

Texto 01

Das Caravelas Portuguesas à Doutrina da Proteção Integral: Um breve histórico sobre o atendimento às Infâncias no Brasil

Os primeiros anos das infâncias após a conquista do Brasil pelos portugueses

O começo da formação da sociedade na então colônia portuguesa em terras brasileiras não foi muito feliz. Afinal, a metrópole tinha seus interesses voltados para o Brasil apenas com a finalidade de explorar as riquezas locais e de propagar a fé católica. Impende salientar que o Brasil, mesmo sendo supostamente “descoberto” no ano de 1500, só passou a ser colonizado pelos portugueses a partir de 1530.

No que concerne à população infantil, trazida através das caravelas, era, em sua maioria, formada pelos chamados “grumetes¹” e “pajens²” (Ramos, apud Paganini, 2011). Advindos das embarcações portuguesas como verdadeiros trabalhadores, os “grumetes” e “pajens” eram considerados um pouco mais que animais, dessa forma eram submetidos desde cedo a trabalharem em atividades penosas, insalubres e perigosas. No caso dos grumetes, estes tinham baixas expectativas de vida, sendo essa de no máximo 14 anos (Ramos, 1997).

Por certo, a coroa portuguesa não teve preocupação alguma com a população infantil da nova colônia, confiando o “atendimento” desse público aos padres jesuítas³. Certamente, a questão da doutrinação ou educação religiosa, acabou por influenciar a criação de colégios jesuítas no Brasil, todavia, a intenção dos padres católicos era formar os pequenos infantes para serem propagadores da religião, a fim de atingir os respectivos genitores, fossem estes indígenas ou europeus (Paganini, 2011).



Figura 1 – Pátio do Colégio de São Paulo

¹ Grumetes eram aprendizes jovens, muitas vezes menores de idade, que trabalhavam em navios, principalmente durante a Era dos Descobrimentos, realizando tarefas como limpeza, auxílio aos marinheiros e observação do alto das embarcações. Os grumetes eram em geral crianças entre nove e dezesseis anos e sofriam constantemente maus tratos e abusos sexuais por parte dos marinheiros e oficiais.

² Os Pajens eram crianças que serviam a algum nobre nas embarcações e tinham um cotidiano menos duro que o cotidiano dos Grumetes e possuíam maior chance de ascender na marinha, todavia, também sofriam maus tratos e abusos sexuais por parte desses nobres.

³ Os padres jesuítas eram membros da Companhia de Jesus, ordem religiosa católica fundada por Santo Inácio de Loyola. No Brasil tiveram o papel de catequizar os indígenas e dentre os padres jesuítas destacam-se os Padres Manuel da Nóbrega e José de Anchieta que fundaram o Colégio de São Paulo em 1554.

Além disso, eis que surge uma questão concernente ao aumento do abandono de recém-nascidos. Importante frisar que muitos desses bebês abandonados eram frutos de violência sexual praticadas contra as mulheres, principalmente as indígenas, ou, frutos de relações consentidas por mulheres, mas que não eram aceitas pela sociedade cristã da época.

A princípio, essa responsabilidade no atendimento a estas crianças ficariam a cargo das municipalidades através das câmaras municipais⁴. No entanto, os municípios não desenvolveram nenhuma ação efetiva e impactante no atendimento a essas infâncias. Aliás, raras eram às vezes que a municipalidade assumia suas responsabilidades, alegando sempre a falta de recursos econômicos e logísticos. Havia, portanto, um verdadeiro “descaso, omissão e pouca disposição para com esse serviço, com as crianças e adolescentes” (Marcílio, 2001).

Concernente ao atendimento dessas crianças teve então a igreja católica que assumir essas funções que competiam ao Estado. Diante dessa situação é que surgem no Brasil os “orfanatos⁵” e a “roda dos expostos, enjeitados ou excluídos”.

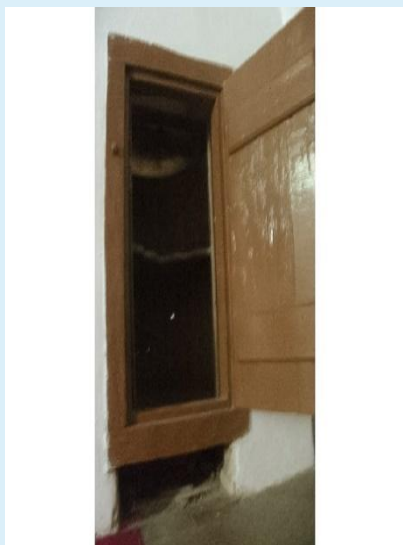


Foto — Roda dos expostos no Recolhimento do Sagrado Coração em Igarassu-PE

A roda dos expostos é uma instituição oriunda da Europa medieval, que perdurou no Brasil durante todo o período colonial e império, chegando até a existir em algumas cidades no período republicano, por volta da década de 1950 (Marcílio, 2001).

