamente das discussões sobre as ações no âmbito do município.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Educação e Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer.
2. Garantir a plena participação das crianças e adolescentes em conferências (Educação, Assistência Social e Saúde) nos níveis municipal,	Envolver as crianças e adolescentes nos planejamentos das conferências realizadas pelo município, de forma lúdica e respeitando as suas peculiaridades.	Garantir que meninos e meninas assistidos pelos serviços/programas e por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) possam representar o município em	Médio prazo.	Secretarias de educação, saúde, assistência social e Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer.	Secretarias Estaduais de Assistência Social, Saúde, Educação. Governo Federal.

estadual e nacional, inserindo-os em comissões organizadoras, bem como elegendo-os como delegados/as.		instâncias do controle social.			
3. Promover a participação de crianças e adolescentes em espaços de comunicação local.	Incidência em rádios locais/comunitárias, feiras artístico-culturais e demais espaços/meios de comunicação social.	Crianças e adolescentes participando de espaços de comunicação social como rádios locais/comunitárias como exercício de cidadania e afirmação da diversidade cultural.	Médio prazo.	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).	Secretaria Municipal de Educação e Secretaria de Cultura, Esporte e Lazer.
4. Encontros mensais e/ou quinzenais da comissão de crianças e	Desenvolver a capacidade de organização coletiva e leitura crítica do mundo,	Crianças e adolescentes liderando atividades sobre a pauta dos direitos humanos.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Educação e Serviço de Convivência e

adolescentes do CMDCA.	da rede familiar e comunitária.				Fortalecimento de Vínculos (SCFV).
5. Confeccionar material de divulgação que aborde a proibição de venda de bebidas alcoólicas para crianças e adolescentes.	Reunião com representantes do poder legislativo para propor lei municipal que torne obrigatória a exibição de cartazes em estabelecimentos comerciais.	População informada sobre os direitos humanos de crianças e adolescentes e os projetos, programas e serviços que fazem parte da rede de proteção e defesa de direitos.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Administração	CMDCA.
6. Divulgar a pluralidade étnica, cultural e de gênero que compõe as experiências de crianças e adolescentes e suas famílias.	Realizar campanha informativa sobre a diversidade sociocultural.	População informada e espaços de interlocução divulgados para ampliar a visão sobre infâncias e adolescências no plural.	Médio prazo.	Secretaria Municipal de Assistência Social e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).	CMDCA e Núcleo da Criança e do Adolescente (NUCA).
			Longo prazo.	CMDCA.	

<p>7. Promover atividade sobre o orçamento público para a área da criança e do adolescente.</p>	<p>Propor e viabilizar o projeto Câmara Mirim, com crianças e adolescentes incidindo e discutindo seus direitos fundamentais.</p>	<p>Produção de informativos e participação de crianças e adolescentes no projeto.</p>			<p>Câmara Municipal, Prefeitura e SCFV.</p>
<p>8. Mobilização de crianças e adolescentes para participar da comissão do CMDCA.</p>	<p>Atividades de divulgação do CMDCA e da proposta da comissão em espaços, mídias e meio de comunicação social (TV, rádio, redes sociais virtuais), serviços e projetos do município.</p>	<p>Calendário de atividades da comissão de adolescentes planejado e realizado.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA e SCFV.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Educação.</p>

<p>9. Formação de educadores e profissionais da rede de proteção sobre a importância do protagonismo infanto-juvenil.</p>	<p>Cursos e palestras com crianças e adolescentes abordando protagonismo em espaço de diálogo com equipes e profissionais da rede de proteção básica.</p>	<p>Rodas de conversa e espaços de debate.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Educação.</p>
<p>10. Criação de espaços de incentivo às práticas culturais e artísticas de crianças e adolescentes como forma de expressão e participação.</p>	<p>Rodas de leitura, saraus e outras atividades de incentivo à leitura e outras práticas culturais.</p>	<p>Atividades de interação e sociabilidade cultural e artística.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Educação.</p>	<p>CMDCA.</p>

#### **Eixo 4 – CONTROLE SOCIAL DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS**

**Diretriz 07** – Fortalecimento de espaços democráticos de participação e controle social, priorizando os conselhos de direitos da criança e do adolescente e assegurando seu caráter paritário, deliberativo, controlador e a natureza vinculante de suas decisões.

