

**EFICÁCIA DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE,
27 ANOS APÓS SUA SANÇÃO
(1990/2017, 13 DE JULHO)¹**

Hélio Abreu Filho²

Maio/2017

Colaboração: Beatriz Moratelli³

Revisora

Teresa Jorge Cherem

Preliminarmente estabelecemos uma base conceitual, refletindo sobre princípios e diretrizes, seguida de breve diagnóstico de ações propugnadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/90. Na sequência, refletimos sobre alguns indicativos para implementação e consolidação da política de atendimento estatutária. Tudo sob a ótica do artigo 88 do ECA.

Introdução

“Nos últimos 25 anos, o Brasil se tornou um país de renda média alta. Cerca de 60% dos brasileiros aumentaram sua renda, segundo o Banco Mundial. Ao todo, 36 milhões de pessoas saíram da pobreza extrema. O País se fortaleceu economicamente: saltou da 13ª para a 7ª posição no ranking das maiores economias do mundo. Também ganhou uma face mais urbana: a concentração da população nas cidades cresceu de 75%, em 1991, para 84,8%, em 2013.

Nesse período, o País deixou para trás uma lei discriminatória, repressiva e segregacionista para a infância, o Código de Menores, e adotou o Estatuto da Criança e do Adolescente. O então novo marco legal traduziu os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, e serviu de referência para a América Latina por sua coerência com os direitos humanos, com o respeito ao desenvolvimento de crianças e adolescentes e pelo compromisso em tratar a infância com prioridade absoluta.”⁴

Oportuno, contudo, reconhecer que, nestes 27 anos, foi fundamental, para evolução do direito infanto-juvenil, o protagonismo de vários atores sociais e movimentos sociais, incluindo-se, por exemplo, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, o movimento sindical (como a CUT), determinados serviços eclesiais (destacadamente, a Pastoral do Menor da CNBB), o Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente (DCA), a ABRAPIA (RJ), a Sociedade Brasileira de Pediatria, o Centro Social Nossa Senhora das Graças (AM), o Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua (RJ), o Projeto Meninos e Meninas de

¹ Trata-se da aglutinação e sistematização de um conjunto de textos e informações realizados pelo autor, com o fito de apresentar uma pálida ideia dos resultados obtidos pelas políticas públicas, em benefício das crianças e adolescentes, a partir da inserção do ECA/1990 e sua apropriação pela Administração Pública.

² Advogado e Administrador. Ex-Secretário Municipal de Assistência Social de Florianópolis (2007/2011).

³ Assistente Social. Coordenou o CREAS e o CREAS POP da SEMAS, Florianópolis.

⁴ UNICEF/25 anos ECA.

Rua - PMMR (SP/São Bernardo) e algumas entidades de defesa de direitos humanos (Fundação Bento Rubião, Centro D. Helder Câmara – CENDHEC, CEAP, GAJOP, IBISS, etc.). Em Santa Catarina, por exemplo, destacaram-se: Escola de Pais/SC; ABMP/SC; Associação das Entidades Filantrópicas de Santa Catarina (ASSEF-SC); OMEP/SC; Associação Catarinense de Conselhos Tutelares (ACCT/SC); SERTE; ASA/Florianópolis; e, Vinde a Mim as Criancinhas.

Pretendendo realizar um breve balanço da evolução da promoção e proteção dos direitos da infanto-adolescência, oportuno recorrer-se a alguns **marcos referenciais**, promovendo a partir destes um balanço avaliativo em linhas bem gerais, envolvendo:

a) marcos legais, constituídos: (item I)

- ✓ Dos princípios e paradigmas dos direitos fundamentais (Item I.1.);
- ✓ Das diretrizes da política de atendimento (item I.2.); e,
- ✓ Da adoção de *mecanismos jurídicos* para exigibilidade dos direitos (Item I.3.).

b) marcos instrumentais e operacionais da política de atendimento, sua eficácia e fragilidades (item II).

c) um referencial teórico para um novo *modelo de gestão* da política de atendimento (item III).

Assim, como ficará constatado, a implementação do ECA, fruto do esforço protagonizado por estes obreiros, está marcada por importantes conquistas, a despeito de algumas notadas fragilidades. É o que veremos.

I – MARCOS LEGAIS

Quanto aos marcos legais, oportuno iniciar com uma breve apreciação dos princípios norteadores do ECA.

I.1 - *Da Prioridade Absoluta; do Melhor Interesse; da Cooperação; da Municipalização.*

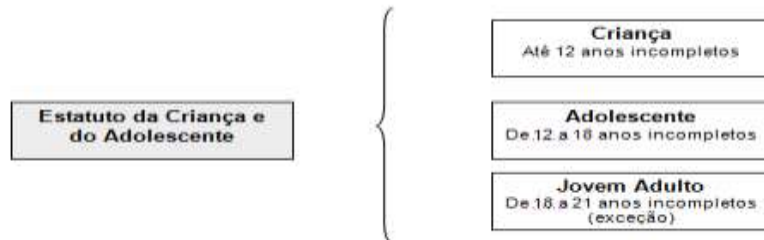
Ao analisar os princípios norteadores do ECA verifica-se que se trata de normas cogentes, de ordem pública; sendo assim, não podem deixar de ser cumpridas.

Este conjunto normativo está em conformidade com o **princípio da dignidade** da pessoa humana, princípio constitucional cogente.

Princípio da Prioridade Absoluta

O princípio da Prioridade Absoluta é um princípio constitucional previsto no artigo 227 da CF e também com previsão no artigo 4º do ECA.

Assim, encontramos no artigo 227 da CF que “*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*”.



No artigo 4º da Lei 8.069/90 vimos que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação destes direitos.

Não basta, pois, apenas a prioridade, faz-se necessária a efetivação desses direitos. E a garantia da prioridade é respondida pelo parágrafo único do artigo 4º do ECA, que abarca:

- ✓ Primazia de receber prestação e socorro em quaisquer circunstâncias;
- ✓ Precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- ✓ Preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; e,
- ✓ Destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Não paira qualquer dúvida quanto à imediata e incondicional aplicabilidade do preceito constitucional, que alguns ainda teimam de taxar de meramente programático, ou seja, eficácia contida.

E o artigo 6º do ECA traça os rumos da hermenêutica a ser empregada por seu aplicador do direito, destacando os fins sociais a que se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos e a condição peculiar da criança e do adolescente de pessoas em desenvolvimento.

O jurista DALMO DE ABREU DALLARI⁵, comentando o artigo 4º do ECA, destaca não ter ficado ao alvedrio de cada governante decidir se dará ou não apoio prioritário às crianças e aos adolescentes.

⁵ *In verbis*: “(...). A par disso, é importante assinalar que não ficou por conta de cada governante decidir se dará ou não apoio prioritário às crianças e aos adolescentes. Reconhecendo-se que eles são extremamente importantes para o futuro de qualquer povo, estabeleceu-se como obrigação legal de todos os governantes dispensar-lhes cuidados especiais.” - <http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalhoinfantil/promenino-ecacomentario/eca-comentado-artigo-4-livro-1-tema-dever-de-todos/>

Assim, exsurge, e com clareza, não ser possível qualificar a norma insculpida no artigo 227 da CF como sendo de eficácia contida.

E, por isso, a prioridade absoluta, enquanto princípio-garantia constitucional, vem sendo reconhecida nos julgados de nosso país.

E foi do Tribunal de Justiça do Distrito Federal o primeiro acórdão, um verdadeiro "**leading case**", a justificar claramente a eficácia plena, " in verbis":

"Do estudo atento desses dispositivos legais e constitucionais, deduz-se que não é facultado à Administração alegar falta de recursos orçamentários para a construção dos estabelecimentos aludidos, uma vez que a Lei Maior exige PRIORIDADE ABSOLUTA - art. 227 - e determina a inclusão de recursos no orçamento. Se, de fato, não os há, é porque houve desobediência, consciente ou não, pouco importa, aos dispositivos constitucionais preteridos, encabeçados pelo parágrafo sétimo do artigo 227". Apelação Cível nº 62, de 16.04.93, acórdão 3.835.

O Tribunal de Justiça Gaúcho também faz referência ao princípio quando adverte:

"A exigência de absoluta prioridade não deve ter conteúdo meramente retórico, mas se confunde com uma regra direcionada, especificamente, ao Administrador Público". Apelação Cível nº 596017897, 7ª Câmara Cível.

E o nosso TJSC, em 2007, em Acórdão prolatado pelo Des. Cid Goulart, foi na mesma direção:

Apelação Cível – Estatuto da Criança e do Adolescente – Representação visando a inclusão das crianças no Programa Sentinela – Recusa do Poder Executivo em cumprir sua obrigação constitucional (art. 227, caput, da CF/88) – Pedido acolhido em primeira instância – Recurso desprovido.

"Outrossim, parece-me que, aqui, os argumentos de ordem financeira merecem ser relegados a segundo plano, mercê de um dos princípios vetores da Constituição Federal de 1988, que é o postulado da dignidade da pessoa humana, expressamente previsto no art. 1º, inciso III, do texto constitucional, in verbis:

"Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político" (grifou-se).

"O princípio matriz supramencionado, bem como todos os direitos sociais assegurados constitucionalmente às crianças e aos adolescentes, sempre prevalecerão sobre os interesses financeiros do Estado".

(Apelação Civil nº 2007.055814-8, da Capital - Relator: Des. Cid Goulart)

Partindo-se da premissa de que a norma do artigo 227 é de eficácia plena (distanciando-se em tudo daquelas que alguns insistem em catalogar como sendo de conteúdo meramente programático, cada vez mais raras em nosso ordenamento jurídico, marcadamente positivado), temos de reconhecê-la, sim, como um fator a mais a limitar o campo de atuação discricionária do administrador público.

Princípio do Melhor Interesse

O Princípio do Melhor Interesse tem a sua origem no instituto do direito anglo-saxônico do *parens patrie*, no qual o Estado assumia a responsabilidade pelos indivíduos considerados juridicamente limitados, quais sejam os loucos e os menores.

Com a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, que veio a adotar a doutrina da proteção integral, mudou-se o paradigma de orientação do princípio do '*melhor interesse*'.

Esse princípio tornou-se tanto orientador para o legislador como para o aplicador da norma jurídica, já que determina a **primazia** das necessidades infanto-juvenis como critério de interpretação da norma jurídica, ou mesmo como forma de elaboração de futuras demandas.

Vejamos a posição do STJ num julgado que decidiu o futuro de uma criança, considerando o *princípio do melhor interesse*:

Direito da criança e do adolescente. Recurso especial. Ação de guarda de menores ajuizada pelo pai em face da mãe. Prevalência do melhor interesse da criança. Melhores condições.

- Ao exercício da guarda sobrepõe-se o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, que não se pode delir, em momento algum, porquanto o instituto da guarda foi concebido, de rigor, para proteger o menor, para colocá-lo a salvo de situação de perigo, tornando perene sua ascensão à vida adulta. Não há, portanto, tutela de interesses de uma ou de outra parte em processos deste jaez; há, tão somente, a salvaguarda do direito da criança e do adolescente, de ter, para si prestada, assistência material, moral e educacional, nos termos do artigo 33 do ECA.

- (...).

- Melhores condições, para o exercício da guarda de menor, evidencia, acima de tudo, o atendimento ao melhor interesse da criança, no sentido mais completo alcançável, sendo que o aparelhamento econômico daquele que se pretende guardião do menor deve estar perfeitamente equilibrado com todos os demais fatores sujeitos à prudente ponderação exercida pelo Juiz que analisa o processo.

- (...).

- Os laços afetivos, em se tratando de guarda disputada entre pais, em que ambos seguem exercendo o poder familiar, devem ser amplamente assegurados, com tolerância, ponderação e harmonia, de forma a conquistar, sem rupturas, o coração dos filhos gerados, e, com isso, ampliar ainda mais os vínculos existentes no seio da família, esteio da sociedade.

Recurso especial julgado, todavia, prejudicado, ante o julgamento do mérito do processo. (STJ – REsp 964836/BA – Relatora Ministra Nancy Andrichi – 3ª. Turma – Data do Julgamento 02/04/2009 – Dje 04/08/2009).

Princípio da Cooperação

O princípio da cooperação decorre de que todos – Estado, família e sociedade – compete o dever de proteção contra a violação dos direitos da criança e do adolescente. Enfim, é dever de todos prevenir a ameaça aos direitos do menor. O dever de um não exclui o do outro.

Princípio da Municipalização

Com o advento da Constituição Federal de 1988 houve a descentralização das ações governamentais na área da assistência social (e conseqüentemente da política de atendimento/ECA), conforme artigo 204, I da CF/88, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social.

Bem diferente da sistemática vigente à época do revogado “Código de Menores”, em que a política de atendimento era centralizada nos grandes centros, para onde crianças e adolescentes residentes em municípios pequenos ou mesmo de médio porte, eram “exportadas”, não raro perdendo por completo o contato com suas famílias de origem.

Continuando nossa apreciação quanto aos marcos legais, destacamos:

I.2. – As Diretrizes da política de atendimento (ECA)

Diretrizes dizem respeito às balizas pelas quais devem se nortear o atendimento às crianças e adolescentes, enquanto políticas públicas.

Estas diretrizes são enunciadas pelo artigo 88, tratadas a seguir.

I - Municipalização do atendimento

O Município deve, por intermédio do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, definir *a sua política de atendimento aos direitos infanto-juvenis*, de modo a *desenvolver ações, programas e serviços especializados em sua base territorial*, permitindo assim o atendimento das crianças e adolescentes junto à sua *família* e com o *apoio da comunidade local* (conforme previsto nos artigos 4º, *caput*, 88, inciso VI; e 100, *caput*, do ECA).

Importante mencionar, a propósito, que “municipalização” não é sinônimo de “*prefeiturização*”, ou seja, de que é o município que deve arcar, sozinho, com o ônus da implementação de toda estrutura necessária ao atendimento de sua população infante-juvenil, razão pela qual deverá *articular ações e programas* com o Estado (ente Federado) e a União (conforme artigo 86 do ECA), e até mesmo *demandar judicialmente* para exigir que estes lhe prestem a necessária *contrapartida*, tanto do ponto de vista técnico quanto financeiro (conforme artigo 210, inciso II, do ECA).

Assim, para atender a este princípio, é preciso respeitar as características específicas de cada região, uma vez que, quanto mais próximo dos problemas, melhor o reconhecimento das causas, mais fácil resolvê-los.

II - Criação de conselhos dos direitos da criança e do adolescente

O Conselho de Direitos é o órgão que detém a *prerrogativa* legal e constitucional de *deliberar* (diga-se: *definir, decidir*) *quais as políticas de atendimento* deverão ser implementadas em prol da população infante-juvenil.