A entrega de crianças nas rodas dos expostos foi se multiplicando. A partir do século XX, iniciou-se uma campanha pela extinção de tais rodas, quando médicos higienistas passaram a revelar os inúmeros casos de mortalidade que reinavam nessas instituições de acolhimento ao infante abandonado (Marcílio, 2001).

⁴ A municipalidade durante o período colonial brasileiro era exercida pelas Câmaras Municipais, instituições que representavam o poder local e desempenhavam diversas funções administrativas e políticas. Compostas pelos chamados “homens bons”, as Câmaras Municipais eram responsáveis pela gestão dos recursos locais, manutenção da ordem pública, cobrança de impostos, resolução de litígios e outras questões de interesse da comunidade.

⁵ Os orfanatos no o Brasil colonial eram instituições de acolhimentos para crianças sem responsáveis de direito ou de fato e também as abandonadas nas rodas dos expostos, eram predominantemente ligados à igreja católica e às Santa Casas de Misericórdia. Essas instituições, muitas vezes, funcionavam em áreas afastadas e tinham como foco principal o assistencialismo e a caridade, com pouca inserção comunitária.

Segundo Rizzini e Pilotti (2009), as rodas foram abolidas formalmente em 1927, todavia em São Paulo ela funcionou até 1948, e no Rio de Janeiro até 1935, em Santa Catarina ela funcionou de 1828 a 1990. Igualmente à escravidão, a roda de expostos foi tardiamente abolida no Brasil.

A influência das Ordenações Filipinas na formação da sociedade brasileira

Durante a maior parte dos 322 anos em que o Brasil viveu sob o domínio português, nossa sociedade foi regida pelo código filipino que foi precedido pelas ordenações do reino afonsinas e as manuelinas.

A história do direito civil brasileiro é marcada pela vigência dessas ordenações do reino⁶, principalmente a Filipinas, que foram impressas em 1603. Portugal abandonou o código filipino em 1867 com a instauração de seu primeiro código civil, deixando o Brasil, sua ex-colônia, como o último baluarte dos preceitos filipinos.

Das ordenações filipinas, fazemos destaque ao título XXXVI, do livro V, que permitia ao marido castigar fisicamente a mulher, além do criado, discípulo, filho ou escravo, desde que não se utilizasse de armas. O direito de castigar a mulher, previsto nas ordenações, foi abolido pelo código criminal brasileiro de 1830, já o direito de castigar os filhos menores de dezoito anos foi mantido até recentemente com a Constituição Federal de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente, com suas recentes alterações.



Figura 3 - Quadro “O jantar” de Jean Baptiste Debret

Não é à toa que ainda existem nos dias atuais resquícios dessa sociedade colonial, que, estruturada na visão paternalista/machista, cultivou as formas de violências que infelizmente ainda permeiam na criação e educação dos filhos menores de 18 anos. O que podemos notar é que o Código Filipino, de certo modo, não apenas legitimava, mas também fomentava a violência contra a infância e contra a mulher.

⁶ As ordenações do reino foram um conjunto de leis portuguesas que foram aplicadas no Brasil durante o período colonial e em alguns casos até mesmo depois da independência e no começo da república.

Por mais que a legislação atual ampare e proteja as infâncias e mulher contra a violência doméstica e familiar, ainda são altíssimos os números de violência doméstica a esses sujeitos.

A violência contra os filhos mostrava a face cruel da desigualdade do período colonial e no império brasileiro, e o pior, era estimulada no Código Filipino. Destarte. O Brasil só revogou completamente as Ordenações Filipinas quando foi promulgado o primeiro Código Civil Brasileiro, em 1916, mas que ainda tratava ambos os grupos como incapacitados relativos. Em relação às esposas, essa incapacidade relativa somente foi alterada em 1962⁷ com o Estatuto da Mulher Casada, mas a mentalidade misógina e machista ainda permeia nos dias atuais.

O Brasil Império

Segundo Maurício de Jesus, citado por Oliveira (2013), “a Constituição do Império do Brasil não fez referência a nenhum tipo de garantia aos direitos infantojuvenis”. Portanto, necessário se faz trazer ao escopo dessa discussão a consideração de Custódio (2009) sobre os direitos da criança no período imperial, quando diz o autor: “que apesar dessa condição, é possível encontrar nas Decisões do Império mulheres reivindicando a liberdade de seus filhos e a devolução de meninos e meninas subtraídos pelas Rodas dos Expostos.”

Pois, apesar das crianças da época não receberem pela legislação nenhuma forma de direito, garantia ou proteção, havia a tomada de decisões pelo Estado com o intuito de proteger essas infâncias, a começar pela liberdade, mesmo que de uma forma não tão impactante, como nos dias atuais.