**Objetivo Estratégico 7.1** – Universalizar os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, qualificando suas atribuições de formular, acompanhar e avaliar as políticas públicas para crianças e adolescentes e de mobilizar a sociedade.

**Objetivo Estratégico 7.2** – Apoiar a participação da sociedade civil organizada em fóruns, movimentos, comitês e redes, bem como sua articulação nacional e internacional para a incidência e controle social das políticas de direitos humanos de crianças e adolescentes e dos compromissos multilaterais assumidos.

Objetivos	Atividades	Resultados esperados	Prazo de realização	Responsáveis diretos	Corresponsáveis
1. Fortalecer a visibilidade social do CMDCA como órgão estratégico no campo das políticas públicas.	Campanhas e material informativo.	Sociedade informada sobre o papel do CMDCA e sua singularidade na proteção da criança e do adolescente.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
2. Pactuar com o poder público e Organizações da Sociedade Civil (OSCs) acordos de cooperação sobre a ampla divulgação e proteção dos direitos de	Reunião estratégica com poder público e representantes da sociedade civil.	Termo de cooperação pactuado.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.



crianças e adolescentes.					
3. Capacitar conselheiros tutelares e conselheiros de direitos sobre orçamento público e incidência em espaços decisórios.	Curso de formação sobre orçamento público na área da criança e do adolescente.	Curso realizado com todos os conselheiros tutelares e de direitos.	Curto prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
4. Mobilizar Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para participação qualificada no CMDCA.	Campanha de divulgação e convocação de Organizações da Sociedade Civil (OSCs).	Material informativo e rodas de conversa realizadas.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
5. Diagnosticar impressões sociais sobre os direitos da criança e do adolescente no	Pesquisa de opinião pública e sondagem a partir de amostragem pertinente.	Produção de cartilha informativa sobre direitos humanos de crianças e adolescentes.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Administração e Secretaria Municipal de Educação.

município e as políticas dessa área.					
6. Assegurar o caráter paritário, deliberativo, controlador e a natureza vinculante das decisões do CMDCA.	Reuniões e deliberações do CMDCA comunicadas e registradas.	Pactuação entre CMDCA e governo municipal sobre a natureza das decisões e o alcance político delas para a infância e adolescência.	Médio prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
7. Capacitar a equipe do CMDCA sobre políticas públicas e controle social.	Curso de curta duração sobre a temática.	Curso realizado com todos os componentes do CMDCA.	Curto prazo.	CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social.
8. Garantir o registro e sistematização das decisões e processos do CMDCA.	Criação de instrumento de registro contínuo das deliberações.	Registros realizados na rotina de trabalho.	Curto prazo.	CMDCA.	Não se aplica.

<p>9. Aprimorar as relações interinstitucionais com o Poder Judiciário, a fim de encaminhar pautas e analisar demandas municipais.</p>	<p>Reuniões com representantes do Poder Judiciário.</p>	<p>Reuniões realizadas e contribuição aos processos de decisão e diagnóstico municipal.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA, Procuradoria do Município.</p>	<p>Fórum, Ministério Público, Promotoria.</p>
<p>10. Criar e sofisticar instrumentos de denúncia e mensuração dos casos de violação de direitos no município.</p>	<p>Produção de estratégias para aperfeiçoar as formas de denúncia, a exemplo de aplicativos e páginas na Web, entre outros.</p>	<p>Instrumentos criados e divulgados para a população.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social, CMDCA.</p>	<p>CREAS e Conselho Tutelar.</p>

### **Eixo 5 – GESTÃO DA POLÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**Diretriz 08** – Fomento e aprimoramento de estratégias de gestão da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes fundamentadas nos princípios da indivisibilidade dos direitos, descentralização, intersectorialidade, participação, continuidade e corresponsabilidade dos três níveis de governo.

