

OS 18 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UM RETROSPECTO HISTÓRICO.

CARLOS ALBERTO GARCETE*

Neste ano de 2008, estamos a comemorar, seguramente jubilosos, os 18 anos de vigência da Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990; o nosso conhecido Estatuto da Criança e do Adolescente; o nosso querido “ECA”.

À guisa de prolegômenos, sobreleva dizer que esse diploma não surgiu à socapa para olvidar o revogado Código de Menores. Na verdade, o exercício retrospectivo permite clarear o momento histórico que faria nascer o ECA.

O início do século XX permeou período de influência de modelos ideológicos que se prestavam a associar a criança e assistência social à nação, haja vista que os índices de mortalidade e de criminalidade que envolviam crianças e adolescentes eram elevados. Com esse visio, entendia-se que o Poder Público deveria assumir o papel reservado aos pais carentes. Em 1927, é criado, pelo Decreto n. 17.943-A, a consolidação de normas alusivas à assistência e proteção aos menores, conhecida por “Código de Menores”, fruto do trabalho desenvolvido por comissão de juristas, capitaneada pelo então juiz de menores do Rio de Janeiro, José Cândido de Mello Matos. O art. 26 desse Códex definia o conceito de *menor abandonado* como sendo o menor de 18 anos que, em suma, se encontrava em estado habitual de vadiagem, mendicância ou libertinagem. Ademais, apresentava uma série de classificações de caráter pejorativo.

Nesses tempos, o termo “menor” tornou-se estigmatizado, a representar concepção preconceituosa e excludente da criança como sujeito de direitos.

No período de 1964 a 1985, instalou-se no Brasil a Ditadura Militar, sendo certo que a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM, *ex vi* da Lei Federal n. 4.513/1964, surgiria nessa época; empós, encetou-se a implantação de núcleos da FEBEM nos Estados, com proposta de atendimento a crianças e adolescentes por meio de internações provisórias ou permanentes em instituições fechadas (Costa, 1990¹). Consoante Rizzini (1993²), as crianças que antes da Política Nacional de Bem-Estar do Menor, mesmo em condições de precariedade e pobreza, viviam com suas famílias, eram afastadas de suas famílias e recolhidas à FEBEM³.

Nesse contexto, o ano de 1979 foi proclamado, pelas Nações Unidas, como o “Ano Internacional da Criança”; no Brasil, promulgava-se, no mesmo ano, a Lei n. 6.697, a qual instituía o Código de Menores.

¹COSTA, A.C.G. *Infância, Juventude e Política Social no Brasil. Brasil. Criança Urgente. A lei.* São Paulo: Columbus, 1990.

²RIZZINI, I. *Assistência à Infância no Brasil. Uma análise de sua construção.* RJ: Universidade Santa Úrsula, 1993.

³Em sobranceiro trabalho elaborado para obtenção do título de mestrado, a psicóloga Lílian Regina Zeola (2007) giza que as unidades da FEBEM eram espaços coletivos institucionalizados, com regulamentos e regras rígidas. Os funcionários se ocupavam da função de estabelecer disciplina e vigilância, cabendo ao diretor centralizar e controlar as informações. [dissertação apresentada para obtenção do grau de mestre em Educação. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande. 2007.

Sobreleva dizer que, a bem da verdade, inclusive a partir dos próprios textos legais, força concluir que, durante a vigência dos Códigos de Menores de 1927 e de 1979, a institucionalização de crianças e adolescentes ocorria, não como medida transitória ao resgate do convívio familiar, mas como medida definitiva, excludente da situação de vivência no seio de uma família.

Em 5-10-1998, exsurgiria a nova Constituição Federal; um novo Estado, com nova roupagem; seu art. 227, deixava patente qual seria, a partir dela, a silhueta do Estado Democrático de Direito, a ser desenhada com a novel ordem e pela superveniente legislação infraconstitucional que trataria dos assuntos afetos à criança e ao adolescente, mas que deveria, de qualquer modo, assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias⁴.

Abole-se, com o novo Estado, a marcada expressão “menor”, já que sua conceituação estigmatizada carregava a lembrança de crianças abandonadas, vítimas de maus-tratos, miseráveis e infratores.

A Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990, inaugurou uma nova era afeta aos direitos *infanto-juvenis*, cujo fundamento de validade, à evidência, lastreou-se na precitada Constituição cidadã. Nosso país, com o advento do ECA, em 1990, ingressaria no cenário internacional, de sorte a dar mostras do respeito ao chamado *direitos humanos de crianças e adolescentes*, tendo como plataforma inspiradora os acordos internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil era signatário, sobretudo na área dos direitos da criança e do adolescente. Criar-se-ia um novo paradigma: a ótica dos direitos humanos.

