

A PROTEÇÃO INTEGRAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: UMA VISÃO A PARTIR DO PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE

Cristiano Coelho Pires¹

DOI: <https://doi.org/10.47306/978-65-88213-16-2.249-264>

Sumário: 1 Introdução; 2 Proteção à criança e ao adolescente com absoluta prioridade; 3 Direito da Criança e do Adolescente: um novo agir político; 3.1 O Conselho Tutelar; 3.2 As entidades de Atendimento; 4 Considerações finais; Referências.

1 INTRODUÇÃO

Em 20 de novembro de 1989, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas aprovou, por unanimidade, a Convenção dos Direitos da Criança. De acordo com a UNICEF² é o documento de Direitos Humanos mais aceito da História, tendo sido ratificado por 196 países.

A redação desse documento foi confiada a um grupo composto por representantes dos 43 países que compunham a Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU). Porém, não se excluía a possibilidade de que representantes de outros países participassem dos trabalhos como observadores.

A Convenção foi assinada pela quase totalidade dos países do mundo, com exclusão da Palestina e do Sudão do Sul, cujo status jurídico não foi unanimemente reconhecido no âmbito internacional. Até 2015, Somália e Estados Unidos, que haviam assinado a Convenção sobre os Direitos da Criança, não a haviam ratificado. Em 2015, também a Somália ratificou a convenção; por isso, no momento em que se escreve este texto, os Estados Unidos são o único país do mundo que ainda não procedeu à plena aplicação, em seu próprio ordenamento jurídico. (BARBARO, 2019, p. 98)

Não obstante, o processo que leva à formulação da Convenção é fruto de uma reflexão ao longo do século acerca da importância do desenvolvimento orgânico do indivíduo, desde a tenra idade³:

¹ Oficial Judiciário - Comissário da Infância e da Juventude no Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Especialista em Direito Público pelo Damásio Educacional. Mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

²Disponível em [HTTPS://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca](https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca), acesso em 02 de maio de 2021. E-mail: cristiano Coelho Pires@gmail.com

³ Afinal, no final do século XIX e início do século XX era bastante comum o trabalho das crianças em situações precárias e de elevado risco

O próprio desenvolvimento orgânico está condicionado à relação de cuidado: observemos que um recém-nascido que recebe determinadas calorias, mas não é acalentado nem acariciado ou não tem um contato contínuo com adultos não cresce em peso e em suas funções intelectivas (síndrome de carência afetiva, tristemente conhecida nos últimos anos). Sólidos estudos científicos nos confirmam que as crianças, para desenvolverem-se em seu pleno potencial humano e social, precisam de muito mais que uma simples condição de não privação calórica. No entanto, se por um lado se está intuitivamente de acordo que uma criança tem direito a alimento, higiene, cuidados médicos, conhecimento da identidade de seus pais, liberdade de religião, ausência de discriminação racial, etc, por outro lado nem sempre são claras as tipologias de atenção, sem as quais as crianças não podem crescer, aprender a amadurecer. Os cuidados úteis para determinar a plena realização do potencial de seu desenvolvimento farão parte, com pleno direito, das “necessidades irrenunciáveis da criança”, que ninguém tem o direito de ignorar. (ARIGLIANI, 2019, p.16)

É certo que a referida convenção aprovada na ONU busca lançar luz sobre as necessidades irrenunciáveis das crianças, “reconhecendo que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão”. (ONU, 1989)

A aprovação da Convenção no principal organismo multilateral mundial foi resultado de um processo histórico-normativo que se inicia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, considerado o marco fundacional dos Direitos Humanos modernos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, assinada em 10 de dezembro de 1948, em seu Artigo 1º afirma “*Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade*”. Mas o que seria esse conceito metafísico “*espírito de fraternidade*”?

Há uma dificuldade evidente de se definir esse conceito, por se tratar de uma construção ao longo do tempo e incluir mais atitudes mentais e certos modos de agir, que dependem do valor que damos à pessoa humana, de como consideramos o outro (BAGGIO, 2008; LUBICH, 2008; RAWLS, 2016). Contudo, se pode partir de algumas certezas. A primeira delas é que a Fraternidade, etimologicamente, significa “*ver o outro como irmão*” (*frater*, em latim, significa irmão) e assim se opõe ao conceito de Indiferença ao outro. Nesse entendimento, pode-se analisar a chamada Regra de Ouro de Platão “*não faça ao outro aquilo que não gostaria que fosse feito a você*”, ou atualizá-la a partir do que teria sido dito por Jesus Cristo e está narrado no livro de Mateus, capítulo 7 e versículo 12b “*tudo, portanto, quanto desejais que os outros vos façam, fazei-o, vós também, a eles*”.