Neste órgão *paritário* (*governo e sociedade civil*) se estabeleceu uma *nova forma de governar*, pela qual o “governante”, destacado pela via representativa, não mais recebe uma “carta branca” para agir livremente, mas sim terá de *compartilhar COM O POVO o poder que lhe foi delegado PELO POVO*, e ainda irá *fiscalizar* o exercício de sua Administração, certificando-se do fiel cumprimento não apenas do *princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente*, mas também de todos os demais *princípios* que regem a administração pública, *ex vi* do disposto na Lei nº 8.429/1992 – a Lei de Improbidade Administrativa.

Uma *deliberação* do Conselho de Direitos *vincula (obriga) o administrador*, que não terá condições de discutir seu mérito, à priorização da conveniência e oportunidade.

Isto ocorre:

- **Primeiramente**, porque uma deliberação do Conselho de Direitos estará invariavelmente revestida dos princípios:

- *Soberania popular* (*Democracia participativa* - cf. art. 1º, parágrafo único, da CF) e
- *Prioridade absoluta* (art. 227, *caput*, da CF) que diz respeito:
 - a *preferência na formulação e execução das políticas sociais públicas* e
 - na *destinação privilegiada de recursos públicos* na proteção da criança e do adolescente.

- **Segundo**, a administração pública já está representada no Conselho de Direitos (50%), participando assim diretamente dos debates e da tomada de decisões pelo órgão.

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO. 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4. Recurso especial provido. (STJ. 2ª T. R.Esp. nº 493811/SP. Rel. Min. Eliana Calmon. J. em 11/11/2003).

E pelo fato de que compete ao Poder Público a permanente defesa da democracia participativa, lhe cabe fornecer todas as condições ao adequado e ininterrupto funcionamento dos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, incluindo assessoria técnica, interdisciplinar e jurídica.

Exemplo:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADA. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA NÃO CONHECIDA. MÉRITO. CONSELHO TUTELAR SEM CONDIÇÕES MÍNIMAS DE FUNCIONAMENTO. PRECARIÉDADA NA ESTRUTURAÇÃO E FUNCIONAMENTO. DEVER DO PODER PÚBLICO DE ASSEGURAR, COM ABSOLUTA PRIORIDADE, OS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. SEPARAÇÃO DOS PODERES E TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL. NÃO VIOLADOS. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

1. (...). 4. Registrou-se que, para o exercício das atribuições do Conselho Tutelar, órgão responsável pela fiscalização do cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário uma estrutura física adequada, mobiliário e materiais de apoio administrativo, além de pessoal qualificado, (...). 5. Evidenciada (...). (AI 3908907 PE (TJ-PE))

E esta fundamentação jurídica que sustenta a estrutura de funcionamento do Conselho Tutelar também é adequada para sustentar o funcionamento dos conselhos de direitos e dos conselhos de assistência social⁶, porquanto se está defronte a típica hipótese de *omissão constitucional* imputável ao município, provocada pela inércia estatal. A este respeito desta condenação à omissão do Poder Público, são diversas as decisões judiciais (RTJ 183/818-819).

Assim, por exemplo:

⁶ A despeito da criação do conselho de assistência social estar prevista literalmente na LOAS, artigos 16 e 17, oportuno lembrar que sua fundamentação encontra-se nos artigos 1º parágrafo único, in fine, da CF/88, c/c, artigo 204, inciso II, também da CF/88.

“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO – MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.

- O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um ‘facere’ (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

- Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse ‘non facere’ ou ‘non praestare’, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

.....
- A Omissão do Estado – que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional – qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.” (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Isso significa dizer que o Município que se omite e se abstém de instituir, de organizar e de fazer funcionar os conselhos sociais, pratica frontal descumprimento da Constituição da República.

Assim, a fundamentação legal e constitucional para garantia do funcionamento dos conselhos tutelares, dos direitos e da assistência social, é a mesma, a do princípio constitucional da democracia participativa.

Até porque, operacionalmente, as atuações de todos eles se entrelaçam. De se notar, por exemplo, a participação fundamental do Conselho Tutelar nas reuniões dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. E também, da mesma forma que se pode dizer, da *interlocação* entre os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Setoriais (como os Conselhos de Assistência Social, Saúde, Educação etc.).

Aliás, esta troca de informações e do debate entre os diversos órgãos e autoridades corresponsáveis pelas políticas públicas e/ou pelo atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias tem permitido a definição das melhores “estratégias” para *efetiva solução* dos problemas existentes, objetivo (e compromisso) comum de todos os integrantes do “Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente”.

Contudo, de acordo com Antônio Carlos Gomes da Costa⁷, é necessário que a Administração Pública possa administrar alguns fatores organizacionais historicamente alinhados com a viabilização de processos mudancistas do **modelo de gestão**, como exige a implementação do ECA. E, por isso, necessário um breve exame de cada um deles:

1) Vontade política. Nenhuma política pública de promoção e defesa de direitos humanos e de cidadania das crianças e jovens pode prescindir da vontade política do governante. Sem ele, a proposta mudancista simplesmente não consegue superar a indiferença, a resistência passiva, o negativismo e a hostilidade dos interesses corporativos, pessoais, fisiológicos e clientelísticos que se coordenam para impedir o surgimento do novo.

2) Articulação interinstitucional. Além de interdisciplinar, na sua compreensão, o trabalho social e educativo dirigido às crianças e jovens em situação de risco exige uma condução interinstitucional das ações. Por exemplo, nenhuma das instituições envolvidas - polícia, justiça da infância e assistência social -, pode enfrentar sozinha a tarefa de promover o internamento e a desinternação sem uma cuidadosa revisão da institucionalização compulsória.

3) Proposta de trabalho integrado. A articulação interinstitucional deve ter como produto uma proposta que, além de superar os paralelismos, superposições de ações, bem como as divergências e antagonismos entre as instituições envolvidas, seja capaz de coordenar as ações em função de objetivos comuns, fruto de negociação e consenso.

4) Capacitação. Sem a capacitação de pessoas, para entender e operar o novo modelo de gestão, as maneiras de entender e agir da cultura organizacional do passado reproduzem-se no interior da nova proposta, acabando por descaracterizá-la inteiramente.

5) Recursos físicos e materiais. Trata-se da base material do processo: prédios, equipamentos, veículos etc. O suprimento desses itens, na quantidade e nas especificações exigidas pelo trabalho, é fator de fundamental importância para o êxito da proposta mudancista.

6) Mecanismos permanentes de acompanhamento e avaliação do processo. Para que isso ocorra, faz-se necessária a capacitação por intermédio de pessoal especializado e o apoio político, material e financeiro a essa atividade, introduzindo-se a investigação científica do mérito, da relevância e do impacto nos programas em curso, a fim de orientar e reorientar a atuação dos decisores, operadores e financiadores em relação ao trabalho realizado.

Acrescenta Antônio Carlos Gomes da Costa, que os governos, de uma forma geral, não se empenham em relação aos fatores: vontade política, articulação interinstitucional,

⁷ COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Brasil Criança Urgente: a lei*. São Paulo: Columbus Cultural, 1990. p.94.

trabalho integrado e capacitação de pessoas, devido ao temor da frustração pela falta dos recursos físicos e materiais. Contudo, adverte Costa, esta atitude é “um grande engano”.

A pesquisa por nós realizada, denominada “Facilidades e ameaças à missão dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente em Santa Catarina” (UFSC/2000), acrescentou um outro grande dificultador para implementação dos CMDCA: a compreensão do que seja ‘poder decisório’ e ‘controle’ na execução das políticas públicas.

É o que se verá adiante.

Verifica-se na **Tabela 1** a seguir, que, enquanto era preocupação da sociedade civil organizada, o atributo de deliberar, articular e executar, na percepção dos Senhores Prefeitos, na **Tabela 2** essa preocupação era povoada com o caráter deliberativo e controlador das ações da política de atendimento.

Tabela nº 1 - Demonstrativo das características que compõem o conceito de Missão do CMDCA e sua quantificação numérica e percentual, na percepção dos agentes de mudança, nos Seminários do CEDCA/SC de 1998.

Elementos que compõem a <i>missão</i> do Conselho Municipal	Percentual
1. Caráter deliberativo	32.7
2. Caráter controlador	10.9
3. Função articuladora	21.8
4. Viabilização de programas e projetos para execução da política	14.5
5. Promoção de políticas públicas	12.7
6. Sem apresentação de conhecimento específico	7.2
TOTAL	99.6%

Tabela nº 2 - Demonstrativo das características que compõem o conceito de Missão do CMDCA e sua quantificação numérica e percentual, na percepção dos Prefeitos Municipais, em abril de 1999

Elementos que compõem a ‘missão’ do CMDCA	Percentual
Caráter deliberativo (formulador)	30,7%
Caráter controlador	35,9%
Função articuladora	7,0%
Caráter deliberativo e controlador	12,3%
Caráter deliberativo, controlador e articulador	0,9%
Executor e viabilizador de programas e projetos	11,4%
Resposta em branco	1,8%
T O T A L	100%

Daí porque, necessário clarificar para a Administração Pública, o entendimento do CMDCA como um órgão paritário, composto de organizações governamentais e não governamentais, em igual número.

Isto certamente reduzirá possíveis apreensões da Administração Pública Municipal, quanto ao caráter deliberativo e controlador que possuem os CMDCA's.

Ademais, é bom despertar e insistir que os Conselhos devem ter, como pretensão, a busca do consenso nas deliberações, utilizando-se, para tanto, da estratégia do diálogo – e não a do debate e votação, característica da Câmara de Vereadores.

O resultado da pesquisa sobre *'facilidades e ameaças à atuação dos conselhos'* (Mestrado/UFSC/2000) identificou ainda dois fatores de influência preponderantes para satisfatória atuação dos Conselhos, quais sejam: Recursos (financeiros/materiais); Capacitação; e, Vontade Política. É o que se extrai da **Tabela 3**.

Tabela 3 - Categorias facilitadoras e dificultadoras da aceitação dos CMDCA's na percepção dos Conselheiros Municipais (número e frequência)

CATEGORIAS	Fator Facilitador Quantidade	Fator Facilitador Frequência (%)	Fator Dificultador Quantidade	Fator Dificultador Frequência (%)
Trabalho Integrado	66	30,7	14	7,3
Vontade Política	50	23,2	18	9,4
Recursos	27	12,6	55	28,6
Capacitação	26	12,1	31	16,1
Articulação interinstitucional	20	9,3	14	7,3
Acompanhamento e avaliação	06	2,8	03	1,6
Marketing, Fatores Pessoais, Legais, Culturais	20	9,3	57	29,7
T O T A L	215	100 %	192	100 %

A partir destas informações pode-se afirmar que as categorias de maior significância, isto é, aquelas que mais contribuem para a aceitação dos CMDCA's, na percepção dos conselheiros, são as seguintes: Vontade Política, Capacitação e Recursos.

Ou seja, exorta da pesquisa que o sucesso para implementação dos conselhos municipais se encontra na forma com que se vá administrar estes três fatores de influência.

E foi esta, então, a estratégia aplicada pelo Ministério da Assistência Social, a partir do SUAS (2005)?

Injetar Recursos nos estados e prefeituras municipais e iniciar um forte processo de capacitação.

Por consequência, na presença do dinheiro e equipamentos, a vontade política se fez presente.

No paralelo, ocorreram fortes investimentos em capacitação e formação dos agentes públicos e sociedade civil.

A partir da interpretação dos resultados de estudos como este, será possível estabelecer estratégias para minimizar ou ampliar a influência dos fatores facilitadores e dificultadores que possam influir no aumento do nível de aceitação do CMDCA.

Ressalta ainda, como estratégia de viabilização da Vontade Política, incluir na articulação dos Fóruns Municipais de Direitos, alguns potenciais 'grupos parceiros', como os Clubes de Serviço e os Conselhos Municipais de Saúde (pela experiência de gestão compartilhada), além do Ministério Público, instituição cuja participação neste processo é considerada relevante.

<p>III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa</p>

Os *programas específicos*, hoje desempenhados pela Política da Assistência Social, destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas *famílias*, representam a *materialização da política de atendimento* que os Conselhos de Direitos têm o *dever* de elaborar e o Poder Público o *dever* de implementar, com a mais *absoluta prioridade*.

Apenas de se retocar que o ECA (artigos 87 e 90) precisa adequar-se à linguagem da LOAS/SUAS, já que a assistência social ganhou o status de política básica - e não mais **supletiva** - e os regimes de atendimento previstos no artigo 90 ficaram obsoletos com o SUAS.

<p>IV - Manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente</p>
--

A lei que institui o Fundo Especial para Infância e define as fontes de receita, bem como as despesas, deverá abranger a implantação e eventual manutenção de programas específicos de atendimento dos direitos infanto-juvenis, definidas pelo Conselho de Direitos.

A área da criança e do adolescente exige, de maneira expressa, a *destinação privilegiada de recursos públicos*, provenientes logicamente do *orçamento público*, sem o que a efetiva garantia dos direitos afetos à população infanto-juvenil continuará sendo uma mera promessa.

Há muita controvérsia a respeito da finalidade dos recursos do FIA. Mas uma coisa é certa, ele não veio para substituir o Orçamento Público. Ele veio para complementar e fazer acontecer as ações empreendedoras das políticas públicas.

Eventuais entraves à movimentação dos recursos captados pelo Fundo Especial ou ao cumprimento das deliberações do Conselho de Direitos quanto à sua destinação, têm produzido demandas judiciais, inclusive por intermédio do próprio Conselho de Direitos, que possui "capacidade judiciária" para defesa de suas prerrogativas legais e constitucionais.

Neste sentido:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - MUNICÍPIO - ORÇAMENTO - DESTINAÇÃO E DISPONIBILIDADE DE VERBAS PARA FUNDO MUNICIPAL - PLANO DE APLICAÇÃO - O ECA trouxe novas regras aplicáveis ao direito público e, com elas, a possibilidade de utilização dos meios judiciais atinentes à execução dos princípios vetores atinentes à espécie. A ação civil pública é meio idôneo ao "Parquet" para concretizar a aplicação dos valores aprovados pelo poder legislativo, regularmente, no orçamento, e destinados às entidades privadas beneficiadas pelo plano correspondente, elaborado pelo conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, no município. Indisponibilidade do valor e o seu depósito à ordem do juízo, para organizar o repasse. Possibilidade. Apelo improvido. Sentença confirmada. (TJRS. 8ª C. Cível AC nº 598093391. Rel. Des. Breno Moreira Mussi. J. em 11/02/1999).

Aliás, não pode o Executivo, por meio de Decreto ou qualquer outro ato unilateral, realocar as verbas respectivas e destiná-las a outros setores da administração ou mesmo a outros programas e serviços não contemplados nos planos de ação e de aplicação, aprovados pelo Conselho de Direitos.