**Objetivo Estratégico 8.1** – Estabelecer mecanismos e instâncias para a articulação, coordenação e pactuação das responsabilidades de cada esfera de governo na gestão do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

**Diretriz 09** – Efetivação da prioridade absoluta no ciclo e na execução orçamentária das três esferas de governo para a Política Nacional e Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, garantindo que não haja cortes orçamentários.

**Objetivo Estratégico 9.1** – Dotar a política dos direitos humanos de crianças e adolescentes de recursos suficientes e constantes para implementação das ações do Plano Decenal, com plena execução orçamentária.

**Objetivo Estratégico 9.2** – Estabelecer e implementar mecanismos de cofinanciamento e de repasse de recursos do Fundo da Infância e adolescência entre as três esferas de governo, na modalidade Fundo a Fundo, para as prioridades estabelecidas pelo plano decenal, de acordo com os parâmetros legais e normativos do Conanda.

**Diretriz 10** – Qualificação permanente de profissionais para atuarem na rede de promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

**Objetivo Estratégico 10.1** – Formular e Implementar uma política de formação continuada, segundo diretrizes estabelecidas pelo Conanda, para atuação dos operadores do sistema de garantias de direitos, que leve em conta a diversidade regional, cultural e étnico-racial.

**Diretriz 11** – Aperfeiçoamento de mecanismos e instrumentos de monitoramento e avaliação da Política e do Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, facilitado pela articulação de sistemas de informação.

**Objetivo Estratégico 11.1** – Desenvolver metodologias e criar mecanismos institucionais de monitoramento e avaliação da política Nacional e do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e do seu respectivo orçamento.

**Objetivo Estratégico 11.2** – Universalizar o Sistema de Informação para Infância e Adolescência - Sipiá, mediante a corresponsabilidade do poder público, em articulação com outras bases de dados nacionais sobre crianças e adolescentes.

**Diretriz 12** – Produção de conhecimentos sobre a infância e a adolescência, aplicada ao processo de formulação de políticas públicas.

**Objetivo Estratégico 12.1** – Fomentar pesquisas no campo da promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, com a difusão pública de seus resultados.

**Objetivo Estratégico 12.2** – Identificar, apoiar e difundir práticas inovadoras no campo da promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, visando o intercâmbio de experiências para o aperfeiçoamento de políticas públicas.

**Objetivo Estratégico 12.3** – Promover o intercâmbio científico, nacional e internacional, entre as instituições de ensino, pesquisa e extensão nos temas relativos a crianças e adolescentes.

**Diretriz 13** – Cooperação internacional e relações multilaterais para implementação das normativas e acordos internacionais de promoção e proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Objetivos	Atividades	Resultados esperados	Prazo de realização	Responsáveis diretos	Corresponsáveis
1. Garantir incidência do CMDCA na definição orçamentária para a área da infância e adolescência.	Participação em audiências na Câmara de Vereadores e votação da LDO e da LOA, anualmente.	Incidência qualificada por meio de conversas com representantes do legislativo e construção de agendas.	Médio prazo.	CMDCA.	Câmara Municipal de Vereadores.

<p>2. Garantir recursos para pesquisa quantitativa e qualitativa sobre o contexto da infância e adolescência no município.</p>	<p>Pesquisa para levantamento de dados quantitativos e qualitativos sobre a situação de crianças e adolescentes no município, considerando-se indicadores sociais como renda, educação, raça/etnia, escolarização, entre outros.</p>	<p>Produção e publicação de sistematização com os resultados da pesquisa, fornecendo subsídios que qualificam os processos decisórios e o desenho de políticas públicas intersetoriais.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA.</p>	<p>Secretaria Municipal de Administração e Secretaria Municipal de Assistência Social.</p>
<p>3. Criação, no âmbito do CMDCA, de espaço para monitoramento permanente da efetivação do Plano Decenal dos Direitos Humanos de</p>	<p>Criação de reunião específica.</p>	<p>Periodicidade e qualidade das discussões, deliberações e encaminhamentos para monitoramento do plano.</p>	<p>Curto prazo.</p>	<p>CMDCA, Secretaria Municipal de Assistência Social.</p>	<p>Comissão intersetorial do Plano Decenal, Rede de Proteção.</p>