Portanto, a Fraternidade se materializa na ajuda desinteressada ao próximo, em fazer algo que o ajude a alcançar sua plena dignidade humana, a se ver como sujeito de direitos e a ajudá-lo na busca da Felicidade.

Assim, é importante perceber que o Princípio da Fraternidade, antes de se materializar como categoria política na Revolução Francesa e, como categoria jurídica, intensamente no

século XX, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e, particularmente no Brasil com a Constituição de 1988 e o surgimento do Estado Fraternal (termo cunhado por Carlos Ayres Britto), surge como categoria filosófica.

Claro, ao longo da história do Ocidente, profundamente influenciado pela cultura cristã, certa linguagem de fraternidade está continuamente presente, com uma vasta gama de nuances quanto aos conteúdos do conceito: tanto o significado teologicamente “forte” de fraternidade “em Cristo” quanto a uma miríade de manifestações práticas, que vão da simples esmola ao dever da hospitalidade e à fraternidade monástica – que pressupõe a convivência e a comunhão de bens –, chegando a complexas obras de solidariedade social – as quais, especialmente nas Idades Média e Moderna, precedem os atuais sistemas do bem-estar social. (BAGGIO, 2008, p.7)

Em um trabalho, feito com o apoio da UNESCO e conduzido com a ajuda do Institut de la Langue Française, de Nancy, Gerald Antoine (1989) percebeu que “solidariedade” e “participação” são variações de fraternidade. E afirmou que pelo fato do conceito de fraternidade ter raízes cristãs, há certo impedimento para ele ser um sinal plenamente reconhecido.

Não obstante, as produções acadêmicas, bem como os ordenamentos jurídicos vão demonstrando que é lógico e coerente o emprego da Fraternidade como categoria jurídica.

E é propriamente o Princípio da Fraternidade que serve de instrumento para a remodelação total da política pública de proteção à Criança e ao Adolescente no Brasil.

2 PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE COM ABSOLUTA PRIORIDADE

A Constituição Federal de 1988 definiu em seu art. 227 que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

Essa é a redação original do texto constitucional. Em 2010, com a Emenda 65, o texto foi alterado para incluir também os jovens, compreendidos entre 18 e 30 anos. Não obstante, nosso objeto de estudo são os menores de 18 anos, por isso utilizaremos a redação original - também para ajudar a entender o contexto histórico da época.

A positivação do artigo 227 na Constituição Federal foi resultado de um trabalho de organização da sociedade civil, sobretudo através do Fórum Nacional de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, que se mobilizaram intensamente no período da Constituinte.

Para se apresentar um artigo que concretizasse a proteção à criança e ao adolescente, respondendo aos anseios da sociedade civil, formou-se a Comissão Nacional Criança e

Constituinte (CNCC). Participaram da CNCC integrantes de vários ministérios – Educação, Esportes, Saúde, Previdência Nacional e Assistência Social, Cultura Justiça e Trabalho – e da sociedade civil – como a Pastoral da Criança (CNBB), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a Organização Mundial para a Educação Pré-Escolas (OMEP), a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), a Federação Nacional de Jornalistas (Fenaj), a Frente Nacional da Criança, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, e o Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua (MNMMR).

Todo esse engajamento levou à aprovação do art. 227 com os termos citados. Após a promulgação da Constituição Federal do Brasil, tivemos no âmbito internacional a já mencionada aprovação da Convenção dos Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em 02 de setembro de 1990, através do Decreto 99.710 e, no âmbito nacional, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8069/1990) em 13 de julho de 1990.

É essa lei que introduziu um novo *modus operandi* para proteger as crianças e adolescentes à luz da Fraternidade.

3 DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UM NOVO AGIR POLÍTICO

A Convenção dos Direitos da Criança, em seu artigo 1º dispõe que “*considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, salvo quando, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes.*”

Essa classificação é importante para demonstrar que o principal documento normativo brasileiro, o Estatuto da criança e do Adolescente, que define criança como todo ser humano com até 12 anos de idade incompletos e adolescente todo ser humano com 12 anos de idade completos até 18 anos incompletos, está em sintonia com a Convenção, isto é, ambos tem como objeto de proteção os indivíduos com menos de 18 anos.

Partindo dessa premissa, o Estatuto da Criança e do Adolescente modifica totalmente o olhar do Estado para os menores de 18 anos.