Neste sentido:

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI ORÇAMENTÁRIA. REALOCAÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS À MANUTENÇÃO DE FUNDO ASSISTENCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE. O dever de motivar os atos administrativos encontra amparo em inúmeros princípios e dispositivos constitucionais e garante o controle da legalidade dos atos administrativos. Ainda que a lei orçamentária anual permita a realocação de recursos por meio de decretos executivos, tais decretos devem ser fundamentadamente motivados a fim de explicitarem os reais motivos que levaram o administrador a proceder a alteração orçamentária. A ausência de motivação dos decretos executivos que realocaram os recursos destinados ao fundo municipal da criança e do

adolescente é causa que nulifica tais atos administrativos e enseja a devolução dos recursos orçamentários. SENTENÇA REFORMADA PARCIALMENTE EM REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO PROVIDA. EM MONOCRÁTICA. (TJRS. 8ª C. Cível. Ac nº 70021131321. Rel. Des. Rui Portanova. J. em 21/02/2008).

V - Integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional

A política de atendimento do ECA pretende, mediante medidas socioeducativas e atuação compartilhada das instituições, neutralizar os fatores determinantes da conduta infracional, como forma de evitar a reincidência e proporcionar a desejada “proteção integral” do adolescente.

É fundamental para a política socioeducativa que os serviços dos órgãos públicos e as famílias se reúnam periodicamente, de modo a avaliar:

- a eficácia dos programas e serviços existentes;
- a necessidade de criação, adequação e/ou ampliação de equipamentos públicos;
- a contratação e qualificação de profissionais; e,
- a adequação dos “protocolos” e “fluxos” de atuação intersetorial, entre outros.

Atualmente, o **MPSC**⁸ desenvolve forte acompanhamento do sistema socioeducativo – o que implica no efetivo controle de vagas no Sistema Socioeducativo de Santa Catarina.

⁸ Colaboração: José Carlos L. Bergamini/Assessor Jurídico C I J / MPSC.

CONTROLE DE VAGAS NAS INSTITUIÇÕES						Data:	02/03/2017	
INSTITUIÇÃO	CAPACIDADE LITUA	CAPACIDADE/INSTITUIÇÕES JUBICANAS	CAPACIDADE DE ATENDIMENTO	VAGAS OCUPADAS	DISPONÍVEIS	Obs:	SUPERLOTAÇÃO	
							CASO COLUBA	
CASE CHAPECÓ	40	10	30	32	-2	Aguardando Contratação de Servidores		
CASE FLORANÓPOLIS	70		5	5	0	Ação Civil Pública / Contratação de Servidores em andamento		
CASE DE JOINVILLE	70	30	40	41	-1	Necessita Autorização do Juiz		
CASE LAGES	35	0	34	34	0	Necessita Autorização do Juiz / 01 Quarto desativado.		
CASEP BLUMENAU	ONG.	25	0	25	20	5	Ação Civil Pública / Necessita autorização de Juiza	
CASEP CAÇADOR	ONG.	10	1	9	8	1		
CASEP CHAPECÓ		20	10	10	10	0	Necessita Autorização do Juiz/ Por determinação do Diretor do DEASE, em acordo com o Judiciário de Itajaí, ficam reservadas 4 vagas para esta Comarca.	
CASEP CONCORDIA	ONG.	10	0	10	7	3	Necessita Autorização do Juiz	
CASEP CRIÇUAMA	ONG.	20	0	20	15	5		
CASEP CURITIBANOS	ONG.	18	0	18	11	7	Necessita Autorização do Juiz	
CASEP FLORIANÓPOLIS		20	5	5	4	1	Ação Civil Pública / A Capacidade de Atendimento é de 5 Adolescentes, ocorre que 2 destes adolescentes, os quais ingressaram na condição de provisório, já possuem sentença	
CASEP ITAJAÍ	ONG.	AINDA NÃO ESTÁ EM PLENO FUNCIONAMENTO		7	7	0	Interditado em 6/05/15 - reabertura prevista para o mês de janeiro de 2017	
CASEP JOAÇABA	ONG.	12	3	9	6	3	Necessita Autorização do Juiz / na medida em que os adolescentes são selecionados, o Juiz determina a transferência, dando o prazo de 10 dias para sua efetivação. Quando não realizada, o mesmo libera judicialmente.	
CASEP JOINVILLE	ONG.	28	5	23	23	0	Necessita Autorização do Juiz	
CASEP LAGES ***		14	4	10	4	6	3 vagas p/ o Juiz	
CASEP RIO DO SUL	ONG.	18	0	18	7	11	Necessita Autorização do Juiz	
CASEP S.J. DO CEDRO	ONG.	10	0	10	9	1	Necessita Autorização do Juiz	
CASEP TUBARÃO	ONG.	12	0	12	10	2	Necessita Autorização de Juiza	
CASEP XANXERÊ	ONG.	6	0	6	7	-1	Necessita Autorização do Juiz	
CSL - ARARANGUÁ	ONG.	UNIDADE NÃO ENVIOU PLANILHA					Necessita Autorização do Juiz	
CSL - BLUMENAU	ONG.	12	0	12	8	4	Necessita Autorização do Juiz	
CSL - CAÇADOR	ONG.	10	0	10	4	6		
CSL - CHAPECÓ		10	0	10	7	3		
CSL - CRIÇUAMA	ONG.	12	0	8	3	5	A Unidade alega não ter espaço para acomodar o nº de 12 adolescentes; Entretanto, a SJC está providenciando locação de novo imóvel.	
CSL - JOINVILLE	ONG.	14	0	14	2	12	O Judiciário de Joinville só aceita a entrada de adolescentes da própria Comarca	
CSL - LAGES		12	0	12	11	1		
PAI		INTERDITADO		0	12	-12	INTERDITADO JUDICIALMENTE	
CIF		INTERDITADO		0	2	-2	INTERDITADO JUDICIALMENTE	

CASE = CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO
CASEP = CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO PROVISÓRIO
CSL = CASA DE SEMILIBERDADE
CIF = CENTRO DE INTERNAÇÃO FEMININA
PAI = PLANTÃO DE ATENDIMENTO INICIAL

	CAPACIDADE DE ATENDIMENTO	OCUPADAS	DISPONÍVEIS
CASE	109	112	0
CASEP	182	148	45
CSL	75	44	31
PAI MASC.	0	12	0
CIF	0	2	0

NA COLUNA DE **DISPONÍVEIS, DA 1ª TABELA, OS NÚMEROS NEGATIVOS EQUIVALEM A SUPERLOTACÃO.**

O MPSC também está a propor aos municípios um *passo a passo* a ser seguido para a elaboração do **Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo**, contendo modelo-referência e Roteiro de elaboração de plano, em comum acordo com a Federação Catarinense de Municípios - FECAM.



CAPÍTULO III – DOS PLANOS DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

LEI 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

- » Diagnóstico
- » Diretrizes
- » Objetivos
- » Metas
- » Prioridades
- » Formas de Financiamento
- » Gestão das Ações

OBS: Apresentar o roteiro sugerido pela FECAM a partir da Lei e de algumas solicitações de Termos de Ajustamento de Conduta - TAC.

PÚBLICO-ALVO

- » Adolescentes de 12 a 18 anos, excepcionalmente até os 21, autores de ato infracional, residentes no município e suas respectivas famílias.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DO ATO INFRACIONAL

- » Dados da Delegacia
- » Dados do Poder Judiciário
- » Dados do IBGE
- » Dados do CREAS - PIA
- Idade - Ato praticado - Sexo - Procedência dos adolescentes - bairros

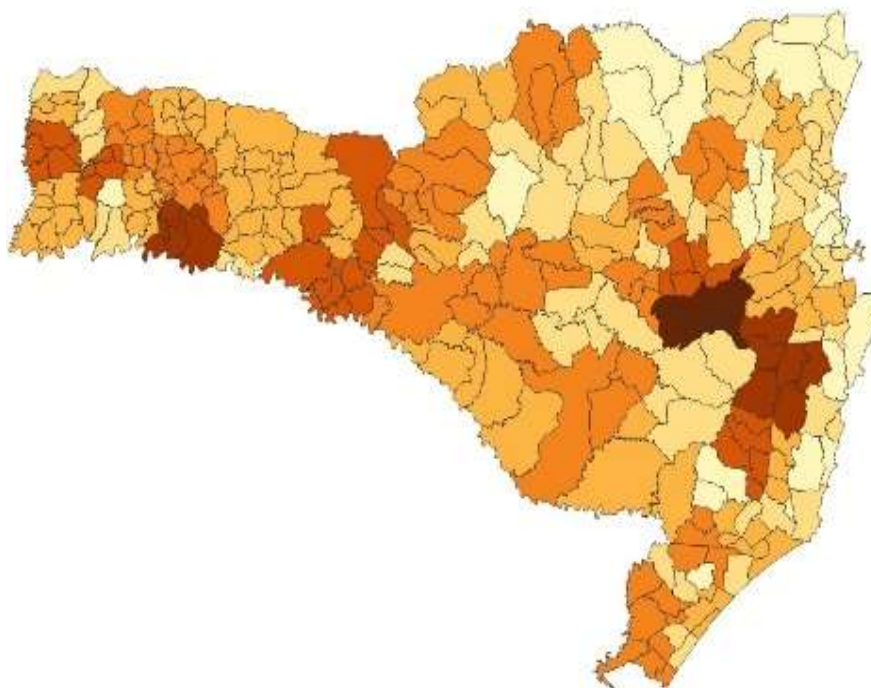
VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vistas na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no artigo 28 desta Lei

O dispositivo ressalta a necessidade de *articulação* entre os diversos órgãos responsáveis pela garantia do direito à convivência familiar, os quais devem atuar em regime de *colaboração* na busca da solução mais adequada para cada caso.

Ações desta natureza já estão sendo articuladas pelo MPSC, juntamente com a FECAM e alguns municípios catarinenses, a saber:

(a) Implantação do **Mapa dos Serviços de Acolhimento** para crianças e adolescentes.

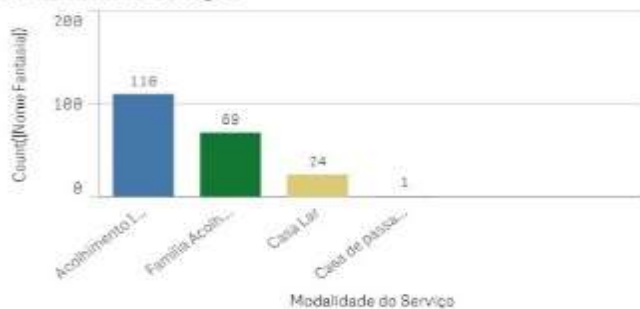
As áreas mais escuras = áreas com maior número de serviços de acolhimento. A ferramenta não está aberta ao público e o acesso ainda é interno.



(b) Constituição do **mapa interativo** dos municípios de Santa Catarina.

Consta em cada uma das instituições e serviços existentes.

Modalidade de Serviços

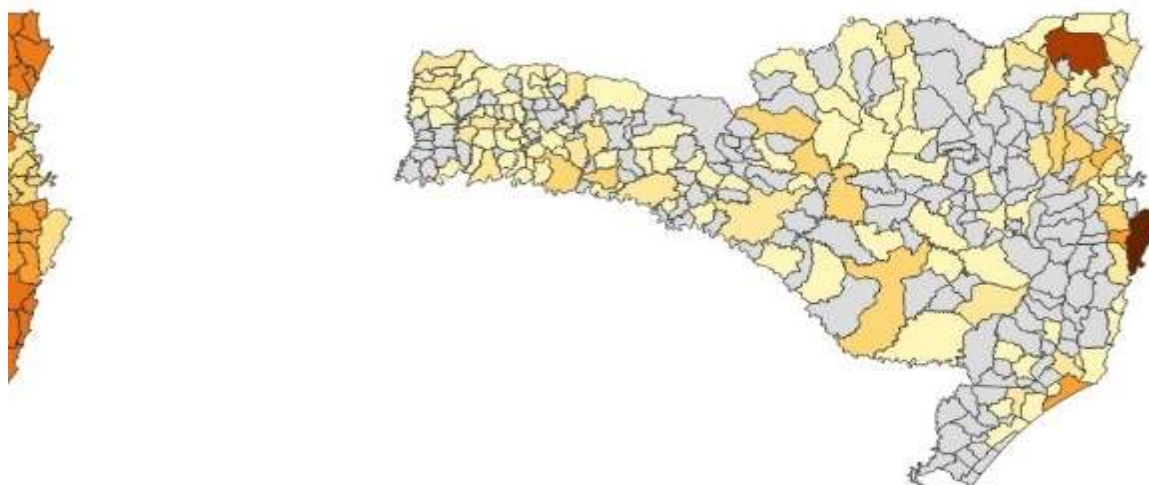


- Abrigo Dace Lar
- Abrigo de Crianças e Adolescentes Raio de Luz
- Abrigo de Crianças e Adolescentes Raio de luz
- Abrigo Domiciliar - Bom Jesus do Oeste
- Abrigo domiciliar: famílias do coração

Municípios que possuem Acolhimento

Modalidade do Serviço

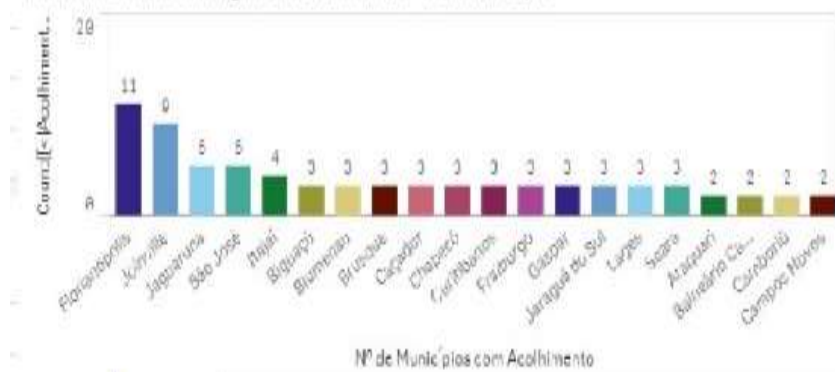
Locais com Serviços Acolhimento Crianças e Adolescentes



(c) Implantação da **Rede de Serviços Socioassistenciais** de forma consorciada, conveniada ou por regionalização (FECAM, MPSC, Municípios, ...).

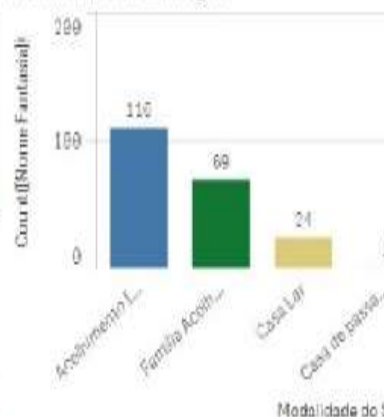


Acolhimento de Crianças e Adolescentes - Por Município



Circunscrições MPSC

Modalidade de Serviços



Locais com Serviço

VII - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade

A participação da sociedade na solução dos problemas que afligem a população infanto-juvenil, tida como “*indispensável*” pela lei e pela CF, pode se dar de variadas formas:

- numa singela doação ao Fundo Especial da Infância e da Juventude;
- nas reuniões dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente;
- no acolhimento de crianças ou adolescentes, sob forma de guarda;
- no trabalho voluntário em entidades de atendimento;
- nas audiências públicas para discussão das propostas de leis orçamentárias, cobrando o efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente⁹.