Entretanto, não se pode negar que muito ao contrário da Constituição Imperial, o Código Criminal de 1830, não foi omissivo quanto à criança e ao adolescente, denominando esses como “menores”, lembrando que os “menores” eram crianças escravas, ou brancas de classe baixa e pobre, ou seja, todas em sua essência marginalizadas (Oliveira: 2013).

As infâncias no período colonial eram tratadas na lógica de que quanto mais pobre, mais delinquente, tendo então que receber o tratamento repressivo através do controle policial, de forma a serem recolhidas e utilizadas para o trabalho, como uma forma de acarretar riquezas para o país (Paganini, 2011).

⁷ O Estatuto da Mulher Casada foi instituído através da Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962 e promoveu alterações ao código civil de 1916. Embora fosse concedida relativa autonomia a mulher casada, esta era ainda relativa, já que a paridade de gênero só foi adquirida através da Constituição de 1988.

Por fim, com abolição da escravidão, em 1888, as infâncias não ficaram livres da exploração do trabalho. Na verdade, o fim da escravidão estimulou ainda mais a exploração da mão-de-obra infantil, sendo inclusive utilizado o discurso, de que, “o trabalho seria uma maneira de controle e reprodução social de classes” (Paganini, 2011).

A República Velha no Brasil: A repressão às infâncias e o surgimento dos primeiros equipamentos do Estado para o atendimento ao público infantil

Com o fim do império e o surgimento da República Velha, a igreja católica deixa de ser a religião oficial do Brasil. A partir disso, o Estado brasileiro começa a ser pressionado a assumir definitivamente as suas responsabilidades com as infâncias. Acrescenta-se a isso o surgimento do primeiro código penal da República, em 1890.

Porém, o que poderia servir para proteger crianças e adolescentes das formas de violências, veio com o intuito de reprimir ainda mais a infância pobre brasileira. Desta maneira, a política oriunda das “ideias positivistas⁸”, aliadas ao “movimento higienista⁹”, construiu todo um novo aparato jurídico, taxando, com muito mais ênfase a produção do termo “menor”, enquanto objeto normativo para as pessoas com menos de 18 anos (Custódio, 2009).

Eis que no início do século XX surge à criminalização de condutas como a vadiagem e a capoeira, tornando a legislação penal uma verdadeira forma de controle das classes sociais mais pobres.

Em contrapartida a tudo isso, o governo brasileiro começa a ser pressionado a elaborar e promulgar novas regras que oferecesse maior proteção às infâncias, além de instituir serviços de atendimentos para o público infantil, já que até então, como já esclarecido no presente texto, esse amparo às infâncias era feito apenas pelas igrejas, principalmente pela Igreja Católica.

Sobre as infâncias durante o período da República Velha, cumpre ao texto tecer alguns marcos no atendimento e “proteção” ao referido público no início do Século XX.

⁸ No início do século XX, o positivismo, embora já em declínio na Europa, ainda exercia forte influência no Brasil, principalmente no âmbito político e educacional. A frase “Ordem e Progresso”, presente na bandeira brasileira, é um reflexo da filosofia positivista de Auguste Comte, que defendia a busca pela estabilidade social através da ciência e da razão.

⁹ O “movimento higienista”, no início do século XX no Brasil, foi uma corrente de pensamento e ação que buscava a melhoria da saúde e das condições de vida da população através da promoção da higiene e da educação. Ele surgiu no contexto de transformações sociais e urbanas, com forte influência da medicina e de ideias europeias sobre o progresso e civilização. Todavia, foi alvo de críticas, sendo acusado de limpeza étnica, elitização das áreas urbanas, autoritarismo e reprodução de preconceitos sociais e raciais.

Em 1891, é instituído o Decreto 1.313 onde ficou estabelecido que crianças com menos de 12 anos não poderiam mais trabalhar no Distrito Federal. Em 1902, o Congresso Nacional passou a discutir a implantação de uma política de “assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes”. Foi também criado em 1902 o “instituto disciplinar” para crianças consideradas como “menores delinquentes”, no qual foram tomadas medidas de caráter simbólico com esse público.

Ou seja, por meio dessa nova estrutura institucional é que se passou a estabelecer os direitos infanto-juvenis no começo do século XX, ocorrendo, portanto, uma verdadeira institucionalização desse público, sem qualquer critério ou observância profunda de direitos (Custódio, 2009).

Em matéria de direito civil, em 1916 é promulgado o primeiro Código Civil Brasileiro, através da Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Implementado em 1917, o primeiro Código Civil brasileiro revoga definitivamente as Ordenações Filipinas, mas infelizmente mantém a incapacidade feminina para muitos atos do cotidiano e a declara a mulher como relativamente incapaz junto aos menores, loucos e indígenas.