Antes da aprovação do art. 227 da Constituição Federal, da ratificação da Convenção dos Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente preponderava no direito menorista brasileiro a Doutrina da Situação Irregular. Para essa doutrina, os menores apenas são sujeitos de direito ou merecem a consideração judicial quando se encontrarem em uma determinada situação, caracterizada como "irregular", e assim definida em lei.

Em contrapartida, surge a Doutrina da Proteção Integral, que se distingue da anterior por olhar para todas as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Em suma, o ordenamento jurídico cindia a coletividade de crianças e adolescentes em dois grupos distintos, os menores em situação regular e os menores em situação irregular, para usar a terminologia empregada no Código de Menores brasileiro de 1979. E ao fazê-lo não reconhecia a incidência do princípio da igualdade à esfera das relações jurídicas envolvendo crianças e adolescentes. Hoje não. Se o Direito se funda num sistema de garantias dos direitos fundamentais das pessoas, e no tocante a crianças e adolescentes um sistema especial de proteção, as pessoas (entre elas crianças e adolescentes) necessariamente têm um mesmo status jurídico: aquele que decorre dos artigos 227, 228, e 226 da CF e se cristalizou, na lei ordinária, no Estatuto da Criança e do Adolescente. Não há mais uma dualidade no ordenamento jurídico envolvendo a coletividade crianças e adolescentes ou a categoria crianças e adolescentes: a categoria é uma e detentora do mesmo conjunto de direitos fundamentais; o que não impede, nem impediu, o ordenamento de reconhecer situações jurídicas específicas e criar instrumentos para o tratamento delas, como aliás, ocorre em qualquer ramo do direito (MACHADO, 2003, p. 146).

Assim, o Estado brasileiro passa a ser orientado, pelo arcabouço jurídico-normativo a agir para proteger todas as crianças e adolescentes. Essa determinação criou uma série de normas e estruturas dentro do Estado brasileiro, orientadas para um agir fraterno e descentralizado, tendo em vista que os órgãos públicos que surgem e/ou se reestruturam, tais como o Conselho Tutelar e as Instituições de Acolhimento passam a ser geridas em âmbito local, nas cidades.

A título ilustrativo da realidade brasileira das crianças e adolescentes quando da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, trazemos um trecho do Jornal da Constituinte n. 46, meio de comunicação usado para informar à sociedade sobre os avanços na Assembleia Nacional Constituinte, de maio de 1988:

Imagine cinco bombas de Hiroshima lançadas, a cada ano, sobre o Brasil, ou 400 mil mortos: essa é a soma de nossas crianças, entre zero e quatro anos de idade, que morrem, anualmente, por falta de condições mínimas de sobrevivência. Infelizmente, a dramaticidade da situação não pára somente nos altos índices da mortalidade infantil.

Os números são mais eloquentes do que as palavras: 67 milhões de crianças e adolescentes carentes, dos quais 45 milhões em condições subumanas de vida, isto é, subalimentadas, subassistidos sanitariamente, subabrigados, subempregados, etc. Doze milhões de abandonados, sendo que 7 milhões vivendo nas ruas, sem quaisquer laços de família, de sociedade, de ninguém e de nada. Dos também 7 milhões de portadores de deficiências físicas, apenas cerca de 90 mil recebem alguma assistência. Dez milhões fora da escola (de 100 crianças que iniciam os estudos, apenas 8 concluem o 1º grau). Meninas de 8 e 9 anos de idade prostituídas, aproximadamente 3 milhões. Crianças de 5 e 6 anos exploradas acintosamente no trabalho do campo: são boias-frias que trabalham como adultos, mas recebem como menores. Há 15 milhões de jovens e meninos em estado grave de subnutrição. Isso explica porque 80% dos rapazes convocados para o serviço militar são dispensados por falta de condições físicas. Junte-se a essas dolorosas estatísticas o confinamento ilegal, as violências, a indiferença, o ódio, toda sorte de doenças da pobreza e o extermínio pelo simples fato de serem crianças abandonadas. O que o Brasil está esperando do seu futuro? (VALDIRA, 1988, p. 8)

É esse o cenário alcançado com a Doutrina da Situação Regular associada a falta de políticas públicas específicas para as crianças e adolescentes.