Porém, esta participação deve ocorrer, preferencialmente, de forma organizada e articulada, através de um processo de conscientização e mobilização promovido e estimulado pelos Conselhos de Direitos, com ênfase, por sua maior proximidade com a população.

E neste item da mobilização, oportuno apresentar o Projeto ***Desabafo Social***¹⁰, sob orientação legal, da Defensoria Pública do Estado da Bahia, coordenado por Monique Evelle, o qual se utiliza de uma linguagem acessível e adaptada ao cidadão comum.

O objetivo do projeto é provocar o engajamento de jovens em causas sociais, envolvendo escolas, comunidades e instituições para promoção da cultura de direitos humanos.

Criado em Salvador, em 2011, tem hoje atuação em âmbito nacional e conta com colaboradores jovens espalhados por treze estados brasileiros.



Segundo Evelle, isso facilitará os projetos da Defensoria Pública para que tenham resultados quantitativos e qualitativos, já que as pessoas irão ter um maior acesso ao Sistema de Justiça.

⁹ Conforme art. 48, par. único, da Lei Complementar nº 101/2000 e arts. 4º, alínea “f”, 43, inciso II e 44, da Lei nº 10.257/2001.

¹⁰ http://www.abmp.org.br/noticia/direitos_da_crianca/curso_preparatorio_para_defensores_discute_direitos_humanos.html

VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

(Conteúdo de recente inclusão por lei)

IX - Formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

(Conteúdo de recente inclusão por lei)

X - realização E divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

(Conteúdo de recente inclusão por lei)

Ainda em relação aos marcos legais, necessário avaliar mecanismos jurídicos para exigibilidade de direitos.

I.3. Mecanismos de Exigibilidade de Direitos

As políticas públicas atuam de forma preventiva a fim de evitar a ocorrência de violações a direitos.

Em razão disto, a busca de solução pela via judicial, em razão das pendências dos serviços próprios da Assistência Social, deve, no nosso entender, ser o último recurso.

A orientação por parte do CREAS quanto à judicialização das pretensões dos usuários deve ocorrer, **no nosso entendimento**, somente após vencido o âmbito administrativo com as articulações intra ou interinstitucionais, ou mesmo, o jurídico-administrativo – no que se inclui as atuações do Conselho Tutelar, dos Conselhos Sociais. Neste sentido, admissível ao CREAS, no nosso entender, o uso da notificação extrajudicial.

Lembrando, compete ao Conselho Tutelar cobrar, mediante medidas administrativas e promoções judiciais, as responsabilidades de existência e da disponibilidade dos *‘pronto-socorros’*¹¹ necessários a assegurar o atendimento dos direitos ameaçados e violados, ou seja, a garantia da dignidade humana – que é o âmbito da assistência social.

Eu creio que a Notificação Extrajudicial pode vir a ser pensada como instrumento a ser utilizado e/ou sugerido no âmbito da assistência social como último recurso ao usuário,

¹¹ KAMINSKI, André Karst. **O Conselho Tutelar, a Criança e o Ato Infracional: Proteção ou Punição?** Canoas: Ulbra, 2004, p. 138.

evitando que este tenha que alcançar pela via judicial o restabelecimento do seu direito violado ou ameaçado.

É que a Notificação:

- ✓ Faz prova incontestável de que o usuário deu conhecimento ao notificado, quais sejam, os gestores dos serviços de proteção social ou dos programas complementares das demais políticas públicas, bem como,
- ✓ Apresenta o conteúdo objeto de interesse do usuário, ou seja, o seu direito violado.

Assim, **no nosso entendimento**, para evitar a judicialização dos serviços de proteção, o grande foco da gestão das ações de proteção social não deve ser apenas a eficiência e eficácia dos serviços em si, mas essencialmente, a qualidade das relações intra e interinstitucionais para promoção e proteção dos direitos socioassistenciais.

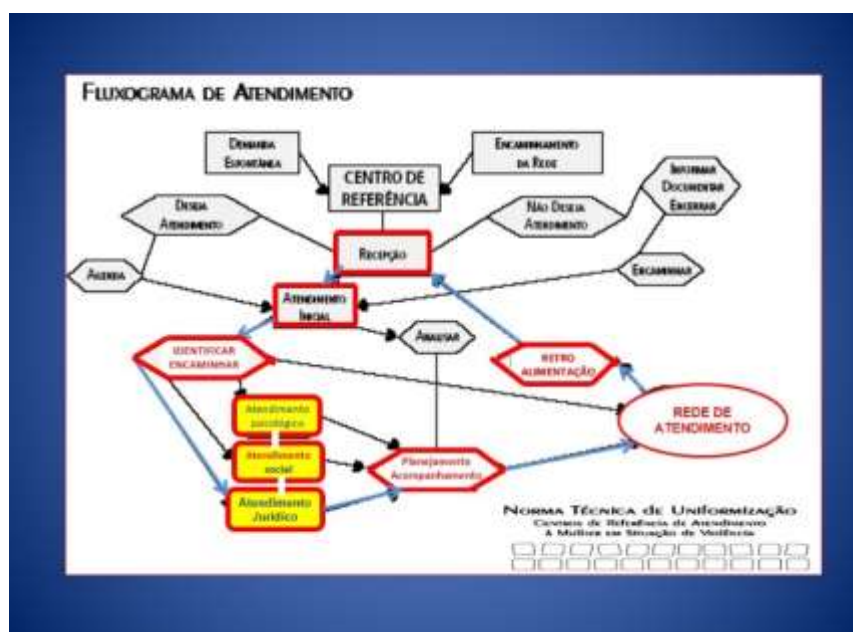
Considerando-se a dificuldade de atuação nas situações de violação de direitos e que o atendimento deve ser amplo e integral, há necessidade de uma abordagem multiprofissional, incluso o Advogado.

E Senhores,

Operar este serviço é dificultoso pela complexidade no fluxo deste atendimento intra e interinstitucional para obtenção da eficácia na promoção e proteção do direito socioassistencial, incluso os direitos fundamentais.

Estes fluxos e rotinas encontram-se detalhados a seguir (Figura 1).

Figura 1: Fluxo do Atendimento



Contudo, a complexidade aumenta, sobremaneira, se os interesses do usuário demandarem alcançar os serviços da rede externa de atendimento, ou seja, aqueles realizados pelas demais políticas públicas, em caráter de complementariedade.

Portanto Senhores,

Não posso deixar de repassar para todos vocês **nossa reflexão** sobre o papel do CREAS e sobre o papel do Advogado que integra a equipe do CREAS.

Assim, a pergunta que inicialmente estabeleço é:

- O CREAS ou o Advogado do CREAS poderá demandar em juízo para obter, por exemplo, o restabelecimento do direito ameaçado ou violado?

Neste âmbito, o MP/PR¹² chama atenção não só para a identificação de papéis do CREAS, mas também a delimitação de competências.

Em relação à delimitação de competências, diz textualmente o MP/PR que:

“a clarificação de competências do CREAS junto à rede é fundamental para prevenir que seja chamado a assumir funções que não lhe competem, como, por exemplo, as da Defensoria Pública, ou das equipes interprofissionais do Poder Judiciário, das Delegacias Especializadas ou da Saúde Mental.”

Ora, em sendo responsabilidade do CREAS estabelecer a articulação com órgãos de defesa, por evidente, um de seus objetivos é assegurar proteção social imediata¹³ às pessoas que vivenciam situação de violência, visando sua integridade física, mental e social.

Então pergunto:

- Na ausência do órgão da Defensoria Pública, da Advocacia Dativa e de outros órgãos e entidades de defesa de direitos, como assegurar a *dignidade humana*, a *prioridade absoluta*, a *eficácia imediata* de direitos socioassistenciais?
- Poderá o *Advogado do CREAS* ou o *próprio CREAS*, demandar em Juízo?

No que diz respeito a atuação do CREAS, paira a alegação de que o CREAS não possui ‘personalidade jurídica’!

Ora, o Conselho Tutelar, ou mesmo uma Secretaria Municipal, também não possui ‘personalidade jurídica’ e, no entanto, tem sua intervenção judicial reconhecida como

¹² http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/suas/creas/creas_institucional.pdf (25.06.2017).

¹³ http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/assistencia_especial (25.06.2017).

legalmente possível, conforme Acórdão em APELAÇÃO CÍVEL nº 10.649-5/8, donde se extrai:

“Mandado de Segurança - Conselho Tutelar da Infância e da Juventude - órgão público permanente e autônomo - capacidade processual para a defesa de prerrogativas funcionais - cassação de sentença terminativa - prosseguimento da ação para a adequada prestação jurisdicional - apelação provida.”¹⁴

Portanto eu entendo que, a partir do precedente estabelecido no Acórdão que reconheceu a capacidade postulatória do Conselho Tutelar, para defesa das próprias prerrogativas, por esse raciocínio, o CREAS poderia, como órgão autônomo, defender as suas prerrogativa em face de outros entes públicos. É polêmico, mas aceitável.

No pertinente à atuação do Advogado do CREAS em juízo, a favor de usuários, por decorrência de alguma situação emergencial, visando garantir a integridade física, mental e social de usuários do SUAS, a reflexão que se impõe é a de consultar o **compromisso** firmado por todo advogado devidamente inscrito na OAB. E ali vamos encontrar a promessa de defender a Constituição, os direitos humanos, a rápida administração da justiça e o aperfeiçoamento das instituições jurídicas. Vejamos:

“Prometo exercer a advocacia com dignidade e independência, observar a ética, os deveres e prerrogativas profissionais e defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado Democrático, os Direitos Humanos, a justiça social, a boa aplicação das leis, a rápida administração da justiça e o aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas”.

De se perguntar, então,

Será que os princípios e paradigmas constitucionais não possuem eficácia para:

- ✓ derrubar barreiras administrativo-jurídicas que mantenham, no âmbito do Poder Executivo, uma espécie de “*monopólio de pobre*”;
- ✓ garantir ao usuário da assistência social, o imediato restabelecimento do seu direito violado; e, à vista do exposto,
- ✓ permitir ajuizamento de demanda judicial pelo Advogado da equipe multiprofissional, em nome da vítima?

Eis o desafio Senhores, construir uma resposta cidadã.

Mas, no insucesso dos esforços administrativos e jurídico-administrativos para fazer acontecer a promoção e a proteção dos direitos fundamentais e socioassistenciais, resta ao usuário os Mecanismos de Exigibilidade dos direitos.

¹⁴ APELAÇÃO CÍVEL nº 10.649-5/8, da Comarca de SANTOS. Apelante: CONSELHO TUTELAR DO MUNICÍPIO DE SANTOS ZONA NOROESTE. Apelado: SECRETÁRIO DE AÇÃO COMUNITÁRIA DA PM DE SANTOS. São Paulo, 10 de fevereiro de 1999. Relator: Des. JOVINO DE SYLOS.

Estes mecanismos processuais exercem um papel repressivo minorando as consequências de possíveis violações ocorridas, embora em alguns casos possam ser utilizados preventivamente.

Interessante notar, entretanto, que neste aspecto, a CF não se volta somente para a garantia dos direitos da cidadania, mas também assegura demandas para a edição de leis e regulamentações necessárias ao pleno exercício da cidadania.

No referente aos instrumentos processuais, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê diversos remédios (mecanismos de exigibilidade) de proteção aos *direitos fundamentais*.

Destes, destacamos cinco, sendo os três primeiros considerados *garantias dos direitos coletivos*¹⁵.

- ✓ Mandado de Segurança
- ✓ Habeas Data
- ✓ Mandado de Injunção
- ✓ Ação Civil Pública
- ✓ Direito de Petição

Passa-se, então, à abordagem desses instrumentos, também denominados de 'garantias constitucionais':

Mandado de Segurança¹⁶

A Constituição Brasileira dispõe em seu artigo 5º:

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; (...)."

O mandado de segurança tem por objeto a correção de ato ou omissão de autoridade, desde que ilegal e ofensivo ao direito individual ou coletivo, líquido e certo do impetrante. Registre-se que o ato pode advir de autoridade¹⁷ de qualquer dos três poderes.

¹⁵ SIDOU, José Maria Othon. Habeas corpus, mandado de segurança, mandado de injunção, habeas data, ação popular: as garantias dos direitos coletivos. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

¹⁶ Consoante MEIRELLES, Hely Lopes: "nosso mandado de segurança inspirou-se no *juicio de amparo* do Direito Mexicano, que vigora desde 1841, para a defesa de direito individual, líquido e certo, contra atos de autoridade" (in: Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública Mandado de Injunção, Habeas Data. São Paulo: Malheiros, p. 22). Sobre mandado de segurança vide também: BUZAID, Alfredo. Mandado de Segurança, injunções e mandamus, *Revista de Processo* n. 57, p. 7 e MORAES, Alexandre. Curso de Direito Constitucional, São Paulo: Atlas, 2003, p. 163.

¹⁷ Autoridades públicas propriamente ditas como também os praticados por administradores ou representantes de autarquias e entidades paraestatais e, ainda, os de pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas, como são os concessionários de serviços de utilidade pública, no que concerne a essas funções (art. 1º, §1º, da Lei n. 1533/51).

No entanto, não se consideram atos passíveis de mandado de segurança os praticados por pessoas ou instituições particulares, cuja atividade seja apenas autorizada pelo poder público (organizações hospitalares, estabelecimentos bancários e instituições de ensino), salvo quando desempenham atividade *delegada*, de acordo com a Súmula 510 do STF.

O mandado de segurança pode ser preventivo, quando ameaça direito líquido e certo, ou repressivo, no caso de ilegalidade já cometida.

Exemplo – Mandado de Segurança

- TRF mantém condenação pessoal de autoridade pública que se omite em cumprir determinação legal de prestar - espontaneamente - atendimento a crianças e adolescentes.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. **MANDADO DE SEGURANÇA. EXECUÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONTEMPT OF COURT E FAZENDA PÚBLICA.**

1. A decisão, que em sede de mandado de segurança impõe obrigação de fazer, é essencialmente mandamental, sendo subsidiariamente substituída por perdas e danos, em caso de real impossibilidade de cumprimento, diante da interpretação analógica do artigo 461 do CPC.

2. O *contempt of court* civil do direito anglo-saxão, como meio de coerção psicológica do devedor, decorre da concepção de que a autoridade do Poder Judiciário é intrínseca à sua própria existência.

3. Provido o agravo para que o juiz adote todos os meios capazes de dar efetividade à jurisdição, registrando que a aplicação de **astreintes** à Fazenda Pública é ineficaz como meio de coerção psicológica, já que sujeitas ao regime do precatório.

4. Nas causas envolvendo o erário público, a coerção somente será eficaz se incidir sobre o agente que detiver responsabilidade direta pelo cumprimento da ordem, reiterada e imotivadamente desrespeitada.