Crianças e Adolescentes.					
4. Averiguar as condições de funcionamento e/ou instalação do Sistema de Informação para Infância e Adolescência – Sipia.	Reunião com equipe Técnica do SIPA-CT/PB.	Efetivação do SIPIA no município.	Curto prazo.	Secretaria Municipal de Assistência Social, SEDH, CEDCA.	CMDCA e Conselho Tutelar.
5. Fortalecer acordos e parcerias locais, regionais, nacionais e internacionais para as políticas públicas.	Reuniões e espaços de diálogo e interlocução com organismos como UNICEF Brasil e outras organizações de direitos humanos.	Acordos e termos de cooperação firmados, bem como a participação em eventos.	Médio prazo.	Gestão Municipal, CMDCA.	Secretaria Municipal de Assistência Social, Educação, Saúde.



<p>6. Instrumentalizar o debate sobre orçamento público e planejamento de políticas setoriais para a infância e adolescência.</p>	<p>Cursos, palestras e conferências com debates e proposições acerca da temática.</p>	<p>Incorporação da temática nas atividades do CMDCA e outras da rede de proteção e defesa.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA e Secretaria Municipal de Administração.</p>	<p>Secretaria Municipal de Assistência Social.</p>
<p>7. Garantir a presença do CMDCA em reuniões estratégicas com o corpo de secretários do município.</p>	<p>Reuniões colegiadas do governo municipal.</p>	<p>Inserção das pautas e demandas da infância e adolescência em reuniões estratégicas e deliberativas da administração municipal.</p>	<p>Médio prazo.</p>	<p>CMDCA.</p>	<p>Gestão municipal e secretarias afins.</p>
<p>8. Fortalecer o Fundo Municipal para Infância e Adolescência.</p>	<p>Criação de debates e instrumentos para qualificar a mobilização de recursos do Fundo Municipal da</p>	<p>Encaminhamentos bancários e administrativos pertinentes ao perfeito funcionamento do Fundo.</p>	<p>Curto prazo.</p>	<p>CMDCA, Gestor do Fundo.</p>	<p>Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Assistência Social, Ministério Público.</p>

	Infância e Adolescência.				
9. Divulgar o Fundo Municipal da Infância e Adolescência e os modos de aportar recursos a este.	Campanha municipal de divulgação do Fundo; divulgação nos meios de comunicação local.	Material informativo e instrucional; maior aporte de recursos ao Fundo.	Curto prazo.	CMDCA, Gestão Municipal e estão do Fundo.	Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Assistência Social, Ministério Público.
10. Sistematizar e garantir a apropriação técnica dos instrumentos de gestão do Fundo Municipal para a Infância e Adolescência e as modalidades de cofinanciamento.	Produção de espaços formativos sobre o Fundo Municipal e sua administração.	Constituição do Plano de Aplicação dos recursos do Fundo Municipal no âmbito do CMDCA.	Curto prazo.	CMDCA Gestão Municipal e estão do Fundo.	Secretaria Municipal de Administração.

## 6. Uma agenda em aberto

A tarefa de redigir um plano decenal com ações, estratégias e prioridades para a política municipal dos direitos da criança e do adolescente é um ato político, técnico e ético, como este deixou claro em suas proposições. Em um país ainda marcado por tantas desigualdades estruturais e dilemas cotidianos como a pobreza, violência e corrupção, se torna fundamental construir equipes e estratégias que, desde o nível local/municipal desenhe um conjunto de ações com base em informações a realidade local, visando transformá-la qualitativamente.

Neste cenário, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) tem um papel central como órgão constitutivo do poder executivo com composição paritária, independência e capacidade deliberativa e vinculante das decisões sobre a política de promoção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Em um contexto desse tipo, o reconhecimento desse órgão como central para o bom funcionamento da política é de primeira necessidade, pois reconhecendo-o e criando as condições para o seu pleno funcionamento, as crianças e adolescentes do município só tendem a ganhar em termos de acesso aos bens e serviços que lhe são devidos pelo Estado.