A Doutrina da Proteção Integral tem a árdua tarefa de mitigar esses problemas, à luz da Fraternidade. O mesmo Jornal ainda acrescenta, em referência à descentralização de políticas públicas para as crianças e adolescentes:

A municipalização do atendimento à criança e ao adolescente é outra reivindicação de pessoas, entidades e especialistas envolvidos com o problema, por saber, que aí, no município, é que ela se encontra e é aí que, pelo menos, ela começa a existir. No município também o cidadão que pode olhar para ela está mais perto, pode fiscalizar o seu atendimento, denunciar as irregularidades, tornando-se assim uma espécie de ponte entre a sociedade e o governo. Na opinião de estudiosos do assunto e de batalhadores por uma mudança do dramático quadro, as formas de atendimento à criança carente são distorcidas, cruéis, ou quando muito, são totalmente ineficientes ou ineficazes. Urge uma mudança. Radical, imediata. (VALDIRA, 1988, p. 9)

Assim, sai da mobilização da sociedade civil na Assembleia Nacional Constituinte a proposta de descentralização de política pública que se concretizará com a Lei 8069/1990 e com as seguintes diretrizes:

Art. 88 São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

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;

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 vista 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 art. 28 desta Lei;

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

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;

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;

X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência.

Essas diretrizes da política de atendimento são muito relevantes, pois, com a municipalização do atendimento, vão representar um movimento de aproximação dos diversos profissionais de uma mesma localidade, com suas competências específicas e técnicas, incluindo, ainda, no planejamento a comunidade, os familiares e o próprio sujeito de direitos criança ou adolescente.

Entende-se, com a Doutrina da proteção integral, que só se chega a uma estratégia eficaz para fomentar o desenvolvimento da criança e do adolescente com agir fraterno, em que todos são chamados a dar sua contribuição, sem que haja uma verdade *a priori* que se imponha de cima para baixo. Um exemplo são as chamadas audiências concentradas, realizadas nas Varas da Infância e da Juventude.

Essa audiência, regulamentada pelo Provimento nº 32 de 2013 do Conselho Nacional de Justiça, é realizada semestralmente, preferencialmente nos meses de abril e outubro, e reúne o magistrado, o escrivão da Vara, equipe interdisciplinar atuante perante à Vara da Infância e da Juventude (como psicólogos e assistentes sociais), Ministério Público, Defensoria Pública e todos os órgãos municipais com atribuições afeitas à Infância e Juventude (conselho tutelar, entidade de atendimento e sua equipe interdisciplinar, secretaria municipal de assistência social, secretaria municipal de saúde, secretaria municipal de trabalho/emprego, secretaria municipal de habitação). Com a atribuição de analisar, individualmente, a situação de cada criança ou adolescente acolhido institucionalmente e inscrito no Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA) essa audiência concentrada confecciona ata de audiência individualizada para cada acolhido ou grupo de irmãos no processo próprio, com assinatura dos presentes e as medidas tomadas. Ainda, é recomendável a participação na audiência dos pais ou parentes do acolhido que com eles mantenham vínculos de afinidade e afetividade.

Na verdade, a política pública de proteger à criança e o adolescente é concretizada caso a caso, pois em determinada circunstância, pode haver uma violência física ou psicológica muito grave e, nesse caso, será melhor a destituição do poder familiar e colocar o menor em instituição de acolhimento ou família acolhedora, temporariamente, até que se inicie o processo de guarda e adoção e o coloque em família substituta. Em outras circunstâncias, será aplicado em benefício do menor uma medida de proteção, que implicará em uma obrigação aos pais ou responsáveis, como por exemplo, quando a direção do colégio atesta a inassiduidade do menor e solicita ao conselho tutelar que oficie o Ministério Público, que, por sua vez, ingressa com ação para aplicação de medida de proteção junto à Vara da Infância e da Juventude. Em outro caso, a política pública de proteção ao menor será observada na atuação de fiscalização realizada pelo Comissariado da Infância e da Juventude em uma festa com venda de bebida

alcoólica, proibido para menores de dezoito anos. Ainda, pode haver um caso de uma adolescente gestante que não deseja criar seu filho recém-nascido e pensa em abandoná-lo em segredo. Nesse caso, a presença fraterna do profissional de proteção à criança e ao adolescente pode socorrer esses dois sujeitos em vulnerabilidade, acolhendo a decisão da adolescente, desde que representada por um responsável, e realizando o procedimento chamado de entrega legal, permitindo que o recém-nascido seja encaminhado para instituição de acolhimento ou família acolhedora e, posteriormente, para uma família cadastrada no Sistema Nacional de Adoção (SNA). Enfim, são várias as possibilidades. Mas todas elas estão permeadas pela necessidade do agir fraterno.

Tendo exemplificado e apontado a diversidade de atuação na seara da proteção integral, e para esmiuçar a nova política pública, analisaremos a instituição do Conselho Tutelar e das entidades de atendimento como exemplos da inovação advinda com a Doutrina da Proteção Integral.