(TRF da 2ª Reg. 3ª T. AG nº 23206/RJ. Rel. Juiz Ricardo Perlingeiro. J. em 22/05/2001).

- TJSC - Agravo de Instrumento:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECISAO LIMINAR DETERMINATIVA DO REPASSE DE VALORES DÉVIDOS PELO MUNICÍPIO À CONSEG - CONSELHO COMUNITÁRIO DE SEGURANÇA. RECURSO PROVENIENTE DO FIA - FUNDO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. AUTORIZAÇÃO DADA PELO CMDCA - CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. NEGATIVA DA MUNICIPALIDADE FUNDADA NA NAO-APRESENTAÇÃO DE CERTIDAO NEGATIVA DE DÉBITOS MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA NAO COMPROVADA. DECISAO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.

Os documentos que compõem o instrumento de agravo não fazem prova efetiva de que a liberação do numerário em foco estivesse condicionada à exibição de certidão negativa de débitos municipais. Ademais, está patenteado que o órgão competente (CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) expressamente autorizou o repasse financeiro. E, enfim, não há como olvidar que a liberação de tais recursos,

porque endereçados a crianças e adolescentes, reveste-se de prioridade absoluta, verdadeiro *jus singulare* na expressão de Norberto Bobbio, impondo-se, de conseguinte, o desprovemento do recurso. (AG 20130255928 SC 2013.025592-8)

Habeas Data

O habeas data é uma garantia constitucional sobre os direitos relativos à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas. É uma Ação mandamental que tutela a prestação de informações constantes em Bancos de Dados de entidades públicas ou privadas, bem como sua retificação.

A medida tem sua motivação no avassalador domínio da informática sobre a vida das pessoas, com a coleta e armazenagem de dados de caráter político, financeiro, comercial, de proteção ao crédito, social, e até de polícia, sem que o interessado sequer tenha conhecimento ou possa impedir essa indevida intromissão na sua privacidade. Como esses dados podem não ser verdadeiros nem corretos, trata-se de um direito personalíssimo, isto é, o exercício dessa garantia cabe ao próprio interessado.

A respeito da natureza jurídica do instituto do ***habeas data***, eis lapidar acórdão do Supremo Tribunal Federal:

"O 'habeas data' configura remédio jurídico-processual, de natureza constitucional, que se destina a garantir em favor da pessoa interessada, o exercício de pretensão jurídica discernível em seu tríplice aspecto: a) direito de acesso aos registros existentes; b) direito de retificação dos registros errôneos; c) direito de complementação dos registros insuficientes ou incompletos. Trata-se de relevante instrumento de ativação da jurisdição constitucional das liberdades, que representa, no plano institucional, a mais expressiva reação jurídica do Estado às situações que lesem, efetiva ou potencialmente, os direitos da pessoa, quaisquer que sejam as dimensões em que estes se projetem" (STF, HD 75/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJU de 19-10-2006).

A finalidade do ***habeas data***, portanto, é garantir o direito de ciência de informações referentes à pessoa do impetrante, à retificação desses dados caso equivocados e complementação de tais registros, através de contestação ou explicação, constantes de entidades governamentais ou de caráter público.

Ademais, objetiva também o ***writ***, eventual exclusão de dados sensíveis à intimidade e à honra da pessoa, relativos à origem racial, orientações política, ideológica, filosófica, credo religioso, filiação partidária ou sindical, orientação sexual ou outros dados incorretos ou colhidos com fins ilícitos.

Exemplo – Habeas Data

A declaração formal de nascimento indicada pelo artigo 10, inc. IV do ECA, é documento indispensável à lavratura do Registro Civil no cartório de domicílio do responsável pelo registro, nos moldes da Lei dos Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), sendo recomendada a impetração de remédio constitucional, na modalidade de **Habeas Data**, diante da recusa do Hospital ou estabelecimento médico em fornecê-lo.

Mandado de Injunção

Instituto inédito no direito pátrio foi trazido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXXI, *in verbis*:

Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Da leitura do dispositivo *supra* conclui-se que o mandado de injunção somente se refere à omissão de regulamentação de norma constitucional.

São seus requisitos:

- a) falta de norma regulamentadora de um direito, liberdade ou prerrogativa constitucional inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;
- b) ser o impetrante beneficiário direto deste direito, liberdade ou prerrogativa que postula;
- c) nexos de causalidade entre a omissão legislativa e a inviabilidade do exercício do direito, liberdade ou prerrogativa.

Quanto a sua utilidade, este instituto, previsto no artigo 201, IX, do ECA (e art. 5º, LXXI, da CF), ficou inteiramente desmerecida, à vista do excessivamente tímido posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que se contentou em afirmar que, ao dar pela procedência da injunção, apenas cientificaria o Poder Legislativo de sua omissão, para que adote as providências necessárias (STF-MI 107-3, questão de ordem — DF, Tribunal Pleno, rel. Min. Moreira Alves, DJU 21-09-90, pub. *Revista Jurídica*, 160/98). Ora, como diz Munir Cury¹⁸, a causa de pedir a injunção era justamente a omissão já pré-existente...

Exemplo – Mandado de Injunção

A partir de 2006, o posicionamento do STF começou a mudar e, no julgamento do MI nº 283, os Mandados de Injunção nº 232 (Rel. Moreira Alves) e 284 (Rel. Celso de

¹⁸ In: O MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. HUGO NIGRO MAZZILLI — ADVOGADO, CONSULTOR JURÍDICO, PROCURADOR DE JUSTIÇA APOSENTADO EM SÃO PAULO. (<http://mazzilli.com.br/pages/artigos/mpnoeca.pdf>; e, <http://docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=bibliotdca&pagfis=3206>).

Mello), ficou cabalmente demonstrado o distanciamento da orientação inicial adotada pela Corte, configurando uma nova compreensão do instituto.

Apesar de que ainda predominava a corrente não concretista, a fixação de prazo para que a norma fosse colmatada e, não o sendo, a possibilidade de recorrer às vias processuais ordinárias para a satisfação do direito inviabilizado, demonstrava um relevante avanço a fim de conferir maior efetividade ao remédio constitucional.

O fato é que a evolução na orientação da Corte conferiu efetividade ao mandado de injunção que, até então, era um instituto inócuo. Nas palavras de Barroso (2009, p. 274):

“Trata-se de um avanço capaz de retirar do limbo o mandado de injunção, sobretudo pelo fato de o STF ter admitido a possibilidade de dar à decisão eficácia erga omnes, a despeito da inexistência de previsão legal ou constitucional nesse sentido.”

Consequentemente, esse movimento judicial conferiu ao instituto a capacidade de ditar a norma, desde logo, ao impetrante para que seus direitos inviabilizados sejam exercidos com plenitude, imprimindo, assim, efetividade ao mandado de injunção.

Na inoperância deste instituto, uma boa nos parece é a **iniciativa popular de lei**, conforme faculta o artigo 14 da constituição federal.

Iniciativa Popular de Lei

Ela poderá produzir a almejada regulamentação de artigo constitucional ou de lei ordinária, onde conste o direito social visado, considerado de eficácia contida.

Segundo o artigo 14 da CF/88, a *‘soberania popular será exercida (...) mediante (...) iniciativa popular’*, e, tanto no Município, como na União, caberá a *iniciativa popular de lei*, através de manifestação subscrita pelo eleitorado, no caso municipal, por cinco por cento, e nacional, “por no mínimo um por cento, distribuído pelo menos por cinco Estados (...)”.

As porcentagens podem parecer pequenas, mas 1% do eleitorado nacional equivale atualmente a cerca de **1,4 milhão de pessoas**. Não é à toa, portanto, que **apenas quatro projetos** de iniciativa popular tenham se tornado novas leis desde 1988. E todos eles acabaram sendo assumidos por algum Deputado Federal, dada a falta de condições de verificar se as milhões de assinaturas desses projetos são autênticas.

Um dos projetos foi apresentado pelo Movimento Popular por Moradia, com mais de 1 milhão de assinaturas, no ano de 1992. Entre 1997 e 2001, foi aprovada de maneira unânime em todas as comissões da Câmara. Entretanto, ainda esperou até 2005 para ser sancionada. Trata-se da Lei n. 11.124/2005, do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

Com essa lei, foi criado um sistema de acesso da população de menor renda à terra urbanizada, procurando trazer uma resposta ao déficit habitacional do país (faltam hoje cerca de 7 milhões de moradias). Para isso, foi instituído um fundo, que pode ser acessado pelos três níveis de governo (federal, estadual e municipal).

Ação Civil Pública

Consagrada, hoje, constitucionalmente no artigo 129, III, da CF/1988, a Ação Civil Pública foi introduzida em nosso ordenamento jurídico pela Lei nº 7.347/85. Constitui-se em ação *civil* porque tramita perante o juízo cível e não no criminal e é denominada *pública* porque defende bens que compõem o patrimônio público, assim como os interesses difusos¹⁹ e interesses coletivos,²⁰ os quais interessam a sociedade.

A proteção desses interesses e bens far-se-á por três vias:

- ✓ Cumprimento da obrigação de fazer;
- ✓ Cumprimento da obrigação de não fazer; e,
- ✓ Condenação em dinheiro.

A Ação Civil Pública consagrou uma instituição, o Ministério Público, valorizando seu papel de autor em prol dos interesses difusos e coletivos.

Oportuno lembrar que na ACP não só o Ministério Público é legitimado ativo para a propositura da *actio*, mas também:

- 1) União, Estados, Distrito Federal, Municípios;
- 2) Associações legalmente constituídas há, pelo menos, um ano, devendo demonstrar pertinência temática; e,
- 3) Entidades ou órgãos da administração pública direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica²¹, devendo demonstrar pertinência temática.

¹⁹ Direitos difusos são direitos transindividuais, indivisíveis, cujos titulares indetermináveis são ligados por circunstâncias de fato. São exemplos de direitos difusos a proteção da comunidade indígena, da criança e do adolescente, das pessoas portadoras de deficiência; e, o direito de todos não serem expostos à propaganda enganosa e abusiva veiculada pela televisão, rádio, jornais, revistas, painéis publicitários; b) a pretensão a um meio ambiente hígido, sadio e preservado para as presentes e futuras gerações; (...); (...).

²⁰ Direitos coletivos são direitos transindividuais, indivisíveis, cujos titulares (grupo, categoria, classe) são pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por relação jurídica de base preexistente à lesão. São hipóteses que versam sobre direitos coletivos em sentido estrito, o aumento ilegal das prestações de um consórcio: o aumento não será mais ou menos ilegal para um ou outro consorciado. (...) Uma vez quantificada a ilegalidade (comum a todos), cada qual poderá individualizar o seu prejuízo, passando a ter, então, disponibilidade do seu direito. Eventual restituição caracterizaria proteção a interesses individuais homogêneos; b) os direitos dos alunos de certa escola de terem a mesma qualidade de ensino em determinado curso; (...)."

²¹ Em termos didáticos, a Administração Direta é formada por órgãos públicos, sem personalidade jurídica, e um ente político de existência obrigatória (ou entidade política); já a Administração Indireta caracteriza-se pela presença de entidades administrativas, com personalidade jurídica, subdivididas em inúmeros órgãos públicos.

De se refletir, então, se

ao CREAS um dia competirá, dada a sua atuação no âmbito da defesa dos direitos, postular juridicamente, e não tão somente subsidiar e orientar o restabelecimento da oferta de trabalho social especializado no SUAS, para as famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social.

Aliás, dentre os eixos do trabalho social desenvolvido no CREAS, constam atividades viabilizadoras do acesso aos direitos socioassistenciais.

Exemplo – Ação Civil Pública

- STJ Reconhece a legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica definida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, mediante a obrigatória inclusão dos recursos pertinentes em orçamento municipal.

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO.

1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador.

2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas.

4. Recurso especial provido.

(STJ. 2ª T. RESP. nº 493811. Rel. Min. Eliana Calmon. J. 11/11/03, DJ 15/03/04).

- TJRS mantém condenação do município, imposta em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, no sentido da obrigatoriedade da elaboração, implantação e execução de política pública destinada ao atendimento de crianças e adolescentes usuários de substâncias psicoativas.

APELAÇÃO CÍVEL. ECA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÃO DE ELABORAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DE PLANO DE ATENDIMENTO INTEGRAL E PERMANENTE ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES QUE NECESSITEM DE TRATAMENTO PARA DROGADIÇÃO E COM HISTÓRICO DE ATOS INFRACIONAIS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTIGO 5º, INCISO XXXV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Se o Poder Executivo não vem cumprindo com suas obrigações frente ao cidadão, cabe ao Poder Judiciário garantir a proteção aos direitos constitucionalmente previstos frente à constatação de ameaça. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. O princípio da reserva do possível não pode ser usado como subterfúgio para o descumprimento do dever legal do ente federado, em especial quando ausente a prova da inviabilidade de

cumprimento do provimento atacado. NEGARAM PROVIMENTO AO APELO. (TJRS. 8ª C. Cível Ap. Cível nº 70043771948. Rel.: Des. Alzir Felipe Schmitz. J. em 22/09/2011).

Aliás, o TJSC também assim orientou em Apelação Civil:

TJSC, Apelação Cível n. 2005.039600-9, da Capital, Relator: Des. Cid Goulart, j. 12/09/2006.

"Não obstante o princípio da separação dos poderes, consagrado expressamente no texto constitucional brasileiro, é de ser ressaltado que o Poder Judiciário, quando se deparar com lesão ou ameaça a direito, está autorizado a intervir nos demais Poderes para suprir a ilegalidade, na forma do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, notadamente quando se tratar de violação a direito fundamental"

TJSC, Apelação Cível n. 2005.039600-9, da Capital, Relator: Des. Cid Goulart, j. 12/09/2006.

« (...). Assim, é inviável afirmar-se que o Poder Judiciário, na espécie, estaria impedido de compelir o Poder Público Municipal a incluir as crianças BANESAN (representada pelo Conselho Tutelar) no Programa Sentinela, pois uma regra constitucional elevada à categoria de norma fundamental (segundo o melhor entendimento doutrinário), deve ser cumprida pelo seu destinatário, *in casu*, o Município de Florianópolis. »

- STJ mantém condenação do Poder Público à implantação de programa destinado ao atendimento individualizado e especializado de adolescentes autores de atos infracionais portadores de problemas mentais ou transtornos psiquiátricos graves, nos moldes do previsto no artigo 112, §3º, da Lei nº 8.069/90.

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ECA. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA PERMANENTE DE ATENDIMENTO INDIVIDUALIZADO E ESPECIALIZADO, EM LOCAL ADEQUADO, DE ADOLESCENTES PORTADORES DE PROBLEMAS MENTAIS OU TRANSTORNOS PSIQUIÁTRICOS GRAVES PELA INSTÂNCIA INFERIOR. LEGALIDADE. ASTREINTES. FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. REVISÃO DO QUANTUM ESTABELECIDO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº. 7/STJ.

