



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017

## GT 3: QUESTÕES HISTÓRICAS E SOCIOCULTURAIS DA CIDADANIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

### O DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL, CONJUNTURAS E DOCTRINAS NESSA CONSOLIDAÇÃO

COSTA, Dorival da. (UNINTER), dorival.c@uninter.com  
TOMÉ, Maria Dolores Pelisão. (UNIVALI), mdps9@hotmail.com  
SIEG, Fabio, abio30horas@gmail.com  
LEAL, Dinacir, dinacirleal@yahoo.com.br

#### TEMÁTICA: VIOLAÇÃO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

**RESUMO:** Este artigo faz uma breve análise da trajetória das principais legislações de proteção à criança e ao adolescente no Brasil. É um apanhado teórico que recompõe o caminho histórico e material dessas conquistas, apontando dentro de cada conjuntura os fatores determinantes e as determinações presentes. Segue a cronologia legal. No primeiro passo destaca o Código de Menores de 1927, contextualizando o momento político e econômico que consolidou uma lei direcionada à normatização de uma doutrina. Entra no mérito da consonância do Serviço Social dentro da perspectiva jurídica e para facilitar o entendimento das reformas de 1979 destaca a problemática do entendimento legal da criança e do adolescente, que até então era visto como um objeto tutelado e não um sujeito de direito, algo que somente é corrigido em 1988, quando o tema cidadania e proteção integral ganha força através dos movimentos sociais e abertura democrática.

**Palavras chave** Criança e Adolescente; Doutrina; Código de Menores; Estatuto da Criança e do Adolescente;

#### 1. INTRODUÇÃO

Ao fazermos um percurso histórico com foco nas legislações sociais e as políticas públicas sociais voltadas ao atendimento de criança e adolescente no Brasil nos deparamos, como em outras políticas sociais, uma organização tardia, haja vista nossos 500 anos de colonização. Em se tratando da área da infância e adolescência sempre esteve associada a benemerência e as dicotomias coitadinho/perigoso, criança/adulto em miniatura, abandonado/marginal-delinquente, e após a promulgação da Lei 8.069 de 1990-Estatuto da Criança e do Adolescente – (ECA), situação irregular/sujeito de direito, menor/criança e adolescente, responsável/em desenvolvimento. E poderíamos ainda afirmar que estamos convivendo com a dicotomia das doutrinas: Situação Irregular/Proteção Integral no que se refere aos métodos, ao conceito e execução das Políticas Públicas voltas a esse segmento.

Na legislação a criança e adolescente passam a ser concebidas como sujeito de direitos a partir da Constituição da República Federativa do Brasil – CF, promulgada em 05 de outubro de 1988, rompendo com a “concepção de objeto” a



que eram submetidas com o antigo Código de Menores. De acordo com o artigo 227 da Constituição Federal (1988)

A revelia dos 27 anos de aprovação do ECA ainda convivemos com a difícil compreensão de que a família é o espaço necessário para as crianças e adolescentes. Por tanto, nosso objetivo é fazermos um percurso da qual possamos perceber que as superações dessas dicotomias estão relacionadas, a vivência social, as legislações e as mudanças que se fazem pelos agentes envolvidos, e por isso procuramos analisar a trajetória da política de atendimento a criança e ao adolescente em situação de acolhimento no Brasil e a proposta do ECA para uma proteção integral que leve em conta as necessidades da criança e a necessária mudança de concepção de família no cenário brasileiro.

## 2. O DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

As conquistas de direitos no Brasil costumam acontecer como resposta a movimentos econômicos e políticos, resultando de lutas entre protagonistas antagônicos e pressionadas por demandas de outros países, são exógenas. Nesse plano, a primeira legislação brasileira específica à criança e ao adolescente, em substituição às regras portuguesas do tempo do Brasil Imperial, foi o Código de Menores de 1927, também conhecido como código “Mello Matos”<sup>1</sup>, criado em meio a conjuntura histórica de crise econômica que abateu o mundo no início do Século XX; e um momento de reorganização política mundial gerada pelo pós-guerra.

Segundo BOAS (2013) a explosão populacional no Brasil, a partir de 1906 ocasionou males sociais tais como falta de moradia, marginalização, subemprego, violência, desemprego entre outros, que exigiam medidas urgentes. Nesse período as entidades sociais que executavam as Políticas Públicas voltadas ao acolhimento de crianças/adolescentes possuíam a prática da caridade ou a prática da higienização.