3.1 O Conselho Tutelar

Positivado no Título V da Lei 8069/1990, o conceito, estrutura e funções do Conselho Tutelar estão definidos entre os artigos 131 e 140 da referida lei. Ele é um órgão municipal, permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe que em cada município ou região administrativa - no caso do Distrito Federal - haverá pelo menos 1 Conselho Tutelar, composto de 05 membros eleitos para um mandato de 04 anos pelo voto direto e facultativo da população local, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial. De acordo com levantamento da Secretaria de Direitos Humanos, em 2015, havia 5.956 conselhos tutelares instalados em 5.559 municípios⁴.

Os conselheiros tutelares, considerados prestadores de serviço público relevante, tem ainda assegurados, através de lei municipal, remuneração e direitos, tais como, gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal, cobertura previdenciária, licença-maternidade ou licença-paternidade, gratificação natalina, recursos necessários à atuação do Conselheiro e formação continuada.

Assim, as funções do Conselheiro tutelar são todas as que se relacionam com à proteção à criança e ao adolescente, destacando-se entre suas atribuições o atendimento às

⁴ Disponível em [HTTPS://www. childhood.org.br/conquistas-do-eca-criacao-do-conselho-tutelar](https://www.childhood.org.br/conquistas-do-eca-criacao-do-conselho-tutelar), acesso em 02 de maio de 2021

crianças e adolescentes sempre que os seus direitos forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável e em razão de sua conduta. Observada uma dessas hipóteses, o conselheiro atua em estrita cooperação com outros órgãos públicos, tais como a Secretaria Municipal de Direitos Humanos, o Ministério Público e o Poder Judiciário, levando, pela autoridade competente, à aplicação das seguintes medidas, previstas no artigo 101:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

Também a eles é atribuída a função de atender e aconselhar os pais e responsáveis, demonstrando que o Conselho Tutelar não atua em oposição aos pais ou responsáveis ou como órgão persecutório destes, como muitas famílias sem orientação acabam acreditando. Na verdade, o Conselho Tutelar tem como norte o diálogo e presença constante no bairro, a fim de conhecer a realidade e proteger as crianças e adolescentes, adotando a Teoria da Vitimização, em que muitas vezes só há a vítima que é a criança ou adolescente, sem colocar no polo oposto os pais como réus. Os pais, muitas vezes, precisam ser orientados de que sua ação ou omissão para com seu filho configura violação dos seus direitos. É o caso, por exemplo, quando um pai deixa de matricular o filho em estabelecimento de ensino ou quando deixa que ele permaneça na rua desacompanhado por muitas horas.

Cumprido ressaltar que as atribuições do conselheiro são limitadas e, em alguns casos será necessária a intervenção do poder Judiciário, a despeito de aplicações de medidas administrativas e/ou acompanhamento pelo Conselho Tutelar.

É o caso do julgado abaixo, que havia sido extinto em primeira instância por alegação de ausência do interesse processual, sem enfrentar a questão da violação dos direitos dos menores. Em segunda instância, a sentença foi revertida pelos desembargadores, que

determinaram que o processo voltasse à origem para ser julgado e afirmou a correção do Ministério Público ao buscar a ação judicial para proteger os menores, bem como a necessidade da medida de proteção ser enfrentada no mérito pelo magistrado:

Tratam os autos de apelação interposta contra a sentença de ordem 3, proferida pelo MM. Juiz do Juizado da Infância e da Juventude da Comarca de Vespasiano, no procedimento de aplicação de medidas protetivas instaurado pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em defesa dos então menores G.O.S., J.O.S., L.O.S., E.V.O.S., E.O.S.

A r. sentença julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, em virtude da ausência de interesse processual do Ministério Público. Diário do Judiciário Eletrônico/TJMG Administrativo Disponibilização: 26 de maio de 2021 Publicação: 27 de maio de 2021 dje.tjmg.jus.br Edição nº: 98/2021 Página 46 de 54

Inconformado, o órgão ministerial apresenta apelação à ordem 5, pretendendo a reforma da sentença ao argumento de que é necessária a intervenção judicial, uma vez que o Conselho Tutelar já vem aplicando medidas de proteção desde 2010, sem que isso tenha impedido a crescente degradação da situação do menor. Ademais, dispõe que, nos termos do art. 141, caput, do ECA, o acesso à justiça é direito de toda criança ou adolescente, pugnando, pois, pela cassação da sentença e retorno dos autos à origem para regular prosseguimento.