1. O recorrente insurge-se contra a determinação realizada pela instância inferior de que devem ser construídos centros específicos para menores infratores portadores de deficiência mental. No entanto, não há qualquer respaldo legal que possa reverter a decisão judicial estabelecida pela sentença de mérito e confirmada pelo Tribunal de origem.

2. A lei é clara ao determinar que os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

3. O argumento esposado pelo recorrente baseia-se na existência de um programa psiquiátrico terceirizado e da utilização da rede pública em casos agudos para os menores infratores. Contudo, tais argumentações não são

suficientes para alterar a decisão judicial fundamentada na letra da lei. O artigo do ECA estabelece, claramente, a necessidade de fornecer o tratamento individual e especializado aos adolescentes em local adequado às suas condições.

4. Esta Corte, em situação análoga, já proferiu entendimento no sentido de que a medida socioeducativa de liberdade assistida deve ser realizada em local adequado ao transtorno mental apresentado.

5. A jurisprudência desta Corte Superior encontra-se consolidada no sentido de que inexistente óbice para a imposição da multa (**astreinte**) à Fazenda Pública, pelo descumprimento de decisão judicial que a obriga a fazer, não fazer ou a entregar coisa.

6. Dessa forma, a alegação de inviabilidade de fixação de **astreintes** contra o Poder Público não deve prosperar, pois é pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça segundo o qual tal instituto é compatível com a ausência de efeitos coercitivos em face de pessoa jurídica de direito público.

7. Ressalta-se que a revisão do valor fixado na multa diária é matéria cuja análise é inviável por esta Corte Superior, vez que demanda reexame do conjunto fático dos autos.

8. Recurso especial não provido.

(STJ. 2ª T. R. Esp. nº 970401/RS. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. J. em 02/12/2010).

Direito de Petição

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra o direito de petição em seu artigo 5º, inciso XXIV, “a”, *in verbis*:

São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...)

Da leitura desse dispositivo constitucional percebe-se que o direito de petição é um direito político que pode ser exercido individual ou coletivamente, podendo, desse modo, dirigir-se à defesa tanto de direitos pessoais como das leis, do interesse geral, ou da própria Constituição.

Aliado aos instrumentos constitucionais, no caso do Estatuto da Criança ou do Idoso, por exemplo, a legislação prevê o emprego de ações judiciais para a garantia dos direitos, caso estes tenham sido violados ou ameaçados, e também estabelece penalidades para os agentes que deixam de cumprir ou que busquem embaraçar o exercício dos direitos.

Consoante se extrai da leitura do texto de ambos os Estatutos, são admissíveis todas as espécies de ações para a tutela de interesses.

Aliás, é o que prevê o artigo 75 do Código Civil.

Como mecanismos específicos, o Estatuto prevê, além da Ação Civil Pública, também a:

- ✓ *Ação de responsabilidade civil;*
- ✓ *Ação de conhecimento de obrigação de fazer ou não fazer;*
- ✓ *Ação destinada à aplicação de medida de proteção a crianças e ao idoso cujos direitos são violados ou ameaçados, por ação ou omissão da sociedade, do Estado ou da família; ou ainda, de*
- ✓ *Ação por falta, omissão ou abuso da família, curador ou entidade de atendimento; ou, ainda, em razão de sua condição pessoal.*

E a obrigação de fazer ou de não fazer está ligada ao restabelecimento do direito socioassistencial violado.

Considerando a definição expressa pela Lei nº 12.435/2011, de que o **CREAS** é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel a oferta de trabalho social especializado a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, incluso violação de direitos²², deve ele nortear o acesso a *direitos socioassistenciais*.

Aliás, a Lei nº 12.435/2011, que alterou a Lei nº 8.742/1993 (LOAS), dispôs em seu artigo 2º, que a proteção social especial tem por objetivo contribuir para a defesa de direito.

“Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para (...), a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.” (Grifo nosso)

E nesta direção o Ministério Público do Paraná²³ identifica que as principais ações/atividades que constituem o trabalho social essencial ao serviço e que devem ser realizadas pelos profissionais do CREAS são, dentre outras:

- ✓ Orientação jurídico-social;
- ✓ Informação, comunicação e defesa de direitos;
- ✓ Articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

Aliás, a respeito desta capilaridade na defesa de direitos, diz o “*Observatório Crack, é possível vencer*”²⁴ que os serviços ofertados no CREAS “*são desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas.*”

²² http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/suas/creas/creas_institucional.pdf

²³ http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/suas/creas/creas_institucional.pdf

²⁴ <http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-referencia-especializado-assistencia-social.html>. MDS/Departamento de Proteção Social.

II – EFICÁCIA E FRAGILIDADES: Política de Atendimento

A partir dos conteúdos apresentados e das notícias alvissareiras postadas anteriormente, oportuno enumerar, a partir de agora, algumas iniciativas exitosas promovidas no país a partir das orientações do ECA, bem como, algumas fragilidades do sistema de garantias, decorrentes da omissão e falta de iniciativa ou de apoio, ainda presentes na sociedade e governos, em relação à execução da política de atendimento.

2.1. Da Eficácia – Conquistas da Política de Atendimento

Protagonismo das crianças e adolescentes

1. Conferências dos direitos da criança e do adolescente cada vez mais incluindo metodologias adequadas à participação protagônica dos adolescentes.
2. Câmara Municipal Mirim, na qual as crianças e adolescentes são estimulados a uma ação cidadã.
3. Serviços de atendimento socioassistencial, onde se inclui o espaço de escuta de crianças, jovens e famílias.

Situações específicas (exemplos):

4. Escola Emaús de Educação Infantil, em Camaçari (BA), organiza suas aulas e seus estudantes de maneira diferente. No início do ano, os pequenos escolhem um tema que será trabalhado como guia para o professor desenvolver pesquisas e aulas junto com as crianças.
5. Escola Estadual Doutor Antônio Ablas Filho, Santos (SP), cria Clubes Juvenis. O clube conta com um líder e um vice-líder, os quais estimulam a definição de temas de estudo e conduzem as aprendizagens de maneira autônoma, junto aos demais alunos da instituição.
6. Escola Democrática Rômulo Galvão, Elísio Medrado (BA). A direção, a coordenação e todas as pessoas que participam da gestão escolar são escolhidas por meio de uma votação, na qual participam professores, estudantes e funcionários.
7. Centro Municipal de Educação Infantil (Cemei) Paulo Rosas. Desenvolve um projeto político-pedagógico encimado na aprendizagem, diálogo e respeito. A principal tônica é que todos os atores envolvidos são considerados construtores de saberes.

8. Escola Técnica Estadual (Etec) Tiquatira. Os jovens possuem diálogo direto com a gestão. Líderes de sala (Grêmios Escolares) se reúnem semanalmente com o coordenador da escola. A pauta é construída coletivamente.

Adoção

Notório o aprimoramento normativo, legal e institucional dos procedimentos relativos ao acolhimento, adoção e guarda, desenvolvidos pelo MP, Justiça e Serviço Social.

É perceptível a transformação que o instituto da adoção sofreu no decorrer destes 27 anos, evoluindo até encontrar sua vocação como instituto protetivo de colocação de crianças e adolescentes em família substituta. Assim é que, hoje, a adoção pode ocorrer, sem restrições, por maiores de 21 anos, independente de estado civil, bem como, por casais homoafetivos.

E a existência de ONGs, entidades, fundações, instituições, grupos com interesse na ação social, agentes comunitários, voluntários, focados no apoio e orientação da adoção, fazem com que tenhamos cada vez melhores condições, para proteção da integridade física e moral, da dignidade e respeito, das crianças e adolescentes que se encontram em completo estado de abandono.

OCA - Orçamento Criança e Adolescente

O OCA é estruturado a partir de determinações legais constantes, principalmente da Constituição Federal, Lei n.º 4.320/64 e Lei n.º 101/00.

O Orçamento da Criança e Adolescente tem como objetivo organizar as informações contidas no orçamento público, de forma a esclarecer o que se destina à promoção e ao desenvolvimento da criança e do adolescente, divididos em três esferas prioritárias de ação:

- ✓ **Saúde:** ações de promoção de saúde, saneamento e habitação, e combate ao HIV/AIDS.
- ✓ **Educação:** ações de promoção da educação, da cultura, do lazer e do esporte.
- ✓ **Assistência Social e Direitos da Cidadania:** ações de promoção de direitos e proteção e assistência social.

O OCA considera tanto as ações implementadas para a atenção direta às crianças e aos adolescentes quanto as que melhoram as condições de vida das famílias, tais como:

- ✓ Educação Ambiental: ações educativas dirigidas para crianças e adolescentes;
- ✓ Educação para o Trânsito: ações educativas dirigidas para crianças e adolescentes;

- ✓ Vigilância Patrimonial de Equipamentos de Saúde, Educação e Proteção Social: despesas com vigilância de patrimônio das áreas que envolvem o Orçamento Criança, sejam próprias ou por contratação de serviços;
- ✓ Guarda-Mirim: ações de proteção básica dirigidas para a integração de adolescentes; entre outros.

TABELA 1

MODELO PARA TOTALIZAÇÃO DO ORÇAMENTO CRIANÇA MUNICÍPIO/ESTADO XXXX
SELEÇÃO FUNCIONAL

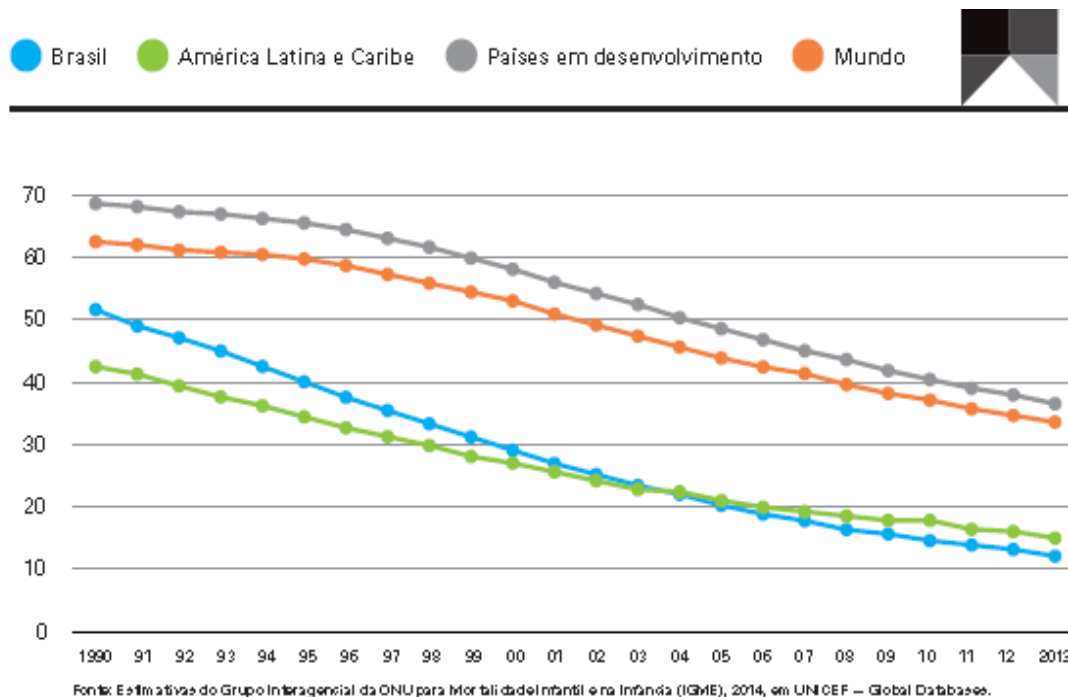
ESFERAS DE AÇÃO PRIORITÁRIAS E FUNÇÕES GOVERNAMENTAIS (A)	ORÇAMENTO CRIANÇA	
	VALOR* (R\$) (B)	COMPOSIÇÃO (%) (C)
SAÚDE		
Despesas Totais com Saúde, Saneamento e Habitação		
+ Saúde		
+ Principais áreas e subáreas de atuação	B1	C1
+ Pesquisas	B2	C2
+ Atividades administrativas	B3	C3
+ Saneamento	B4	C4
+ Habitação	B5	C5
EDUCAÇÃO		
Despesas Totais com Educação, Cultura, Esporte e Lazer		
+ Educação		
+ Principais áreas e subáreas de atuação	B6	C6
+ Pesquisas	B7	C7
+ Atividades administrativas	B8	C8
+ Cultura	B9	C9
+ Desporto e Lazer	B10	C10
ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DE CIDADANIA		
Despesas Totais com Proteção Social		
+ Assistência Social		
+ Principais áreas e subáreas de atuação	B11	C11
+ Pesquisas	B12	C12
+ Atividades Administrativas	B13	C13
+ Direitos de Cidadania	B14	C14
ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE		
DESPESAS TOTAIS	(D)	100,00

Mortalidade Infantil

O Brasil é uma das nações que têm se destacado por reduzir a mortalidade infantil. Com isso, superou a meta de redução da mortalidade infantil prevista nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), antes mesmo do prazo estabelecido.

O Brasil é uma referência no mundo na redução de mortalidade infantil. De 1990 a 2012, a taxa de óbito entre crianças menores de 1 ano foi reduzida em 68,4%, atingindo a marca de 14,9 mortes para cada 1.000 nascidos vivos

Gráfico 1: Comparação internacional da taxa de mortalidade infantil entre países (óbitos de menores de 1 ano por 1.000 nascidos vivos)

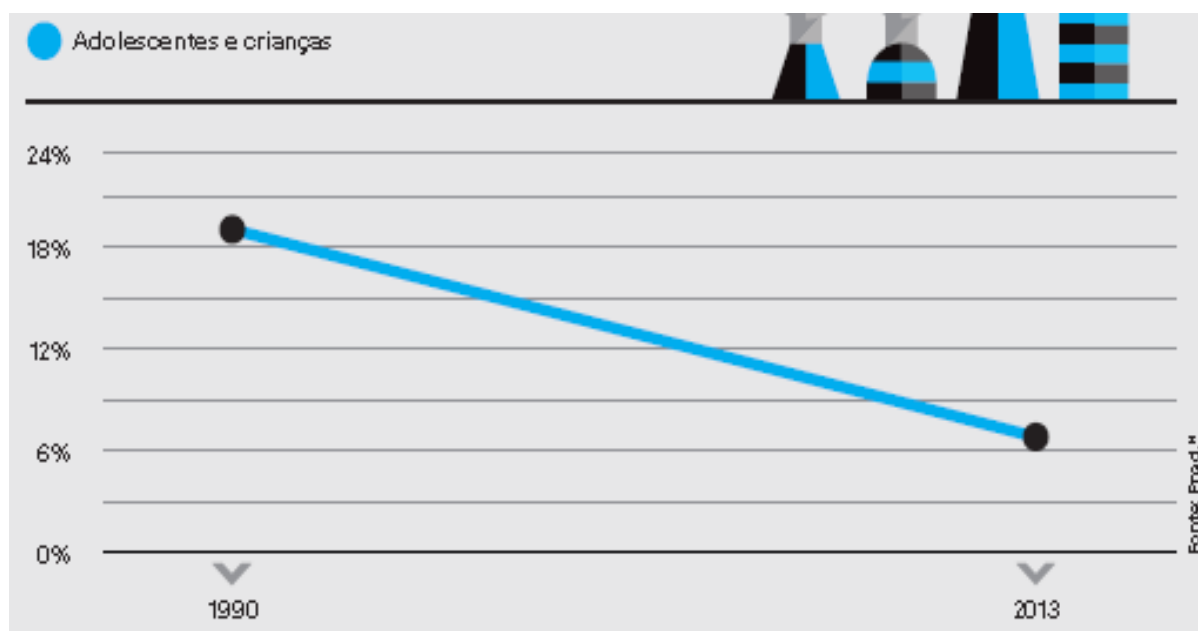


Indicadores Escolares

No período de 1990 a 2013, todos os indicadores relacionados à educação avançaram e o País está próximo de assegurar 100% das crianças no ensino fundamental.