Essas Entidades eram divididas em: Escolas de Prevenção, que tinham o objetivo de educar “menores” em situação de abandono e Escolas de Reforma, que tinham o objetivo de regenerar os “menores” em conflitos com o ordenamento jurídico da época. Era realizada a educação do pobre através do recolhimento desses em asilos e hospitais, e onde aqueles que viviam do vício do roubo, da vadiagem e da mendicância pudessem se “regenerar” através do trabalho.

Em 1912 começam a surgir, com pouca energia, as primeiras propostas de alteração legislativa. Ganham força quando, no ano de 1921, foi deliberada a primeira lei orçamentária do Brasil, que segundo MENDONÇA (2011) apresentou em seu artigo 3º, direcionamentos a então chamada “infância abandonada e delinquente”. Um fato de extrema importância quando são analisadas as circunstâncias que direcionavam os atores dos movimentos que estriam por vir.

O cenário político após a primeira grande guerra (1914-1918) foi outro ponto de peso no contexto histórico que qualificou iniciativas protetivas. Na tentativa de

---

<sup>1</sup> Em 1923 é instituído o primeiro Juizado de menores, com Mello Matos sendo o primeiro Juiz de menores do país. A primeira legislação, Lei 17.943, também ficou conhecida como o Código de Mello Matos (1927) e era direcionada aos menores em situação irregular, sendo esses considerados os menores de 18 anos abandonados ou delinquentes.



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017**

unir as nações emergiram órgãos representativos à prosperidade global, entre estes a Liga das Nações.

Em 1924 a Liga das Nações aprovou, na Declaração de Genebra, uma série de recomendações sobre os Direitos da Criança, contando para isso com o voto brasileiro (LORENZI, s.d.) Cenário que trouxe argumentos para a promulgação do primeiro Código de Menores do Brasil (Decreto nº 17943-A, de 12 de outubro de

1927) no qual a criança se torna merecedora de tutela do Estado na condição de "menor em situação irregular" SILVEIRA (1984, p. 57).

No Portal Brasil, Agência Senado, temos dados de um caso específico que também cingiu a tônica popular às vésperas da aprovação deste código:

Um engraxate de 12 anos se irritou, em 1926, com um cliente que se recusou a pagar por um serviço feito nas ruas do Rio de Janeiro. O menino Bernardino teria atirado tinta nessa pessoa, o que acabou rendendo a ele quatro semanas de prisão. Na cela, o garoto foi brutalmente violentado por 20 adultos, segundo notícia do Jornal do Brasil.

Os repórteres do jornal encontraram o menino na Santa Casa "em lastimável estado" e "no meio da mais viva indignação dos seus médicos". A veiculação do caso causou uma polêmica forte na época e iniciou uma discussão pública que chegou às altas rodas do Congresso e também do Palácio do Catete, a então sede do governo federal. (BRASIL, 2016)

A transição de um modelo para outro foi o primeiro movimento de superação dessa precariedade legal, em um contexto histórico de direitos que, na época, era muito arcaico, mas com avanços, como, por exemplo, às bases do acolhimento com a proibição da "roda dos expostos", um mecanismo de "abandono" de crianças os cuidados das Santas Casas e outras instituições religiosas impregnada na cultura popular há muito tempo. O código originou a perspectiva legal à obrigação do registro à mãe que desejasse "entregar" seu filho aos "orfanatos".

O código de menores consolidou bases jurídicas ao tratamento da criança e do adolescente. É importante frisar que suas bases tratavam da criança sob a ótica do objeto tutelado, que não demandava movimentos de emancipação, apenas proteção física e subsistência.

Em 1937 o Serviço Social passa a integrar os Programas de Bem Estar do Menor e em 1941, através de um decreto, é criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) que funcionava de forma correcional e repressiva, mas, diferenciava o "autor de ato infracional", os quais eram destinados aos reformatórios e casas de adoção, do "menor carente e abandonado", os quais eram direcionados as escolas de aprendizagem.

Após a Ditadura Militar de 1964 e seus desdobramentos, em específico no Direito da Infância e Juventude o SAM passou a ser considerado repressivo e desumano e tornou-se alvo de críticas deixando de existir, sendo criada a Fundação Nacional do Bem-Estar-do-Menor (FUNABEM), com resquícios culturais do SAM (internação para infratores e abandonados) e incumbida de implementar a política do Bem-Estar-do-Menor.

Podemos exemplificar no contexto da cidade de São Paulo a implantação dessa política, por meio do decreto de 29 de dezembro de 1967, que criou a Secretaria da Promoção Social do Estado de São Paulo, o Serviço Social de



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017**

Menores foi totalmente transferido para essa Secretaria. Na sequência, outro decreto fixou a estrutura da Secretaria da Promoção Social e criou a Coordenadoria dos Estabelecimentos Sociais do Estado (CESE), que ficou subordinado ao atendimento jovem.