(...) Ao meu sentir, é patente a necessidade do órgão ministerial de recorrer ao Judiciário para ver satisfeita sua pretensão, notadamente em virtude da vasta comprovação nos autos, de que as medidas administrativas vêm sendo tomadas há mais de 10 anos sem qualquer êxito. Cumpre registrar que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso XXXV, consagra o princípio do direito de ação, segundo o qual todos têm acesso ao Poder Judiciário para postular tutela jurisdicional de um direito individual, coletivo ou difuso. E mais, o inciso XXXIV, alínea a, do citado preceptivo legal também assegura a todos o direito de petição aos poderes públicos em defesa do direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder, nada havendo de limitação ou condicionamento na norma para o alcance do fim nela colimado. Ademais, o acesso à justiça é garantido, também, no Estatuto da Criança e do Adolescente: “Art. 141. É garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos.” (DJE TJMG, publicado em 27 de maio de 2021, p. 45 a 47)

Assim, deve-se observar que o acesso à Justiça se insere na Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, servindo os órgãos do Poder Judiciário como instrumentos para combater as violações que o Conselho Tutelar não é capaz de fazer cessar.

Não obstante, ainda, é comum que o conselheiro tutelar seja o primeiro a ser chamado quando um vizinho verifica uma situação de negligência, violência, abandono ou maus tratos de pais com um menor de idade. Também é o conselho tutelar acionado frequentemente por diretores de escola quando se verifica um excesso no número de faltas do educando ou pelos profissionais de um hospital, quando verificam o desejo de uma puérpera de entregar seu filho para adoção.

É a partir da atuação do conselheiro tutelar, documentada em ofícios ao Ministério Público ou diretamente ao Poder Judiciário, que se inicia um processo de retirada da criança ou adolescente de uma situação de violação dos seus direitos, que vai ser continuado com o

acompanhamento do Poder Judiciário, na vara da Infância e da Juventude. Ainda, durante o trâmite de muitos processos, será o conselheiro tutelar solicitado à cooperar com informações, visitas domiciliares e outros elementos probatórios verificados *in loco* para auxiliar o magistrado na tomada de uma decisão. Muitas vezes é comum ter uma manifestação do conselheiro tutelar apontando para uma violência grave à criança ou adolescente, cometida dentro de casa, como abusos sexuais que vai ser posteriormente referendada por um estudo psicossocial, conduzido por assistente social e psicóloga do Poder Judiciário, denotando uma cooperação importante entre esses órgãos.

Assim, cabe ao conselheiro se pautar pela fraternidade, pois investido no cargo público através do exercício de cidadania da eleição, representa um órgão autônomo, não jurisdicional e descentralizado, que não busca, *per si*, réus, mas sim proteger as vítimas crianças e adolescentes, com absoluta prioridade.

3.2 As entidades de Atendimento

Positivadas dentro do Título I da Parte especial do Estatuto da Criança e do Adolescente, as entidades de atendimento possuem vasta atribuição, desde a orientação e apoio sócio familiar, passando pelo acolhimento institucional até as medidas socioeducativas aplicadas após o cometimento de ato infracional. São atribuições bem distintas, pois, a despeito de estarem todas as atribuições sob a incidência da Doutrina da Proteção integral, as entidades de atendimento que se inserem no sistema socioeducativo, isto é, em que há a aplicação de sentença para cumprimento de medida socioeducativa após o cometimento de ato infracional carregam mais vícios estatais do antigo Código de Menores brasileiro de 1979. Estabelecida essa diferença, queremos nos deter, primeiramente, na análise das entidades de atendimento que desenvolvem programa de acolhimento institucional.

As entidades de atendimento de acolhimento institucional devem adotar os princípios contidos no Artigo 92 da Lei 8069/1990, quais sejam: preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; atendimento personalizado e em pequenos grupos; desenvolvimento de atividades em regime de co-educação; não desmembramento de grupo de irmãos; evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; participação na vida da comunidade local; preparação gradativa para o desligamento; participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Esses princípios evidenciam a característica do acolhimento institucional como última medida para assegurar a proteção à criança ou adolescente que está em situação de risco, bem como a brevidade e transitoriedade da medida⁵. Tanto que a cada seis meses, os técnicos dessas entidades devem apresentar novo Plano de atendimento da criança/adolescente abrigado, sempre na perspectiva de reinserir o mesmo em sua família natural, ampliada ou buscar uma família substituta, através da adoção. Além do mais, destaca-se a atuação da equipe multidisciplinar da instituição para assegurar, por exemplo, um desenvolvimento sadio do acolhido, primando pelo afeto, como aponta o art. 92, §7º:

Quando se tratar de criança de 0 (zero) a 3 (três) anos em acolhimento institucional, dar-se-á especial atenção à atuação de educadores de referência estáveis e qualitativamente significativos, às rotinas específicas e ao atendimento das necessidades básicas, incluindo as de afeto como prioritárias.