Com a aprovação do primeiro código civil brasileiro, a qualidade suprema de “chefe e cabeça de família” é atribuída ao marido, que concentrou o poder marital através do chamado “pátrio poder”¹⁰, garantindo o comando do lar ao homem e o estado de subordinação à mulher.

Na feitura do Código Civil Brasileiro (que duraram longos 10 anos), biólogos são chamados para se pronunciarem sobre o tamanho do cérebro das mulheres (legado aristotélico)¹¹ determinando a inferioridade mental da mulher. Mulheres casadas e os “menores”¹² eram tratados com inferioridade e colocados na mesma condição que os loucos, deixando toda autoridade familiar na figura do pai e marido, e dava ao homem o status de “dono” da mulher e dos filhos.

¹⁰ O termo “pátrio poder” foi utilizado no código civil de 1916 e refere-se ao conjunto de direitos e deveres dos pais em relação aos filhos menores de 18 anos, incluindo a proteção, educação e administração dos seus bens. Historicamente o termo era concentrado na figura paterna, mas o código civil de 2002 passou a adotar a expressão “poder familiar” que diferente do termo anterior passou a tratá-lo como um poder dever e em condições de igualdade entre pai e mãe na criação e educação dos filhos, conforme a Constituição Federal de 1988.

¹¹ O legado de Aristóteles é vasto e influente, abrangendo diversas áreas do conhecimento como lógica, ética, política, metafísica, biologia e poética. Ele estabeleceu bases para muitos campos de estudos. Suas contribuições incluem o desenvolvimento de métodos lógicos, a sistematização do conhecimento, a teoria da virtude e da justiça, e uma visão empirista da ciência.

¹² O termo “menor” era a expressão utilizada no Brasil durante o código civil de 1916 e se referia à todas as pessoas como menos de 18 anos de idade.

Convém acrescentar que somente em 1922 é inaugurado no estado Rio de Janeiro o primeiro estabelecimento público para menores no país. Nesse ano é também promulgado o Decreto nº 16.272 de 20 de dezembro de 1923, que institui o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes e cria o Tribunal de Menores. Devemos salientar que esse Decreto de 1923 foi a primeira norma de proteção, pois dentre seus objetivos incluía-se o de proteger os menores e delinquentes, outrossim, cabe destacar essa norma foi estruturada na centralização de ações e poderes na figura do juiz de menores, e serviu de base jurídica para o que viria a ser depois o Primeiro Código de Menores. (Lemos, Magalhães, Silva, 2011).

Em 1924, através do Decreto n. 16.388, de 27 de fevereiro de 2024, foi criado o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores e o Abrigo de Menores, e, em 1926, surge a primeira versão do Primeiro Código de Menores do Brasil, através do Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926.

Esse primeiro código de menores foi sistematizado pelo Juiz de Menores do Rio de Janeiro José Cândido Albuquerque de Mello Mattos e em seguida surge sua versão definitiva pelo Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927, sendo este último o primeiro código para as infâncias da América Latina (Custódio, 2009).

Insta destacar que em paralelo ao que acontecia no Brasil, no plano internacional, através da Sociedade das Nações¹³, é aprovada a Declaração de Genebra (1924)¹⁴, porém, um ano antes, 1923, foi criado o Comitê de Proteção da Infância. A existência deste comitê faz com que os Estados não fossem os únicos soberanos em matéria dos direitos da criança.

Durante o IV Congresso Panamericano da Criança, em 1927, dez países americanos (Argentina, Bolívia, Brasil, Cuba, Chile, Equador, Estados Unidos, Peru, Uruguai e Venezuela) subscrevem a ata de fundação do Instituto Interamericano da Criança (iin - *instituto interamericano del niño*- hoje vinculado à Organização dos Estados Americanos-OEA da

¹³ A Sociedade das Nações, também conhecida como Liga das Nações, foi uma organização internacional criada após a Primeira Guerra Mundial com o objetivo de manter a paz e promover a cooperação internacional. A Sociedade das Nações foi substituída pela Organização das Nações Unidas após a Segunda Guerra Mundial.

¹⁴ Embora a Sociedade das Nações não fosse levada muito a sério pelos países, a Declaração de Genebra foi um marco das normas de direito internacional, pois foi o primeiro documento a tratar especificamente dos direitos infantis que reconheceu e afirmou os direitos da criança, estabelecendo responsabilidades dos adultos com elas.

Organização das Nações Unidas-ONU), organismo destinado à promoção do bem-estar da infância e da maternidade na região.

O Primeiro Código de Menores de 1927

O Código de Menores de 1927 (17.943-A de 12 de outubro de 1927) foi a primeira lei de forma oficial no Brasil, que tratava exclusivamente das infâncias. Marcado pela centralidade e em algumas vezes pela arbitrariedade, o Primeiro Código de Menores expôs a sua praxe intervencionista, criando a chamada doutrina da Situação Irregular (Lemos, Magalhães, Silva, 2011).