Além de administrar unidades destinadas às crianças e aos adolescentes, a CESE também atendia famílias carentes, mendigos, migrantes e alcoólatras, entre outros, o que acarretou sobrecarga na Coordenadoria e levou à criação da Fundação Paulista de Promoção Social do Menor (Pró Menor). Em 1976, a Secretaria de Promoção Social mudou o nome da Fundação pró Menor para Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM), para se adaptar à política federal para a área do menor.

A Organização das Nações Unidas (ONU) declara o ano de 1979 como o Ano Internacional da Criança, chamando a atenção para os problemas que afetam as crianças em todo mundo, e o assunto passa a ser amplamente discutido. Nesse mesmo ano é instituído no Brasil o novo Código de Menores.

Ainda:

O Código de Menores de 1979 constituiu-se em uma revisão do Código de Menores de 27, não rompendo, no entanto, com sua linha principal de arbitrariedade, assistencialismo e repressão junto à população infanto-juvenil. Esta lei introduziu o conceito de "menor em situação irregular", que reunia o conjunto de meninos e meninas que estavam dentro do que alguns autores denominam infância em "perigo" e infância "perigosa". Esta população era colocada como objeto potencial da administração da Justiça de Menores. É interessante que o termo "autoridade judiciária" aparece no Código de Menores de 1979 e na Lei da Fundação do Bem-Estar do Menor, respectivamente, 75 e 81 vezes, conferindo a esta figura poderes ilimitados quanto ao tratamento e destino desta população. (LORENZI, s.d.)

Segundo LORENZI (s.d.), a FUNABEM propunha-se a ser a grande instituição de assistência à infância, cuja linha de ação tinha na internação, tanto dos abandonados e carentes como dos infratores, seu principal foco.

Aos moldes do controle militar, o código de 1979 não rompe com a arbitrariedade, assistencialismo e repressão junto à população infanto-juvenil. Marginaliza-se o "menor abandonado" em um contexto social de crise econômica e aumento da precarização das instituições.

A partir dessa nova Constituição, foi adotada, no Brasil, a doutrina de Proteção Integral, reconhecendo a família como base da sociedade e objeto de assistência e proteção pelo Estado. Nesse contexto, o Estado, a sociedade e a família, têm o dever de assegurar, com prioridade absoluta, os direitos fundamentais da criança e do adolescente, dentre os quais está o direito a convivência familiar e comunitária.

Parafraseando SILVA (1995), foi com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/90, que a assistência à infância no Brasil deixou de ser vista como uma questão de caridade, higienização, mendicância, assistencialismo ou segurança nacional, passando a ser considerada uma questão social.

Art. 227, Estatuto da Criança e do Adolescente:

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,



## II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas 22 a 24 de novembro de 2017

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. (BRASIL, 2016)

O ECA consolida as diretrizes da Constituição Federal e considera a criança e adolescente como pessoas em desenvolvimento e Sujeito de Direitos. Estabelece o princípio da prioridade absoluta e o melhor interesse da criança e do adolescente.

Essa garantia constitucional foi integralmente inserida também em seu art. 19 e intensificada, ampliada e aperfeiçoada pela Lei n. 12.010/09, conhecida como a “nova lei da adoção” ou a “lei da convivência familiar”<sup>2</sup>, que trouxe avanços importantes no que se refere ao direito à convivência familiar e comunitária e, sobretudo, ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

Acrescentou, portanto, a provisoriedade da colocação de crianças e adolescentes em programas de acolhimento institucional, além da preferência da manutenção ou reintegração da criança à sua família, em relação a qualquer outra providência (Lei n. 12.010, art. 19, § 1º, 2º e 3º).

Percebe-se assim, uma grande evolução na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, principalmente após o advento das referidas leis e da configuração do Sistema de Garantia dos Direitos. Segundo DIGIÁCONO (2013),

Sistema este, que deve funcionar como uma máquina afinada, com entrosamento perfeito entre todas as suas engrenagens. Porém, os órgãos e entidades que compõem este sistema ainda necessitam afinar seu compasso, no sentido de efetivar os direitos das crianças e dos adolescentes deste país, sem distinção de etnia, religião ou classe social.

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes, mesmo sendo algumas vezes inevitável, representa uma violação do direito à convivência familiar e comunitária.