O Estado que exsurgia, a partir da novel ordem jurídica — poder constituinte originário — viria encaixilhar o 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 (art. 227).

A criança e o adolescente passariam a ser vistos como sujeitos de direito. Esse seria o novo olhar de respeito a eles de acordo com a sua condição peculiar de desenvolvimento.

A par dessas premissas constitucionais, o ECA passaria a contemplar a *doutrina da proteção integral* e a compartilhar responsabilidades entre família, comunidade, sociedade em geral e Poder Público, o que não se afiguraria, é claro, como tarefa

⁴ Preâmbulo da Constituição Federal.

simples, haja vista séculos de práticas impiedosas contra as crianças, principalmente as pobres, estigmatizadas como “menores”, conforme já teve oportunidade de ressaltar, alhures, a relatora do anteprojeto desse Estatuto, a Deputada Federal Rita Camata.

Vale lembrar que a *doutrina da situação irregular* era a que vigia com o revogado Código de Menores de 1979, cuja diferenciação gravitava, basicamente, em torno da situação de miserabilidade da criança, haja vista considerar, de forma clara, o menor abandonado e delinqüente, posteriormente denominado infrator. Naqueles tempos, a idade era o fator de discriminação do legislador, acima de qualquer coisa. Por isso, com o advento do ECA, não se afiguraria consentâneo mais utilizar a expressão *menor*, até mesmo pela lembrança nefasta do então Código de Menores. Com o ECA, não há mais diferenciação entre crianças em situação regular e aquelas em situação irregular (provisória ou definitiva) como previa a legislação revogada.

O tempo faz escrever a sua história e, atualmente, chegamos aos 18 anos do ECA. É estreme de dúvida que não só esse estatuto amadureceu, mas, também, os seus operadores, cujos anos serviram de aprendizado mercê dos acertos e dos desacertos. Como observa, com sobranceira propriedade, Paulo Afonso Garrido de Paula: “*Direito não transforma a realidade, quem transforma a realidade é a prática*”⁵.

Vários fatores positivos podem ser ressaltados, dentre os quais, o crescimento do acesso de crianças e adolescentes à educação; o desarraigamento quase por completo do analfabetismo; a redução da taxa de mortalidade infantil.

Não há dúvidas de que desafios não de ser vencidos, no que se impõe a perfeita compatibilização da legislação à realidade existente.

Neste passo, no que pertine aos adolescentes em conflito com a lei, o sistema socioeducativo tem, paulatinamente, se aperfeiçoado. Exemplo disso está no próprio Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, implantado para que seu uso cotidiano pudesse contribuir para o aprimoramento das práticas voltadas à consolidação da doutrina da proteção integral e da prioridade absoluta em favor dos adolescentes em conflito com a lei.

Acerca de aspectos negativos, pode-se dizer que, nessa caminhada de 18 anos, o número de crimes perpetrados contra a criança e o adolescente, incluindo a violência doméstica, aumentou consideravelmente. Contudo, essa triste realidade não pode ser imputada a falhas no sistema de proteção do Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se, a bem da verdade, de reflexo da realidade sócio-econômica de nosso país. *Ipsa facto*, a solução deve ser encontrada a partir da preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas, conforme preceitua o parágrafo único do art. 4º desse Estatuto.

⁵ Citado por STANISCI, Silvia Andrade. *Gestão Pública Democrática: perspectivas apontadas pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), PUC-SP, s/d. p. 79.

O Poder Executivo deve, cada vez mais, priorizar as políticas públicas voltadas à infância e à juventude, investindo na criança e no adolescente se pretende esperar, no futuro, um Brasil melhor.

No âmbito do Poder Judiciário, há necessidade de especialização de varas criminais nessa seara, conforme feito de forma exemplar pelo egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, que fez editar, em outubro de 2007, a Resolução n. 534, de 17-10-2007, pela qual houve por bem ampliar a competência da Vara da Infância e da Juventude da Capital para processar e julgar as ações penais nas quais o elemento anímico do agente tenha sido subjugar a criança e o adolescente exatamente em face da condição de hipossuficientes.

O Ministério Público, incumbido da defesa da ordem jurídica e do regime democrático, tem papel primordial nessa empreitada. Cabe-lhe a fiscalização e a cobrança da fiel observância dos direitos humanos infanto-juvenis, seja do Poder Público, seja da sociedade, para o que tem à mão instrumento processual dos mais poderosos, qual seja a ação civil pública, como, indubitavelmente, o principal legitimado.