Esse código veio com o intuito de representar as ideias que vigoravam na Europa naquela época, de que o necessário aos menores de 18 anos seria colocá-los em instituições de práticas

psicopedagógicas. O primeiro código de menores buscava solucionar o problema da ociosidade, da delinquência e do abandono por meio da institucionalização, justamente o contrário do que esses “menores” precisavam na época, que era de uma família estruturada e laços de afeto (Custódio, 2009).

O texto do Decreto nº 17.943-A/1927 consolidou o intervencionismo do juiz de menores, que vinculava os serviços públicos de atendimento ao público infantil e os serviços de assistência e proteção a figura do magistrado, como cita o referido decreto, *in verbis*:

“Decreto nº 17.943-A/1927

CAPITULO V

DO CONSELHO DE ASSISTENCIA E PROTECÇÃO AOS MENORES

Art. 222. E' creado no Districto Federal, o Conselho de Assistencia e Protecção aos Menores, para os fins de:

I, vigiar, proteger e collocar os menores egressos de qualquer escola de preservação ou reforma, os que estejam em liberdade vigiada, e os que forem designados pelo respectivo juiz;

II, auxiliar a acção do juiz de menores e soma commissarios de vigilancia;

III, exercer sua, acção sobre os menores na via publica, concorrendo para a fiel observancia da lei de assistencia e protecção aos menores;



O presidente da República em 1927, Washington Luiz afagando uma criança e o engraxate Bernardino, que tinha 12 anos e foi preso em 1926 por jogar tinta em um cliente que não pagou pelo serviço.

Foto: Reprodução do Jornal O Globo

IV, visitar e fiscalizar os estabelecimentos de educação de menores, fabricas e officinas onde trabalhem, e communcar ao Ministro da Justiça e Negocios Interiores os abtaos e irregularidades, que notarem:

V, fazer propaganda na Capital Federal e no; Estados, com o fim de, não só prevenir os males sociaes e tendentes a produzir o abandono, a perversão e o crime entre os menores, ou compromette." sua saude e vida, mas tambem de indicar os meios que neutralizem os efeitos desses males.

VI, fundar estabelecimentos para educação e reforma de menores abandonados, viciosoa e anormaespathologicos;

VII, obter dos institutos particulares a acceitaçãodo menores protegidos pelo Conselho ou tutelados pela Justiça;

VIII, organizar, fomentar e coadjuvar a constituição de patronatos de menores no Districto Federal;

IX, promover por todos os meios ao seu alcance a completa prestação de assistencia aos menores sem recursos, doentes ou debeis;

X, occupar-se do estudo e resolução de todos os problemas relacionados com a infancia e adolescencia;

XI, organizar uma lista das pessoas idoneas ou das instituições officiaes ou particulares que queiram tomar ao seu cuidado menores, que tiverem de ser collocados em casas de familias ou internados;

XII, administrar os fundos que forem postos á sua disposição para o preenchimento de seus fins."

Como podemos notar na citação acima, o disposto no primeiro código de menores se diferencia do modelo de Assistência Social dos dias atuais, contudo, é muito comum encontrar na figura de algumas autoridades uma cultura intervencionista, enraizada na visão menorista, que não deveria ser aplicar à nossa realidade.

Serviço Assistencial do Menor-SAM

No ano de 1941 foi criado no governo de Getúlio Vargas (1930-1945) o Serviço de Assistência aos Menores (SAM), que tinha o objetivo de proteger os menores institucionalizados. A criação desses institutos foi um passo importante para a política de atendimento de menores em estabelecimentos governamentais, que até então eram feitos pelos juizados de menores (Custódio, 2009).

Diante dessa perspectiva, com o intuito de tentar resolver a falta de organização social da época, a política de atendimento para os "menores" continuou a tratar da questão da vulnerabilidade por meio da institucionalização.

Pode-se dizer que o Estado através do SAM, por diversas vezes, foi dado como incapaz de dar as crianças e adolescentes uma política de assistência mínima, ficando somente na ceara repressiva e na institucionalização desses "menores", com o viés controlador e vigilante em relação aos referidos, além de estimular a inserção dos infantes nas atividades trabalhistas (Custódio, 2009).

Criação da FUNABEM e das FEBEN's

A transposição definitiva do modelo centrado no controle jurisdicional, através dos magistrados, sobre a menoridade para o controle repressivo assistencial, através do serviço social, aconteceria a partir do golpe militar em 1964, com o estabelecimento da Política Nacional do Bem-Estar do Menor e a correspondente criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor¹⁵.

A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) surge com o fim de tentar solucionar o problema do “menor”, mudando a ideia de que as crianças e adolescentes abandonados, afetiva e economicamente, eram uma ameaça social, todavia, mantendo a lógica do cárcere e da tutela estatal (Lemos Magalhães, Silva, 2011).