O percentual de crianças com idade escolar obrigatória fora da escola caiu 64%, passando de 19,6% para 7%.

Gráfico 2: Evolução do percentual da população em idade escolar obrigatória fora da escola



Proteção Social

Hoje, o Brasil é um exemplo para outros países na estruturação e implementação de uma vigorosa rede de proteção social, com políticas de referência, como o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Bolsa-Família.

Os instrumentos do ECA vem estabelecendo a **proteção dos direitos** daqueles que sofrem ameaça ou violação de direitos:

- Meninos e meninas, vítimas de violência, negligência e exploração passaram a ter direito a programas diferenciados de proteção.

Responsabilidade Penal

O **modelo de responsabilidade penal** de adolescentes entre 12 e 18 anos de idade deixou de estar submetido às decisões arbitrárias de juízes de menores. O adolescente passou a ser tratado como pessoa em condição especial de desenvolvimento e deverá ser submetido a uma medida socioeducativa, se houver comprovação da autoria e da materialidade do ato infracional.

Nesse aspecto, o primeiro desafio é ampliar o debate junto à população para romper os **mitos** de que a redução da idade penal é a solução para os problemas de violência.

Aqueles que defendem a redução da idade penal afirmam que o ECA é o responsável pelo aumento da criminalidade entre os adolescentes, uma vez que não pune ninguém. Essa afirmação, no entanto, não é verdadeira já que o artigo 112 do ECA estampa cinco medidas punitivas:

- ✓ Advertência;
- ✓ Obrigação de reparar o dano;
- ✓ Prestação de serviços à comunidade;
- ✓ Liberdade assistida;
- ✓ Inserção em regime de semiliberdade;
- ✓ Internação em estabelecimento educacional, até 21 anos.

Portanto, não é verdade que o adolescente que comete ato infracional não é punido. Aliás, a punição **muitas vezes é mais severa** do que para os adultos.

Por exemplo, se um adulto que comete um crime, quando réu primário, e não em flagrante, pode aguardar o julgamento em liberdade.

Já o adolescente, nas mesmas condições, é encaminhado para a unidade de internação provisória, onde fica por 45 dias aguardando a sentença e encaminhamento para outras medidas, em meio aberto ou fechado, dependendo da gravidade do ato infracional cometido.

Portanto, se for comprovado que ele é inocente, já ficou 45 dias privado de sua liberdade. A ele não é dado o direito de pagar fiança e/ou aguardar o julgamento e a sentença em liberdade. Destaque-se, ainda, que as medidas previstas são aplicadas aos adolescentes a partir dos 12 anos.

O Benefício de Prestação Continuada – BPC

O BPC é um benefício pessoal, não vitalício, não contributivo e intransferível, que assegura mínimo social e proteção social à população idosa e às pessoas com deficiência em situação de pobreza.

Ele consiste no pagamento de uma renda básica mensal no valor de um salário-mínimo às pessoas com 65 anos ou mais de idade e às pessoas com deficiência, de qualquer idade, incapacitantes para a vida independente e para o trabalho, onde em ambos os casos a renda mensal bruta familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo vigente.

Atualmente, 4,3 milhões de pessoas recebem o BPC, sendo 45% de pessoas idosas e 55% de pessoas com deficiência, nesta inclusas crianças e adolescentes – cerca de 500 mil.

O Programa BPC na Escola tem mudado a realidade de milhares de pessoas nos últimos oito anos, alavancando o patamar de inclusão e permanência na escola das crianças, adolescentes e jovens com deficiência beneficiários.

Já o Programa BPC Trabalho tem construído a oferta de apoios para assegurar a jovens e adultos com deficiência o direito à socialização, qualificação profissional e a oportunidades de participação no mundo do trabalho.

2.2. Fragilidades - Desafios

Uma análise isenta que se faça a respeito da trajetória das ações públicas e seus impactos sobre a qualidade de vida das crianças e adolescentes, há de registrar excepcionais avanços como vimos.

Mas, muitos meninos e meninas estão sendo deixados para trás, e, muita omissão dos serviços públicos e das famílias tem sido identificada, com seus penosos danos aos direitos fundamentais destas crianças brasileiras.

Vejamos alguns indicativos práticos desta fragilidade das políticas públicas na implementação do ECA.

Benefício de Prestação Continuada

O BPC para crianças e adolescentes com deficiência é fundamental, pois a necessidade de cuidados em tempo integral imobiliza a força de trabalho do membro adulto que, em sua maioria, são mulheres.

A despeito de todas as conquistas na busca de equidade e justiça social no espectro dos direitos humanos, o atual governo vem apresentando propostas de alterações constitucionais que rompem com o compromisso de solidariedade inscrito na Carta Magna – um projeto de sociedade que se coaduna com os direitos de terceira geração.

Estes projetos do governo retiram direitos e dificultam o acesso ao benefício, alegando ***escassez de recursos*** para garantir a proteção social.

É o caso da PEC²⁵ nº 287/2016 (PEC 287):

- ✓ prevê a ampliação da faixa etária de 65 para 70 anos;
- ✓ a desvinculação do salário-mínimo; e,
- ✓ o estabelecimento de um “grau de deficiência” para definir o acesso e também o valor do benefício.

E sobre a escassez e o BPC os movimentos sociais têm manifestado que:

(a) a alegada “***escassez de recursos***” na realidade decorre dos grandes gargalos da seguridade, cujas receitas encontram-se comprometidas pelas chamadas renúncias fiscais, ou seja, as isenções de contribuição com a previdência.

(b) é preciso manter o BPC vinculado ao salário-mínimo sob pena de drásticas consequências para pessoas que não têm outra fonte de renda nem condições de prover o próprio sustento.

(c) o BPC foi conquistado pelo movimento de luta das pessoas com deficiência e assinaturas da sociedade durante a elaboração da Constituição de 1988. Esta conquista não pode ser retirada.

E sem entrar na defesa ou no contraponto, o que se percebe, de mais imediato, é que esta atitude governamental está a indiciar *um novo conceito estatal* para o que seja a ‘condição de miserabilidade’ dos usuários do SUAS.

E, no caso presente, consideramos oportuno alertar para que se tomem providências, de imediato, visando dimensionar o impacto da exclusão do BPC, sobre os serviços alternativos de proteção social especial, como estratégia compensatória que demandarão tais usuários.

²⁵ Proposta de Emenda à Constituição.

Crianças indígenas

Estas crianças têm duas vezes mais **risco de morrer** antes de completar 1 ano do que as outras crianças brasileiras.

Exclusão escolar

Mais de três milhões de crianças e adolescentes estão fora da escola (Pnad, 2013). A **exclusão escolar** afeta particularmente pobres, negros, indígenas e quilombolas. Muitos abandonam as salas de aula para trabalhar e contribuir com a renda familiar ou porque têm algum tipo de deficiência.

Um dos principais desafios é a **inclusão escolar** de crianças de 4 e 5 anos de idade e de adolescentes com idades entre 15 e 17 anos. Em 2013, quase 700 mil crianças de 4 e 5 anos ainda estavam **fora da escola** porque as atuais pré-escolas são insuficientes para atender à demanda (Pnad, 2013).

Homicídios

A mais trágica face das **violações de direitos** são os homicídios sistemáticos de adolescentes. Apenas em 2013, mais de 10 mil adolescentes foram assassinados. Além disso, na maior parte dos casos, não se conhecem os autores desses crimes, porque falta investigação, o que gera um ciclo de impunidade que alimenta uma onda crescente de violência.

Adolescente infrator

No que diz respeito ao modelo de **responsabilização de adolescentes**, previsto na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), não está sendo implementado de forma efetiva.

Relatórios dos centros de internação de adolescentes em conflito com a lei revelam que ainda persistem irregularidades no sistema, como:

- ✓ Unidades superlotadas e sem as condições de higiene e salubridade;
- ✓ Falta de projetos pedagógicos; e
- ✓ Uso da internação como medida padrão para casos que são passíveis de solução em meio aberto.

Gráfico 3: Perfil dos adolescentes que cumpriam medidas socioeducativas com restrição da liberdade em 2011*

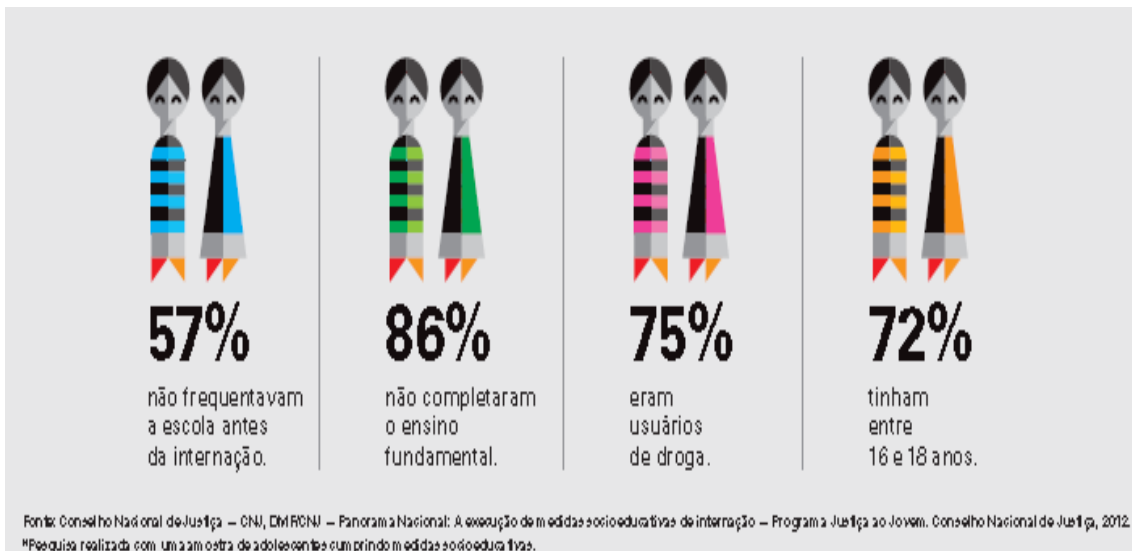
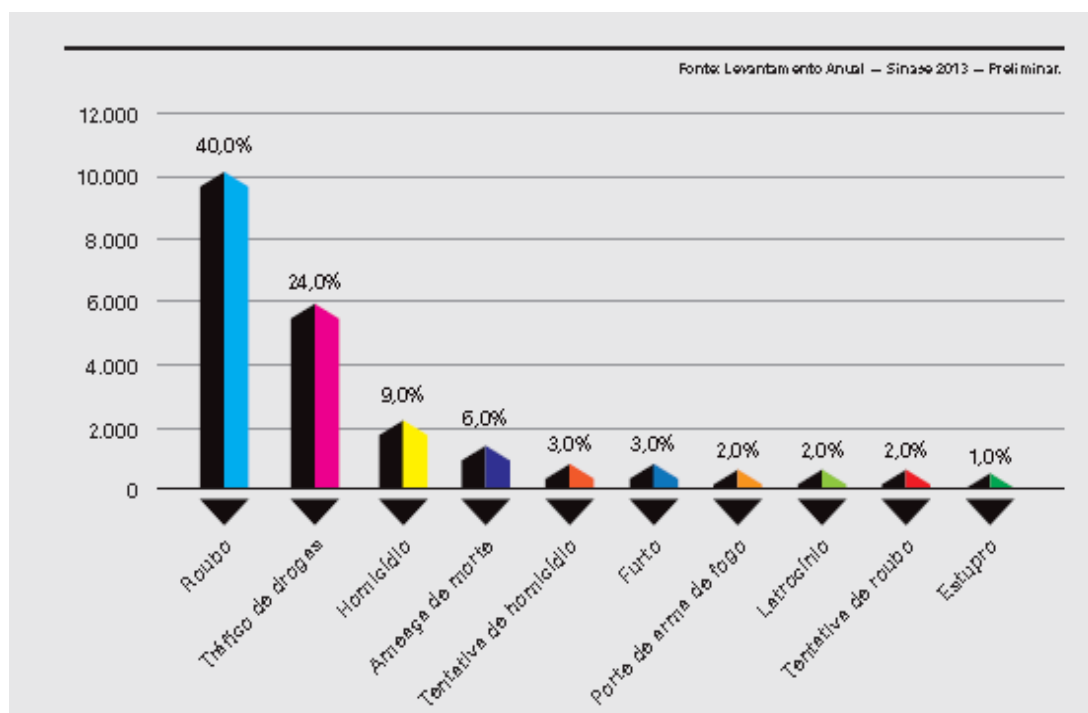


Gráfico 4: Atos infracionais com maior incidência
Números de atos infracionais = 25.192



Medidas Socioeducativas

Beatriz Moratelli²⁶

Desde a criação e implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil, se debate insistentemente o papel ou qual sua contribuição específica em se tratando das Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços a Comunidade. Um tema “recheado” primeiramente de preconceitos em relação ao

²⁶ Assistente Social. Coordenou o CREAS/SEMAS Florianópolis e CREAS POP

adolescente que comete o ato infracional e o Judiciário como órgão zelador das “punições”.

Passados 27 anos de implantação do ECA será que a sociedade brasileira evoluiu na forma de encarar este “adolescente”? Os serviços de atendimento estão conseguindo trabalhar o adolescente e sua família de maneira “transformadora”, tornando-os protagonista da suas histórias e responsáveis pelos seus atos? Indagações que devem ser analisadas a luz da doutrina da Proteção Integral e na perspectiva inovadora do Sistema Único de Assistência Social com suas equipes multidisciplinares e suas metodologias voltadas para indivíduos e famílias.