Uma vez feito o exercício de pesquisar, escrever e propor uma série de passos que vão compor o caminho de efetivação e implementação do plano decenal, coloca-se o desafio – como passo constitutivo da própria execução – de fazer do monitoramento uma prática organizada. Somente com atividades e instrumentos para um bom monitoramento se tornará possível acompanhar de modo qualificado o processo de efetivação desse plano coletivamente urdido e executado. Monitorar é mais que fiscalizar, pois abre para a compreensão de que as ações no âmbito das políticas partem de diagnósticos e leituras do mundo que precisarão dialogar a todo o tempo com as demandas que vão se atualizando, dinamicamente. Desafios, impedimentos e possibilidades não previstas aparecerão ao longo do percurso e tornarão possíveis certos passos, enquanto outros terão que ser revistos, repensados e sofisticados para alcançar os objetivos previstos.

É neste sentido que as linhas finais desse plano podem e devem fazer a convocação para o entendimento crítico sobre o que está em jogo quando se está implementando uma política pública. Nisso, o monitoramento se apresenta como modo eficaz e pertinente para que, a depender da periodicidade que o CMDCA e a Comissão Intersetorial definir, haja espaços propícios para acompanhar, registrar e avaliar os processos executados para colocar o plano decenal em pleno funcionamento.

Em um momento histórico marcado pela pandemia de coronavírus (Covid-19), está claro para os Estados-nacionais a centralidade de regulamentar e efetivar políticas que lidem com questões estruturais da sociedade. No caso do Brasil e América Latina, em particular, os desafios serão ainda maiores, considerando-se o histórico de desigualdades econômicas e sociais que se configuraram a partir de relações de dominação do Norte Global em relação aos latino-americanos. Sendo assim, como pensar um projeto de nação? A partir de quais estratégias e mobilizando quais atores sociais e meios institucionais se tornará possível pensar e efetuar ações que impactem positivamente as vidas de milhares e milhões de pessoas, cidadãos e cidadãs com múltiplas diferenças e pertencimentos socioculturais?

Neste contexto, a configuração local de um plano decenal com ações voltadas para a efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes se constitui como gesto importante e simbólico. Há que se “pôr as mãos na massa”, como diz o ditado popular. Será preciso reconhecer o estado de coisas, o campo social no qual essas ações serão realizadas para que elas consigam lograr êxito, mesmo que parcialmente. Frente a um cenário desafiador em termos políticos, socioeconômicos, institucionais e ambientais, o desafio continua sendo o de preservar a capacidade de se indignar diante de injustiças e – à luz dos aprendizados e conquistas históricas singularizadas em grande medida nos princípios da Constituição Federal de 1988 – desenhar estratégias coletivas para não somente sobreviver ao caos do momento, mas criar novas formas de vida individual e coletiva.

## 7. Referências

AGAMBEN, Giorgio. **Infância e História**. Destruição da experiência e origem da história. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927**: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores. 207 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1989.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda & MARTINS, Maria Helena Pires. Violência e concórdia. In. **Temas de Filosofia**. 3ª ed. São Paulo: Moderna, 2005, p. 282.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**, 2014.

BEHRING, Elaine Rossetti & BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CÂMARA, Sônia. Por uma acção preventiva e curativa da infância pobre: os discursos jurídico-educativos no Brasil e em Portugal nas décadas de 1910-1920. In. LOPES, Alberto; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. (org.). **Para uma compreensão histórica da infância**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 263-282.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados – o Rio de Janeiro e a República que não foi**. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In. DEL PRIORE, Mary. (org.) **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013, p. 55-83.

CONANDA. **Resolução nº 161, de 04 de dezembro de 2013**. Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Brasília, SEDH/CONANDA, 2013.