O aperfeiçoamento dos conselhos tutelares é outro assunto que merece maior atenção nesse estágio de avanços do Estatuto da Criança e do Adolescente, no que é imprescindível contar com as escolas de conselhos, com o fito de promover a necessária capacitação de seus membros.

O amadurecimento do ECA e de seus operadores serviu, também, para que experiências possam proporcionar, *mutatis mutandis*, o aperfeiçoamento da legislação. Um exemplo disso está no Projeto de Lei n. 1.756/2003, em tramitação pela Câmara dos Deputados, que visa criar a Lei Nacional de Adoção, pela qual dispõe, dentre outras coisas: (i) que seja assegurado ao adotado o direito de revelação de sua condição de filho adotivo, com acesso a toda documentação relativa ao processo de adoção; (ii) sobre a adoção por casais em união estável, o que já vinha sendo admitido pela jurisprudência de há muito; (iii) sobre a observância, via de regra, ao cadastro preliminar de habilitação à adoção; (iv) sobre a necessidade de proposição da ação de destituição do poder familiar como antecedente da adoção, exceto nos casos de pais falecidos ou que tenham expressamente aderido ao pedido; (v) sobre a obrigatoriedade de o Ministério Público propor a ação de destituição do poder familiar, no prazo de 30 dias, contados da data que o fato supostamente ensejador de sua decretação tenha chegado ao seu conhecimento.

De notar-se, assim, que o direito positivo brasileiro evoluiu, sobremaneira, na área da infância e da juventude e, *de lege ferenda*, há de evoluir muito mais, a partir das experiências extraídas de nosso Estatuto da Criança e do Adolescente.

Desarrazoadas são, pois, algumas críticas tecidas nesse momento de comemoração da maioria do ECA, o que demonstra, com a devida vênia, desconhecimento histórico da luta travada em favor das crianças e dos adolescentes e da conquista que esse diploma representou, em termos de avanço de legislação e de

fundamento legal para exigir, do Poder Público, a implementação de políticas públicas voltadas a tal seara.

CONCLUSÃO.

1. A maioria do Estatuto da Criança e do Adolescente serviu para o amadurecimento do sistema de proteção. Seus operadores, ao longo desses 18 anos, cresceram com as experiências, com os acertos e com os desacertos e é isso que fortalece a experiência. Aqueles que estão a lidar, no dia-a-dia, com situações as mais ignóbeis, irresignáveis e incompreensíveis, não têm dúvida em asseverar o quão importante foi — e tem sido — essa ferramenta de trabalho. Ao contrário do revogado Código de Menores, tem-se, hodiernamente, um diploma legal de vanguarda e, máxime, assecuratório da proteção integral às nossas crianças e aos nossos adolescentes.

2. É bem verdade que, nem sempre, as ferramentas são tão eficazes quando seus operadores não as sabem manuseá-las com a destreza recomendada. Porém, confortamos saber que, nessa luta cotidiana, muitos são os soldados proativos que se entregam de corpo e alma por essa causa com vistas a mitigar o sem-número de problemas existentes nesta seara.

3. Oxalá que essa maioria civil de nosso ECA igualmente se materialize na consciência adulta daqueles que têm o poder de proporcionar à população e, sobretudo, à infância e à juventude toda a sorte de políticas públicas voltadas ao ser humano em fase de desenvolvimento, o que, seguramente, só fará ganhar o nosso país e o futuro desta nação.

4. O mais importante, em última razão, é que, com o nosso ECA, temos, iniludivelmente, uma legislação de vanguarda, das mais atualizadas no plano internacional, a nos permitir, haja vista sua magnitude, avançar até o ideal sempre buscado nessa seara. Se ainda não atingimos nosso desiderato, isso não deve servir de móvel para as críticas e ataques a esse Códex, como muitos o fazem sem conhecer a história, como se o arquétipo do ECA fosse falho; importa reconhecer que, pior seria se tivéssemos uma legislação vetusta, obsoleta e inexequível.

5. As metas não atingidas pelo ECA devem servir de alento para que sonhos possam ser atingidos, assim como é em nossas vidas, na medida em que sonhos nos fazem viver e respirar, a cada dia, o tom da esperança; permite-nos usufruir da alegria indescritível quando logramos êxito em conquistá-los.

*Carlos Alberto Garcete é juiz de direito titular da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da comarca de Campo Grande(MS). Pós-graduado em Direito Processual Civil. Professor da Escola Superior da Magistratura de Mato Grosso do Sul.