O FUNABEM tinha como prerrogativa a possibilidade, de maneira autônoma, de elaborar e introduzir uma Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM). Assim, a infância passa a ser vista como um problema social, e recai sobre crivo da segurança nacional, sendo então PNBEM estruturado pela Escola Superior de Guerra (Oliveira, 2013).

Na década de 70 ocorre no Brasil mobilizações da sociedade, no contexto infanto-juvenil, momento em que o juiz Cavalcante de Gusmão apresenta o anteprojeto de um novo Código de Menores. Embora esse anteprojeto tivesse princípios como o da Proteção Integral da Declaração dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) de 1959, na prática, o texto aprovado pelo parlamento brasileiro alterava poucas coisas no sentido da proteção e assistência aos “menores”, ou seja, a base da repressão foi mantida, além de passar a tratar o “menor” como infrator ao invés de delinquente (Lemos, Magalhães, Silva, 2011).

O Segundo Código de Menores

Em 1979, Ano Internacional da Criança promovido pela Organização das Nações Unidas-ONU, no qual ocorreram diversos debates sobre os direitos pertinentes as infâncias no planeta, é então criado o Novo Código de Menores, que adotou expressamente o termo “situação irregular” (Oliveira: 2013).

A Doutrina da Situação Irregular do Menor foi disposta, expressamente, no Segundo Código de Menores (Lei nº 6.667, de 10 de outubro de 1979, *in verbis*:

¹⁵ A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) foi um órgão do Governo Federal criado em 1964 para formular e implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), política essa de atendimento ao público infantil em situação de vulnerabilidade, incluindo os “menores” infratores. A FUNABEM foi extinta em 1990, sendo substituída pela Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA), que foi extinto em 1995.

“LEI Nº 6.697/79

Art. 1º - Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

I. até 18 anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II. entre 18 e 21 anos, nos casos expressos em lei.

Parágrafo único - As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de 18 anos, independentemente de sua situação.

Art. 2º - Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I. privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II. vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III. em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV. privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V. com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI. autor de infração penal.

Parágrafo único - Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação do menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.”

Dessa forma, estavam em situação irregular os menores de 18 anos, praticantes de ato infracional, ou mesmo que se encontrasse em situação de risco (p. ex. uma situação maus tratos pelos familiares) ou ainda os abandonados (Oliveira, 2013).

Como o Código de Menores de 1979 não previa nenhuma forma de política pública propriamente dita, como as que se vê nos dias atuais, acabou por contribuir para que os infantes em situação irregular se misturassem com outros menores de 18 anos, transformando-os, assim, em “delinquentes juvenis” ou “meninos de rua” (Oliveira, 2013).

Deste modo, “a institucionalização” era a regra para menino ou menina, simplesmente porque eram pobres e destituídos das condições básicas de exercerem seus poderes políticos e de terem uma vida digna “(Custódio, 2009)”.

Da Doutrina da Situação Irregular, precisamos compreender alguns princípios adotados pelo 2º Código de Menores:

- ✓ Terminologia = menores
- ✓ Doentes e dependentes químicos, vitimados, infratores, abandonados, em condição de pobreza, todos, de igual forma, eram encaminhados para o JUIZ (Livre Arbítrio)
- ✓ Institucionalização
- ✓ Sem garantias processuais, defesa ou contraditório,
- ✓ Não era problema de política pública
- ✓ Criminalização da pobreza
- ✓ Sem referências familiares
- ✓ Sem referências de vida comunitária, educacional e emotiva.

Como se observa na citação abaixo, o Segundo Código de Menores manteve a política intervencionista dos juízes que foi criada no primeiro código, de 1927.

LEI Nº 6.697, DE 10 DE OUTUBRO DE 1979

TÍTULO III

Da Autoridade Judiciária

Art. 6º A autoridade judiciária a que se refere esta Lei será o Juiz de Menores, ou o Juiz que exerça essa função na forma da legislação local.

Art. 7º À autoridade judiciária competirá exercer diretamente, ou por intermédio de servidor efetivo ou de voluntário credenciado, fiscalização sobre o cumprimento das decisões judiciais ou determinações administrativas que houver tomado com relação à assistência, proteção e vigilância a menores.

Parágrafo único. A fiscalização poderá ser desempenhada por comissários voluntários, nomeados pela autoridade judiciária, a título gratuito, dentre pessoas idôneas merecedoras de sua confiança.

Art. 8º A autoridade judiciária, além das medidas especiais previstas nesta Lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder.

Desse intervencionismo presente no segundo código de menores, destacamos o disposto no Art. 8º que prevê que o poder judiciário poderia por ato adotar medidas necessárias para a “proteção e vigilância do menor”, além das previstas em lei. Esse “livre arbítrio”, garantido pelo revogado código a magistratura, dava aos juízes da época condição de legislar onde a lei fosse omissa, condição essa que não se aplicaria mais em razão do Estado Democrático de Direito e sua vinculação ao princípio constitucional da legalidade, do contraditório e do devido processo legal.