CONANDA. **Resolução nº 171, de 04 de dezembro de 2014**. Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e altera os prazos dispostos na Resolução nº 161, de 03 de dezembro de 2013. Brasília, SEDH/CONANDA, 2014.

CONANDA. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Construindo a Política Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (2011-2020)**. Brasília, 2010.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

COSTA JÚNIOR, José dos Santos. **Páginas de um novo tempo**: a invenção do corpo infantil e as imagens da infância no Boletim da Legião Brasileira de Assistência (1947-1955). 281f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal da Paraíba, 2017.

COSTA JÚNIOR, José dos Santos. O que pode um relato? A presença de um ex-interno do SAM e da FUNABEM na Assembleia Nacional Constituinte (Brasil, 1987-1988). **Revista Sociais e Humanas**, v. 33, p. 92-117, 2020.

DÁVILA, Jerry. **Diploma de brancura**: política social e racial no Brasil (1917-1945). Tradução: Claudia Sant'Ana Martins. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I – A vontade de Saber**. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. Políticas para a Infância e Adolescência. In: DI GIOVANNI, Geraldo & NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. 2ª ed. São Paulo: Editora da UNESP, Fundap, 2015, p. 790-794.

GAGNEBIN, Jeanne Marie. Infância e pensamento. In. **Sete aulas sobre linguagem, memória e história**. Rio de Janeiro: Imago, 1997, p. 169-185.

KEHL, Maria Rita. Direitos humanos – a melhor tradição da modernidade. In. VENTURI, Gustavo (org.). **Direitos humanos: percepções da opinião pública – análise de pesquisa nacional**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010, p. 33-42.

LAJOLO, Marisa. Infância de papel e tinta. In. Marcos Cezar de Freitas. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez, 1997, pp. 229-250.

LARROSA, Jorge. O enigma da infância. In: **Pedagogia profana – danças, piruetas e mascaradas**. Tradução de Alfredo Veiga-Neto. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 183-198.

LEITE, Miriam Lifchitz Moreira. O óbvio e o contraditório da roda. In. DEL PRIORE, Mary. **História da criança no Brasil**. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 1996, p. 98-111.

LENHARO, Alcir. **Sacralização da política**. 2ª ed. São Paulo: Papyrus, 1986.

LIMA JR, Jayme Benvenuto. (org). **Manual de Direitos Humanos Internacionais – Acesso aos Sistemas Global e Regional de Direitos Humanos**. Disponível em: [www.gajop.org.br/arquivos/publicacoes/Manual de Direitos Acesso aos Siste mas global e Regional.pdf](http://www.gajop.org.br/arquivos/publicacoes/Manual%20de%20Direitos%20Acesso%20aos%20Sistemas%20Global%20e%20Regional.pdf). Acesso em 04 de fev. 2018.

LIMA, Nísia Trindade. O Brasil e a Organização Pan-Americana da Saúde: uma história em três dimensões. In. FINKELMAN, J. (org.). **Caminhos da saúde no Brasil** [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2002.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. 2ª ed. São Paulo Editora Hucitec, 1998.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. A política para crianças e adolescentes em capitais brasileiras: os conselhos de direitos importam? In. AVRITZER, Leonardo (org.). **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 175-214.

MORAES, Verena Duarte & MACHADO, Cristiani Vieira. O Programa Bolsa Família e as condicionalidades de saúde: desafios da coordenação intergovernamental e intersetorial. **Saúde e Debate**, Rio de Janeiro, v. 41, Especial, p. 129-143, set. 2017.

MIRANDA, Gabriella Moraes Duarte; MENDES, Antonio da Cruz Gouveia; SILVA, Ana Lúcia Andrade da. O envelhecimento populacional brasileiro: desafios e consequências sociais atuais e futuras. **Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia**, Rio de Janeiro, 2016, n. 19, v. 3, p. 507-519.

NEUMANN, Marcelo Moreira. Esboços críticos sobre Violência Sexual: Dominação e Sexualidade. In. MALLAK, Linda Simone & VASCONCELLOS, Maria Gorete O. M. **Compreendendo a violência sexual em uma perspectiva multidisciplinar**. Carapicuíba, SP: Fundação Orsa Criança e Vida, 2002, 139-148.