Nessa atuação da equipe multidisciplinar encontra-se, mais uma vez, a aplicação do princípio da Fraternidade, pois configura-se como um trabalho coletivo em prol de um cidadão que teve os seus direitos ameaçados e encontrava-se em uma situação de risco. É um trabalho tão sério que exige a comunicação de tudo à autoridade judiciária e ao Ministério Público, que atuam nessa força-tarefa para alcançar a proteção integral à luz da Fraternidade. Por exemplo, caso excepcional e de urgência, de acolhimento institucional sem prévia determinação da autoridade competente exige a comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

Assim, a equipe multidisciplinar da instituição de acolhimento, imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios do estatuto da Criança e do Adolescente.

Esse plano individual pode ter a participação de pedagogo, psicólogo, assistente social e técnico jurídico, de forma que será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável.

Ainda, constarão do plano individual, os resultados da avaliação interdisciplinar; os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e a previsão das atividades a serem

⁵ Art. 101, § 1º do Estatuto da Criança e do adolescente afirma que “O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade”

desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária.

A responsabilidade é imensa por se lidar com sujeitos que tem todos os eixos de sua vida em formação, além da agravada situação de riscos e violências pretéritas, não raras das vezes, cometidas pelos próprios genitores. Assim, é importante o trabalho conjunto com a família de origem, nos casos em que não houve destituição do poder familiar, de forma a possibilitar o retorno à família e/ou colocação na família extensa. Destarte, também nesse eixo é importante o princípio da municipalização do atendimento, de forma à realizar o acolhimento institucional no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável e, como parte do processo de reintegração familiar, sempre que identificada a necessidade, a família de origem será incluída em programas oficiais de orientação, de apoio e de promoção social, sendo facilitado e estimulado o contato com a criança ou com o adolescente acolhido.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho que levou o Brasil a adotar a Proteção Integral às crianças e adolescentes como política pública foi um caminho de mobilização e participação cívica no processo da Assembleia Nacional Constituinte, em que se fez escolhas políticas. GIORDANI (1948, p. 48) afirma que “*o esforço da política deveria ser um esforço da caridade e, portanto, uma pressão para superar as divisões de partes e classes internamente, de raças e línguas externamente*” de forma que entrar no terreno político é “*lançar a alma num desafio arriscado pela saúde dos irmãos, para servir os mais desafortunados*”. Quem pode ser mais desafortunado do que aquele pequenino privado de ter uma família? Quem mais desafortunado do que aquele violentado em sua própria casa por um genitor ou guardião que só devia dar amor? Quem mais desafortunado do que aquele que sente o ódio no próprio corpo, agredido e maltratado somente por existir? As crianças e os adolescentes são a eterna e constante prioridade, a urgência de todas as horas. Nas palavras da poetisa chilena e Nobel de Literatura de 1945, Gabriela Mistral:

Muchas de las cosas
que nosotros necesitamos
pueden esperar, los niños no pueden,
ahora es el momento,
sus huesos están en formación,
su sangre también lo está
y sus sentidos

se están desarrollando,
a él nosotros no podemos contestarle
mañana,
su nombre es hoy⁶

Assim, com um avanço gradativo, chegou-se, no Brasil, a um modelo que vigora à luz do Princípio da Fraternidade e congrega os diferentes setores profissionais com competência sobre a infância e adolescência numa atuação descentralizada, municipalizada, intersetorial e com senso de urgência. Pois a importância da existência da fraternidade na formulação da política pública também está na prioridade que se confere ao caso, antagonizando com a indiferença. O agir fraterno propriamente antagoniza com o agir indiferente, em que não há alteridade. Afinal, como bem afirmou o papa Francisco (2019) “*todos temos o dever de acolher, com generosidade, os menores e as pessoas vulneráveis e criar para eles um ambiente seguro, atendendo de maneira prioritária aos seus interesses*”.

REFERÊNCIAS

ANTOINE, Gerald. *Liberté, égalité, fraternité ou Les fluctuations d'une devise*. Ed. Unesco, 1989

ARIGLIANI, Raffaele. *As crianças: necessidades e direitos*. In.: Proteger a infância Ed. Cidade Nova. São Paulo: 2019

BAGGIO, Antonio Maria. *A redescoberta da fraternidade na época do “terceiro 1789”*. In BAGGIO, Antonio Maria (org.). *O princípio esquecido/1: fraternidade na reflexão atual das ciências*. São Paulo: Cidade Nova, 2008.