A Constituição de 1988 e a Doutrina da Proteção Integral

Somente a partir da década de 80, mais especificamente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), é que se inicia a perspectiva de proteção e garantia aos direitos das crianças e adolescentes, ficando isso demonstrado no art. 227, caput, da CF/88, *in verbis*:

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

Como se observa, a Carta Magna de 1988 trouxe diversas mudanças para o ordenamento jurídico brasileiro, de maneira que não poderia o texto constituinte ignorar e excluir as crianças e adolescentes como sujeitos de direito.

Todavia, para que isso fosse possível, foi necessária a mobilização e a moção de diversas organizações populares tanto no Brasil, como no âmbito internacional, com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que foi essencial para comover o legislador constituinte a tomar consciência de uma causa já reconhecida mundialmente em diversos documentos internacionais (Amin, 2010).

A Convenção da ONU Sobre os Direitos da Criança

O Brasil, como país signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1989, ratificou a referida Convenção que é um Tratado Internacional, cujas cláusulas foram por nós incluídos em nosso Direito Constitucional através do §2º, do Art. 5º, da nossa Carta Magna (CF/88). Assim, reforçamos a doutrina da proteção integral, anteriormente prevista no texto constituinte.

Nos termos do Decreto nº 99.710, de 21/11/1990, o Estado brasileiro assume o compromisso de executar e cumprir todos os 54 artigos contidos na Convenção Sobre os Direitos da Criança.

Conforme aduz o Artigo 19.1, o Estado brasileiro se compromete a adotar medidas Legislativas para proteger as infâncias contra todas as formas de violência física ou mental, abusos ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive o abuso sexual.

Ou seja, por força na nova Carta Constituinte e por força da Convenção Sobre os Direitos da Criança da ONU, de 1989, o famigerado Código de Menores não mais cabia em nosso ordenamento jurídico, e muito menos suas políticas e sua doutrina da situação irregular, que por sua vez foram revogados e extintos definitivamente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, através da “doutrina da proteção integral”.

Baseada no reconhecimento de direitos especiais e específicos de todas as crianças e adolescentes. A Doutrina da Proteção Integral foi anteriormente prevista no texto constitucional, artigo 227, e na Convenção Sobre os Direitos da Criança (ONU/1989), instituindo assim a chamada prioridade absoluta. Constituindo-se, então, em uma nova forma de pensar e de tratar as infâncias no país.

É com o escopo de efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, a Doutrina da Proteção Integral afastou definitivamente a doutrina da situação irregular e passou a assegurar direitos fundamentais à criança e ao adolescente.

Por fim, a partir dessa perspectiva, se promulga a Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990, conhecido por Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, que dispõe sobre a Proteção Integral de crianças e adolescentes (Art. 1º, ECA) e torna o Brasil uma nação das mais avançadas no rol dos direitos infantis (Amin: 2010: p. 50).

Portanto, foi através do Estatuto da Criança e do Adolescente e da sua Doutrina da Proteção Integral que crianças e adolescentes deixaram de ser meros objetos de direito e sujeitos as ordens dos adultos e tornaram-se definitivamente verdadeiros sujeitos de direitos e garantias (Martins: 2006).

Novas diretrizes para os profissionais da Assistência Social

Deve o leitor e a leitora notar o que diz o Estatuto da Criança e do Adolescente em suas Disposições Finais e Transitórias, dispondo o texto de lei que “União, no prazo de noventa dias contados da publicação deste Estatuto, elaborará projeto de lei dispondo sobre a criação ou adaptação de seus órgãos às diretrizes da política de atendimento fixadas no art. 88 e ao que estabelece o Título V do Livro II” (Art. 259, *caput*, ECA). Devendo também “os estados e municípios promoverem a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes e princípios estabelecidos nesta Lei” (Art 259, p.u., ECA).

Dentre os órgãos e Diretrizes fixadas no Art. 88 do ECA, inclui-se a política da Assistência Social, que não poderia mais ser aquela utilizada nos tempos do Código de Menores e muito menos a anterior da Constituição Federal de 1988. Seria então uma nova política, agora protegida da extinta conduta intervencionista e que foi algumas vezes autoritária no passado.

Com a Carta Magna de 1988, tem no Brasil o início uma nova ordem democrática. Assim, o Brasil rompe definitivamente com o modelo totalitário e centralizador do Regime Ditatorial e institui um Estado Democrático de Direito e de Bem Estar Social.

Embora essa nova ordem fosse instituída em 1988, ainda pairam, equivocadamente, condutas autoritárias e intervencionistas por parte de alguns agentes.