Nessa perspectiva, além dos documentos Legais supracitados, citamos o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária aborda a Criança e Adolescente enquanto Sujeito de Direitos. Ainda no campo Legal, faz-se menção à Lei 12.010 de Dezembro de 2009 que altera o Estatuto da Criança e do Adolescente que em seu Artigo 100 expressa sobre o superior interesse da criança e do adolescente.

Efetivar a garantia do direito à proteção integral de criança e adolescente não tem sido tarefa fácil, mesmo estes estando expressos em Leis. Nos territórios onde as políticas públicas são executadas os desafios são constantes, sendo necessário

---

<sup>2</sup> Antes, ainda no ano de 2006, foi aprovado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), que visa a valorização da instituição familiar. A partir de proposta apresentada por uma comissão intersectorial organizada pelo poder público na esfera federal, os conselhos Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Assistência Social, respectivamente CONANDA e CNAS analisaram e aprovaram o documento.

O objetivo principal do Plano foi fazer valer o direito fundamental de crianças e adolescentes crescerem e serem educados no seio de uma família e de uma comunidade, tendo como fundamento a prevenção do rompimento dos vínculos familiares, a qualificação dos atendimentos dos serviços de acolhimento e o investimento para o retorno ao convívio da família, seja ela original ou substituta (BRASIL, 2006).



persistência por quem os defende. Observamos que temos um longo caminho a ser trilhado, mesmo diante da caminhada, do percurso feito até a contemporaneidade. Tais direitos devem ser consolidados conforme expresso na Norma, pelo Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente de maneira articulada, cada um cumprindo com seu papel.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com este tema foi possível apresentar de modo breve e objetivo o processo histórico que resultou a doutrina da proteção integral, considerando-os como sujeitos de direitos na condição de pessoas em desenvolvimento, passando a responsabilidade para a família, sociedade e o Estado o compromisso pela efetivação da garantia e atendimento de todas as suas necessidades.

A nova política de atendimento a criança e ao adolescente, surge do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) com um olhar intensificado como sujeito de direito e normatiza um conjunto de direitos e garantias de atendimento desse público prioritário, dentre eles o convívio familiar e comunitário. Observa-se, em meio a sociedade, que o abandono, a exploração contra criança adolescente ainda existem de forma amplamente significativa. A grande diferença é que antigamente não havia uma legislação específica que tratava dos interesses da criança e do adolescente, sendo que estes não eram considerados como sujeitos de direitos. Contudo, não basta ter direitos se não conseguirmos atendê-los.

Permanece o desrespeito a esse público que perante a CF se trata de público prioritário como sujeitos de direitos que necessitam do adulto para se desenvolver de modo saudável e seguro. Em conclusão no Brasil criança e adolescente estão sendo considerados e protegidos como sujeitos de direitos? Deste modo a resposta nascerá unicamente se vislumbrarmos criticamente a realidade social política contemporânea e não nos aquietarmos por termos uma legislação inclusiva e por sua minúcia sobre os direitos de criança e adolescente, mas que na realidade não está sendo factual seu cumprimento legal.

### REFERÊNCIAS

VILAS BOAS, Renata Malta. **Compreendendo a criança como sujeito de direito: a evolução histórica de um pensamento.** Disponível em <[http:// www.ambito - jurídico. br/ site/ ?n\\_ link = revista \\_ artigos leitura & artigo \\_ id=11583.](http://www.ambito-juridico.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11583)> Acessado 12/02/2016

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil.** 05 de outubro de 1998.  
BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990.  
BRASIL, **Nova Lei da Adoção.** Lei nº 12.010 de 03 de agosto de 2009.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004.** Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária.** Brasília: CONANDA/ CNAS, 2006.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas  
22 a 24 de novembro de 2017

LORENZI, G. W. **Uma Breve História dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil**; Disponível em:< [http:// www.promenino.org.br/ noticias/ arquivo/ uma-breve-história-dos-direitos- da- criança -e- do - adolescente – no – brasil -14251](http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil-14251)> acesso em: 20/03/2016.

DIGIÁCONO, M. J. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. 2013.

BIDARRA, Z. S.; OLIVEIRA, L. V. N. **Um capítulo especial na história da infância e da adolescência**: o processo de construção do direito à liberdade, ao respeito e à dignidade. In: Programa de capacitação permanente na área da infância e adolescência: o germinar de uma experiência coletiva. Ponta Grossa, Ed UEPG, 2007.

RIZZINI, Irene. **A Criança no Brasil Hoje**. RJ: Univ. Santa Úrsula, 1993.

SILVA, Hélio R. S e MILITO, Cláudia. **Vozes do Meio-Fio**: Etnografia, RJ: Relumê-Dumará, 1995.