OLIVEIRA, Paloma Rezende. **Vinde a mim os pequeninos – Políticas de educação e assistência às infâncias**. Juiz de Fora: Funalfa, 2012.

OLIVEIRA, Régia Cristina e SARTI, Cynthia. **Físico e moral: o cérebro imaturo na explicação biomédica da medicina**. Paper apresentado no 40º Encontro Anual da ANPOCS, out de 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto de Direitos Civis e Políticos**, 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, 1966.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In. DEL PRIORE, Mary. **História das crianças no Brasil**. 7ª ed. São Paulo: Contexto, 2013.

PINTO, Céli Jardim. Foucault e as Constituições Brasileiras: quando a lepra e a peste se encontram com os nossos excluídos. **Educação & Realidade**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v. 24, n. 2, jul-dez. 1999 p. 33-57, p. 48.

RECCO, Clovis. **Resenha de História social da criança e da família**. Caminhos, Goiânia, v. 7, n. 2, p. 351-356, jul./dez. 2009.

REIS, Suzéte da Silva & CUSTÓDIO, André Viana. Fundamentos históricos e principiologicos dos direitos da criança e do adolescente: bases conceituais da teoria da proteção integral. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 3, p. 621-659, set-dez. 2017, p. 636.



RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. (org.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores – do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

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

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados – a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco. (org.) **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 264.

ROSEMBERG, Fúlvia. A LBA, o Projeto Casulo e a Doutrina de Segurança Nacional. In. FREITAS, Marcos Cézar de. **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez Editora, 1997, p. 141-161.

SANTOS, Mariana Cristina Silva; DELATORRE, Lucas Rocha; CECATO, Maria das Graças Braga; BONOLO; Palmira de Fátima. Programa Bolsa Família e indicadores educacionais em crianças, adolescentes e escolas no Brasil: revisão sistemática. **Ciência e Saúde Coletiva**, n. 24, v. 6, p. 2233-2247, 2019.

SANT'ANNA, Denise Bernuzzi de. Higiene e higienismo entre o Império e a República. In. DEL PRIORE, Mary & AMANTINO, Márcia. **História do corpo no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2011, p. 283-312.

SCHUCH, Patrice. **Práticas de Justiça**: Antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SCHWARCZ, Lília Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e a questão racial no Brasil – 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras, 1993

SCORSIM, Silvana Maria. A filantropia no Brasil: entre a caridade e a política de assistência social. **Revista Espaço Acadêmico**, nº 86, julho de 2008.

SILVA, Gustavo de Melo. Adolescente em conflito com a lei no Brasil: da situação irregular à proteção integral. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 5, Julho de 2011.

SOUZA, Ismael Francisco de & CABRA, Johana. Políticas públicas para crianças e adolescentes: uma análise a partir do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas**, v. 6, n. 1, 2018.

TUMELERO, Michele Rodrigues. **A Legião Brasileira de Assistência e os investimentos sobre as mulheres e as crianças na construção de uma “nova Chapecó – SC (1940-1960)**. 132 fls. Dissertação (Mestrado em História). Universidade do Estado de Santa Catarina, 2010.

VEIGA-NETO, Alfredo. As idades do corpo: (material)idades, (divers)idades, (corporal)idades, (ident)idades... In. **VII Seminário Internacional sobre Reestruturação Curricular** (SMED/Porto Alegre) "Utopia e Democracia: Os Inéditos Viáveis na Escola Cidadã". Julho de 2000.

VELHO, Gilberto. **Projeto e metamorfose. Antropologia das sociedades complexas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.

VIANNA, Adriana de Resende Barreto. **O mal que se adivinha: polícia e menoridade no Rio de Janeiro, (1910-1920)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto – Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In. RIZZINI, Irene & PILOTTI, Francisco (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 320.

WADSWORTH, James E. Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. **Revista Brasileira de História**, vol. 19 n. 37 São Paulo Sept. 1999.