Como podemos notar no texto, o Brasil viveu séculos de centralização de poderes nas mãos de governantes e regimes totalitários. Evidentemente que ninguém foge a circunstância

centralizadora do Poder Público, todavia, com medo da centralização de tarefas e de decisões, busca-se então três grandes valores políticos: liberdade, igualdade e justiça (DA CUNHA, 2007).

Contudo, segundo afirma Paulo Pereira da Cunha (2007), “num Estado de Direito Democrático espera-se, que, acionando os mecanismos de garantias, deve-se brilhar de novo a justiça no firmamento da ordem jurídica”. Ou seja, a verossimilhança é que dentro da teoria do Estado Democrático de Direito concretiza-se *apraxis* constitucional e a política de acordo com a Constituição.

Sobretudo, nota-se certo descontentamento entre os trabalhadores e trabalhadoras do Sistema Único de Assistência Social-SUAS quando estes são sufocados diante do seu papel funcional, e a consequência disso muitas vezes tem comprometido o bom funcionamento desses serviços.

A postura de algumas autoridades, no âmbito municipal e estadual, tem resultado em muitas vezes no esmagamento da relevância desses trabalhadores e trabalhadoras e, em consequência disso, no esmagamento do próprio serviço da Assistência Social.

Algumas autoridades e setores da sociedade brasileira ainda possuem uma visão rasa e superficial do SUAS e sobre a Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Muitas vezes um entendimento superficial leva a um atendimento equivocado e quem perde mais com isso é o usuário do serviço, que no presente contexto é o público infantil e seus familiares.

O resultado deste processo tem gerado uma tensão injusta e termina por comprometer o bom funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes-SGD.

Por outro lado, alguns desses órgãos que tentam sufocar o trabalho dos profissionais do SUAS e do SGD não cumprem com seu papel institucional de garantir a ordem e o pleno funcionamento dos serviços públicos, como é o caso da Assistência Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMIN, Andréa Rodrigues; et al. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. 4. ed. Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2010.

BRASIL, República Federativa do. **Constituição da República Federativa do Brasil (CF/ 88)**. Brasília, DF: Senado, 2017.

_____. Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891. **Estabelece providencias para regularizar o trabalhos dos menores empregados nas fábricas da Capital Federal**. DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1313-17-janeiro-1891-498588-publicacaooriginal-1-pe.html>.

_____. Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923. **“Approva o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes”**. DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>.

_____. Decreto nº 16.388, de 27 de fevereiro de 2024. **“Approva o regulamento do Conselho de Assistência e Proteção dos Menores”**. DF. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16388-27-fevereiro-1924-518280-publicacaooriginal-1-pe.html>.

_____. Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926. **Dispõe sobre o Código de Menores**. DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl5083.htm>. Acesso em 31/08/2022.

_____. Decreto nº 17.943 A, de 12 de outubro de 1927. **Consolida as leis de assistência e proteção a menores**. DF, 1927. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501820-publicacaooriginal-1-pe.html>.

_____. da Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962. **Dispõe sobre o Estatuto da Mulher Casada**. Brasil. DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4121.htm.

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. **Dispõe sobre o Código de Menores**. Brasília, DF, 1979. DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm>. Acesso em 31/08/2022.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente**. DF, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em 31/08/2022.

DA CUNHA, Paulo Ferreira, Revista Brasileira de Direito Constitucional. RBDC nº 09 – jan/jun 2007. Pag. 411-432.

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

LEMONS; MAGALHÃES; SILVA. **Atribuições do Conselho Tutelar: “Proteção Integral ou Vestígios da Doutrina da Situação Irregular?”**. Faculdades Integradas Antônio Eufrásio de Toledo. Intertem as Social. ISSN 1983-4420. Vol. 6, nº 6: 2011.

MARCÍLIO, Maria Luisa. **A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil 1726-1950**. In: FREITAS, Marcos Cezar de. (Org). História social da infância no Brasil. São Paulo: Ed. Cortez, 2001.

MARTINS, Daniele Comin. **Estatuto da Criança e do Adolescente e política de atendimento**. Curitiba: Juruá, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS-ONU. **Declaração Universal dos Direitos da Criança**. Adotada pela Assembléia Geral nas Nações Unidas, em 20 de novembro de 1959, e ratificada pelo Brasil.

_____. **Convenção Sobre os Direitos da Criança** aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>.

PAGANINI, Juliana. **O trabalho infantil no Brasil: uma história de exploração e sofrimento**. AmicusCuriae, v. 5, 2011.

PORTUGAL. Ordenações Filipinas, 1870. **Dispõe sobre o Código Filipino, publicado em 1870**. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>.

RAMOS, Fabio Pestana. **Os problemas enfrentados no cotidiano das navegações portuguesas da carreira da Índia: fator de abandono gradual da rota das especiarias**. Revista História. São Paulo: Editora Abril Cultural, vol, XXIV, n. 137, dez., 1997.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a História das Políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2009.