Enumerar avanços é fato retórico mas necessário, conforme Silva²⁷, o Estatuto dirige-se a todas as crianças e adolescentes sem exceção; trata da Proteção Integral, da sobrevivência, do desenvolvimento e da integridade de todas as crianças e adolescentes; usa o sistema de justiça para controle social do delito e cria mecanismos de exigibilidade para os direitos individuais e coletivos da população infanto-juvenil; as crianças e os adolescentes são vistos como sujeitos de direitos exigíveis com base na Lei; é descentralizador e aberto à participação da cidadania através dos conselhos deliberativos e paritários; elaborado de forma tripartite - movimentos sociais, mundo jurídico e políticas públicas; resgata direitos, responsabiliza e integra adolescente em conflito com a Lei; estabelece uma clara distinção entre casos sociais e aqueles com implicações de natureza jurídica, destinando os primeiros Conselhos Tutelares e os últimos somente à Justiça da Infância e da Juventude.

Em se tratando da Constituição Federal, o artigo 227, tornou-se imprescindível observar os direitos das crianças e dos adolescentes criando-se instrumento jurídico que regularizasse o disposto do referido artigo, a Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – contemplou a necessidade do instrumento.

Nas questões de atos infracionais, os adolescentes são sim responsabilizados por suas práticas. No caderno de Orientações técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, Brasília, 2016, enuncia:

O tratamento necessariamente diferenciado dos adolescentes autores de ato infracional em relação aos adultos imputáveis, decorre da expressa disposição do art.228 da Constituição e justifica-se, dentre outros fatores, em razão de sua condição de sujeitos em desenvolvimento. Conforme o ECA, apesar da previsão de Proteção, os adolescentes devem ser responsabilizados quando cometem atos infracionais. A responsabilidade não lhes é amputada frente à legislação penal comum, mas com base no Eca, o qual prevê a aplicação da medida socioeducativa.

No Brasil de 2017, aterrorizado por uma crise econômica, ética e política sem precedentes, toda a sociedade deve lutar e preservar as conquistas civis. A aplicabilidade do Estatuto da Criança e do Adolescente continua sendo um desafio, mas existe uma “edificação” sólida e Políticas Públicas deficientes mais indiscutíveis

²⁷ Silva, Cláudio Augusto Vieira da. A Categoria Social do "Menor". In: <https://pt.scribd.com/document/340188224/A-Categoria-Social-Do-Menor>. (25.06.2017).

nos aspectos de eficácia e eficiência. Protagonistas são aqueles que dão voz e vez aos direitos da população, então avante no caminho.

Conselho Tutelar:

A falta de atuação consistente dos conselhos tutelares em todo o país tem sido motivo reclamações. E ela é provocada, principalmente, pela péssima atuação das pessoas dos seus conselheiros. Os registros de avaliação encontrados informam que eles ou se comportam como "funcionários de repartição", se deixando engolir pela burocracia e se tornando inúteis, ou agem abusivamente sobre famílias, mas se acuam diante de autoridades públicas que violam direitos.

Fundo da Infância e Adolescência:

Distorção do uso dos Fundos, criando financiamentos paralelos às políticas públicas.

Redes Sociais: Os Conselhos e o facebook

O facebook é um instrumento de divulgação, articulação e mobilização social nos dias de hoje?

Certamente que sim.

É socialmente esperado que os Conselhos utilizem deste instrumento de articulação e mobilização?

Certamente que sim.

Então, quais estão sendo as preocupações dos Conselhos no facebook?

Anote-se que o CMDCA de Florianópolis mantém atualizadas as notícias postadas no facebook, o que não ocorre em relação aos conselhos de Brusque (2013) e Joinville (2016).

Vejamos.

Assunto 1: CMDCA – Florianópolis - 21 de março de 2017, às 16h12

Uma grande conquista para o CMDCA: Lançamento dos Sinais Vitais da Criança e do Adolescente 2016, que aconteceu ontem, na Assembleia Legislativa. Destaque para o protagonismo deste público que marcou presença e participou do começo ao fim.

Quanto ao Relatório, o material é bem elaborado, acessível, com linguagem simples, apresentando dados concretos da realidade que poderão servir de subsídio para todas as nossas ações.



Protagonismo de crianças e adolescentes no lançamento do nosso relatório #SinaisVitais2016 agora aqui na Assembleia Legislativa de Santa Catarina - Alesc. #Direitodeles #Transformaçãoparatodos — com Scheila Cristina Frainer Yoshimura.

Assunto 2: CMDCA Floripa - 18 de janeiro de 2017

Importante!

<http://g1.globo.com/.../lei-obriga-unidades-de-saude.../5585349/>



Lei obriga unidades de saúde a informar embriaguez de menores; conselheiro explica - G1 Santa Catarina - Jornal do Almoço - Catálogo de Vídeos
G1.GLOBO.COM

Assunto 3: CMDCA Adolescente de Brusque - 27 de novembro de 2013

Oi galera! Estamos aqui para informá-los do que aconteceu em nossa reunião passada, dia 21 de novembro. Neste encontro, tivemos poucos assuntos, mas que levaram mais tempo para serem conversados. O CMDCA Adolescente discutiu **ideias** para fazermos uma redação que será entregue ao Congresso da Cidade. Sobre o Congresso vocês podem ter mais informações pelo link abaixo! Enfim, nós temos o objetivo de criar um texto sobre Criança e Adolescente, e para isso dividimos entre nós, alguns temas como Educação, Lazer...para fazermos um breve comentário sobre cada um e então conseguir elaborar o texto! Esperamos que fiquei bom. Ah, amanhã teremos nossa última reunião do ano, com esse grupo de meninas, mas o CMDCA Adolescente de Brusque não irá chegar ao fim, apenas se renovará!

Assunto 4: CMDCA Adolescente de Brusque - 24 de outubro de 2013

Olá galera, e aí, tudo bem?

Hoje nós viemos passar para vocês mais um pequeno resumo do que fazemos em nossas reuniões. Vocês devem estar pensando: "*ta, vocês falam, falam, falam, e afinal pra quê?*"

O CMDCA Adolescente foi formado e tomado posse ano passado. Nós nos encontramos duas vezes por mês, e por quê? Como a maioria deve saber, existe o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), formado por adultos, porém o foco deles é o público infanto-juvenil. Dali surgiu a ideia de criar um CMDCA formado por adolescentes. E nós, que fazemos parte dele, estávamos participando das Conferências sobre a Criança e o Adolescente, que estavam acontecendo aqui em SC. Para participar dessas conferências, todas nós, sem ao menos nos conhecer, fomos indicadas por nossas escolas. Afinal, muitas escolas participaram, desde a primeira conferência; ia existindo uma eliminação, e no final, nós fomos convidadas a formar um Conselho, e não deixar tudo aquilo acabar porque as conferências acabaram. E estamos aí. Depois de nós, muitos adolescentes ainda não de ocupar nosso lugar, e é isso que nós queremos, e quem sabe você seja um deles?

Assunto 5: CMDCA - Joinville - 4 de julho de 2016

Dessa vez vamos falar sobre Ato infracional: vamos desvendar e discutir esse assunto tão polêmico.

Faça já sua inscrição: cmdca.joinville.sc.gov.br



Programação

08:30 - Abertura	11:30 - Almoço
09:00 - Palestra magna: Ato Infracional: parâmetros para o atendimento efetivo Larissa Gazzaneo - Defensora Pública do Estado de Santa Catarina	13:00 Mesa Redonda: A função da rede de proteção e da comunidade na prevenção ao ato infracional
Deyvid Inácio Espindola Luz Advogado e Ex-conselheiro Tutelar	4ª Promotoria da Infância e Juventude / Vara da Infância e Juventude / Delegacia da Criança e do Adolescente / Conselho Tutelar / CREAS - Serviço de Medidas Socioeducativas / Guarda Municipal
Nome a confirmar - Serviço de Medidas Socioeducativas	15:00 - Intervalo
10:00 - Intervalo	15:15 - Debate
10:15 - Debate	16:30 - Encerramento

Inscrições:
<https://cmdca.joinville.sc.gov.br/>



III – CAMINHOS PARA GESTÃO: Política de Atendimento

Resta-nos refletir sobre alguns indicativos que possam contribuir para a implementação e consolidação da política de atendimento estatutária, que tenha capacidade de alterar uma **cultura institucional e pessoal** carregada de preconceitos e de equívocos pedagógicos e filosóficos.

Vencer os desafios de um mundo em rápida transformação, é reconhecer na Educação a capacidade de mudar realidades e transformar perfis institucionais e pessoais.

Em pleno início do século XXI é muito bom que venhamos a reconhecer a necessidade de um retorno à Escola, a fim de que cada um possa se preparar para atuar ou somente acompanhar a inovação de produtos, serviços e processos, que interferem na vida privada e profissional. Estas novas atitudes geram reflexos nas tradicionais relações humanas, o que nos exige compreender melhor o outro e compreender melhor o mundo.

Exigências de compreensão mútua, de entreaajuda pacífica e, por que não, de harmonia, são, precisamente, os valores de que o mundo mais carece.

Recente proposta da UNESCO (órgão da ONU), intitulada **Educação, um tesouro a descobrir**, trata de valioso documento norteador para pessoas, instituições e nações que veem na ação educacional o caminho do real progresso das comunidades e da humanidade.

Este conteúdo nos impele a grandes reflexões, e, dele se extrai o que o texto denomina de **“Os 4 pilares de uma educação para o século XXI”**. Estes fatores são fundamentais para a transmissão da informação e da comunicação adaptada à sociedade.

E tais pilares, em sua consistência pedagógico-relacional, identificam-se perfeitamente com as máximas de Jesus, estabelecidas nos Evangelhos.

Portanto, se tornam capazes de instrumentalizar os indivíduos para que possam ser protagonistas do seu próprio desenvolvimento, e, dessa forma, terem atitudes mais assertivas.

O texto incentiva práticas como:

1 – Aprender a conhecer:

- a abertura para o novo, o processo contínuo de pesquisar, observar, sentir, esforço intelectual, atitude permanente de busca.

Identifica-se perfeitamente com a proposta de Jesus: *Conhecereis a verdade e ela vos libertará* – (João 8:32). É a libertação da ignorância, em quaisquer áreas do conhecimento humano;

2 – Aprender a fazer:

- a coragem de executar, de correr riscos, de errar na busca de acertar.

Identificada com a proposta do Evangelho: *faze isso e viverás* (Lc 10:28). É o *sair* da acomodação que normalmente caracteriza o comportamento humano;

3 – Aprender a conviver:

- o respeito pelas diferenças, o intercâmbio de ideias, a convivência pacífica.

Identificada com o convite de Jesus: *Fazei aos outros o que gostaríeis que eles vos fizessem* (Mt 7:12). É o “vencer-se” a si mesmo, vencer essa animosidade crônica dos

relacionamentos, e interromper a tendência egoística de desmerecer o esforço alheio. O que naturalmente requer o esforço do autoaprimoramento.

4 – **Aprender a Ser:**

- é o “entrar” na posse da herança divina, própria, que todos trazemos, conscientizando-nos de nossa condição de espíritos imortais, é ainda a autossuperação, o crescimento espiritual.

Identifica-se com a afirmação de Jesus: *Sede Perfeitos* (Mt. 5:48).

Notem, agindo sob influência destes quatro itens, podemos estar diante de uma proposta de vida para a sociedade que encampe os ideais para a felicidade humana.

E se é na ignorância, em seu amplo sentido, que se situam as causas das aflições, dos sofrimentos, então aprendamos, desde já, a exercitar as ferramentas do **conhecer, do fazer, do conviver e do ser**, que nos levam não só na tomada de consciência ética, mas evidenciam qualidades, como iniciativa, criatividade, perseverança, tolerância e maturidade, favorecendo o desenvolvimento das organizações, das comunidades e das famílias.

IV – CONCLUSÃO

Propondo um fecho para este momento de reflexão sobre ECA, nos seus **27 anos**, penso que reprisar o texto assinado por Gary Stahl, representante do UNICEF no Brasil, sob o título: “*Um Brasil para todas as crianças e todos os adolescentes. Sem exceção*”, inserido no relatório denominado: **25 Anos: Avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil**, pode bem representar este momento:

“O presente relatório sobre os 25 anos (...) do Estatuto da Criança e do Adolescente (...) representa (...) um reconhecimento de que o País fez a coisa certa ao aprovar e implantar uma lei tão abrangente.

No entanto, os dados e análises também apontam para a necessidade de criação de políticas diferenciadas, capazes de promover a inclusão de meninos e meninas que ainda têm seus direitos violados.

No caso de homicídios de adolescentes, serve como uma chamada à urgência de ações efetivas de enfrentamento da impunidade e do racismo.”

Vê-se pois, a importância e dimensão da Vontade Política dos governantes em criar sinergias positivas entre crescimento econômico e equidade social, mediante instrumentos que garantam a promoção e proteção de direitos fundamentais e procedam o fortalecimento de uma democracia real, inclusiva e participativa.

Assim sendo, necessário se torna celebrar um verdadeiro compromisso de coesão entre gestores públicos e outros agentes que integram os atores sociais do *sistema de garantia dos direitos humanos* para a infância e adolescência, no nível municipal, o que permitirá construir uma Agenda mínima em torno de objetivos traçados pelos Serviços

de Proteção Social Especial, disponibilizando os recursos econômicos, políticos e institucionais viáveis, e no máximo de seus esforços.

Mas, em sendo inviável a presença robusta da Vontade Política libertadora e inclusiva, posto que aprisionada por uma cultura retrógrada e ultrapassada, justifica-se o caminho da judicialização, que tem encontrado nos magistrados, segundo aponta Oliveira (2007), em estudo de 16 Acórdãos, a aplicação do princípio da 'necessidade social', de forma competente e sensível à questão social estabelecendo, mediante sentenças que acabam por ser confirmadas pelo TRF 4, alternativas que minimizam o restritivo critério de renda, imposto para a apreciação dos pleitos dos usuários dos SUAS.

Proteção integral, sim! Todavia, para mais coesão social, como diria Jaques Delors.

Eis um salto para as futuras décadas.

Façamos pouco mais.

Façamos a diferença. Não sejamos indiferentes.

REFERÊNCIAS:

Abreu, Hélio Filho. Formulando políticas públicas e controle social. 1996/2004. <http://www.helioabreufilho.com.br/formulacao-de-politicas-publicas-e-controle-social/>

Abreu, Hélio Filho. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E CONSELHOS SOCIAIS: facilidades e ameaças à missão dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente em Santa Catarina. UFSC. Dissertação Mestrado. Administração Pública. 2000.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da Costa. BRASIL CRIANÇA URGENTE: A LEI - *"Infância, Juventude e Política Social"*, 1990.

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. *O princípio da prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente e a discricionariedade administrativa*. <https://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id155.htm>

UNICEF. ECA 25 ANOS. *Avanços e desafios para a infância e a adolescência no Brasil*. Julho/2015

UNICEF. INESC. ABRINQ. *De Olho no Orçamento Criança*. Apurando o Orçamento Criança e Adolescente. Caderno 1. SP. 2005.

Vilas-bôas, Renata Malta. *A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude*. Revista Âmbito Jurídico. 18.04.2017. Website.

Nogueira, Wanderlino. DEZENOVE ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: DUAS DÉCADAS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, NO BRASIL. Petrópolis. 2009