_____. *Fraternidade e reflexão politológica contemporânea*. In BAGGIO, Antonio Maria (org.). *O princípio esquecido/2: Exigências, recursos e definições da fraternidade na política*. São Paulo: Cidade Nova, 2009.

BARBARO, Sérgio. *A aplicação sobre a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança no mundo: uma visão comparativa* In.: Proteger a infância Ed. Cidade Nova. São Paulo: 2019

BARROSO, Luís Roberto. *Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro*. Revista de Direito Administrativo, 2001

BAUMAN, Zigmunt. *A Sociedade Individualizada*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BAUMAN, Zigmunt. *Estranhos a nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar: 2017

⁶ Muitas das coisas de que necessitamos podem esperar. A criança não pode. Agora é o momento em que seus ossos estão se formando, seu sangue também o está e seus sentidos estão se desenvolvendo. A ela não podemos responder “amanhã”. Seu nome é hoje. (traduzido livremente por mim)

BÍBLIA. Vários autores. CNBB, 2019.

BLAU, Judith e MONCADA, Alberto. *Justice in the United States: human rights and the US Constitution*. Nova York: Rowman & Littlefield, 2006.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 29ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BOWLBY, John. *Formação e rompimento dos laços afetivos*. Martins Fontes, 2015.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 29ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRITTO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

_____. *O humanismo como categoria constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

FRANCISCO. *Carta Apostólica sob a forma de Motu proprio*. Roma, 26 de março de 2019

GIORDANI, Igino. *Disumanesimo*, Morcelliana, 1948, pp. 48-49, Ed. Città Nuova.

LUBICH, Chiara, 2008. *Mensagem ao I Congresso Nacional sobre o tema “Direito e Fraternidade”*. (Mariápolis Ginetta 25-27 jan). Disponível em: <<http://groups.google.com/group/comunhao-e-direito/files?hl=pt-BR>>. Acesso em 17 ago 2019

_____. *O Grito*. 3. ed. São Paulo: Cidade Nova, 2001

MACHADO, Carlos Augusto Alcantara. *A fraternidade como categoria constitucional: considerações a partir do compromisso preambular da carta magna do brasil de 1988*. In: *Cidadania, Participação política e Fraternidade*, 2014.

_____, Carlos Augusto Alcântara. *A fraternidade como categoria jurídico-constitucional*. *Revista do Ministério Público do Estado de Sergipe*, ano XVIII, n. 22, 2008.

_____. *A fraternidade como categoria jurídico-constitucional*. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*, Belo Horizonte, Ano 7, n. 26, jul/set de 2009.

_____. *A fraternidade como categoria constitucional*. In SOUZA, C. A. M. & CAVALCANTI, T. N. *Princípios Humanistas Constitucionais: Reflexões sobre o humanismo do século XXI*. São Paulo: Letras Jurídicas – Cidade Nova, 2010.

_____. *O Preâmbulo da Constituição do Brasil de 1988: fonte do compromisso estatal para a edificação de uma sociedade fraternal*. *Revista Brasileira de Direito Público*, Belo Horizonte: Fórum, ano 10, n. 36, jan/mar de, 2012.

_____. *Fraternidade no Direito: Proposta de reflexão*. *Revista Jurídica Consulex*, ano XVI, n. 373, 01 ago de 2012.

_____. *A fraternidade e o direito constitucional brasileiro*: Anotações sobre a incidência e a aplicabilidade do princípio/valor fraternidade no direito constitucional brasileiro a partir da sua referência no preâmbulo da Constituição Federal de 1988. In. PIERRE, Luiz Antonio de Araújo... [et alii.] (organizadores). *Fraternidade como categoria jurídica*. Vargem Grande Paulista, SP: Editora Cidade Nova, 2013.

MACHADO, Marta de Toledo. *A proteção constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos*, 1ª edição, Barueri – SP, Manole, 2003

MARITAIN, Jacques. *Humanismo Integral – uma visão nova da ordem cristã*. Tradução: Afranio Coutinho. São Paulo : Companhia Editora Nacional, 1945.

PIRES, CRISTIANO. *O Princípio da Fraternidade como modo de agir no Estado Social de Direito*. EDUCAÇÃO, DIREITO E FRATERNIDADE – Temas teórico-conceituais. IEDF, 2021

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

VALDIRA, Maria. *Proteção às crianças no país do futuro*. *Jornal da Constituinte* n. 46 (09 a 15 de maio de 1988). Disponível em [HTTPS://www.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte](https://www.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte)