

CADERNO LEGISLATIVO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE 2015



Save the Children



Save the Children

CADERNO LEGISLATIVO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE 2015

2ª Edição

Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente

São Paulo

2015



Save the Children

FICHA TÉCNICA

Textos

Katerina Volcov, Marta Volpi, Pedro Henrique Teixeira, Vanessa Machado

Edição

Katerina Volcov

Infográfico

Átila Acacio Lima

Colaboração

Amélia Bampi, Andréia Lavelli, Lilyam Somazz Amorim, Márcia Thomazinho, Renato Mathias e respectivas equipes (Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente); Ana Almeida, Ariel Castro e Fábio Paes (Aldeias Infantis SOS); Ricardo de Araújo Barreto (AMB); Mônica Brito (Anced/DCI Brasil); Carlos Weiss, Cláudia da Cruz Simas de Rezende, Henrique de Almeida Freire Gonçalves, Marta Beatriz Tedesco Zanchi e Vanessa Pizarro R. C. Porto (Anadep); Fabio González Flóres (ECPAT International); Katia Dantas (ICMEC); Major Marcus Roberto Claudino (PMSC – Polícia Militar de Santa Catarina); Adriana Borghi (Renade – Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei); e Judith Zuquim (pesquisadora da UnB)

Projeto Editorial

Gislaine Cristina de Carvalho Pita

Projeto Gráfico

Regina Ferreira de Souza

Diagramação e Arte-final

Renata Manzke

Revisão de Texto e Copy Desk

Eros Camel | © Camel Press

Impressão

Nywegraf Editora Gráfica Ltda

Tiragem

2.000 exemplares

ISBN

978-85-88060-73-9

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Presidente: Carlos Antonio Tilkian

Vice-Presidente: Synésio Batista da Costa

Secretário: Bento José Gonçalves Alcoforado

Conselheiros

Bento José Gonçalves Alcoforado, Carlos Antonio Tilkian, Claudio Roberto I Sen Chen, Daniel Trevisan, David Baruch Diesendruck, Dilson Suplicy Funaro, Eduardo José Bernini, Elias Jonas Landsberger Glik, Fernando Vieira de Mello, Hector Nuñez, José Eduardo Planas Pañella, José Ricardo Roriz Coelho, José Roberto dos Santos Nicolau, Karin Elisabeth Dahlin, Kathia Lavin Gamboa Dejean, Luiz Fernando Brino Guerra, Mauro Antonio Ré, Mauro Manoel Martins, Natânia do Carmo Oliveira Sequeira, Otávio Lage de Siqueira Filho, Rubens Naves, Synésio Batista da Costa, Vitor Gonçalo Seravalli

Conselho Fiscal

Audir Queixa Giovanni, Geraldo Zinato, João Carlos Ebert, Mauro Vicente Palandri Arruda, Roberto Moimáz Cardeña, Sérgio Hamilton Angelucci

Secretaria Executiva

Administradora Executiva

Heloisa Helena Silva de Oliveira

Gerente de Desenvolvimento de Programas e Projetos

Denise Maria Cesario

Gerente de Desenvolvimento Institucional

Victor Alcântara da Graça

Advocacy & Políticas Públicas

Katerina Volcov, Maitê Fernandez Gauto, Pedro Henrique Teixeira, Renato Alves dos Santos, Vanessa Machado

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
INTRODUÇÃO	7
INFOGRÁFICO	11
SIGLAS	13
EDUCAÇÃO	21
ALTERAÇÕES NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO	23
DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À EDUCAÇÃO	41
FINANCIAMENTO	63
PROTEÇÃO	75
ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL, E TRÁFICO DE PESSOAS	77
ADOÇÃO E CONVIVÊNCIA FAMILIAR	123
ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS INFRACIONAIS	152
CONSELHOS TUTELARES E CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	227
PRIMEIRA INFÂNCIA	240
PROTEÇÃO INTEGRAL AO NASCITURO	257
TRABALHO INFANTIL	267
VIOLÊNCIA	313
SAÚDE	335
DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À SAÚDE	337
DROGAS	364
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	371
ANEXOS	
GLOSSÁRIO	394
LISTA DE PROPOSIÇÕES CL 2015	400
LISTA DE PROPOSIÇÕES CL 2014 - (ref. Dez/2014)	403

APRESENTAÇÃO

Em maio de 2014, a Fundação Abrinq – Save the Children lançou a primeira edição do Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente, com o objetivo de subsidiar e fomentar o debate em torno de proposições legislativas que promovem, defendem ou reduzem direitos da criança e do adolescente e que tramitam no Congresso Nacional.

Ao longo do ano, essa publicação foi usada como uma ferramenta de incidência política e alguns resultados importantes foram alcançados, como a sanção de algumas proposições pelas quais trabalhamos e que constavam da nossa publicação. Por exemplo, o Projeto de Lei nº 4.832/2012, que foi transformado na Lei Ordinária nº 13.002/2014 e obriga todos os hospitais e maternidades do país a realizarem o Protocolo de Avaliação do Frênulo da Língua em Bebês (o “teste da linguinha”). Com o teste, problemas relacionados à sucção, deglutição, mastigação e fala são evitados logo no início da vida da criança.

Outra importante conquista foi a sanção do Projeto de Lei nº 7.672/2012, transformado na Lei Ordinária nº 13.010/2014, que estabelece o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante. A normativa ficou conhecida como “Lei Menino Bernardo”, em homenagem a Bernardo Boldrini, de 11 anos de idade, que foi assassinado no Estado do Rio Grande do Sul, tendo o pai e a madrasta como os principais acusados de terem planejado e executado a morte do garoto.

Mas, sem dúvida, a grande vitória do ano foi a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE). Após quase quatro anos de tramitação, o Projeto de Lei nº 8.035/2010 foi transformado na Lei Ordinária nº 13.005/2014, que define 20 metas que devem ser alcançadas nos próximos dez anos para a melhoria da qualidade da educação no Brasil, dentre elas a aplicação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) na área até o final da vigência do Plano. Também é importante destacarmos a inclusão do CAQ (Custo Aluno-Qualidade) entre as metas do Plano. Por meio desse dispositivo, deve ser determinado um valor mínimo a ser investido por aluno para garantir padrões mínimos de qualidade de ensino em todo o país. O valor deverá ser obrigatoriamente complementado pela União caso os entes federativos não consigam cumprir com a meta de investimento mínimo.

Agora, damos continuidade a esse trabalho, que tem contribuído de forma significativa para a defesa e a promoção dos direitos dessa população no país. Nesta edição, procuramos integrar mais atores da sociedade civil organizada na construção dos posicionamentos e discussões expostos neste material, tornando a publicação mais plural, mais diversificada. Esperamos que os textos aqui contidos possam ampliar os debates sobre os desafios que ainda devem ser enfrentados para a efetivação e a ampliação dos direitos de nossas crianças e nossos adolescentes em todo o país.

Boa leitura!



Carlos Tilkian
Presidente

INTRODUÇÃO

Dentre ações e iniciativas de incidência política, desenvolvidas pela Fundação Abrinq – Save the Children, uma de grande importância é o monitoramento sistemático das proposições legislativas que incidem sobre a infância e a adolescência e que tramitam na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Em 2014, o número de matérias acompanhadas pela instituição chegou a 1.015, compreendendo as novas propostas apresentadas nas duas Casas Legislativas no ano passado e outras que já se encontravam em tramitação em anos anteriores.

Apesar do ano atípico por conta do calendário eleitoral e da Copa do Mundo, as proposições consideradas prioritárias na área da infância e da adolescência aumentaram 60,74%, passando de 242 em fevereiro para 389 em dezembro – número que representa 38,32% do total de Projetos acompanhados. Proposições prioritárias, para efeitos de categorização, são aquelas que promovem impacto relevante na promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes; que apresentam importante inovação ou aperfeiçoamento jurídico; propõem soluções para problemas sociais que precisam de mais atenção por parte dos parlamentares; ou as que representam riscos, pois reduzem direitos na área da infância e da adolescência.

Na base de dados de acompanhamento da Fundação Abrinq são monitoradas 301 proposições legislativas de educação; seguidas por 497 do segmento de proteção; 115 de saúde e, por fim, 27 em temas relacionados a situações de emergência. Do total de proposições monitoradas pela organização, 17 matérias foram sancionadas e 42 arquivadas no ano de 2014.

A metodologia do monitoramento consiste em saber: qual proposição legislativa foi apresentada, quando e por quem; quais comissões percorrerá durante sua tramitação; quem é ou será o relator da matéria; se foram apresentados Substitutivos; e quais são as finalidades, avanços ou retrocessos que a proposta apresenta frente à atual legislação.

Essas informações são coletadas nos sites oficiais das duas Casas Legislativas. A partir desses dados, a proposição é analisada de maneira multidisciplinar a fim de que se construa um posicionamento institucional sobre o tema da proposta.

Em maio de 2014, foi lançada a primeira edição do Caderno Legislativo da Criança e do

Adolescente com a análise de 64 proposições legislativas prioritárias que tramitavam, à época, no Congresso Nacional. Para tanto, a Fundação Abrinq promoveu dois eventos que contaram com a presença de parlamentares, representantes da sociedade civil organizada e ativistas: um em Brasília (DF), na Câmara dos Deputados; outro em Paulo (SP), na sede da instituição.

A disseminação de conhecimento e de pontos de vista sobre uma determinada proposta legislativa são dois pontos centrais que permeiam a nova edição do Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente. Para atender a demanda de uma perspectiva ampliada da referida matéria, para além da pesquisa acadêmica, metodologicamente, optou-se por dois instrumentos de coleta de informações e posicionamentos: realizou-se entrevistas com alguns dos atores envolvidos com os temas apresentados; e, por meio de parcerias firmadas com instituições voltadas à promoção e defesa dos direitos da infância e adolescência, foram desenvolvidos pareceres sobre diversas proposições legislativas. A ideia de apresentar a perspectiva de quem trabalha diretamente com o objeto da proposição é possibilitar que se amplie a análise e se aprofunde o debate, bem como ampliar e clarificar, muitas vezes, o horizonte no qual se assenta a solução para a questão.

Nesta edição do Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente apresentaremos 48 proposições legislativas e seus apensados, ordenadas nas áreas de Educação, Proteção e Saúde, de acordo com o objeto central da matéria. Consideramos útil trazer informações preliminares no intuito de contextualizar o cenário em que se inserem as matérias. Além disso, ao final da publicação, é possível encontrar uma lista com as proposições da edição anterior e sua respectiva tramitação¹.

No capítulo “Educação”, a responsabilidade dos gestores públicos, a educação em tempo integral e os investimentos na educação infantil foram alguns dos focos de nosso Congresso Nacional na propositura de Projetos de Lei. Consideramos de extrema importância focar esforços na incidência política pela aprovação de proposições legislativas que possibilitem o acesso a uma escola pública de qualidade. Assim como na edição anterior, alguns Projetos recém-apresentados no Congresso Nacional têm essa perspectiva.

Em “Proteção”, ampliamos o leque de temáticas. Incluímos as proposições legislativas relativas a “abuso sexual”, “crianças e adolescentes desaparecidos” e “violência” por serem situações com as quais a sociedade se depara diariamente e que os governos, em

1. A pesquisa sobre a tramitação de cada proposição legislativa foi realizada na primeira semana de dezembro de 2014.

todas as suas esferas, devem incluí-las entre suas prioridades. Para além das iniciativas do Legislativo Federal, vale salientar que o combate à violência, em especial, aquela que acomete, principalmente, os adolescentes e jovens negros e pobres, está na ordem do dia e precisa, imprescindivelmente, de esforços e de uma agenda de trabalho intersetorial e interministerial para o enfrentamento da violência.

Assim como na edição anterior, no Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente de 2015 a adoção e a convivência familiar, o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes e ao trabalho infantil, a formação e a remuneração dos conselheiros tutelares, a primeira infância, a redução da maioridade penal e o aumento do tempo da medida socioeducativa em meio fechado continuam sendo desafios da família, da sociedade e do Estado, e por isso permanecem como temas prioritários nesta publicação.

No capítulo “Saúde”, optamos por aprofundar algumas proposições legislativas da edição anterior e inserimos na análise proposições que tinham como objeto o tema “drogas”. O assunto tem preocupado mães, pais, especialistas, educadores, profissionais de saúde e do sistema de garantia de direitos, organizações da sociedade civil, nacionais e internacionais, além dos governos. Por entendermos que o uso e o abuso de drogas é uma problemática de saúde pública e não somente de segurança pública – apesar da relação (in)direta entre o consumo abusivo de substâncias como álcool e atos violentos, por exemplo –, novamente, não esgotamos todas as possibilidades de análise, bem como suas especificidades e profundidade, tamanha é a complexidade do assunto. Porém, no que tange à saúde da criança e do adolescente, levantamos dados e apresentamos nosso posicionamento.

Como comentado, esta edição foi mais ousada e contou com importantes colaborações e olhares. Pois, como diria Pais (2012, p. 34), “o que se reclama é um olhar intrometido... Olhar metido no que normalmente se desolha, mas também comprometido, isto é, envolvendo um compromisso, uma obrigação de denúncia, de desocultação, de desvendamento”. Assim, além do apoio da equipe interna de Programas e Projetos da Fundação Abrinq, tivemos os olhares e os posicionamentos de parceiros como Aldeias Infantis SOS, Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente (Anced/DCI Brasil), Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep), ECPAT Regional, International Centre for Missing & Exploited Children (ICMEC), Rede Nacional de Defesa de Adolescentes em Conflito com

a Lei (Renade), além de outros fóruns, redes e movimentos nas quais a Fundação Abrinq está diretamente envolvida.

Por fim, é preciso reconhecer os limites do atual material e da impossibilidade temporal de análise que se nos apresenta quando observamos a quantidade de proposições legislativas que são apresentadas todos os meses nas duas Casas Legislativas. Além disso, é preciso dizer que os temas e as discussões não se esgotam nas fontes apresentadas, pelo fato de que esses mesmos objetos de análise mereçam debates e que podem ser vistos sob outros prismas teóricos, seja na perspectiva jurídica, seja na biopsicossocial. Felizmente, têm crescido as investigações em temas como: saúde materna e primeira infância; violência; uso e abuso de drogas; educação integral; e em relação à própria legislação em propostas sobre investimentos e qualidade, entre outros.

Novamente, ao adentrarmos no cenário das preocupações de nossos e nossas parlamentares, ressaltamos que os dispositivos e marcos legais brasileiros são bastante abrangentes e que muitas das proposições legislativas criadas não deveriam estar nesse contexto de tramitação. Os direitos e deveres promulgados pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), se já estivessem implementados não exigiriam a criatividade dos nossos representantes no Congresso Nacional para a solução de muitos problemas aqui discutidos. Em um ano em que comemoramos os 25 anos do ECA e 26 anos da Convenção dos Direitos da Criança, ainda há muito a ser feito por cada um de nós, como poderá ser visto na página que antecede cada subcapítulo desta publicação e em cada proposição legislativa apresentada.





Monitoramento Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente



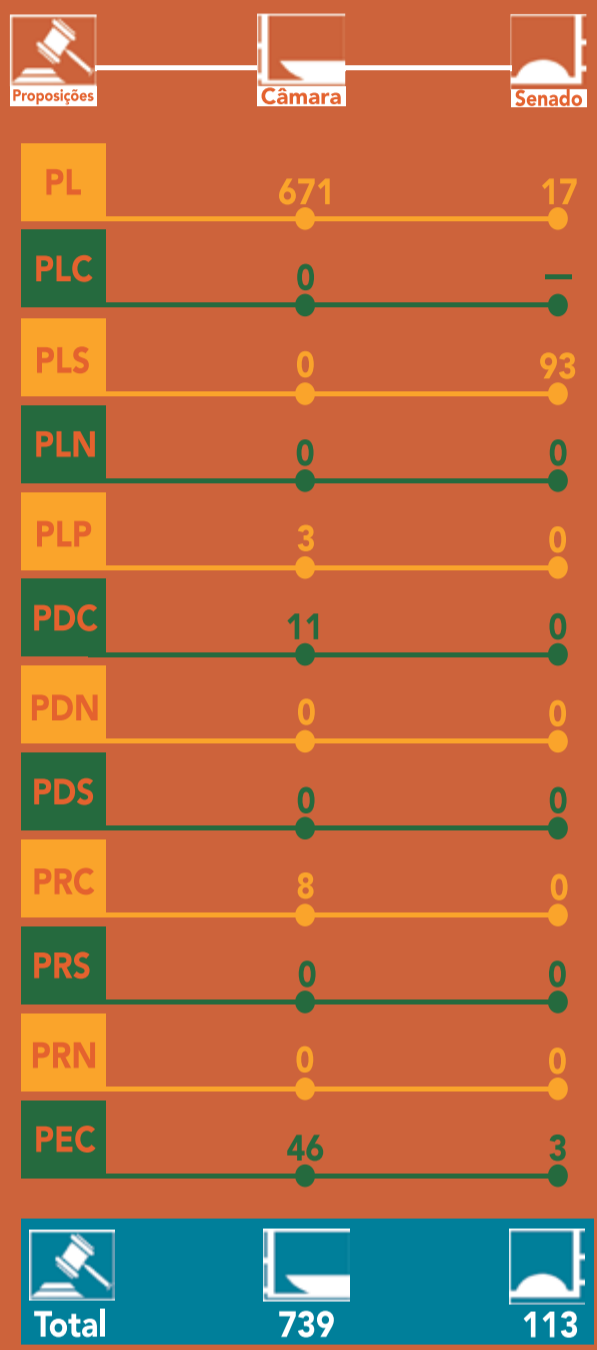
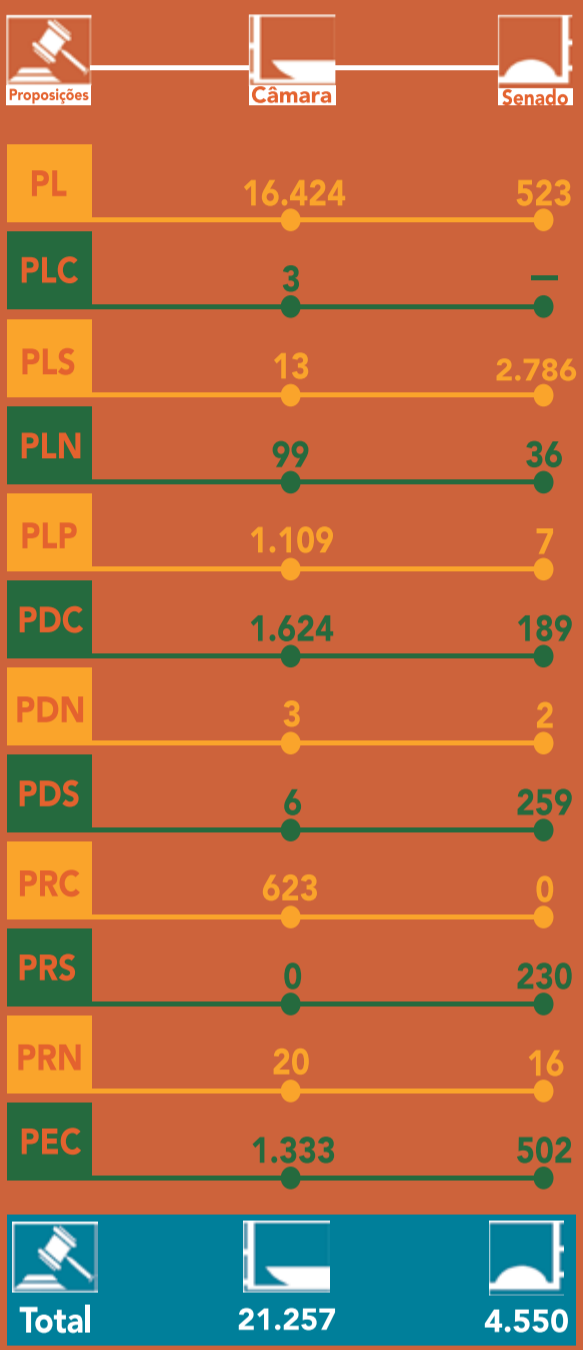
Proposições legislativas regulamentadoras* na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.



De 05/10/1988, data da promulgação da Constituição Federal de 1988, até 24/11/2014, data da realização desta pesquisa, observamos que tramitam nas duas Casas Legislativas 25.807 proposições; sendo 21.257 na Câmara dos Deputados e 4.550 no Senado Federal.



Se filtrarmos a pesquisa utilizando as palavras-chave "criança" ou "adolescente", durante todo este período, observamos que tramitam 852 proposições legislativas; sendo que 739 na Câmara dos Deputados e 113 no Senado Federal.



Por fim, se reduzirmos o escopo da pesquisa para esta 54ª. Legislatura, utilizando as palavras-chave "criança" ou "adolescente", observaremos que foram apresentadas ou tramitaram 367 proposições legislativas; sendo 295 na Câmara dos Deputados e 72 no Senado Federal.



A Fundação Abrinq – Save the Children **monitorou, durante 2014, 1.015 proposições**, sendo que 956 são ativas. Tomando como referência as proposições ativas, 922 dizem respeito àquelas com conteúdo propositivo de regulamentação e as outras 34 tratam de requerimentos e indicações.



*As proposições regulamentadoras são: Projetos de Lei e Projetos de Lei da Câmara (PL e PLC), Projetos de Lei no Senado (PLS), Projetos de Lei do Congresso Nacional (PLN), Projetos de Lei Complementares (PLP), Projetos de Decreto Legislativo da Câmara (PDC), Projetos de Decreto Legislativo no Senado (PDS), Projetos de Decreto Legislativo no Congresso Nacional (PDN), Projetos de Resolução da Câmara (PRC), Projetos de Resolução do Senado (PRS), Projetos de Resolução do Congresso Nacional (PRN) e Projetos de Emenda à Constituição (PEC).

SIGLAS

- Acel** – Associação Nacional das Operadoras Celulares
- ADCT** – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
- AMB** – Associação dos Magistrados Brasileiros
- Amber** – America’s Missing: Broadcast Emergency Response
- Anadep** – Associação Nacional dos Defensores Públicos
- Anced/DCI Brasil** – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
- Andi** – Agência de Notícias dos Direitos da Infância
- ARP** – Associação pela Reforma Prisional
- ASPS** – Ações e Serviços Públicos de Saúde
- CAE** – Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal
- Caop** – Centro de Apoio Operacional das Promotorias
- Capadr** – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados
- CAQ** – Custo Aluno-Qualidade
- CAQi** – Custo Aluno-Qualidade Inicial
- CAS** – Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal
- CCAI** – Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência do Senado Federal
- CCJ** – Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal
- CCJC** – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados
- CCT** – Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal
- CCTCI** – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados
- Ccult** – Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados
- CDC** – Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados
- Cdeic** – Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados
- CDH** – Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal
- CDHM** – Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados
- CDR** – Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal
- CDU** – Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados

CE – Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal

CE – Comissão de Educação da Câmara dos Deputados

Cebrid – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas

Cedeca – Centro de Defesa da Criança e do Adolescente

CESaúde – Comissão Especial destinada a discutir o Financiamento da Saúde Pública

Cespo – Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados

Ceti – Comissão para Erradicação do Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho

CF – Constituição Federal

CFFC – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados

CFM – Conselho Federal de Medicina

CFP – Conselho Federal de Psicologia

CFT – Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados

CI – Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal

Cindra – Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia da Câmara dos Deputados

CL 2014 – Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente de 2014

CLP – Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CMA – Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal

Cmads – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados

CMCVM – Comissão Permanente Mista de Combate à Violência contra a Mulher do Senado Federal

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CME – Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados

CMO – Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Senado Federal

CNA – Conselho Nacional de Adoção

Cnap – Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional

Cnas – Conselho Nacional de Assistência Social

CNCA – Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CNS – Conselho Nacional de Saúde

Coaf – Conselho de Controle de Atividades Financeiras

Codis – Combined DNA Index System

Conae – Conferência Nacional de Educação

Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CP – Código Penal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados

CPICrian – Comissão Parlamentar de Inquérito – Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

CRA – Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal

CRE – Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal

Creas – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CSF – Comissão Senado do Futuro do Senado Federal

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CSPCCO – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados

CSS – Contribuição Social para a Saúde

CSSF – Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados

Ctasp – Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados

Ctur – Comissão de Turismo da Câmara dos Deputados

CVT – Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados

DDH – Instituto de Defensores de Direitos Humanos

DEM – Democratas (partido político)

DPF – Dívida Pública Federal

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

Ecpat – End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purpose

ESCNNA – Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes

FBI – Federal Bureau of Investigation

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FIA – Fundo da Infância e Adolescência

Fistel – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública

Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMEC – International Centre for Missing & Exploited Children

IDDD – Instituto de Defesa do Direito de Defesa

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Ilanud – Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente

IML – Instituto Médico Legal

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Infopen – Sistema Integrado de Informações Penitenciárias

Infoseg – Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização

Infopen – Sistema de Informações Penitenciárias

Inpad – Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas de Álcool e Outras Drogas

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

Interpol – Organização Internacional de Polícia Criminal

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Ipec – Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil

ISP/RJ – Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LEP – Lei de Execução Penal

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MCT – Ministério da Ciência e Tecnologia

MEC – Ministério da Educação

MP – Medida Provisória

MPT – Ministério Público do Trabalho

MS – Ministério da Saúde

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

NT – Nota Técnica

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OMS – Organização Mundial da Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

Paism – Política de assistência Integral à Saúde da Mulher

PAR – Plano de Ações Articuladas

Pasep – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional

PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais

PCO – Partido da Causa Operária

PDC – Projeto de Decreto Legislativo da Câmara dos Deputados

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDN – Projeto de Decreto Legislativo do Congresso Nacional

PDS – Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PEN – Partido Ecológico Nacional

PFL – Partido da Frente Liberal

PHS – Partido Humanista da Solidariedade

PIA – Plano Individual de Atendimento

PIB – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

Pisa – Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PL – Projeto de Lei

PLC – Projeto de Lei da Câmara

PLID – Programa de Localização e Identificação de Desaparecidos

PLN – Projeto de Lei do Congresso Nacional

PLP – Projeto de Lei Complementar

PLS – Projeto de Lei do Senado

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PMSC – Polícia Militar de Santa Catarina

PNA – Pesquisa Nacional de Aborto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNBE – Programa Nacional Biblioteca da Escola

PNCFC – Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária

PNE – Plano Nacional de Educação

PNLD – Programa Nacional do Livro Didático

PNPI – Plano Nacional da Primeira Infância

PNSB – Pesquisa Nacional de Saneamento Básico

Pnud – Plano das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PP – Partido Progressista

PPL – Partido Pátria Livre

PPRA – Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais

PPS – Partido Popular Socialista

PR – Partido da República

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PREVnet – Promoting Relationships and Eliminating Violence Network

PRF – Polícia Rodoviária Federal

Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

Pros – Partido Republicano da Ordem Social

PRP – Partido Republicano Progressista

PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSDC – Partido Social Democrata Cristão

PSE – Programa Saúde na Escola

PSL – Partido Social Liberal

Psol – Partido Socialismo e Liberdade

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTC – Partido Trabalhista Cristão

PTdoB – Partido Trabalhista do Brasil

PTN – Partido Trabalhista Nacional

PUC – Pontifícia Universidade Católica

PV – Partido Verde

RCB – Receita Corrente Bruta

RCL – Receita Corrente Líquida

RDC – Regime Diferenciado de Contratações

Renade – Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei

REQ – Requerimento da Câmara dos Deputados

Ricd – Regimento Interno da Câmara dos Deputados

RNPI – Rede Nacional da Primeira Infância

RQS – Requerimento do Senado Federal

SDD – Solidariedade (partido político)

Secadi – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão

Secopa – Secretaria Estadual para Assuntos da Copa do Mundo da Fifa Brasil

Senar – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

Senad – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas

Senat – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SIM – Sistema de Informações sobre Mortalidade

Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

Sirc – Sistema Nacional de Registro Civil

Sisan – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Sisnad – Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

Sit – Secretaria de Inspeção do Trabalho

SNE – Sistema Nacional de Educação

SSCLSF – Subsecretaria de Coordenação Legislativa do Senado

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUS – Sistema Único de Saúde

TJMS – Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul

TJPR – Tribunal de Justiça do estado do Paraná

TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo

TRT – Tribunal Regional do Trabalho

TST – Tribunal Superior do Trabalho

Uerj – Universidade Estadual do Rio de Janeiro

UnB – Universidade de Brasília

Unesp – Universidade Estadual Paulista

Unicamp – Universidade Estadual de Campinas

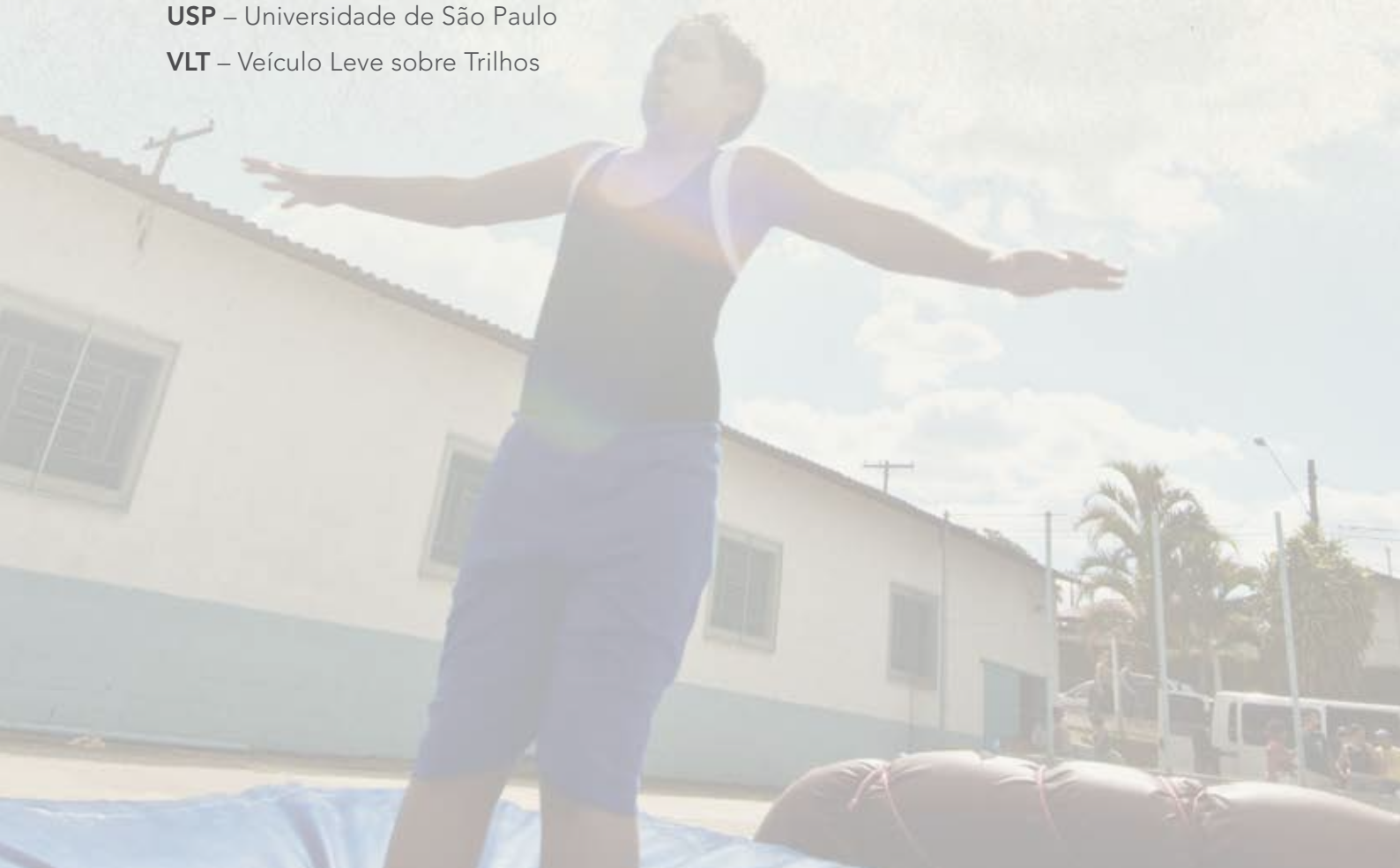
Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

Unifesp – Universidade Federal de São Paulo

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime

USP – Universidade de São Paulo

VLT – Veículo Leve sobre Trilhos



EDUCAÇÃO

EDUCAÇÃO



ALTERAÇÕES NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394/1996) é a lei federal que disciplina os princípios gerais e a finalidade da educação escolar no Brasil. Ela organiza todos os níveis do sistema educacional do país – da educação básica (formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) à educação superior – e todas as modalidades de ensino, incluindo a educação especial, profissional, indígena, no campo e a educação de jovens e adultos. A lei ainda define as responsabilidades do financiamento por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

De acordo com Nina Beatriz Stocco Ranieri (2013, p. 96-97), a atual LDB inovou o modo de organização, oferecimento e controle das atividades da educação brasileira:

De maneira geral, não cria amarras institucionais, e burocráticas, privilegiando em seu conjunto orgânico ampla liberdade de conteúdo e forma para todos os níveis, em todos os sistemas de ensino, com o que tenta estabelecer um novo padrão de articulação entre a União, os Estados e os Municípios, e entre estes a esfera privada (RANIERI, 2013, p. 97).

Em junho de 2014, foi sancionado, após três anos e seis meses de tramitação, o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 –, que define 20 metas que devem ser alcançadas nos próximos dez anos para a melhoria do ensino e da qualidade da educação no Brasil.

Entre as diretrizes definidas no Projeto, estão: a aplicação de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação até o final da vigência do PNE; a erradicação do analfabetismo; o aumento do número de vagas em creches e a equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério da rede pública com o dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

É importante destacar a inclusão do CAQi (Custo Aluno-Qualidade Inicial) – a ser substituído posteriormente pelo CAQ (Custo Aluno-Qualidade) –, dispositivo que irá determinar um valor mínimo a ser investido por aluno para garantir padrões mínimos de qualidade de ensino em todo o país. Esse valor deverá ser obrigatoriamente complementado pela União, caso os entes federativos não consigam cumprir com a meta de investimento mínimo.

Partindo dessas observações, iremos analisar o PL nº 6.755/2010, que dispõe sobre a educação infantil até os cinco anos e o Ensino Fundamental a partir desta idade, o PL nº 7.851/2014 e o PLS nº 255/2014, que tratam sobre educação em tempo integral.

PL nº 6.755/2010, com origem no Senado Federal como PLS nº 414/2008, do senador Flávio Arns (PSDB/PR), que “Altera a redação dos arts. 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispendo sobre a educação infantil até os 5 (cinco) anos de idade e o ensino fundamental a partir desta idade”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Este PL visa realinhar a LDB com a nova redação do inciso IV do artigo 208 da Constituição Federal, dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006, que prevê que é dever do Estado garantir a Educação Infantil em creche e pré-escola às crianças com até cinco anos de idade.

Em 2013, a Lei nº 12.796/2013 alterou a maioria dos artigos que este PL pretende mudar, conforme Texto Final Revisado, a saber: artigo 4º, incisos I e II, arts. 6º e 29 e art. 30, inciso II.

A LDB, hoje, prevê que a educação em creches e pré-escolas será garantida para as crianças de até cinco anos de idade (artigo 30, inciso II) e que o Ensino Fundamental inicia-se aos seis anos de idade (artigo 32, caput), cuja única interpretação a se dar é de que a Educação Infantil em pré-escolas deverá ser garantida a crianças de até cinco anos e 11 meses. Nessa interpretação, deve ser levado em conta também o artigo 10, parágrafo 4º da Lei nº 11.494/2007. Por isso, equivocado o entendimento de que o artigo 32, caput, precisa ser alterado para que o Ensino Fundamental inicie-se aos cinco anos de idade da criança.

Além disso, a Lei nº 12.796/2013 revogou o parágrafo segundo do artigo 87 da LDB (que previa que o Poder Público deveria recensear os educandos no Ensino Fundamental, com especial atenção para o grupo de seis a 14 anos e de 15 a 16 anos de idade), passando tal previsão para o artigo 5º, parágrafo 1º, inciso I.

Da mesma forma, foi revogado o inciso I do artigo 3º, que previa a obrigatoriedade da União, Estados e Municípios em matricular as crianças no Ensino Fundamental a partir dos cinco anos. Hoje, é dever dos pais matricular as crianças na Educação Básica a partir dos quatro anos de idade, conforme redação atual do artigo 6º da LDB.

O único ponto que não foi alterado na LDB pela Lei nº 12.796/2013, e que este PL pretende mudar, é o parágrafo 3º do artigo 58, que atualmente dispõe que “a oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil”, à luz da redação constitucional hodierna.

O PL foi apresentado em 2008 e aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte em decisão terminativa. Em 2010, foi remetido à Câmara dos Deputados para revisão e tramitam em apenso a ele outros 11 Projetos de Lei.

Após a separação da Comissão de Educação e Cultura, o PL foi encaminhado à Comissão de Educação e novo relator foi designado. Assim, relator, deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), observando que a Lei nº 12.796/2013 já alterou a maioria dos artigos mencionados no PL em comento, apresentou Substitutivo para que somente as alterações com relação à idade de início do Ensino Fundamental prevalecessem:

- a) Incluir o parágrafo único no artigo 30 da LDB, para prever que “a oferta de educação infantil dar-se-á, preferencialmente, em instituições de educação infantil que atendam crianças de até 5 (cinco) anos de idade”;
- b) Alterar o caput do artigo 32 para prever que o ensino fundamental terá início “aos 6 (seis) anos completos ou a completar até 31 de março do ano de matrícula”;
- c) Alterar o parágrafo 3º do artigo 58 para excluir a previsão atual de que a educação especial terá início na faixa etária de zero a seis anos, garantindo apenas que ela “terá início durante a educação infantil”.

Ao final de 2014, o Projeto aguardava a designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

POSICIONAMENTO

A redação que dispõe “até cinco anos” ou “a partir dos seis anos” gera dúvidas sobre qual o limite real de idade em que a criança deverá permanecer na pré-escola e a partir de qual idade deverá ser matriculada no Ensino Fundamental.

Para responder a essa questão, deve-se fazer uma análise conjunta das disposições da LDB e da Lei nº 11.494/2007 (artigo 10, parágrafo 4º), que preveem:

- a) Que “creches serão oferecidas para crianças de até 03 anos de idade” (artigo 30, inciso I);
- b) Que “pré-escolas serão oferecidas para crianças de quatro a cinco anos de idade” (artigo 30, inciso II);
- c) Que “o ensino fundamental inicia-se aos 06 anos de idade” (artigo 32, caput);
- d) Que “o direito à educação infantil será assegurado às crianças até o término do ano letivo em que completarem 06 (seis) anos de idade” (artigo 10, parágrafo 4º da Lei nº 11.494/2007).

Dessa forma, a idade limite constante nos dispositivos legais deve ser compreendida da seguinte forma:

- a) Até três anos – compreende crianças com três anos e 11 meses;
- b) Até cinco anos – compreende crianças com cinco anos e 11 meses;
- c) A partir dos seis anos completos a criança será matriculada no Ensino Fundamental.

Isso porque, se assim não fosse, crianças com cinco anos completos já deveriam ingressar no Ensino Fundamental ou, pior, teriam um ano “vago” até completar a idade limite para o ingresso na próxima etapa.

Com relação ao ano em que a criança completa seis anos de idade, como aponta o relator da Comissão de Educação, deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), o Conselho Nacional de Educação (CNE), através da Resolução CEB/CNE nº 1/2010, já definiu o corte etário para o ingresso no primeiro ano do Ensino Fundamental, dispondo que a criança deverá ter seis anos de idade completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula,

e que “exaustivo debate já foi feito e acreditamos haver relativo consenso sobre esse corte etário. Outrossim, a determinação legal se faz necessária porque a orientação emanada do CNE, por meio da Resolução CEB/CNE nº 1/2010, tem sido contestada judicialmente”.

As constatações de estudos que comparam crianças relativamente mais velhas com crianças mais novas, para o ano escolar que frequentam, também apresentam certas variações. Há estudos que apontam que alunos mais velhos aprendem melhor, como o estudo da Universidade Técnica da Alemanha, que mostrou que crianças que entravam na escola por volta dos sete anos em vez dos seis eram mais preparadas.

(...) Os alunos mais velhos que entram no primeiro ano do ensino fundamental apresentam um passo na frente na sua maturidade (...), pois apresentam uma melhor compreensão de textos lidos.

(...) e, via de regra, conseguem se concentrar melhor, são mais organizadas e mais capazes de lidar com experiências negativas (WANNEMACHER, 2005, p. 1).

Stipek (2003), após a análise mais aprofundada dos diversos estudos existentes acerca da idade certa para a alfabetização, concluiu que:

(...) a maioria desses estudos relata diferenças nos anos iniciais do ensino fundamental que favorecem crianças mais velhas, e alguns relatam diferenças nos anos finais desse ciclo. No entanto, houve estudos que não constataram diferenças em parte ou na totalidade dos testes de desempenho escolar, mesmo na pré-escola. Na maioria dos estudos que constataram diferenças significativas de idade nas séries iniciais do ensino fundamental, essas diferenças foram mais modestas ou desapareceram nas séries finais desse ciclo de educação (STIPEK, 2003, p. 2).

Ademais, se hoje já se discutem os malefícios da alfabetização precoce, desrespeitando-se a condição da criança como pessoa em desenvolvimento, antecipar esta etapa:

(...) pode estimular mecanismos perversos, já existentes no ensino fundamental, tais como a “retenção, estigmatização e exclusão precoce logo no início da escolaridade” (CAMPOS, ESPÓSITO, ABUCHAIM, 2013, p. 2). A pressão para uma

aquisição mecânica da leitura e da escrita, sem a compreensão de seu significado social e cultural e em detrimento das demais habilidades e competências tão importantes nessa fase de vida, pode significar um imenso retrocesso para a maioria das crianças. Corre-se também o risco de escolarizar indevidamente o espaço da Educação Infantil, reduzindo os tempos das brincadeiras e das múltiplas atividades de expressão, fundamentais para o desenvolvimento da criança (AÇÃO EDUCATIVA, 2013, p. 1).

Além de todas essas evidências, a maior delas diz respeito ao bem-estar da criança e ao respeito ao seu tempo de desenvolvimento. Queimar etapas pode ser prejudicial à criança: “Antecipar muitas vezes é perder tempo e não ganhar tempo” (CRAIDY, BARBOSA, 2011, in: OLIVEIRA, 2012, p. 10).

(...) Em geral, parece não ser consenso a importância e a especificidade da educação infantil e muitas famílias consideram que as crianças estariam perdendo tempo nessa etapa, pois as crianças ‘só brincam e não fazem nada’.

(...) Envolvida cada vez mais cedo em processos de escolarização, a criança tem alguma coisa roubada de sua infância. São criados tempos, espaços e atividades para cada idade da criança que se encarregam de sua vida e socialização.

(...) E, finalmente, levanto aqui a questão de que é, mais uma vez, a sociedade adultocêntrica que está a decidir a vida da criança a partir de seus próprios anseios e visão (OLIVEIRA, 2012, p. 11).

No mais, o relator se posiciona (com o que concordamos) no sentido de que não se pode antecipar fases da vida, em especial das crianças:

(...) Não há necessidade de antecipar o ingresso da criança no ensino fundamental. Como educadores devemos refletir sobre a ansiedade, a pressa com que a sociedade vive atualmente para antecipar as fases da vida, em especial das crianças. É indispensável que ela tenha a oportunidade de usufruir do momento único, insubstituível que é a infância. Por isso, há concepções pedagógicas próprias e metodologias de trabalho específicas na educação infantil. Por isso também não há que se falar em ‘repetência’ na educação infantil. A LDB é muito clara que a avaliação deve ocorrer “mediante acompanhamento e registro do

desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”.

Tampouco há justificativa para que o ingresso no Ensino Fundamental seja feito aos cinco anos de idade para garantir o direito à educação, visto que a Emenda Constitucional nº 59/2009 estendeu a obrigatoriedade da educação básica gratuita dos quatro aos 17 anos de idade.

Crianças de cinco anos de idade não estão prontas para enfrentar as exigências do Ensino Fundamental, como os longos horários de aula, cadeiras geralmente inadequadas para sua estatura, diminuição radical do tempo de brincar etc., além do conteúdo disciplinar inadequado à etapa cognitiva na qual se encontram. É necessária uma educação que respeite as características inerentes a cada faixa etária.



PL nº 7.851/2014, do deputado Rogério Carvalho (PT/SE), que “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB), para dispor sobre educação em tempo integral”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A presente proposição visa alterar dispositivos da LDB para introduzir a previsão da educação em tempo integral, utilizando-se os recursos complementares da União previstos na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (nos moldes do artigo 3º do PL em comento).

Para tanto, visa incluir parágrafo único ao artigo 31 da LDB, que dispõe sobre as regras de organização da Educação Infantil, para prever que esta “será ministrada, preferencialmente, em tempo integral, devendo o Poder Público criar mecanismos de incentivos aos pais ou responsáveis para que esses optem pela jornada integral de que trata o inciso III deste artigo” que, por sua vez, dispõe que deva ser o “atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral”.

Para o parágrafo 2º do artigo 34 da LDB, que hoje dispõe que “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino”, propõe a seguinte redação: “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, dentro do espaço escolar ou fora dele, inclusive mediante outros profissionais que não somente os professores e integrada à comunidade escolar, observando o Projeto pedagógico de cada escola”.

Além disso, propõe a inclusão do artigo 35-A à LDB, para prever que “a jornada escolar no Ensino Médio incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”, e que “são ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização

autorizadas na LDB”, e ainda que “o Ensino Médio será ministrado progressivamente em tempo integral, dentro do espaço escolar ou fora dele, inclusive mediante outros profissionais que não somente os professores e integrada a comunidade escolar, observando o Projeto pedagógico de cada escola”.

A proposição foi distribuída às Comissões de Educação; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania. No final de 2014, na Comissão de Educação, foi designado o relator deputado Thiago Peixoto (PSD/GO), e aguardava parecer.



POSICIONAMENTO

Um importante passo para entender a escola em tempo integral é delimitar dois conceitos, que muitas vezes se misturam no discurso político: educação integral e escola em tempo integral. Conceitualmente, escola em tempo integral diz respeito à integralidade do tempo de permanência do aluno na escola, à extensão da jornada escolar; por sua vez, educação integral se refere à prática do ensino de forma integral, na formação completa do indivíduo.

Esta diferenciação é bastante simples e didática para introduzir certas questões. Escola integral não significa necessariamente aumento da jornada escolar. Escola em tempo integral também não diz respeito à ressignificação da prática pedagógica. Embora esta separação analítica seja interessante para pensar em alguns problemas, os conceitos de educação integral e escola em tempo integral convergem hoje em dia devido ao entendimento de que para uma formação completa é imprescindível o aumento da jornada escolar (BRANCO; COELHO e MARQUES, 2014).

Na perspectiva de entender o significado da política de educação integral, é fundamental atentar para a situação social no Brasil. De acordo com o relatório do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), *Todas as Crianças na Escola em 2015* (2012), 3,7 milhões de crianças e adolescentes de quatro a 17 anos estão fora da escola no Brasil, sendo que 48,6% delas são crianças de quatro a 10 anos. Além disso, ainda segundo o documento, 8,8 milhões de crianças e adolescentes têm o risco de abandonarem a escola por estarem acima da idade orientada. Na sua maioria são negros, indígenas, moradores das zonas rurais, pessoas com deficiência e/ou fazem parte de famílias de baixa renda. A exclusão escolar reflete a desigualdade construída ao longo da história do Brasil.

O Unicef (2012, p. 84) aponta que a educação em tempo integral é uma política estratégica que quebra o círculo vicioso da pobreza e reduz a desigualdade social. Ao propiciar a permanência dos alunos na escola, atividades em diferentes espaços e o intercâmbio entre educadores, familiares e a comunidade, a educação integral favorece o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, principalmente daquelas regiões mais vulneráveis, aumentando seu conteúdo cultural e informativo.

Para a coordenação nacional do Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (Ipec), da OIT, se a educação integral estiver baseada em três eixos (mais tempo, mais espaços e mais conteúdo com qualidade), com certeza vai exercer um papel muito decisivo no combate ao trabalho infantil, outra importante barreira identificada no acesso e na permanência na escola (UNICEF, 2012, p. 85).

A escola integral, em tempo integral, é compreendida nesta perspectiva como proteção social e desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Carvalho, em seu texto *O lugar da educação integral na política social*, situa a sua proposta de educação integral em uma noção socioeducativa, ou seja, em um aprendizado múltiplo para além da escola, na proteção social e no desenvolvimento dos talentos que as crianças e os adolescentes possuem. Como a autora aponta (CARVALHO, 2006, p. 11):

(sua proposta de educação)² (...) realiza de forma convergente propósitos intersetoriais de desenvolvimento e proteção integral de crianças e adolescentes, objetivos esses que compartilham a intenção máxima do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, julho de 1990).

Problematizando a compreensão sobre os diferentes significados de educação em tempo integral que estão postos em disputa, Cavaliere (2007, p. 14-15) diz que há pelo menos quatro diferentes Projetos. São eles:

- Assistencialista – concebe a escola de tempo integral como uma escola para as classes populares, os desprivilegiados, suprimindo as deficiências da formação do aluno. A escola não é o lugar do saber, mas o lugar onde os pobres são “atendidos”, como se fossem “doentes”;
- Autoritária – vê a escola de tempo integral como uma instituição de prevenção ao crime, com a ideia de que é melhor estar na escola do que estar na rua. A escola enfatiza rotinas disciplinadas e faz alusão à formação para o trabalho;
- Democrática – reconhece a escola no papel de promover a emancipação do indivíduo. Estimula o espírito crítico e vivências culturais e democráticas;
- Multissetorial – concebe que um dos aspectos importantes da educação é a sua prática fora da escola. A instituição escolar não precisa ser responsável pelo tempo integral. A ação diversificada e de qualidade seria garantida por uma articulação

de vários órgãos da administração pública ou de preferência por setores não governamentais.

No que se refere às visões de educação em tempo integral centrada na escola, também há várias limitações. Como diz Ferreira:

(...) o processo de implantação do regime de tempo integral está permeado de boas intenções, no entanto os elementos básicos para a sua concretização foram totalmente desconsiderados a priori (FERREIRA, 2007, p. 103-104).

Desse modo, como tratar a permanência escolar sem garantir espaços de repouso, lazer, higiene, alimentação, pensados para o tempo integral? Como efetivar a dedicação integral dos professores com um piso salarial da educação básica pública inadequado? Como implementar um Projeto pedagógico integral e diversificado sendo que, de acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 60% dos professores são obrigados a trabalhar em mais de uma escola?

É fundamental considerar as condições objetivas que se impõem para a garantia da educação integral porque, como diz Cavaliere (2007, p. 9):

Numa escola de tempo integral, as atividades ligadas às necessidades ordinárias da vida (alimentação, higiene, saúde), à cultura, à arte, ao lazer, à organização coletiva, à tomada de decisões, são potencializadas e adquirem uma dimensão educativa.

De acordo com a proposta do CAQi elaborado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, vê-se que, em todos os níveis educacionais, a diferença é grande entre o valor estipulado pelo CAQi e o valor mínimo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Em relação à creche, o valor estimado pelo CAQi para a garantia da qualidade educacional é 4,2 vezes maior que o valor mínimo do Fundeb.

Em uma escola “típica” de ensino fundamental, com 480 estudantes, 20 salas com no máximo 24 alunos e 20 professores trabalhando 40 horas semanais, a diferença também é grande. O espaço construído de 1.470 m², que conteria uma biblioteca, uma quadra

de esportes pequena, um laboratório de ciência e um de informática, somando-se aos equipamentos e materiais permanentes da escola, representaria um valor estimado de R\$ 1.844.927,00. Levando-se em conta a manutenção da escola, como o pagamento de professores e funcionários, a conservação do prédio e a aquisição de material didático, entre outros, o CAQi ficaria em torno de R\$ 2.082,00 (em 2009). Isso representa, aproximadamente, um valor 70,52% maior que o valor mínimo do Fundeb para este nível educacional, que é de R\$ 1.221,00 (2009) (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 36-43).

A prática pedagógica que signifique desenvolvimento integral e proteção social, a valorização dos professores, a garantia de condições objetivas dignas nas escolas e o cumprimento do CAQi são demandas não só para a educação integral, mas também para a área de educação como um todo, e que se espera que sejam realmente concretizadas com o PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

Contudo, como é de conhecimento, o acesso universal à educação de qualidade traz inúmeras consequências positivas para a sociedade. Estudos mostram que a educação ajuda, inclusive, a reduzir exponencialmente a criminalidade. Becker (2012, p. 11) compilou diversos estudos acerca do tema e trouxe resultados significativos:

(...) No Brasil, estudos utilizando informações agregadas mostraram que as medidas da educação da população estão inversamente relacionadas às taxas de crime (FAJNZLBER e ARAÚJO JR., 2001; SANTOS, 2009; SCOZARFAVE e SOARES, 2009).

Diante das evidências, como apontamos no Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente de 2014, é possível inferir que a educação pode ser uma forma de política de prevenção à criminalidade no médio e no longo prazos, pois além de desenvolver as noções de moralidade e civilidade dos indivíduos, o acúmulo de capital humano proveniente da educação aumenta os retornos financeiros auferidos no mercado de trabalho afastando-os da atividade criminosa (HECKMAN, 1999; LCHNER, 2004).

Dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) (2013 a), baseados em informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, mostram a

significância dos índices de evasão escolar dos adolescentes com idade entre 16 e 18 anos, faixa etária predominante dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas:

(...) Vistos esses dados, não se pode deixar de fazer associação entre a concentração de adolescentes em conflito com a lei com 16 a 18 anos e os altos índices de evasão escolar nessa faixa etária.

(...) apenas 50,9% da população de 15 a 17 anos frequenta o Ensino Médio. Na avaliação por Regiões, o padrão se repete (p. 50).

Assim, aponta-se que a educação também é fator de redução de cometimento de atos infracionais e de crimes e, inclusive, que há uma relação entre educação e incidência de atos infracionais entre adolescentes.

Além disso, vale destacar que o novo PNE tem como uma de suas metas “Oferecer Educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da Educação Básica”.

Portanto, a Fundação Abrinq posiciona-se favorável à educação e escola em tempo integral, desde que observados os desafios apresentados, bem como aliando a esse contexto de educação em tempo integral uma maior participação de crianças e adolescentes nos Projetos político-pedagógicos neste formato de educação, a fim de que os mesmos possam construir Projetos de vida dignos, rumo a uma cidadania plena.

PLS nº 255/2014, do senador Wilson Matos (PSDB/PR), que “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, para instituir a escola de tempo integral no ensino fundamental”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

O artigo 24 da LDB dispõe sobre as regras de organização da educação básica, nos níveis fundamental e médio.

Assim, no inciso I deste artigo, dispõe que “a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver”.

A proposição em comento visa alterar este inciso, para prever que “a carga horária mínima anual será de um mil e quatrocentas horas no ensino fundamental e de oitocentas horas no Ensino Médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver”. Também prevê a inclusão do parágrafo único a esse artigo, para prever que “o disposto no inciso I do caput será implementado nos termos do Plano Nacional de Educação”.

No PNE (aprovado pela Lei nº 13.005/2014), visa acrescentar o artigo 13-A, com cinco parágrafos, para dispor que:

- a) Até o fim da vigência do PNE, será assegurado o atendimento em escola de tempo integral à totalidade dos estudantes do Ensino Fundamental das redes públicas de ensino;
- b) A implementação do tempo integral de forma gradativa, “com o atendimento dos estudantes matriculados no primeiro ano do ensino fundamental em 2016, e com a incorporação ao regime de escola de tempo integral dos estudantes dos

- anos de escolaridade subsequentes, na razão de um ano de escolaridade a cada ano letivo”;
- c) A destinação de metade do tempo de aula adicional, no mínimo, “aos componentes curriculares de Português, Matemática e Ciências, de acordo com os Projetos político-pedagógicos das escolas”;
- d) A possibilidade das atividades pedagógicas do tempo adicional serem “desenvolvidas por estudantes universitários que demonstrarem aptidão para o ensino ou por profissionais do magistério, que atuarão como mediadores do conhecimento”;
- e) O financiamento das ações ser “assegurado por meio dos recursos vinculados à educação pela Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013 (a qual dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural), além de outros recursos orçamentários, nos termos do PNE”.

Quanto à Meta nº 6 do PNE, cuja redação atual dispõe “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica”, visa alterar para “oferecer escola de tempo integral para a totalidade dos estudantes do ensino fundamental das redes públicas de ensino, nos termos do art. 13-A, e atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas de Ensino Médio, de forma a estender a escola de tempo integral, para, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) do Ensino Médio.”

Justifica o deputado proponente que “há um elemento de crucial importância para explicar o atraso brasileiro em termos educacionais: o pouco tempo que o estudante brasileiro fica na escola”.

A proposição recebeu parecer do relator da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, senador Cristovam Buarque (PDT/DF), que nota que a LDB “pouco dispõe sobre a educação em tempo integral”, ainda que, em seu artigo 34, preveja que “a jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola” (caput), devendo o

Ensino Fundamental ser “ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino” (art. 34, § 2º).

Também considera “tímida” a proposta da Meta nº 6 do PNE.

O relator aponta que a escola em tempo integral será um importante instrumento no combate às vulnerabilidades sociais:

(...) a articulação entre Educação, Assistência Social, Cultura e Esporte, que poderá ser propiciada pela escola em tempo integral no ensino fundamental, constituir-se-á como uma importante intervenção para a proteção social e a prevenção a situações de violação de direitos da criança e do adolescente.

Também, verifica que, com a mudança proposta, é necessária a alteração na redação do parágrafo 2º do artigo 34, para que não conflite com a redação proposta ao artigo 24, ambos da LDB. Em sua análise, entende também que é necessária a adequação da redação proposta para a Meta nº 6 do PNE, uma vez que “da forma como foi originalmente redigida a Meta 6 no PLS nº 255, de 2014, o objetivo de instituir educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de modo a atender, pelo menos, 25% dos alunos subsistiria somente para o Ensino Médio”.

Assim, votando pela aprovação do PLS nº 255/2014, apresentou duas emendas, para:

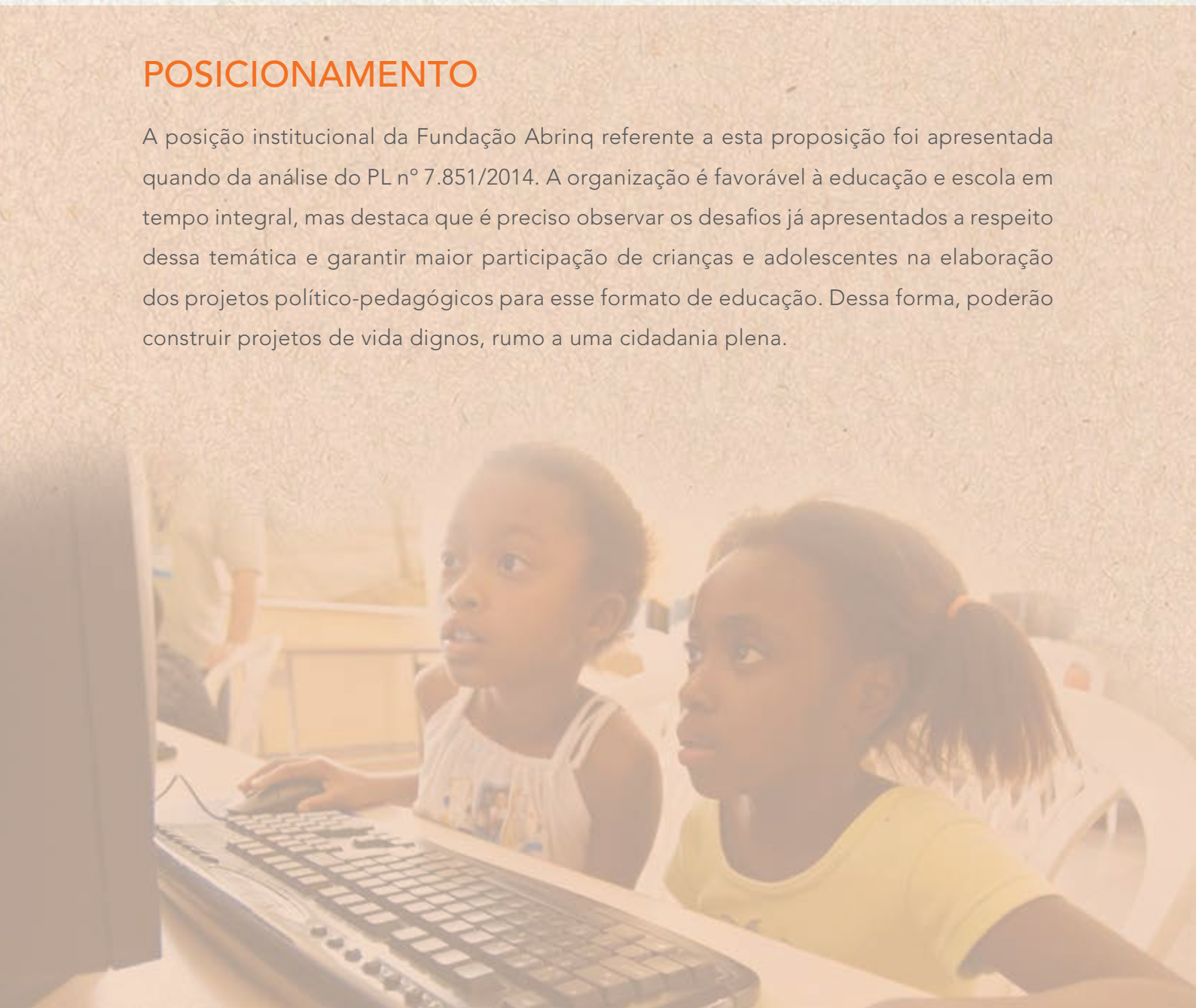
- a) que o inciso I do artigo 24 disponha que “a carga horária mínima anual será de um mil e quatrocentas horas no ensino fundamental e de oitocentas horas no Ensino Médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver”;
- b) que o parágrafo 2º do artigo 24 disponha que “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, nos termos do Plano Nacional de Educação”;
- c) que o caput da Meta nº 6 do PNE preveja “oferecer escola de tempo integral para a totalidade dos estudantes do ensino fundamental das redes públicas de ensino, nos termos do art. 13-A, e atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas das demais etapas da educação básica, de forma

a estender a escola de tempo integral para, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação infantil e do Ensino Médio”.

Ao final do ano legislativo, a matéria foi distribuída à Comissão de Educação e Cultura para decisão terminativa e aguarda a realização de audiência pública, requerida pela senadora Ana Rita (PT/ES).

POSICIONAMENTO

A posição institucional da Fundação Abrinq referente a esta proposição foi apresentada quando da análise do PL nº 7.851/2014. A organização é favorável à educação e escola em tempo integral, mas destaca que é preciso observar os desafios já apresentados a respeito dessa temática e garantir maior participação de crianças e adolescentes na elaboração dos projetos político-pedagógicos para esse formato de educação. Dessa forma, poderão construir projetos de vida dignos, rumo a uma cidadania plena.



DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À EDUCAÇÃO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que todo ser humano tem direito à educação, devendo a mesma ser orientada a desenvolver plenamente a personalidade humana, fortalecer o respeito pelos direitos e liberdades fundamentais e promover a compreensão, a tolerância e a amizade entre as nações e grupos raciais ou religiosos.

No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 205, institui a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, promovida em colaboração com a sociedade e visando o desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação profissional.

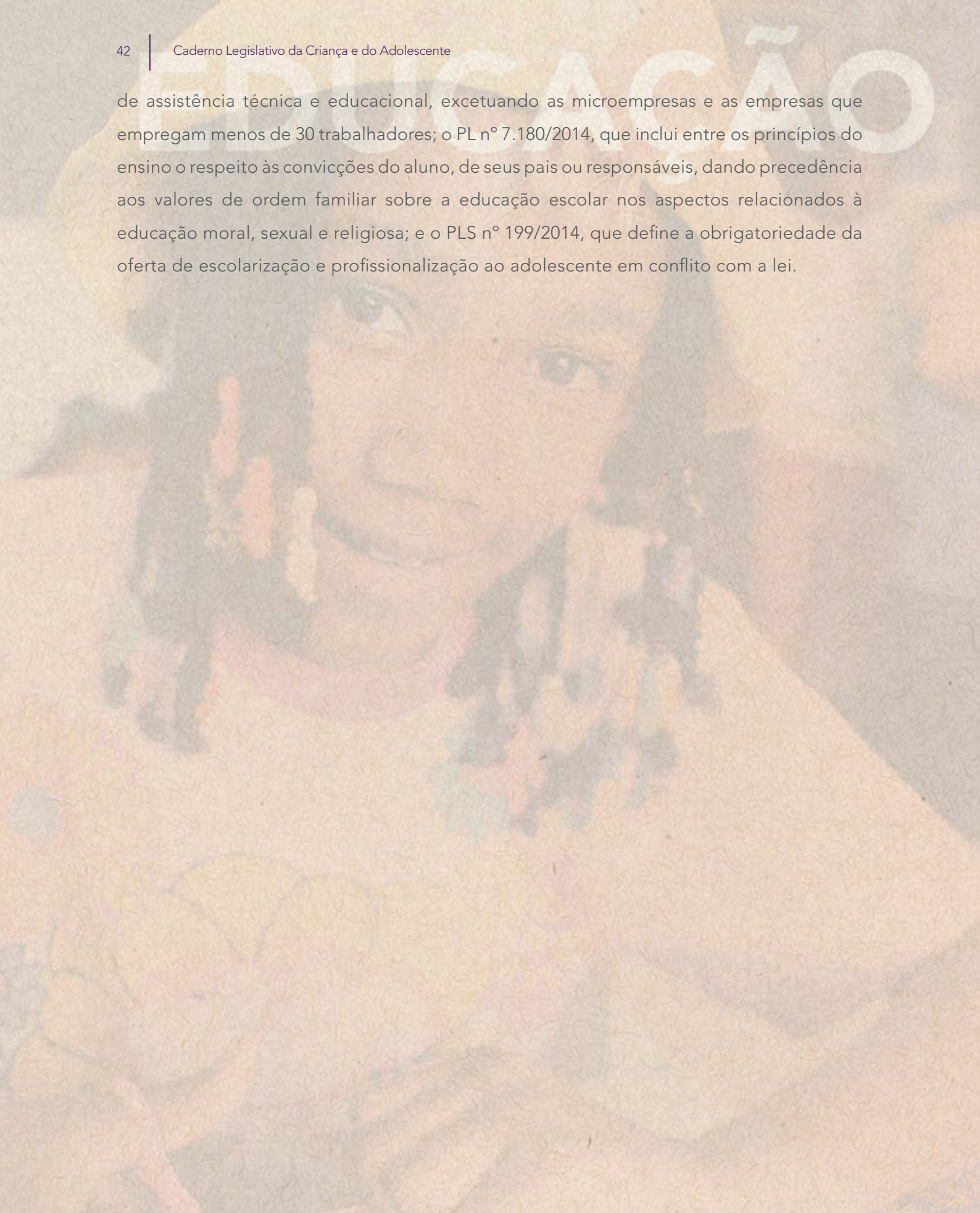
Segundo a LDB, é dever dos pais ou responsáveis matricular as crianças a partir dos quatro anos de idade na educação básica. Já ao Estado, cabe a obrigação de oferecer Educação Infantil e básica gratuita às crianças de zero a 17 anos; atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; oferta de educação escolar para jovens e adultos; atendimento dos estudantes por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência das crianças e dos adolescentes à escola.

A Constituição Federal e a LDB determinam também que, dentre outros, o ensino terá como base os princípios da igualdade de condições para acesso e permanência na escola; liberdade de aprender e ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; respeito à liberdade e apreço à tolerância; e consideração com a diversidade étnico-racial.

Ao legislar sobre assuntos que se relacionam com a educação, de maneira direta ou transversal, nossos parlamentares precisam se aprofundar nos aspectos que norteiam as diretrizes educacionais do país, procurando respeitá-las, melhorá-las e ampliá-las com o objetivo de garantir o acesso à educação de qualidade para todos e todas, assim como observar que os desafios atuais devem ser observados também sob lentes intersetoriais.

Nesse aspecto, apresentamos o PL nº 4.550/1998, que obriga empresas com pelo menos 30 funcionários a destinar local apropriado para os filhos desses empregados, durante o período de amamentação até os seis anos de idade, sendo garantida a manutenção

de assistência técnica e educacional, excetuando as microempresas e as empresas que empregam menos de 30 trabalhadores; o PL nº 7.180/2014, que inclui entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa; e o PLS nº 199/2014, que define a obrigatoriedade da oferta de escolarização e profissionalização ao adolescente em conflito com a lei.



PL nº 4.550/1998, com origem no Senado Federal como PLS nº 241/1995, da senadora Benedita da Silva (PT/RJ), que “Altera o art. 389 do Decreto-Lei nº 5.452, de 12 de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho - CLT)”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O artigo 389 da CLT determina que todas as empresas em que “trabalharem pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade terão local apropriado onde seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período da amamentação”, e que essa exigência “poderá ser suprida por meio de creches distritais mantidas, diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas, pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, do SESC, da LBA ou de entidades sindicais”.

A proposição em comento, de acordo com o Substitutivo aprovado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, alterado pelas emendas apresentadas pela deputada Fátima Bezerra (PT/RN), relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pretende mudar a redação dos parágrafos 1º e 2º do artigo 389 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

De acordo com a redação proposta, o parágrafo 1º passará a prever que todas as empresas em que trabalharem pelo menos 30 empregados (somando-se mulheres e homens, de qualquer idade) deverão ter local apropriado para “guardar” os filhos dos trabalhadores “menores de quatro anos”.

O parágrafo segundo, por sua vez, passará a prever que essa exigência “poderá ser cumprida mediante convênios com entidades públicas ou privadas ou com sindicatos, ou a cargo do Serviço Social Autônomo correspondente à sua atividade econômica”.

Assim, pretende-se estender o direito, assegurado somente às trabalhadoras, também aos pais, bem como ampliar o período de permanência da criança nestes estabelecimentos

para além do período de amamentação, até que complete os quatro anos de idade.

Conforme o relator da Comissão do Trabalho, de Administração e Serviço Público, o então deputado Paulo Paim (PT/RS), em parecer favorável à proposição em 20 de maio de 1999, observou que:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), afirma que a educação infantil será oferecida em pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade (art. 3º, inciso II). A Emenda Constitucional nº 14, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 211, § 2º, diz que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Claro está, portanto, que dos quatro aos seis anos de idade, a educação pré-escolar é um direito da criança, constitucionalmente consagrado, e compete prioritariamente ao município.

Já para o então deputado Augusto Nardes (PPB/RS), que apresentou o voto em separado,

(...) a responsabilidade pela assistência em creches e pré-escolas cabe primeiramente ao Estado. A alteração pretendida pelo Projeto vem em sentido contrário, transferindo para as empresas uma parcela significativa dessa responsabilidade. É de se ressaltar, ainda, que em sendo aprovado o Projeto, a grande maioria dos estabelecimentos não teria condições técnicas ou econômicas para fornecer uma educação pré-escolar de bom nível.

O deputado complementa que a intenção do legislador quanto aos parágrafos 1º e 2º do artigo 389 da CLT é “proteger, como bem jurídico, a necessidade de um mais estreito relacionamento mãe-filho na fase de amamentação, período este fundamental para o desenvolvimento saudável da criança” e, por isso, não precisa se alongar à idade proposta no PLS.

Em parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para a relatora, deputada Fátima Bezerra (PT/RN), o Projeto de Lei do Senado é constitucional e não possui vícios de juridicidade.

Em maio de 2014, o despacho inicial foi revisto a pedido do Requerimento de Redistribuição nº 10.113/2014 feito pelo deputado Paes Landim (PTB/PI). A proposição foi redistribuída à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; depois seguirá para a Comissão de Seguridade Social e Família; novamente para a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Comissão de Finanças e Tributação (Audiência) e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Ao final de 2014, o PL nº 4.550/1998 estava na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio. Depois de o deputado Laércio Oliveira (SD/SE) apresentar seu parecer pela rejeição da matéria, a mesma aguardava entrar na pauta para ser apreciada na Comissão.



POSICIONAMENTO

Ao longo dos séculos XX e XXI, a mulher obteve uma inserção cada vez maior no mercado de trabalho. Muitas situações, inclusive, denotam famílias monoparentais, em que o trabalho da mãe representa a única fonte de renda e sustento dos filhos, tendo ela que trabalhar por muitas horas diárias. Assim, para garantir os cuidados de seus filhos enquanto estão em sua jornada de trabalho fora de suas casas, cada vez mais mães e pais buscam deixar seus filhos em creches e escolas, que, além de atender a necessidade de espaço seguro de permanência, possuem papel primordial na educação das crianças.

Na redação original do artigo 389 da CLT (cujo texto foi aprovado pelo Decreto nº 5.452/1943), o parágrafo único determinava que quando não houvesse creches que atendessem “convenientemente à proteção da maternidade, a juízo da autoridade competente, os estabelecimentos” em que trabalhassem “pelo menos trinta mulheres, com mais de 16 anos de idade”, deveriam ter “local apropriado” onde fosse “permitido às empregadas guardar, sob vigilância e assistência, os seus filhos no período de amamentação”.

A redação em vigor do artigo 389, seus incisos e parágrafos, foi dada pelo Decreto-lei nº 229/1967, e está em consonância com o artigo 396, que confere à mulher o direito “a 2 (dois) descansos especiais, de meia hora cada um”, para “amamentar o próprio filho, até que este complete 6 (seis) meses de idade”, período esse que pode ser estendido, de acordo com o parágrafo único do artigo 396, “a critério da autoridade competente”, em casos relacionados à saúde da criança.

Está também em consonância com a atual redação do artigo 400, que dispõe que “os locais destinados à guarda dos filhos das operárias durante o período da amamentação deverão possuir, no mínimo, um berçário, uma saleta de amamentação, uma cozinha dietética e uma instalação sanitária”.

Note-se, porém, que os dispositivos em comento, que determinam a criação e manutenção de espaços nas empresas para a “guarda” de crianças, estão estritamente ligados à proteção à maternidade (CLT, Seção V do capítulo III – Da Proteção do Trabalho da Mulher, do Título III – Das Normas Especiais de Tutela do Trabalho) e à saúde da criança.

Importante observar que a Lei nº 11.770/2008 instituiu o Programa Empresa Cidadã, “destinado a prorrogar por 60 (sessenta) dias a duração da licença-maternidade prevista no inciso XVIII do caput do art. 7º da Constituição Federal” (art. 1º, caput), nas condições que determina, oferecendo, como contrapartida, benefícios fiscais às empresas, também nas condições delineadas pela Lei. Assim, o Programa permite o cumprimento do disposto no artigo 396 da CLT, bem como oferece alternativa para o cumprimento do disposto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 389, que o PL em comento, na forma do Substitutivo com Emendas, pretende alterar.

Dessa forma, o Programa Empresa Cidadã viabiliza a efetivação da proteção ao direito da mulher trabalhadora e favorece a amamentação, que é o objetivo dos artigos 396 e 389, parágrafos 1º e 2º da CLT.

Portanto, entendemos inadequado o Projeto de Lei em comento, nos moldes do Substitutivo com Emendas, pois não está a buscar melhorias da lei em vigor para fortalecer o direito à maternidade nem o direito à amamentação.

Também é inadequada a proposição ao tratar da creche sob o prisma assistencial, focada apenas no direito à assistência dos filhos em creche, garantido aos trabalhadores pelo inciso XXV do artigo 7º da Constituição Federal, sem levar em consideração que este direito deve ser efetivado em consonância com o direito à educação das crianças de zero a cinco anos, em creches e pré-escolas, insculpido no inciso IV do artigo 208 da Lei Maior.

Claro está o entendimento de que as creches não devem ser somente um espaço de assistência, mas principalmente de educação, voltado para estimular o desenvolvimento da criança, e que deve conter um programa educativo que estimule o desenvolvimento psicossocial delas.

O dever de assegurar a educação é do Estado, conforme o citado artigo 208 da Constituição Federal, e somente ele está apto a conjugar os direitos ao “espaço seguro”, “assistência ao trabalhador” e “educação de crianças de zero a cinco anos”, em conformidade com o disposto no novo PNE, isto é, universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

Ainda, observamos que os investimentos a serem feitos para o atendimento da demanda são de ordem do Poder Público, cabendo aos entes federativos, em regime de colaboração, proporcionar os meios e condições para a concretude das creches. Vale ressaltar a inclusão do CAQi e do CAQ no PNE, dispositivos que irão determinar valores mínimos a serem investidos em cada etapa e modalidade de ensino por aluno para que se garanta padrões de qualidade da educação no país. Esses valores deverão ser obrigatoriamente complementados pela União caso os Estados e Municípios não consigam cumprir com a meta de investimento estabelecida.

Concordamos com o deputado Laércio Oliveira (SD/SE) no sentido de que “não se pode transferir um ônus do Estado ao setor produtivo, de forma uniforme, por meio de lei”, e que “benefícios como o previsto na proposta devem ser afetos à livre negociação coletiva, entabulada pelas categorias, conforme a especificidade de cada setor”, como já preconiza a Portaria nº 3.296/1986, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que, ainda conforme o citado deputado, “autoriza as empresas e empregadores a adotar o sistema de Reembolso-Creche, em substituição à exigência contida no § 1º do art. 389 da CLT”.

Por todas as razões apontadas, somos contrários à presente proposição e ao seu Substitutivo com Emendas.



PL nº 7.180/2014, do deputado Erivelton Santana (PSC/BA), que “Inclui entre os princípios do ensino o respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, dando precedência aos valores de ordem familiar sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa. Adapta a legislação à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, ratificada pelo Governo Brasileiro”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O artigo 3º da LDB elenca os princípios sob os quais o ensino será ministrado, dentre eles, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber (inciso II), o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (inciso III), o respeito à liberdade e apreço à tolerância (inciso IV).

Visa o deputado proponente incluir o inciso XIII ao presente artigo, para acrescentar o princípio do “respeito às convicções do aluno, de seus pais ou responsáveis, tendo os valores de ordem familiar precedência sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa, vedada a transversalidade ou técnicas subliminares no ensino desses temas”.

Também é de autoria do mesmo proponente o PL nº 7.181/2014, que tramita em apenso ao PL nº 7.180/2014, e que propõe a “fixação de parâmetros curriculares nacionais em lei com vigência decenal”.

Composto por três artigos, sendo um deles referente ao início da vigência, este PL dispõe que “a educação escolar, promovida em instituições de ensino básico, será orientada por parâmetros curriculares nacionais, estabelecidos em lei e com vigência decenal” e que “os parâmetros curriculares nacionais respeitarão as convicções dos alunos, de seus pais ou responsáveis, tendo os valores de ordem familiar precedência sobre a educação escolar nos aspectos relacionados à educação moral, sexual e religiosa, vedada a transversalidade ou técnicas subliminares no ensino desses temas”.

Quanto ao primeiro, justifica o deputado proponente que está em consonância com o inciso IV do artigo 12 da Convenção Americana de Direitos Humanos, estabelecida por meio do Pacto de San José da Costa Rica, que dispõe que “os pais e, quando for o caso, os tutores, têm direito a que seus filhos e pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções”. Assim, entende que:

Os Estados membros estão obrigados a adotar medidas legais ou de outro caráter para que o exercício dos direitos e liberdades assegurados pelo Pacto de São José da Costa Rica venha a tornar-se efetivo.

(...) Somos da opinião de que a escola, o currículo escolar e o trabalho pedagógico realizado pelos professores em sala de aula não devem entrar no campo das convicções pessoais e valores familiares dos alunos da educação básica. Esses são temas para serem tratados na esfera privada, em que cada família cumpre o papel que a própria Constituição lhe outorga de participar na educação dos seus membros.

Quanto ao segundo, assim o justifica:

Os Parâmetros Curriculares Nacionais foram lançados em 1997, no Governo Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de orientar a implantação dos currículos escolares e a elaboração dos projetos político-pedagógicos das instituições de ensino. Os PCN's, como são chamados, destinam-se às etapas fundamental e média, tanto em escolas públicas quanto privadas, são organizados por disciplina e constituem valioso instrumento para ajustar os conteúdos curriculares à realidade de cada escola.

Não obstante, eles não têm caráter obrigatório, são tratados apenas como referenciais de orientação para as escolas. Nosso objetivo, com a presente proposição, é trazer esse instrumento para o campo normativo, isto é, incorporá-lo ao ordenamento jurídico da educação. Para isso, o Congresso Nacional deverá aprovar lei específica.

O PL nº 7.180/2014 foi distribuído às Comissões de Educação e de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação conclusiva. Ao final de 2014 encontrava-se na Comissão de Educação, onde recebeu parecer pela sua rejeição do relator, deputado Ariosto Holanda (Pros/CE), e aguardava entrar na pauta para análise da Comissão.

Importante observar que o deputado Erivelton Santana (PSC/BA), em 26 de novembro de 2014, apresentou, também, a PEC nº 435/2014, com o intuito de alterar a redação do caput do artigo 210 da Constituição Federal e lhe acrescentar o parágrafo 3º.

A redação do citado artigo determina hoje que “serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Pelo deputado proponente, a redação deve dispor que, a cada dez anos, “a lei fixará conteúdos mínimos para a educação básica e superior, proibindo a aplicação da transversalidade ou técnicas subliminares no ensino de matéria moral ou orientação religiosa”. O parágrafo 3º que pretende incluir neste artigo tem conteúdo similar ao inciso XIII que propõe incluir no artigo 3º da LDB pelo PL nº 7.180/2014, em comento.

A PEC nº 435/2014, ao final de 2014, foi encaminhada e recebida pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e é sujeita à apreciação do Plenário.



POSICIONAMENTO

Aponta o relator da Comissão de Educação, deputado Ariosto Holanda (Pros/CE), que “os incisos II e III do art. 3º da LDB reproduzem literalmente os princípios consagrados no art. 206, II e III, da Constituição Federal”, entre os quais cita aqueles que já transcrevemos na análise da presente proposição.

Sob este fundamento constitucional, anota que:

Os princípios constitucionais da liberdade de aprender e do pluralismo de ideias garantem ao aluno o direito de que o professor exponha outros pontos de vista, ainda que com eles não concorde. Assim, cabe ao professor, de um lado, transmitir as informações completas sobre o conteúdo educacional em discussão, de forma a suscitar o debate, e conseqüentemente, o aprendizado crítico, e de outro, respeitar as convicções e os valores de seus alunos.

A legislação educacional não inibe convicções na dimensão religiosa. Ao contrário, o ensino religioso foi reconhecido como parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo (art. 33, LDB).

Aspectos relacionados à educação moral devem envolver a educação para a cidadania e valores republicanos. Aspectos relacionados à educação sexual podem relacionar-se às informações importantes para a saúde do educando e para a saúde pública.

A legislação acerca da educação, no Estado Democrático de Direito, tem algo a dizer acerca de valores.

Segundo a LDB, a educação é inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana (art. 2º).

O Preâmbulo da Constituição Federal estabelece que o Estado Democrático de Direito, instituído pela Constituição da República Federativa do Brasil, destina-se a 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.

O respeito às convicções e valores das pessoas e famílias, em harmonia com os valores republicanos, já encontra garantia na legislação educacional e na Constituição Federal.

Conforme se constata no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP (<http://portal.inep.gov.br>), “segundo as orientações dos Parâmetros Curriculares Nacionais-PCN’s o currículo está sempre em construção e deve ser compreendido como um processo contínuo que influencia positivamente a prática do professor. Com base nessa prática e no processo de aprendizagem dos alunos, os currículos devem ser revistos e sempre aperfeiçoados”.

Dessa forma, concordamos com o relator, sob o prisma de que “não consideramos oportuno congelar os parâmetros por dez anos, sobretudo num novo milênio em que a velocidade das mudanças e novos conhecimentos é avassaladora”.

Além disso, destaca-se que a compreensão da educação orientada por noções de pluralidade, liberdade e tolerância é marca do processo de secularização da cultura e laicidade do Estado. A religião deixa de ser a determinação do poder terreno, se desloca para a figura do indivíduo e o Estado não assume mais uma religião como oficial, prezando pela liberdade de culto e expressão. No Brasil, desde a Carta Magna de 1891 o Estado é laico e normativamente o ensino oficial não tem nenhuma confissão religiosa (CURY, 2004).

No entanto, apesar da igualdade jurídica, é extremamente importante considerar as condições desiguais de poder em que a sociedade brasileira se construiu e permanece até os dias atuais.

O antropólogo da Universidade de São Paulo, Kabengele Munanga, na introdução do livro *Superando o Racismo nas Escolas* (2005), relata o preconceito aos povos de cultura não ocidental institucionalizado nos instrumentos de trabalho escolar como livros didáticos e materiais visuais. A memória coletiva da história da população negra é construída pela perspectiva do “outro”, o colonizador branco, com uma ótica humilhante e pouco humana. O autor coloca (2005, p. 15):

Com efeito, sem assumir nenhum complexo de culpa, não podemos esquecer que somos produtos de uma educação eurocêntrica e que podemos, em função desta, reproduzir consciente ou inconscientemente os preconceitos que permeiam nossa sociedade.

Para Munanga, a educação é fundamental para criticar e desconstruir os mitos da superioridade e inferioridade entre grupos humanos e, por isso mesmo, ela não deve reproduzir estes preconceitos e sim questioná-los para desenvolver uma sociedade realmente plural, democrática e igualitária.

Por sua vez, a orientação sexual como tema transversal para material pedagógico nas escolas se baseia no conceito de sexualidade como algo inerente à vida e à saúde das pessoas. Nessa perspectiva, o objetivo é garantir o exercício da cidadania, com acesso à informação, à saúde e ao conhecimento para que cada um exerça sua sexualidade respeitando a si mesmo e aos outros. De acordo com o documento *Parâmetros Curriculares Nacionais – Orientação Sexual*, disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC), a ideia proposta é que os alunos debatam e reflitam sobre três eixos norteadores como: “Corpo: matriz da sexualidade”; “Relações de gênero”; e “Prevenção das doenças sexualmente transmissíveis/Aids”. Segundo o documento,

(...) cabe à escola abordar os diversos pontos de vista, valores e crenças existentes na sociedade para auxiliar o aluno a construir um ponto de auto-referência por meio da reflexão. Nesse sentido, o trabalho realizado pela escola, denominado aqui Orientação Sexual, não substitui nem concorre com a função da família, mas a complementa (Secretaria de Educação Fundamental, 1998, p. 299).

No que concerne ao ensino religioso nas escolas públicas, a legislação orienta, no artigo 33 da LDB – Lei nº 9.475/1997:

O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural e religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo.

§ 1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos

conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores.

§ 2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso.

Além de reiterar a tolerância e a diversidade, o caráter facultativo e a proibição do proselitismo são delimitações jurídicas bastante concisas. Isso significa que há a escolha de ser ofertada tal disciplina na grade e o impedimento legal de se tentar converter alguém. No entanto, as aulas de ensino religioso se impõem como obrigatórias para uma grande parte das escolas públicas. Segundo noticiado pelo jornal *O Globo*, em 2011, uma pesquisa feita pelo portal *QEdu* (qedu.org.br) a partir da *Prova Brasil 2011* (MEC) mostrou que em 49% das escolas públicas brasileiras a aula de ensino religioso é obrigatória e em 51% delas há o costume de se entoar orações ou cantar músicas religiosas.

De acordo com a professora Roseli Fischmann, da Faculdade de Educação da USP, em entrevista publicada no jornal *O Estado de S. Paulo* (2011), nas escolas públicas brasileiras “em tese, deveria haver um professor capaz de representar todas as religiões. Mas, como sabemos, é impossível. Além disso, a aula não é tratada efetivamente como facultativa. O arranjo é feito de forma que o aluno é obrigado a assistir”.

Pelas razões elencadas, somos contrários aos PLs nº 7.181/2014 e à PEC 435/2014.

stá
ndido
heira?



PLS nº 199/2014, do senador Antonio Carlos Valadares (PSB/SE), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1989 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), para definir a obrigatoriedade da oferta de escolarização e profissionalização ao adolescente em conflito com a lei”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

O presente Projeto de Lei propõe alterar os artigos 54, 112, 121 e 245 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e os artigos 15, 19, 35, 49 e 54 da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012 – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), bem como acrescentar-lhe o artigo 23-A.

O artigo 54 do ECA determina que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente os seguintes direitos: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao Ensino Médio; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Os parágrafos primeiro, segundo e terceiro desse mesmo artigo dispõem, respectivamente, que: “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”; “o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente” e “compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela frequência à escola”.

A proposição visa incluir mais dois parágrafos a este artigo, para prever, respectivamente, que: “a oferta de ensino obrigatório prevista no inciso I incluirá o atendimento a adolescente que esteja cumprindo as medidas socioeducativas previstas no art. 112” e “o descumprimento” desta disposição “importa responsabilidade da autoridade competente”.

O artigo 112, por sua vez, trata das medidas que podem ser aplicadas ao adolescente quando verificada a prática de ato infracional. A proposição objetiva incluir ao artigo o parágrafo 4º, para determinar que “todas as medidas aplicadas devem prever a supervisão da frequência e do aproveitamento escolar do adolescente, garantida a oferta de ensino regular e de educação profissionalizante”.

O artigo 121 trata da medida de internação, caracteriza-a como medida privativa de liberdade e institui os princípios que deverão nortear sua aplicação e duração. O PL propõe a inclusão de mais dois parágrafos, para prever que “a autorização judicial para liberação ou desinternação será acompanhada de relatório oferecido pelo Ministério Público contendo informações sobre a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente” e que esse relatório “incluirá o endereço do estabelecimento de ensino ou de educação profissionalizante no qual o adolescente dará continuidade a seus estudos”.

O artigo 245 é o primeiro do capítulo que trata das infrações administrativas. Ele dispõe que é infração administrativa, apenada com “multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência” a conduta de “deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente”, ao qual o PL em comento visa incluir parágrafo único, para dispor que incorrerá na mesma pena “o responsável por estabelecimento de ensino que deixar de comunicar ao Conselho Tutelar os casos de reiteração de faltas injustificadas, evasão escolar e repetência”.

O artigo 15 da Lei do Sinase elenca os requisitos específicos para a inscrição de programas de regime de semiliberdade ou internação, aos quais o PL quer incluir, com inciso VI, “o plano de escolarização e profissionalização”.

O artigo 19 institui o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo e enumera seus objetivos. O PL visa alterar a redação do parágrafo primeiro, que hoje prevê que “a avaliação abrangerá, no mínimo, a gestão, as entidades de

atendimento, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas”, para dispor que a avaliação abrangerá, também, a oferta de escolaridade e profissionalização.

O artigo 35 da Lei do Sinase dispõe sobre os princípios que regem as medidas socioeducativas, aos quais pretende o presente PL incluir a “garantia de escolarização e profissionalização”, como inciso X.

O artigo 49, por sua vez, dispõe sobre os direitos do adolescente submetido ao cumprimento de medida socioeducativa, aos quais a proposição pretende incluir o de “receber atendimento escolar e profissionalizante”, como inciso IX.

O artigo 54 dispõe sobre as informações que devem constar no Plano Individual de Atendimento (PIA). O PL visa alterar o inciso III, que hoje dispõe sobre “a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional”, para incluir nesta previsão as atividades de escolarização.

Por derradeiro, visa incluir o artigo 23-A à Lei do Sinase, para determinar que “a avaliação da oferta de escolaridade e de ensino profissionalizante terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os arts. 54, 56, 112, 119, 120 e 124 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA).

Em sua justificativa, o senador proponente informa que:

Pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2011 revelou dados preocupantes acerca da efetiva oferta de escolarização e profissionalização devida pelo Estado a adolescentes submetidos à medida de internação. Essa falta prejudica não somente os jovens internados, mas também toda a sociedade, que se vê sem os meios preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para viabilizar a reinserção social daqueles que cometeram infrações e contribuir para a redução dos casos de reincidência.

O PLS nº 199/2014 foi distribuído às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; de Educação, Cultura e Esporte; e de Assuntos Sociais em apreciação terminativa. Ao final de 2014 o Projeto encontrava-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aguardando designação de relator.

POSICIONAMENTO

O artigo 124 do ECA, ao elencar os direitos do adolescente privado de liberdade, garante-lhe o direito de receber escolarização e profissionalização. O mesmo direito é garantido àqueles que cumprem medidas em regime de liberdade assistida e semiliberdade (arts. 119, inciso III, e 120, parágrafo 1º).

A Lei do Sinase alterou as Leis nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, e nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, para nelas incluir, respectivamente, as previsões de que “os programas de formação profissional rural do Senar” (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e “os programas de formação profissional do Senat” (Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte) “poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senar e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais”.

Em sua justificativa, o autor da proposta afirma que o objetivo do Projeto é:

explicitar e articular as previsões legais sobre a oferta de educação contidas no ECA e no Sinase, de modo a tornar inequívoco o entendimento de que a legislação determina a oferta de meios educacionais como condição imprescindível para que os adolescentes possam deixar os estabelecimentos de internação melhor do que entraram.

De fato, a proposição acrescenta parágrafos e incisos em alguns artigos do ECA e da Lei nº 12.594/2012, que institui o Sinase, a fim de reforçar o direito constitucional à educação que os adolescentes autores de atos infracionais têm garantido – assim como todas as outras crianças e os adolescentes do país.

Entretanto, em entrevista concedida no dia 4 de novembro de 2014, a pesquisadora Judith Zuquim, pós-doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB), ponderou que mais importante do que legislar a respeito de um direito já garantido, é implementar estratégias que monitorem e responsabilizem a violação desse direito.

De acordo com dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa – 2012*, no Brasil existem 20.532 adolescentes em cumprimento de medidas de restrição e privação de liberdade (BRASIL, 2013, p. 9). Porém, segundo a publicação, apenas 235 escolas atendem adolescentes em privação de liberdade no país, totalizando 3.361 alunas e alunos matriculados nessas instituições, o que representa 16,36% dos jovens internados em unidades socioeducativas (BRASIL, 2013, p. 30).

Em 2012, uma pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revelou que 8% dos autores de atos infracionais, privados de liberdade, não eram alfabetizados. Além disso, 57% dos jovens entrevistados pelo órgão declararam que não frequentavam a escola antes de ingressar na unidade socioeducativa e 86% deles informaram que a última série cursada estava situada no Ensino Fundamental – a maioria (21%) estudou apenas até a quinta série.

Para Zuquim, não há proposta pedagógica específica para a escolarização de adolescentes em privação de liberdade no país, nem integração da escolarização com a proposta pedagógica da unidade ou do programa de atendimento.

Segundo a especialista, em visitas técnicas realizadas por ela em unidades de socioeducação, os adolescentes internados declararam ter a percepção de que a escola na internação é diferente da escola “lá fora”. De acordo com ela, os jovens afirmam que esses estabelecimentos não têm aula, não têm professores, não têm “dever de casa”, não têm “menina junto com menino”. Zuquim conta que os adolescentes afirmam, ainda, que “prefeririam ficar o dia inteiro na escola do que na cela ‘sem fazer nada’” e que a escola na internação “não vale nada”, não é “de verdade como lá fora”.

Zuquim aponta, também, que, de acordo com a Nota Técnica nº 38/2013 – GDH/DPEDHUC/SECADI/MEC, encaminhada às Secretarias Estaduais de Educação pelo MEC, em agosto de 2013, os principais desafios para a implementação de uma política educacional no Sinase são:

ausência de proposta metodológica específica para esses estudantes e de monitoramento das escolas por parte dos sistemas de ensino; inadequação da modalidade EJA para a grande maioria dos adolescentes; implementação de classes multiseriadas sem diagnóstico inicial; ausência de atendimento escolar nas unidades provisórias de internação – casos em que o adolescente permanece por até 45 dias; dificuldades de matrícula a qualquer tempo por parte dos sistemas de

ensino; recusa por parte das escolas de matrícula para adolescentes cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto; ausência de formação específica dos profissionais de educação para atuação no sistema socioeducativo; inadequação dos espaços escolares nas unidades de internação; ausência de instância gestora responsável nos sistemas de ensino e dificuldades de interlocução entre sistemas de ensino e órgãos gestores do Sinase; subordinação das escolas ao regime disciplinar das unidades de internação, impossibilitando em diversas situações a presença de estudantes em sala de aula; dados do Censo Escolar parciais no que se refere à escolarização de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado; dificuldade na operacionalização de programas federais nas escolas que atendem unidades de internação; falta de clareza sobre as questões relacionadas ao sigilo da documentação escolar em caso de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa (ZUQUIM, 2014).

Além desses aspectos técnicos e metodológicos, há também problemas estruturais encontrados nos espaços das salas de aula existentes no sistema socioeducativo. O relatório *Um Olhar Mais Atento às Unidades de Internação e Semiliberdade para Adolescentes: Relatório da Resolução nº 67/2011*, produzido pelo CNMP em 2013, constatou que em todas as regiões do país existem unidades de internação com salas de aula inadequadas (segundo parâmetros de equipamentos, iluminação e suporte de biblioteca). As regiões Sudeste e Norte possuem os melhores resultados nesse quesito, onde 82,9% e 72,5%, respectivamente, das unidades visitadas ofereciam salas de aula adequadas. Já nas regiões Centro-Oeste, Nordeste e Sul, esse percentual varia entre 52% e 56% (CNMP, 2013, p. 34).

A relação entre o espaço físico da unidade de internação e a qualidade de ensino ofertada é fundamental para uma análise adequada de propostas para a escolarização de adolescentes em privação de liberdade. De acordo com a pesquisadora, uma infraestrutura precária impacta diretamente no cumprimento da obrigatória separação entre os adolescentes, segundo os diferentes parâmetros trazidos pelo ECA (idade, compleição física e gravidade da infração).

Com base nas informações aqui apresentadas, podemos dizer que a iniciativa do senador autor do Projeto em análise é louvável, entretanto, por apenas explicitar direitos já garantidos aos adolescentes autores de atos infracionais, fica aquém da necessidade de enfrentamento dos problemas expostos para que de fato o direito à educação seja respeitado e garantido

no sistema socioeducativo. Mais que uma nova proposição, é imprescindível que nos orçamentos governamentais estejam dispostos mais investimentos na área de educação e no sistema socioeducativo a fim de que o direito à educação de qualidade nesses espaços seja efetivado.

A Fundação Abrinq se posiciona favoravelmente à proposição, sugerindo os devidos ajustes na proposta no que se refere aos investimentos, monitoramento e controle social da educação no sistema socioeducativo.



FINANCIAMENTO

A necessidade de melhoria da qualidade da educação no país é consenso entre a sociedade civil organizada, professores, estudantes e autoridades públicas. Mas, o que seria afinal uma escola de qualidade? De acordo com a publicação *Educação Pública de Qualidade: Quanto Custa Esse Direito?*, produzida pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2011, p. 38-43), uma escola de qualidade precisa ter uma estrutura física adequada, com salas de aula suficientes para atender seus alunos de maneira apropriada, bibliotecas com acervo de qualidade, quadra esportiva coberta, laboratório de informática, professores bem remunerados etc. Entretanto, essa não é a realidade de todas as escolas do país.

Vale observar que a LDB (Lei nº 9.394/1996) é a lei federal que disciplina os princípios gerais e a finalidade da educação escolar no Brasil. Ela organiza todos os níveis e modalidades da educação básica do país. A lei ainda define as responsabilidades do financiamento por parte da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Seguindo os princípios descritos na LDB, em junho de 2014 foi sancionado, após quase quatro de tramitação, o PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014), que define 20 metas que devem ser alcançadas nos próximos dez anos para a melhoria da qualidade da educação no Brasil.

Entre as diretrizes definidas no plano, podemos destacar a aplicação de 10% do PIB em educação até o final da vigência do Plano; a erradicação do analfabetismo; o aumento do número de vagas em creches e a equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério da rede pública com o dos demais profissionais com escolaridade equivalente.

É importante ressaltar que a inclusão do CAQi – a ser substituído posteriormente pelo CAQ –, determinará um valor mínimo a ser investido por aluno pelos governos estaduais e municipais para garantir padrões mínimos de qualidade de ensino em todo o país. Esse valor deverá ser obrigatoriamente complementado pela União, caso os entes federativos subnacionais não consigam cumprir com a meta de investimento mínimo.

O CAQi, como parâmetro mínimo de qualidade na educação, coexiste com o modelo de financiamento da educação, que é o Fundeb. Este estabelece que os recursos arrecadados na forma de tributos são repartidos de acordo com o número de matrículas. São 27 fundos (um de cada Estado mais o Distrito Federal) que se distribuem proporcionalmente entre os

Municípios de acordo com o número de matrículas. Nas Unidades Federativas em que o valor por aluno/ano for inferior ao valor mínimo estabelecido pelo Fundeb, a União complementa.

No entanto, o valor mínimo assegurado no Fundeb é bastante inferior ao parâmetro proposto pelo CAQi. Enquanto o Fundeb estabelece um caráter quantitativo, ou seja, divide o montante arrecadado pelo número de matrículas, o CAQi leva em consideração a qualidade da educação. Isso abrange um salário inicial digno, uma política de carreira e formação continuada aos profissionais, um número adequado de alunos por turma, além de infraestrutura, como: brinquedotecas, bibliotecas, quadra poliesportiva coberta, laboratórios de informática, laboratórios de ciências etc. (ARAÚJO, 2014).

Segundo Luiz Araújo, professor da UnB, o Fundeb é um modelo de financiamento bastante desigual. Na medida em que os fundos são estaduais e não há uma participação efetiva da União, os recursos refletem desigualdades estaduais e ficam aquém das reais necessidades. Para ele, é fundamental um novo padrão redistributivo no financiamento da educação (ARAÚJO, 2014).

Neste sentido, o que está colocado para a garantia da qualidade na educação no Brasil é justamente uma remodelação das responsabilidades federativas para o financiamento do Fundeb e conseqüentemente a implantação do CAQi.

Para Ximenes (ABMP, 2013, p. 312):

o CAQ apresenta, ao menos, três grandes avanços no desafio prático de exigibilidade do direito à Educação de qualidade: i) é plenamente operacional na legislação em vigor, devendo ser âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – FUNDEB (CF/88, ADCT, art.60, V e § 1º), ou outro mecanismo de colaboração interfederativa no financiamento educacional que venha a sucedê-lo; ii) começa a dar materialidade jurídica ao princípio constitucional da “garantia de padrão de qualidade “ do ensino (CF/88, art. 206, VIII), ao estabelecer, no CAQ Inicial (CAQi), os insumos indispensáveis que devem existir em todas as creches e escolas do País; iii) torna evidente, por critérios objetivos, a insuficiência do atual patamar de financiamento à Educação pública no Brasil, o que nos leva a concluso sobre a necessidade de mobilizar novos mecanismos e fontes financeiras.

Entretanto, para que as crianças e os adolescentes brasileiros tenham uma educação de qualidade, é preciso também que o Brasil aumente o investimento em educação. Em 2012, o país aplicava 5,8% de seu PIB na área. Entretanto, uma das metas do PNE determina que, até 2024, sejam destinados 10% do PIB para a educação.

Assim, apresentamos a seguir duas proposições referentes ao financiamento da educação pública e que direta e indiretamente tratam do CAQi e do CAQ. São elas: o PL nº 5.847/2013, de autoria do deputado federal Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), e o PL nº 7.029/2013, do deputado federal Alessandro Molon (PT/RJ).

PL nº 5.847/2013, do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), que "Destina cinquenta por cento da receita do Tesouro Nacional decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O PL busca destinar à educação 50% das receitas recebidas pelo Tesouro Nacional de suas empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), criado pela Lei nº 5.537/1968,

Dessa forma, esta passa a ser mais uma das receitas que compõem tal fundo, conforme rol constante no artigo 4º da Lei nº 5.537/1968.

A utilização dos dividendos e do superavit financeiro de fundos e de entidades da administração pública federal indireta é regida pela Lei nº 9.530/1997, que determina, em seu artigo 1º, que a receita do Tesouro Nacional, decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da administração pública federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, serão, dentre outras fontes de recursos, destinados à amortização da dívida pública federal. Dessa forma, o PL também visa alterar o inciso I do artigo 1º da Lei nº 9.530/1997, para que apenas 50% da receita do Tesouro Nacional decorrente de tais pagamentos sejam utilizados para amortização da dívida.

Em sua justificação, o deputado autor deste PL nota a necessidade de se priorizar os investimentos em educação e a discussão do Congresso sobre o PNE que incorpora a previsão de investimento de 10% do PIB neste setor.

De acordo com o deputado:

(...) O que dificulta o andamento do processo, todavia, é justamente a aparente falta de alternativas para o custeio desses investimentos. Por esta razão, colocamos a presente proposição, que busca destinar à educação 50% dos proventos recebidos pelo Tesouro Nacional de suas empresas públicas e sociedades de economia mista.

Dados da Secretaria do Tesouro Nacional indicam que a receita de dividendos e de antecipação de dividendos do governo federal em 2012 alcançou 0,6% do PIB, o que representou mais de 4% da receita federal com impostos e contribuições naquele exercício.

Na Comissão de Educação, o parecer do deputado Professor Sétimo (PMDB/MA) pela aprovação sinaliza a importância que o Projeto representa para a diversificação dos recursos e assim o cumprimento da meta 20 do PNE (Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

Depois de ser aprovado o parecer na Comissão de Educação, o Projeto tramitou pela Comissão de Finanças e Tributação. O parecer do relator, deputado André Figueiredo (PDT/CE), votou pela adequação orçamentária e financeira e no mérito pela aprovação do PL nº 5.847/2013.

No final do ano legislativo de 2014, o Projeto aguardava a análise do parecer pela Comissão de Finanças e Tributação e deveria seguir para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

POSICIONAMENTO

Como já explicitado na edição anterior do *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente*, a Fundação Abrinq posiciona-se favoravelmente ao PL em comento, pois se trata de uma solução viável para mais recursos à escola pública, atendendo de modo mais efetivo à uma universalização do ensino e a uma educação de qualidade.

PL 7.029/2013, do deputado Alessandro Molon (PT/RJ), que “Altera redação do art. 6º e art. 10 da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, e seus respectivos parágrafos, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

De acordo com a proposição, o presente PL pretende mudar a redação dos artigos 6º e 10 da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb.

Na redação atual, o artigo 6º determina que “a complementação da União será de, no mínimo, **10% (dez por cento)** do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput do art. 60 do ADCT” (grifo nosso). A proposição visa ampliar esse percentual para **50%**.

O inciso mencionado do artigo 6º da Lei nº 11.494/2007 trata da composição do Fundeb e a forma de sua distribuição entre os Estados e Municípios, “proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária” (art. 60, inciso II do ADCT), sendo o Ensino Fundamental de responsabilidade prioritária dos Municípios e os Ensinos Fundamental e Médio dos Estados e do Distrito Federal (art. 211, §§ 2º e 3º da Constituição Federal).

O PL em comento busca, ainda, alterar o percentual mínimo do pagamento mensal da União, que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 6º da Lei nº 11.494/2007, hoje é de 5% da complementação anual, para 7,5%, excluindo-se da redação a escala para integralização, que hoje assegura “os repasses de, no mínimo, 45% (quarenta e cinco por cento) até 31 de julho, de 85% (oitenta e cinco por cento) até 31 de dezembro de cada ano, e de 100% (cem por cento) até 31 de janeiro do exercício imediatamente subsequente”.

Por derradeiro, propõe incluir o parágrafo 5º ao artigo 10 da Lei nº 11.494/2007, que trata da distribuição proporcional dos recursos dos Fundos e da ponderação entre diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, para determinar que **“nos casos de creche pública em tempo integral, a ponderação adotará o teto do fator específico de que trata o § 2º deste artigo, multiplicado por 2 (dois)”** (grifo nosso).

Em novembro de 2014, o deputado relator Paulo Rubem Santiago (PDT/PE) apresentou seu parecer na Comissão de Educação, com voto pela aprovação, com Substitutivo, através do qual propõe alterar o caput do artigo 6º, da Lei nº 11.494/2007, para que a complementação da União seja de, no máximo, 40% e, para se chegar a esse valor, que haja um aumento gradual, da seguinte forma: a) 20% até 2016; b) 30% até 2018; c) 40% até 2020. Segundo o relator, há que se repetir a “estratégia bem sucedida para a própria implantação da complementação ao Fundeb, na EC nº 53, isto é, o gradualismo”.

Esta redação proposta ao caput do artigo 6º recebeu, todavia, uma proposta de Emenda pelo deputado Espiridião Amin (PP/SC), para manter a complementação da União no percentual de 50% do Fundeb, de acordo com a seguinte graduação: “I - 20% (vinte por cento) em 2016; II - 30% (trinta por cento) em 2017; III - 40% (quarenta por cento) em 2018; IV – 50% (cinquenta por cento) em 2019 e 2020”. Conforme o deputado Espiridião Amin (PP/SC), com esta Emenda mantém-se o gradualismo proposto no Substitutivo, mas eleva-se a complementação nos moldes do texto inicial.

Quanto ao parágrafo 1º do artigo 6º, o deputado relator da Comissão de Educação, mantendo o percentual mínimo do pagamento mensal da União em 7,5%, proposto no texto inicial, entendeu ser importante, também, manter a escala para integralização, conforme redação em vigor.

Por fim, observa o deputado Rubem Santiago (PDT/PE) que:

(...) a Lei contém o comando para que as ponderações que a Comissão Intergovernamental do Fundeb anualmente fixa, levem em consideração “a correspondência ao custo real da respectiva etapa e modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica, segundo estudos de custo realizados e publicados pelo Inep” (art. 13, I).

Assim, entendemos que, se de um lado para cumprir este objetivo há uma tarefa do Inep e outra da Comissão, enquanto não forem concretizadas, pode ser adotada a ponderação proposta pela proposição em tela.

Em razão disso, propõe a inclusão do parágrafo 3º ao artigo 13 da Lei nº 11.494/2007, que determina a competência da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, para prever que “até que as ponderações sejam fixadas segundo estudos de custo realizados e publicados pelo Inep, como prevê o inciso I deste artigo, será adotado, para a creche pública em tempo integral, o teto do fator específico de que trata o § 2º do art.10, multiplicado por 2 (dois)”.

No final de 2014, a proposição aguardava manifestação do relator da Comissão de Educação sobre a proposta de Emenda ao Substitutivo. Após análise da Comissão, o PL seguirá para as Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, em apreciação conclusiva.



POSICIONAMENTO

A proposição do deputado Alessandro Molon (PT/RJ) é baseada em sugestão feita pela Fundação Abrinq após ampla pesquisa sobre a demanda e o atendimento de creches no país.

No Brasil, 77,47% das crianças de zero a três anos de idade não estão matriculadas em creches, segundo dados do IBGE de 2012. De acordo com dados do relatório *Desafios na Infância e na Adolescência no Brasil: Análise Situacional nos 26 Estados Brasileiros e Distrito Federal*, produzido pela Fundação Abrinq (2014), os Estados do Amapá, Amazonas e Pará são os que apresentam menores níveis de cobertura em creche do país, com 5,15%, 6,58% e 6,74%, respectivamente.

Entretanto, nem sempre as creches foram vistas como ambientes educativos e espaços propícios para estimular o desenvolvimento da criança. No Brasil, no início do século XX, as creches surgiram apenas “para contribuir na produção de seres capazes, higiênicos, nutridos e sem doenças (...) Um trabalho voltado para a educação e para o desenvolvimento da criança não era, nessa época, valorizado” (PACHECO; DUPRET, 2004, p. 104). Ou seja, as creches surgiram como espaços voltados para o assistencialismo, sendo vistas como um lugar onde a criança dorme, come e brinca enquanto os pais trabalham. Nota-se, então, que esse ambiente não foi visto a partir das necessidades e dos interesses das crianças, mas em função do conforto dos adultos.

Contudo, ao frequentar uma creche, a criança começa a interagir com outros sujeitos, que não os que compõem sua família, que passarão a interferir em seu desenvolvimento social, motor e psicológico. Por isso, atualmente é fundamental que o poder público entenda a importância de oferecer creches que, além de serem espaços seguros para a permanência das crianças, possuam um programa educativo que estimule o desenvolvimento psicossocial delas.

A creche, embora tenha sido criada fundamentalmente para atender às necessidades políticas e econômicas da sociedade, pode ser um ambiente educativo valorizado, onde o acesso aos bens culturais seja facilitado e oferecido à criança, estimulando o seu desenvolvimento, respeitando a sua dignidade, alteridade e os seus direitos de cidadã (PACHECO; DUPRET, 2004, p. 114).

Um estudo realizado em 100 creches da cidade do Rio de Janeiro (RJ) demonstrou que crianças que frequentam creches de alta qualidade têm uma idade de desenvolvimento 1,2 mês superior do que aquelas que frequentam creches de baixa qualidade. Das cinco macrodimensões avaliadas na pesquisa (infraestrutura; saúde e saneamento; atividades e estrutura do programa; recursos humanos; e pais e relações comunitárias), o critério “atividades e estrutura do programa” foi o que apresentou maior impacto sobre o desenvolvimento global, social e mental das crianças. Os resultados do trabalho demonstraram que crianças que frequentam creches de alta qualidade nesse quesito possuem uma idade mental e social cerca de três meses maior do que aquelas que frequentam creches de baixa qualidade (BARROS et al., 2011, p. 222-228).

Segundo o artigo 211 da Constituição Federal, União, Estados e Municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração a fim de garantir a universalização do ensino obrigatório.

A legislação específica que os Estados e o Distrito Federal deverão atuar prioritariamente nos Ensinos Médio e Fundamental. Os Municípios, por sua vez, atuarão prioritariamente na Educação Infantil – creches e pré-escolas – e também no Ensino Fundamental. Já a União deve colaborar de forma técnica e financeira com os Estados e Municípios, além de garantir a oferta da Educação Superior.

Os investimentos em educação no Brasil são feitos com os recursos do Fundeb, que é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por Estado e Distrito Federal, totalizando 27 fundos), composto por recursos originários de impostos e transferências vinculados à educação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme determina o artigo 212 da Constituição Federal (BRASIL). A União, por sua vez, participa com o aporte de 10% do valor total arrecadado no Fundo.

A distribuição dos recursos do Fundeb entre Estados e Municípios é feita de acordo com a proporção do que é arrecadado por Estado e o número de alunos matriculados nas redes de educação pública em cada etapa (creche, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e modalidade de ensino (educação do campo, educação de jovens e adultos, educação especial e educação quilombola e indígena). Ou seja:

o valor que cada estado e município recebe por matrícula varia de acordo com as etapas e modalidades de ensino. Trata-se do chamado “fator de ponderação”, que

estabelece o valor por aluno de cada etapa e modalidade tendo como referência (valor 1) os anos iniciais do ensino fundamental. Por exemplo, no Fundeb, a matrícula de um aluno na creche vale menos que a matrícula de um aluno no Ensino Médio, embora o custo real da primeira seja muito maior que a segunda (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011, p. 11).

Sobre o total arrecadado para o cálculo da divisão do Fundeb, alguns Estados não conseguem atingir o valor mínimo nacional estabelecido para ser aplicado por aluno em cada etapa e modalidade de ensino. Nesses casos, a União complementa o repasse do Fundeb para que, em todo o país, seja investido em cada aluno pelo menos o custo mínimo definido (UNDIME, 2012, p. 47-48).

Entretanto, o valor do custo aluno/ano calculado nos moldes atuais para distribuição do Fundo não é suficiente para atender e garantir a qualidade do ensino nas etapas e modalidades creche pública em tempo integral, anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Por isso, ao longo dos últimos anos, diversas pesquisas e estudos relacionados com os fatores que influenciam na qualidade da educação básica no Brasil foram realizados e chegou-se ao chamado CAQi, aprovado no PNE.

Em 2009, por exemplo, o MEC investiu R\$ 2.252,00 por aluno matriculado em creches. Porém, de acordo com os estudos realizados para o cálculo do CAQi, esse investimento deveria ser de R\$ 6.450,70 por aluno nessa modalidade de ensino para garantir a qualidade da educação, de acordo com o levantamento realizado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

É importante ressaltar que, apesar da implantação de programas voltados à construção de novas creches, como o Proinfância, a questão da oferta de vagas permanece enquanto não se adequar o valor por aluno/ano para essa importante etapa da educação que, como vimos, é muito mais alto que o repassado hoje pelo Fundeb.

Dessa forma, é possível compreender que se faz necessária a ampliação do valor da complementação da União dos atuais de 10% do Fundeb para os 50% propostos no Projeto de Lei em análise. Além disso, o recém-sancionado PNE, entre suas estratégias,

aprova que caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ (BRASIL (b)).

A Fundação Abrinq posiciona-se favoravelmente ao Substitutivo proposto, com a Emenda proposta pelo deputado Espiridião Amin (PP/SC), pois trata-se de uma solução viável para mais recursos para a creche pública, atendendo de modo mais efetivo ao PNE, bem como à demanda crescente da sociedade por mais vagas em instituições públicas de Educação Infantil de qualidade.



PROTEÇÃO

PROTEÇÃO



ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL, E TRÁFICO DE PESSOAS

A violência sexual contra crianças e adolescentes pode ser dividida em duas dimensões: o abuso sexual e a exploração sexual. A diferença entre essas categorias reside nos sentidos comercial e mercadológico envolvidos no ato praticado.

Nas situações de abuso sexual, sem o caráter comercial, as crianças e os adolescentes são subjugados à vontade e às pulsões do adulto ou de um adolescente mais velho. Esta violência pode ocorrer tanto em contextos intrafamiliares como extrafamiliares e envolve carícias, desnudamento, manipulação dos órgãos genitais e também o próprio ato sexual (FALEIROS, 2000).

Já a exploração sexual diz respeito a um caráter comercial da violência. Na medida em que faz do corpo e do sexo objetos de compra e venda, a infância e a adolescência são violentadas. No entanto, segundo Rodrigues (2011), nem todos enxergam os adolescentes que estão submetidos à situação de venda de seu corpo como vítimas da exploração sexual. Muitas vezes as pessoas não associam estes casos a um modo de violência, resultado da vulnerabilidade social em que esses adolescentes se encontram.

Dados do Disque 100 (Disque Direitos Humanos), serviço ligado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, demonstram que, em 2011, houve no país 161.390 denúncias de violência contra crianças e adolescentes, sendo que 28.525 tratam de violência sexual. Já em 2013, o número de denúncias subiu para 252.470, sendo 31.895 categorizadas também como violência sexual. Comparativamente, as denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em relação ao número total de ocorrências de violência diminuíram de 17,7% para 12,6%. No entanto, o número absoluto de ocorrências de violência sexual aumentou e permanece bastante elevado. São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Minas Gerais ainda são os Estados com maior índice de denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em 2013.

Segundo o relatório *Global Report on Trafficking in Persons* (2014), feito pela *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), em 2011, 33% das vítimas do tráfico de pessoas foram crianças, em grande parte meninas. De acordo com o documento, 53% dessas vítimas foram traficadas para fins de exploração sexual e 40% para trabalho forçado (UNODC, 2014).

Em entrevista concedida à Fundação Abrinq no dia 4 de dezembro de 2014, a coordenadora do Programa de Localização e Identificação de Desaparecidos (Plid) do Ministério Público de

São Paulo, a promotora de Justiça Eliana Vendramini, afirmou que uma das principais causas de desaparecimento de pessoas no Brasil é o tráfico humano para diversos fins (exploração sexual, trabalho forçado, adoção ilegal etc.)

No Brasil, embora não existam dados consolidados sobre a real dimensão do desaparecimento de pessoas no país, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República estima que sejam registradas, anualmente, aproximadamente 40 mil ocorrências de desaparecimento de crianças e adolescentes, de acordo com o *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Desaparecimento de Crianças e Adolescentes*. E cerca de 10% a 15% dos casos jamais têm uma solução.

Nesse cenário, é possível observar o quão grandes são os desafios e as dificuldades por parte de crianças e adolescentes vítimas de violência e a complexidade dos problemas que envolvem o abuso e exploração sexual, e o tráfico de pessoas no país. Por isso, a relevância da discussão e criação de políticas públicas que sejam realmente capazes de enfrentar esses problemas tão graves.

Assim, nesta seção iremos analisar o PL nº 1.213/2011, que pretende alterar o Código Penal para considerar estupro de vulnerável o crime cometido contra pessoa que está impossibilitada de manifestar sua vontade ou de oferecer resistência; o PLS nº 211/2014, que torna crime aliciar, assediar, instigar ou constranger, por qualquer meio de comunicação, criança ou adolescente, com o fim de praticar ato libidinoso; o PL nº 8.034/2014, que fixa o prazo máximo de 30 dias para prorrogação na elaboração de laudo pericial; o PL nº 8.035/2014, que obriga a apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais para os profissionais que trabalham com crianças; o PL nº 8.038/2014, que dispõe sobre escolas de formação de atletas destinadas a crianças e adolescentes; o PL nº 8.040/2014, que prevê a requisição de dados cadastrais da internet pela Polícia Federal; o PL nº 1.858/1999, que dispõe sobre a obrigatoriedade de as empresas concessionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens destinarem pelo menos dois minutos diários de sua programação à divulgação de informações sobre menores desaparecidos; o PL nº 6.699/2009, que cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas; e o PLS nº 243/2012, que obriga o poder público a emitir alerta emergencial em casos de desaparecimento de criança ou adolescente.

PL nº 1.213/2011, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), que “Considera estupro de vulnerável o crime cometido contra pessoa que está impossibilitada de manifestar sua vontade ou de oferecer resistência”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Dispõe o artigo 217-A do Código Penal sobre o crime de estupro de vulnerável, cujo tipo penal é “ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos” e cuja pena cominada é de reclusão, de oito a 15 anos. O parágrafo primeiro prevê que “incorre na mesma pena quem pratica as ações descritas no caput com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência”. O parágrafo 3º prevê que, “se da conduta resulta lesão corporal de natureza grave”, a pena será de reclusão, de dez a 20 anos e, “se da conduta resulta morte”, a pena será de reclusão, de 12 a 30 anos.

O artigo 218 do Código Penal dispõe sobre o crime de corrupção de menores para a conduta de “induzir alguém menor de 14 (catorze) anos a satisfazer a lascívia de outrem”, cominando-lhe a pena de reclusão, de dois a cinco anos.

O artigo 218-A trata do crime de satisfação da lascívia mediante presença de criança ou adolescente para a conduta de “praticar, na presença de alguém menor de 14 (catorze) anos, ou induzi-lo a presenciar, conjunção carnal ou outro ato libidinoso, a fim de satisfazer lascívia própria ou de outrem”, com pena de reclusão, de dois a quatro anos.

O artigo 218-B dispõe sobre o crime de favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável, nos seguintes termos:

Art. 218-B. Submeter, induzir ou atrair à prostituição ou outra forma de exploração sexual alguém menor de 18 (dezoito) anos ou que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, facilitá-la, impedir ou dificultar que a abandone:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 10 (dez) anos.

§ 1º Se o crime é praticado com o fim de obter vantagem econômica, aplica-se também multa.

§ 2º Incorre nas mesmas penas:

I - quem pratica conjunção carnal ou outro ato libidinoso com alguém menor de 18 (dezoito) e maior de 14 (catorze) anos na situação descrita no caput deste artigo;

II - o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verificarem as práticas referidas no caput deste artigo.

§ 3º Na hipótese do inciso II do § 2º, constitui efeito obrigatório da condenação a cassação da licença de localização e de funcionamento do estabelecimento.

O PL nº 1.213/2011, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), visa alterar a redação do parágrafo 1º do art. 217-A para prever que “incorre na mesma pena quem pratica as ações descritas no caput com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, ou qualquer outra causa, está impossibilitado de manifestar sua vontade ou de oferecer resistência para essas ações, aproveitando-se o agente dessas circunstâncias”, pois, no entendimento do autor da proposição, a redação atual do dispositivo “manteve um erro com relação às pessoas portadoras de necessidades especiais quanto ao discernimento, suprimindo-lhes a prática sexual”.

Em apenso, tramitam outras duas proposições.

O PL nº 4.207/2012, do deputado Romário (PSB/RJ), busca aumentar a pena mínima para o crime de estupro de vulnerável (art. 217-A), de oito para dez anos, e também prevê a alteração do parágrafo 1º, expandindo a proteção para aqueles que têm “deficiência intelectual”. Ainda, prevê aumento de pena se da conduta do agente resultar lesão corporal grave (cuja pena hoje é de dez a 20 anos, para de 12 a 20 anos), ou se resultar a morte da vítima (cuja pena prevista é de 12 a 30 anos, para de 20 a 30 anos). Também prevê a modificação do artigo 226 do Código Penal, que prevê aumento de pena para os crimes previstos nos artigos 217-A, 218, 218-A e 218-B, “de quarta parte, se o crime é cometido com o concurso de 2

(duas) ou mais pessoas” e “de metade, se o agente é ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade sobre ela”. Com a redação proposta pelo deputado, a pena passará a ser de metade se o agente “é ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge ou companheiro”, ou que “tenha qualquer tipo de relacionamento afetivo ou amoroso com os ascendentes da vítima” ou que “é tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade, dever de cuidado, proteção ou vigilância em relação a ela”. Por derradeiro, visa inserir no rol de crimes aos quais cabe a prisão temporária o crime de estupro de vulnerável.

O PL nº 8.037/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, objetiva incluir parágrafo em cada um dos artigos 217-A, 218, 218-A e 218-B do Código Penal, anteriormente transcritos, para prever que a pena cominada para tais tipos “será aumentada de um sexto a um terço, quando o agente for parente na linha reta ou na colateral até o terceiro grau, ou pessoa que tenha a guarda ou vigilância da vítima”.

As proposições foram encaminhadas às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania e é sujeita à apreciação do Plenário. Ao final de 2014, receberam um Substitutivo da deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, cujo parecer aguarda análise da citada Comissão.

Propõe a deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), no Substitutivo, que a redação do parágrafo 1º do artigo 217-A do Código Penal disponha que “incorre na mesma pena” (prevista para o crime de estupro de vulnerável) “quem pratica as ações descritas no caput com alguém que, por enfermidade ou deficiência **física**, mental ou **intelectual**, ou qualquer outra causa, **não tem o necessário discernimento para a prática do ato**, ou está impossibilitado de manifestar sua vontade ou de oferecer resistência para essas ações” (grifo nosso). No mais, reúne as propostas constantes nos PLs em comento.

POSICIONAMENTO

O Capítulo IV do Título VI do Código Penal (Dos Crimes Contra a Dignidade Sexual) traz disposições gerais, aplicáveis aos crimes previstos nos Capítulos I e II (respectivamente: estupro, violação sexual mediante fraude, assédio sexual, estupro de vulnerável, corrupção de menores, satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente e favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável).

O artigo 226 prevê aumento de pena, de quarta parte, se o crime é cometido com o concurso de duas ou mais pessoas, e de metade, “se o agente é ascendente, padrasto ou madrasta, tio, irmão, cônjuge, companheiro, tutor, curador, preceptor ou empregador da vítima ou por qualquer outro título tem autoridade sobre ela”.

Entendemos que esta redação é mais benéfica que a proposta pelo PL nº 8.037/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, devido à pena ser maior e seu rol mais abrangente (pois inclui padrasto, madrasta, empregador e qualquer pessoa que, por outro título, tenha autoridade sobre a vítima). Porém, concordamos com a inclusão daqueles que “tenham qualquer tipo de relacionamento afetivo ou amoroso com os ascendentes da vítima” no rol dos que sofrerão aumento de pena pelos crimes previstos nos Capítulos I e II do Código Penal.

Concordamos com a inclusão no rol da prisão temporária, quando for cabível, o crime de estupro de vulnerável, como também concordamos com a redação proposta ao parágrafo 1º do artigo 217-A no Substitutivo apresentado pela deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), que observou o cuidado que se deve tomar para não tolher a liberdade sexual das pessoas com deficiência mental ou intelectual.

Diante do exposto e observadas as sugestões propostas, somos favoráveis às proposições, na forma do Substitutivo.

PLS nº 211 de 2014, do senador Cidinho Santos (PR/MT), que “Altera o art. 241-D da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), para tornar crime a conduta nele descrita, quando praticada também contra adolescente”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

O artigo 241-D do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990) tipifica como crime as condutas de “aliciar, assediar, instigar ou constranger, por qualquer meio de comunicação, criança, com o fim de com ela praticar ato libidinoso”, cuja pena prevista é de reclusão, de um a três anos, e multa. Os incisos I e II preveem a mesma pena, respectivamente, a quem “facilita ou induz o acesso à criança de material contendo cena de sexo explícito ou pornográfica com o fim de com ela praticar ato libidinoso” e “pratica as condutas descritas no caput deste artigo com o fim de induzir criança a se exhibir de forma pornográfica ou sexualmente explícita”.

Com o PLS nº 211/2014, o senador Cidinho Santos (PR/MT) propõe incluir o adolescente na redação do caput do artigo 241-D e nos seus incisos I e II, pois, segundo sua justificativa, “o dispositivo, na redação em que se encontra, tem merecido crítica por se referir apenas a crianças, não havendo a tipificação do crime quando as condutas envolverem adolescentes”, o que pretende corrigir com a proposição em comento, e que é “inexplicável tal omissão, especialmente quando se verifica a referência ao adolescente no Estatuto em geral e nos outros crimes aí tipificados, como no caput do art. 241 e nos artigos 241-A, 241-B, 241-C e 241-E”.

O Projeto de Lei foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa, e, ao final de 2014, aguarda designação de relator.

POSICIONAMENTO

De acordo com Ishida (2013, p. 607), no artigo do ECA em comento, o legislador não incluiu o adolescente por imaginar que este teria uma maior maturidade e crítica diante de uma situação de perigo, diferentemente da criança. Pelo autor, o legislador agiu mal, uma vez que esta maturidade hipotética não se aplica nos casos concretos. Segundo ele, a proteção garantida por este artigo deveria se estender também ao adolescente, nos moldes propostos pelo presente Projeto de Lei.

A End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes (Ecpat) (2014, p. 80-1), não considera o artigo 241-D suficientemente amplo para todos os menores de 18 anos.

Isto porque o próprio ECA define que “criança, para efeitos desta Lei, a pessoa até 12 (doze) anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”. Deste modo, não fica explicitamente criminalizado o aliciamento do adolescente ou a indução do mesmo a se exhibir de forma pornográfica. Esta situação também acaba por ser incoerente com a idade do consentimento atualmente estabelecida.

De fato, o Código Penal, em seu artigo 217-A, caput, incluído pela Lei nº 12.015, de 2009, dispõe que comete o crime de estupro de vulnerável o agente que tiver “conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos”, presumindo a violência, independente do consentimento, aos menores de 14 anos, idade a partir da qual a violência deverá ser comprovada. Esse mesmo limite etário para presunção da violência é reiterado nos artigos 218 e 218-A, que tratam, respectivamente, dos crimes de corrupção de menores e satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente.

Pelas razões apresentadas, a Fundação Abrinq é favorável à proposição.

PL nº 8.034/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, que “Modifica o parágrafo único do art. 160 do Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O Decreto-Lei nº 3.689/1941 é o Código de Processo Penal.

O seu artigo 160, incluso no Capítulo II do Título VII, que trata do Exame do Corpo de Delito e das Perícias em Geral, assim dispõe:

Art. 160. Os peritos elaborarão o laudo pericial, onde descreverão minuciosamente o que examinarem, e responderão aos quesitos formulados.

Parágrafo único. O laudo pericial será elaborado no prazo máximo de 10 dias, podendo este prazo ser prorrogado, em casos excepcionais, a requerimento dos peritos.

O presente PL visa modificar a redação do parágrafo único, para que a prorrogação do prazo máximo se dê por mais 30 dias. Findo esse lapso temporal, e não sendo apresentado o laudo, o juiz poderá julgar o processo “com base nos demais elementos dos autos”.

Justifica a Comissão proponente que um dos fatos por ela apurados, e que contribui para a impunidade dos agentes pela prática de exploração sexual de crianças e adolescentes, é a demora na apresentação dos laudos periciais.

Por isso, propõe estipular um tempo máximo para a prorrogação do prazo de apresentação do laudo e permite ao juiz julgar o processo sem ele, com base nos demais elementos constantes no processo.

O PL nº 8.034/2014 foi distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e é sujeito à apreciação em plenário. No final de 2014, aguardava designação de relator na Comissão.

POSICIONAMENTO

Quanto à valoração das provas no sistema processual pátrio, pode-se afirmar que o Brasil adota o sistema do livre convencimento motivado do juiz, estando este livre para decidir e apreciar as provas que lhe são submetidas, fundamentando devidamente sua decisão.

Assim dispõe o artigo 155 do Código de Processo Penal:

Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas.

Por outro lado, o artigo 524 do mesmo diploma dispõe que haverá nulidade por falta do exame de corpo de delito em crimes que deixam vestígios. Nesse mesmo sentido, o artigo 158 determina que o exame será indispensável, não suprimindo a confissão do acusado.

O artigo 167, todavia, dispõe que “não sendo possível o exame de corpo de delito, por haverem desaparecido os vestígios, a prova testemunhal poderá suprir-lhe a falta”.

Conforme Castilho (2014), “não obstante a relevância da classificação acima disposta, o que efetivamente interessa no ponto é o fato de que, no processo penal, nenhuma prova terá valor absoluto, sequer a confissão ou os exames periciais”.

Na jurisprudência, é pacífico que a ausência do exame de corpo de delito nos crimes que deixam vestígios pode ser suprida por outras provas constantes nos autos.

Porém, na falta de outras provas, a ausência do exame de corpo de delito pode possibilitar a nulidade do processo ou a absolvição do acusado, por falta de materialidade do crime.

Entendemos a importância de se garantir a aplicação da sanção aos reais responsáveis pelos crimes de exploração sexual de crianças e adolescentes, mas observamos, essencialmente, a necessidade de serem criadas políticas para que as perícias sejam realizadas em tempo hábil com o objetivo de garantir a celeridade processual.

Ademais, há que se observar que o exame de corpo de delito, como meio de prova a auferir a materialidade do crime, não é uma prova que se aproveita somente à acusação,

mas também uma prova que pode ser aproveitada à defesa. E é garantia constitucional a ampla defesa e o contraditório. Segundo Ricardo de Araújo Barreto, vice-presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros, a ausência de prova pericial prejudicaria sobremaneira o julgamento dos crimes dessa natureza, podendo dar ensejo a injustiças para um e para o outro lado. Para o magistrado, o PL não auxilia a causa, até porque seria questionável diante dos demais dispositivos legais que regulam a questão da prova, o contraditório e a ampla defesa.

Assim, pelas razões acima apresentadas, somos contrários à presente proposição.



PL n° 8.035/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, que “Acresce o Art. 73-A à Lei n° 8.069, de 13 de julho de 1990”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Visa a presente proposição incluir artigo do ECA para dispor que “os profissionais que trabalharem com criança deverão apresentar certidão negativa de antecedentes criminais no momento da contratação”.

Justifica a Comissão proponente que, durante suas investigações,

(...) muitos casos de exploração sexual de menores são praticados por pessoas que trabalham no atendimento a crianças.

Os pedófilos procuram sempre estar em locais frequentados por crianças. Por isso, procuram exercer atividades profissionais que envolvem crianças, com o trabalho em creches, escolas maternas, hospitais infantis, como babás, apenas para citar alguns exemplos.

Nesses casos, o pedófilo se sente seguro para praticar seus crimes, já que goza da confiança que a profissão lhe proporciona, não levantando suspeitas sobre seu caráter e sua conduta.

A proposição foi encaminhada às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania e é sujeita à apreciação do Plenário. Ao final de 2014, aguardava designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família.

POSICIONAMENTO

No recém-lançado *Relatório de Monitoramento de Países sobre a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes*, realizado pela Ecpat Brasil, em dezembro de 2014, há uma série de dados sobre pornografia infantil, abuso e exploração sexual. No documento, há a descrição e a análise, no país, do conceito internacional *Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes* (ESCNNA), em português *Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes*, e, segundo a Ecpat (2014, p. 2),

a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes é uma prática criminosa que deprecia, degrada e ameaça a integridade física e psicossocial de crianças e adolescentes. Há quatro modos primários e inter-relacionados da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes: Uso de crianças e adolescentes na prostituição, uso de crianças e adolescentes na pornografia, tráfico para fins sexuais e exploração sexual de crianças e adolescentes em viagens e turismo. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes inclui o abuso sexual por adultos e a remuneração em dinheiro ou em espécie para a criança e o adolescente ou para a(s) pessoa(s).

No entanto, devido à subnotificação, não é possível ter o número exato sobre quantos pedófilos e/ou pessoas que trabalham com crianças praticam esse tipo de delito. Ainda:

Dados do Disque Denúncia Nacional – Disque 100 – módulo criança e adolescente, demonstram que na distribuição das denúncias sobre violência sexual contra crianças e adolescentes predominam os casos de abuso sexual, seguidos da exploração sexual, pornografia e tráfico de pessoas. Predomina a faixa etária de 7 a 14 anos, bem como o viés racial da violência sexual e de gênero, uma vez que as meninas negras representam a maioria das vítimas. Em 2012, foram registradas 37.726 denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes em todo o Brasil. Em 2013, esse número caiu para 31.895, uma redução de 15,46% e, apesar dessa queda entre 2012 e 2013, o Brasil ainda registra uma média de 87 denúncias de violência sexual contra crianças e adolescentes por dia. Por outro lado, é difícil fazer uma análise específica da extensão dos casos de exploração sexual no país, visto que nem todos os dados recebidos pela polícia são encaminhados para o Disque 100 – o sistema de denúncia do governo federal (ECPAT, 2014, p. 31).

Se por um lado a Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995, “proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho”, de outro lado, entende o Tribunal Superior do Trabalho (TST) que a mera exigência do atestado de antecedentes criminais na fase pré-contratual não afronta a intimidade, a vida privada ou a honra da pessoa, uma vez que considera tal documento público, possível de ser obtido pela internet por qualquer pessoa que possua os dados necessários para a consulta.

Assim, em julgado bastante didático, aponta o TST um contraponto de princípios constitucionais, em que é necessário fazer uma ponderação: o princípio do amplo acesso a informações, especialmente oficiais, em contrapartida ao princípio da proteção à privacidade e ao princípio da não discriminação. Assim, de acordo com a 3ª Turma do TST:

(...) A Constituição da República consagra o princípio do amplo acesso a informações (art. 5º, XIV: - é assegurado a todos o acesso à informação...-, CF), especialmente em se tratando de informações oficiais, prolatadas pelo Poder Público (art. 5º, XXXIII, e art. 5º, XXXIV, - b-, CF). Em contraponto, também consagra a Constituição o princípio da proteção à privacidade (art 5º, X, da CF) e o princípio da não discriminação (art. 3º, I e IV; art. 5º, caput; art. 7º, XXX, CF). Nessa contraposição de princípios constitucionais, a jurisprudência tem conferido efetividade ao princípio do amplo acesso a informações públicas oficiais nos casos em que sejam essenciais, imprescindíveis semelhantes informações para o regular e seguro exercício da atividade profissional, tal como ocorre com o trabalho de vigilância armada - regulado pela Lei nº 7.102 de 1982, art. 16, VI - e o trabalho doméstico, regulado pela Lei nº 5.859/72 (art. 2º, II). Em tais casos delimitados, explicitamente permitidos pela lei, a ponderação de valores e princípios acentua o amplo acesso a informações (mormente por não se tratar de informações íntimas, porém públicas e oficiais), ao invés de seu contraponto principiológico também constitucional. Contudo, não se mostrando imprescindíveis e essenciais semelhantes informações, prevalecem os princípios constitucionais da proteção à privacidade e da não discriminação.

Desse modo, apesar de entendermos que a apresentação de antecedentes criminais para trabalhar com crianças e adolescentes possa ser um importante requisito na prevenção aos casos de violência, acreditamos que o assunto mereça melhor tratamento, a fim de evitar abusos que configurem discriminação.

PL nº 8.038/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, que “Dispõe sobre escolas de formação de atletas destinadas a crianças e adolescentes”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O presente Projeto de Lei visa “regulamentar as atividades das escolas destinadas ao treinamento esportivo de crianças e adolescentes”, com determinações como:

- a) Cadastrar estes estabelecimentos nos Conselhos Tutelares de sua jurisdição e nas federações esportivas referentes ao seu campo de atuação;
- b) Informar por escrito aos pais ou responsáveis sobre as condições a que se submeterão as crianças e os adolescentes durante o treinamento esportivo ministrado;
- c) Não transferir nenhuma criança ou adolescente para outro Estado sem a autorização do Ministério Público e do juiz da Vara da Infância e da Adolescência.

Pelo PL, os clubes que contratarem ou mantiverem essas escolas serão responsáveis solidários pela fiscalização do treinamento e pelos crimes praticados contra as crianças e os adolescentes atletas.

Prevê ainda que em caso de maus-tratos ou de abuso sexual cometidos contra criança ou adolescente, além de haver a aplicação das sanções penais e civis cabíveis as atividades dessas instituições serão suspensas até o final da apuração do delito e da punição dos denunciados.

Se houver participação dos proprietários das escolas ou dirigentes dos clubes nos crimes apurados, estes terão suas atividades canceladas e os “denunciados” serão proibidos de participarem de outra instituição “com finalidade idêntica ou assemelhada”.

Por derradeiro, prevê que “as escolas e clubes deverão ter seu alvará de funcionamento cassado, até a definitiva regularização”.

O PL nº 8.038/2014 foi distribuído às Comissões de Esporte; Segurança Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania. Ao final de 2014 aguardava parecer da deputada Flávia Morais (PDT/GO) na Comissão de Esporte.



POSICIONAMENTO

O direito ao esporte e ao lazer é garantido às crianças e aos adolescentes em diversos diplomas legais, tais como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), a Constituição Federal do Brasil (1988) e o ECA (1990).

Não obstante, aponta Stahl (2013, p. 3) que o respeito a esse direito

(...) requer também a observância das condições a que estão submetidas crianças e adolescentes que já praticam estas atividades, particularmente as esportivas, seja profissionalmente ou não, garantindo que sejam assegurados direitos à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária e à integridade física e psicológica, dentre outros.

Em publicação intitulada *A Infância Entra em Campo – Riscos e Oportunidades para Crianças e Adolescentes no Futebol*, o Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca) do Estado da Bahia – em parceria com o Unicef, a Secretaria Estadual para Assuntos da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014 (Secopa) e a Defensoria Pública do Estado da Bahia – apontou que nem sempre os direitos das crianças e dos adolescentes desportistas são respeitados.

A Lei nº 9.615/1998, mais conhecida como “Lei Pelé”, em seu artigo 1º, parágrafos 1º e 2º, dispõe que “o desporto brasileiro abrange práticas formais e não formais”, diferenciando a prática desportiva formal (regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade) da não formal (caracterizada pela liberdade lúdica de seus praticantes).

O artigo 3º faz a diferenciação do desporto educacional (“praticado nos sistemas de ensino e em formas assistemáticas de educação, evitando-se a seletividade, a hipercompetitividade de seus praticantes, com a finalidade de alcançar o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer”) do desporto de rendimento (“praticado segundo normas gerais desta Lei e regras de prática desportiva, nacionais e internacionais, com a finalidade de obter resultados e integrar pessoas e comunidades do País e estas com as de outras nações”).

O Cedeca-BA, no estudo mencionado (p. 20), aponta que:

Considerando a condição especial de crianças e adolescentes como sujeitos de direito em situação peculiar de desenvolvimento, é inquestionável que a prática mais adequada a esse público se encontra no âmbito do esporte educacional, no qual o objetivo maior não é a quebra de recordes, mas a educação para a vida e o exercício da cidadania.

De acordo com a Lei nº 9.615/1998, é vedada a prática de profissionalismo, em qualquer modalidade, para menores até a idade de 16 anos completos (art. 44, inc. III). O parágrafo 4º do artigo 29 dispõe que “o atleta não profissional em formação, maior de quatorze e menor de vinte anos de idade, poderá receber auxílio financeiro da entidade de prática desportiva formadora, sob a forma de bolsa de aprendizagem livremente pactuada mediante contrato formal, sem que seja gerado vínculo empregatício entre as partes”.

De acordo com o estudo do Cedeca-BA (2013, p. 21 e 22), afirma o Ministério Público do Trabalho (MPT) que as escolinhas de futebol e centros de treinamento, vinculados ou não a clubes formadores, “costumam alegar que o treinamento que ministram aos atletas em formação possui caráter educacional”, e que dessa forma, essas entidades deveriam se registrar no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), nos moldes do artigo 90 e seguintes do ECA, e que “a manutenção das categorias de base e as constantes convocatórias para testes, assim como as fases de treinamento das categorias de base, integram a modalidade desporto de rendimento – o que as vincula diretamente às relações de trabalho e exclui as modalidades de desporto educacional ou de participação” (p. 60).

O estudo aponta também outras situações de inobservância dos direitos da criança e do adolescente, como as constantes faltas escolares em virtude dos campeonatos e os baixos rendimentos escolares em razão do cansaço dos treinos constantes, assédio, abuso e exploração sexual, discriminação (de raça, de crença, de gênero e de orientação sexual), o distanciamento da convivência familiar, a ameaça à integridade física, decorrente de uma prática esportiva de alto impacto e esforço, e a preocupante falta de conhecimento dos direitos da criança e do adolescente por parte das entidades, clubes, técnicos, familiares e dos próprios atletas. E “até mesmo integrantes do SGD afirmam desconhecer os caminhos

para evitar ou punir as violações cometidas contra” crianças e adolescentes desportistas, cujo resultado é uma “ação reativa do Poder Público, que se mobiliza apenas quando a violação já ocorreu” (p. 37).

Isso tudo aliado à “inexistência de monitoramento ou fiscalização sistemática e adequada pelos setores competentes do Sistema de Justiça e do SGD dos fatores de risco e vulnerabilidades aos quais os atletas em formação estão expostos”, reconhecida por seus próprios atores “a insuficiência do sistema de fiscalização”, sendo que “a inexistência de instâncias específicas de controle e fiscalização anula, na opinião desse público, o protagonismo do Poder Público, que acaba funcionando principalmente quando acionado, ou seja, quando as situações de abuso ou lesão aos direitos de crianças e adolescentes desportistas já aconteceram” (p. 63).

Uma observação importante do estudo é que a “Lei Pelé” não foi construída com foco no ECA, mas nas relações comerciais e de trabalho dos atletas e clubes.

Assim, o estudo aponta para algumas recomendações (p. 67 e 68):

- Demarcar com clareza a distinção entre os conceitos de esporte educacional e esporte de rendimento junto aos atores-chave, de modo a assegurar direitos de crianças e adolescentes esportistas desde o princípio;
- Aprovar uma legislação específica para orientar as relações entre jovens atletas e seus clubes;
- Aproveitar este período para concretizar as políticas públicas de universalização do acesso ao esporte;
- Fortalecer os mecanismos de fiscalização e controle já em vigor, para evitar situações abusivas contra crianças e adolescentes desportistas;
- Dar prioridade absoluta à divulgação dos direitos de crianças e adolescentes desportistas, privilegiando o universo de familiares e atletas;
- Promover o diálogo e a integração entre escolas e instituições esportivas, de modo a assegurar a harmonização e o equilíbrio entre esporte e ensino formal.

Pelo exposto, somos favoráveis ao Projeto de Lei, desde sejam realizadas as alterações necessárias com o objetivo de regulamentar as relações educacionais e profissionais entre crianças e adolescentes desportistas, estabelecendo diretrizes para e entre as entidades de esporte pela educação e esporte de rendimento, alinhando carga horária, limite etário, eventos aos finais de semana, dentre outros, prevendo, por fim, sanções para os casos de violação de direitos, além de que seja determinada a periodicidade e forma de fiscalização das entidades.



PL nº 8.040/2014, da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar denúncias de turismo sexual e exploração sexual de crianças e adolescentes, conforme diversas matérias publicadas pela imprensa, que “Acrescenta o inciso V ao art. 13 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O artigo 13 do Código de Processo Penal em vigor trata das incumbências da autoridade policial e está incurso no Título II do referido diploma, que trata do Inquérito Policial.

Pelo artigo 13 e seus incisos I a IV, “a Polícia, como órgão auxiliar da Justiça, deve, em todo o transcorrer do inquérito, especialmente no relatório, ou mesmo após ter-se ele encerrado, fornecer todas as informações e considerações que possam ser de utilidade no esclarecimento do crime em todas as suas circunstâncias” (MIRABETE, 2008, p. 117).

Cabe também à autoridade policial atender às requisições de diligências do Ministério Público e do juiz – requisições que são ordens e que a autoridade policial só poderá deixar de atender quando houver uma determinação legal.

Também compete à autoridade policial “cumprir os mandados de prisão expedidos pela autoridade judiciária, incluindo-se aqui as várias espécies de prisão provisória (preventiva, temporária, decorrente de pronúncia, decorrente de sentença condenatório recorrível) bem como as derivadas de condenação em sentença transitada em julgado à pena privativa de liberdade” (MIRABETE, 2008, p. 118).

Por fim, cabe à autoridade policial “propor a decretação da prisão preventiva”, ou seja, “presentes os pressupostos previstos nos artigos 312 e 313, deve representar para sua decretação, fundamentando o pedido sobre sua necessidade ou conveniência” (MIRABETE, 2008, p. 118).

O PL em comento propõe a inclusão do inciso V no rol do artigo 13, para dar a incumbência à autoridade policial de “requisitar dados cadastrais de usuários da internet, nos crimes cuja investigação esteja a cargo da Polícia Federal”.

Justifica a comissão proponente que:

Um dos aspectos trazidos perante esta Comissão, por representantes da Polícia Federal, é a demora na obtenção de dados cadastrais de usuários da internet, tendo em vista a impossibilidade de solicitação direta pela autoridade policial, que precisa recorrer ao Ministério Público e ao juiz.

De acordo com declarações prestadas nesta Comissão, o acesso a esses dados leva até cento e vinte dias, ou seja, quatro meses, o que atrapalha a investigação e prejudica a eficácia do inquérito policial.

O acesso aos dados não implica quebra de sigilo de informações protegido constitucionalmente nem se viola sigilo de correspondência. Trata-se simplesmente de identificar o usuário do sistema, a fim de que se possa definir a autoria do crime, sem a qual não existe processo.

O referido PL será apreciado pelas Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania, podendo ser apreciado em Plenário. Ao final de 2014 aguardava designação de relator na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

POSICIONAMENTO

A Lei nº 12.683, de 2012, incluiu na Lei nº 9.613/1998 (que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), e dá outras providências) o artigo 17-A, à luz do qual “a autoridade policial e o Ministério Público terão acesso, exclusivamente, aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito”.

Também a Lei nº 12.850/2013 (que “define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal”, dentre outras providências) dispõe, em seu artigo 15, que “o delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito”.

O parágrafo 2º do artigo 2º da Lei nº 12.830/2013 (que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia) dispõe que “durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos”.

Em parecer exarado pela Procuradoria Geral da República nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pela Associação Nacional das Operadoras Celulares (Acel) nº 5.063/DF, o Procurador Geral da República, Rodrigo Janot Monteiro de Barros, posicionou-se no sentido de que os artigos 15 e 17 da Lei nº 12.850/2013 não violam o direito de sigilo das comunicações, mas tão somente “veiculam hipótese de requisição de dados cadastrais e telefônicos, respectivamente” (p. 16).

Quanto à extensão da Lei para outros crimes que não os de lavagem de dinheiro, já entenderam nossos tribunais que, como a Lei nº 12.683/2012 extinguiu o rol de crimes elencados pela Lei nº 9.613/1998 e incluindo na redação do artigo 1º desta última a expressão

“qualquer infração penal”, estas, em tese, podem ser infrações antecedentes ao crime de lavagem de dinheiro (Recurso em Sentido Estrito 20130910134636RSE, TJ-DF, 3ª Turma Criminal. Relatora: desembargadora Nilsoni de Freitas Custódio. Julgado em 14.11.2013).

A questão, todavia, não é pacífica, não obstante a tendência jurisprudencial atual no sentido de que os dados cadastrais não são sigilosos e, portanto, não estão abarcados pela proteção constitucional. A Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), no parágrafo 1º do artigo 10º, estabelece que “o provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros mencionados no caput, de forma autônoma ou associados a dados pessoais ou a outras informações que possam contribuir para a identificação do usuário ou do terminal, mediante ordem judicial, na forma do disposto na Seção IV deste Capítulo (...)”.

A Comissão Parlamentar de Inquérito – Pedofilia do Senado Federal apresentou, por sua vez, o Projeto de Lei do Senado nº 494/2008, que recebeu voto favorável com emendas da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

O citado Projeto visa, conforme análise do senador Eduardo Azeredo (PSDB/MG), relator da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, “tornar mais ágil a transferência de dados informáticos de prestadores de serviço a autoridades públicas para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”, limitada a abrangência material das sanções nele previstas aos “crimes praticados contra crianças e adolescentes”.

Assim, de acordo com o artigo 1º do PLS nº 494/2008, a proposição visa disciplinar “a forma, os prazos e os meios de preservação e transferência de dados informáticos mantidos por fornecedores de serviço a autoridades públicas, para fins de investigação de crimes praticados contra crianças e adolescentes”.

A proposição envolve temas como o acesso direto da autoridade policial e do Ministério Público aos dados cadastrais dos usuários, sem necessidade de autorização judicial, os prazos que as empresas deverão observar para atender a essa demanda e que alguns fornecedores, inclusive, “deverão manter estrutura de atendimento das solicitações” para a “investigação criminal ou instrução processual penal”. Também a autoridade policial e o Ministério Público poderão, “independentemente de autorização judicial, solicitar ao fornecedor de serviço de conteúdo ou interativo a imediata preservação dos dados relativos ao conteúdo da comunicação, armazenados em seus servidores, referente a determinado

usuário ou usuários". A transferência desses dados, todavia, deverá ser feita mediante autorização judicial.

As sanções previstas na proposição são administrativas e direcionadas aos prestadores de serviços.

Por derradeiro, busca expandir a destinação do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) também para a "compensação financeira pelos custos incorridos pelos fornecedores de serviço para o cumprimento das disposições do Projeto", nas palavras do senador Eduardo Azeredo (PSDB/MG), relator da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.

Sem adentrar no mérito da demanda, inclusive quanto ao acesso ou não da autoridade policial e do Ministério Público aos dados cadastrais de usuários (questão debatida também nesta Casa), inegável é que esta proposição é mais complexa e abrangente do que o PL nº 8.040/2014, em comento, que, inclusive, visa incluir dispositivo em local impróprio, uma vez que o artigo 13 do Código Penal trata, exclusivamente, dos deveres que a autoridade policial tem para com o Poder Judiciário na entrega de informações.

Por outro lado, segundo relatório de monitoramento da Ecpat Brasil 2014 (p.14), há um predomínio de casos de abuso sexual, seguidos de exploração sexual, pornografia e tráfico de pessoas, predominando a faixa etária entre sete e 14 anos, a perspectiva racial e de gênero da violência sexual – em maior número estão as meninas negras – na distribuição de denúncias.

Em 2013, a ONG Safernet Brasil recebeu 24.993 denúncias de páginas na internet que continham imagens de abuso sexual de crianças e os casos de pornografia infantil dominaram as denúncias desse crime na web feitas no Brasil.

De janeiro de 2006 a outubro de 2012, 40,5% do que foi denunciado no país supostamente abrigava conteúdo desse tipo.

O levantamento inédito é da ONG Safernet, especializada em segurança na rede, e resultou no site da Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos que é única na América Latina e Caribe e recebe uma média de 2.500 denúncias (totais) por dia envolvendo páginas contendo evidências dos

crimes de Pornografia Infantil ou Pedofilia, Racismo, Neonazismo, Intolerância Religiosa, Apologia e Incitação a crimes contra a vida, Homofobia e maus-tratos contra os animais.

Em oito anos, a Safernet recebeu e processou 3.417.208 denúncias anônimas envolvendo 527.061 páginas (URLs) distintas escritas em 9 idiomas e hospedadas em 63.673 hosts diferentes, conectadas através de 34.927 números de IPs distintos, atribuídos para 94 países em 5 continentes. As denúncias foram registradas pela população através dos 7 hotlines brasileiros que integram a Central Nacional de Denúncias de Crimes Cibernéticos” (ECPAT, 2014, p. 38).

A problemática que envolve a pornografia e os crimes cibernéticos merece atenção especial dos nossos legisladores, governantes, bem como da sociedade civil organizada. A Fundação Abrinq é favorável à criação de dispositivos legais e políticas públicas intersetoriais para o tratamento das denúncias de crimes cibernéticos. No entanto, em relação à proposição apresentada, sugerimos alterações na redação em vista do acima comentado.



PL nº 1.858/1999, com origem no Senado Federal como PLS nº 341/1999, do senador Gerson Camata (PMDB/ES), que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de as empresas concessionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens destinarem pelo menos dois minutos diários de sua programação à divulgação de informações sobre menores desaparecidos”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Esta proposição visa obrigar as empresas concessionárias de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens a veicular informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos, de forma gratuita, em períodos iguais, mas em dois momentos diversos do dia, sob pena de suspensão das transmissões da empresa por tempo idêntico ao previsto para a veiculação. A proposição necessitará de regulamento pelo Poder Executivo.

Em apenso, tramitam outros 35 Projetos de Lei, que em sua maioria visam obrigar as empresas de comunicação a divulgar fotos e informações de crianças e adolescentes desaparecidos.

Há aqueles que determinam o oferecimento de incentivos fiscais às empresas que divulgarem; há também aqueles que preveem sanções para as empresas que não divulgarem; existem os que almejam tipificar a não divulgação como crime, por meio de dispositivo a ser incluso no ECA, e os que obrigam a divulgação, sem prever sanções.

As proposições que criam incentivos fiscais são: PL nº 560/1999, do deputado Aloízio Santos (PSDB/ES); PL nº 2.941/2000, do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ); e PL nº 5.217/2001, do deputado Alberto Fraga (PMDB/DF).

Proposições que preveem sanções pela não divulgação são: PL nº 636/1999, do deputado Luiz Ribeiro (PSDB/RJ); PL nº 2.320/2000, do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ); PL nº 3.036/2000, do deputado Chico da Princesa (PSDB/PR); PLS nº 6.683/2006, do senador

Rodolpho Tourinho (PFL/BA); e PL n° 5.219/2009, do deputado Neilton Mulim (PR/RJ), que determina a divulgação de imagens de crianças e adolescentes desaparecidos nos intervalos das partidas de futebol transmitidas pelas emissoras de televisão, tipificando a omissão como crime por meio da inclusão de um artigo no ECA e para o qual prevê pena de detenção.

Aquelas proposições que criam a obrigação, mas não preveem nem sanções nem incentivos, são: PLS n° 1.983/1999, da senadora Luzia Toledo (PSDB/ES); PL n° 6.584/2006, do deputado Antônio Carlos Biffi (PT/MS); e PL n° 5.369/2013, do deputado Major Fábio (DEM/PB).

Além desses, há o PL n° 1.647/1999, do deputado Hermes Parcianello (PMDB/PR), que determina que os provedores de internet deverão divulgar fotos de crianças e adolescentes desaparecidos, para os quais deverão ser garantidos benefícios fiscais; há também o PLS n° 2.662/2000, da senadora Marluce Pinto (PMDB/RR), que além de obrigar os meios de comunicação social, também obriga as empresas de transporte a divulgarem as imagens, mediante incentivos fiscais (nesse mesmo sentido, o PL n° 6.691/2002, do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ)); e, por fim, o PL n° 2.893/2008, do deputado Alfredo Kaefer (PSDB/PR), que além das emissoras, obriga a divulgação das fotos em terminais rodoviários e aeroviários, nos painéis eletrônicos.

No mais, há também os que obrigam a inclusão de fotos de crianças e adolescentes ou de qualquer pessoa desaparecida:

- a) Pelos órgãos da administração direta, indireta e fundacional do Poder Executivo Federal, nas notificações, avisos, recibos e correspondências que encaminhar aos cidadãos (PL n° 3.812/1997, do deputado Corauci Sobrinho (PFL/SP));
- b) Pela Caixa Econômica Federal, em bilhetes de loteria (PL n° 1.269/2003, do deputado Eduardo Paes (PSDB/RJ)); e em bilhetes de loteria e dos extratos de resultados de sorteios (PL n° 6.638/2002, do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ));
- c) Nos transportes coletivos, pela fixação de cartazes (PL n° 3.486/2000, do deputado Lincoln Portela (PSL/MG));

- d) Nas emissoras de TV, nos painéis eletrônicos em rodovias, nos terminais rodoviários e nos provedores de internet (PL nº 2.893/2008, do deputado Alfredo Kaefer - (PSDB/PR));
- e) Pela afixação de cartazes em escolas (PL nº 7.271/2006, do deputado Carlos Nader (PL/RJ)); e nas carteiras de cigarros (PL nº 1.193/2007, do deputado Sérgio Moraes (PTB/RS));
- f) Nas embalagens de leite (PL nº 1.211/2003, do deputado Luiz Bittencourt (PMDB/GO)); nos botijões de gás (PL nº 2.509/2003, do deputado Bispo Wanderval (PL/SP)); e nos caixas eletrônicos (PL nº 6.603/2006, do deputado Bernardo Ariston (PMDB/RJ)), tipificando a omissão como crime por meio da inclusão de um artigo no ECA, e para o qual prevê pena de detenção;
- g) Pelas concessionárias de energia elétrica, água e gás, nas faturas enviadas aos consumidores (PL nº 4.254/2004, do deputado Carlos Nader (PL/RJ)), sob pena de multa;
- h) Nas embalagens de produtos descartáveis (PL nº 6.160/2005, do deputado Carlos Nader (PL/RJ));
- i) Nos aeroportos, rodoviárias e estações de trens, por meio da instalação de televisores (PL nº 7.347/2014, do deputado Abelardo Camarinha (PSB/SP));
- j) Pela afixação de cartazes em estabelecimentos comerciais, bancos, órgãos públicos, terminais rodoviários e aeroviários ou qualquer outro estabelecimento aberto ao público contendo informações sobre crianças e adolescentes desaparecidos (PL nº 4.463/2008, do deputado Henrique Afonso (PT/AC));
- k) Pelos órgãos públicos integrantes da administração direta, autárquica e fundacional da União, as empresas públicas e as sociedades de economia mista (PL nº 4.859/2009, da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ)), para a divulgação de fotos de crianças e adolescentes desaparecidos em contracheques, contas de luz, telefone, extratos de contas, sítios da internet e outros documentos oficiais de comunicação coletiva;

- l) Pelos terminais portuários, rodoviários e aeroportuários, pelos shopping centers e estabelecimentos congêneres (PL nº 4695/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC));
- m) Pelas empresas proprietárias, locatárias ou arrendatárias de salas ou complexos de cinema, antes do início do filme (PL nº 4.593/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC)).

O PL nº 6.059/2013, da deputada Rose de Freitas (PMDB/ES), busca incluir um dispositivo no Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941) para determinar que a polícia judiciária será mobilizada imediatamente para a busca, quando se tratar de queixa de criança ou adolescente desaparecido.

Por sua vez, os PLs nºs 4.857/2012, da deputada Liliam Sá (PSD/RJ), e 7.078/2014, do Major Fábio (Pros/PB), inovam ao propor o “alerta de emergência”. O primeiro, porque propõe a criação de um sistema de alerta semelhante ao Alerta Amber, em vigor nos Estados Unidos. O segundo, porque propõe o alerta entre as autoridades competentes e portos, estações de pedágio, televisão e rádio, entre outros, atribuindo a responsabilidade pelo acionamento do alerta de emergência à autoridade primária, a quem for noticiado o desaparecimento.

Em 25 de junho de 2002, o deputado José Rocha (PFL/BA), relator da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, apresentou parecer no qual apreciou uma pequena parte dos Projetos de Lei que tramitam apensados, uma vez que a maioria dessas proposições foi apresentada após o ano de 2002. O deputado apresentou óbices econômicos para a aprovação do Projeto nº 1.858/1999, anotando que:

Trata-se de iniciativa que, tradicionalmente, esta Comissão tem resistido a aprovar. Inúmeros Projetos, determinando inserções educativas ou informativas com as mais diversas finalidades, foram rejeitados por representarem ônus à operação das emissoras, não previsto à época da outorga de concessão ou permissão para a sua operação.

O deputado relator afirma que é importante deixar a questão à livre iniciativa das emissoras, através de seus programas, como já houve outrora, sinalizando que “o motivo

dos excelentes resultados atingidos” com programas policiais e novelas na busca por crianças e adolescentes desaparecidos se dá em razão da “trama instigante exaltando a tragédia”, uma vez que “a divulgação antisséptica e desinteressante de fotografias ou dados de desaparecidos, sem que seja explorado o drama humano inerente aos fatos, poucos resultados produzirá, sendo perniciosa às emissoras, pois implicará em custos adicionais e em perda de audiência”.

Da mesma forma, o relator é contrário à concessão de incentivos fiscais às emissoras, pois “o próprio Poder Executivo dispõe de amplos recursos para o custeio de publicidade, que podem ser orientados, em parte, a essa iniciativa, produzindo-se peças de apelo visual que chamem a atenção do leitor para a investigação”.

Ao final de 2014, o PL nº 1.858/1999 aguardava a constituição de Comissão Temporária pela Mesa para dar prosseguimento à tramitação.



POSICIONAMENTO

Ressalvada a possível inconstitucionalidade dos PLs que criam obrigações ao Poder Executivo, a questão do desaparecimento de crianças e adolescentes e a necessidade de um sistema integrado têm sido debatidas há longo tempo no Brasil. No entanto, até o momento, as ações vinculadas à busca e localização de crianças e adolescentes desaparecidos continuam a ser pontuais e pouco articuladas em muitos Estados, sem uma articulação nacional com vistas à criação de uma política nacional.

Em 2007, foi criada a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados (CPI) destinada a investigar as causas, as consequências e os responsáveis pelo desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil no período de 2005 a 2007 (CPI – DESAPARECIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES), cuja relatora foi a deputada Andreia Zito (PSDB/RJ).

De acordo com o requerimento de instituição da CPI, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República estimava que 40 mil crianças desaparecem anualmente no país. Ainda que a maioria dos desaparecimentos seja solucionada nas primeiras 48 horas da ocorrência, cerca de 15% dessas crianças e desses adolescentes não chegam a ser encontrados. Os motivos para esses desaparecimentos são diversos, incluindo fugas, raptos, tráfico de pessoas e adoção ilegal (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010, p. 4-32).

Segundo Katia Dantas, diretora de Políticas Públicas para a América Latina e o Caribe do *International Centre for Missing & Exploited Children* (ICMEC), é preciso observar que, passados cinco anos da entrega do relatório da CPI, nenhuma das recomendações oferecidas foram implementadas. Algumas delas:

- O cadastro nacional foi reeditado três vezes nos últimos três anos e ainda não abarca sequer 1% dos casos conhecidos de desaparecimento. As ONGs têm uma base de dados melhor que o cadastro existente;
- Integração a um banco de dados nacional de DNA. Salvo o banco de DNA do Projeto Caminho de Volta (que tampouco está vinculado ao registro nacional) e ao uso do *Combined DNA Index System* (Codis), do *Federal Bureau of Investigation* (FBI), para casos criminais, o país ainda não conta com uso amplo de DNA para a localização de crianças desaparecidas e/ou vinculação a pessoas não identificadas;

- Cruzamento entre pessoas não identificadas e desaparecidas – com poucos exemplos isolados (a exemplo do Estado de Minas Gerais), o país continua sem uma base de dados de pessoas não identificadas e muitas pessoas continuam a ser enterradas como indigentes sem a consideração pela retirada de material genético;
- Integração de políticas públicas referentes à infância e que atenda à particularidade de casos de crianças desaparecidas. Não há hoje, no país, uma política nacional para a pessoa desaparecida ou uma política nacional para a criança desaparecida;
- Criação de delegacias especializadas na investigação de desaparecimento de pessoas;
- Criação de um Alerta Amber: até o momento o país não conta com nenhuma resposta nacional estruturada ao desaparecimento de crianças e menos ainda com a criação de um alerta de emergência;
- Campanhas nacionais contra o desaparecimento – afora campanhas isoladas lideradas por ONGs em alguns Estados isolados, não há hoje, a exemplo das campanhas contra a exploração sexual, uma campanha nacional contra o desaparecimento ou quaisquer outras estratégias de prevenção que ensinem pais, crianças, adolescentes e profissionais ligados à infância sobre o que é o desaparecimento, como evitar e o que fazer em caso de desaparecimento. Temos no país hoje mais de 15 números diferentes, em diferentes Estados, para reportar crianças desaparecidas e/ou buscar informações a respeito do fenômeno, muitas delas não gratuitas, o que dificulta a comunicação com o público;
- Campanhas sobre os riscos da internet;
- Ação coordenada e específica das distintas polícias.

De acordo com Zwahr-Castro (2003), o *Amber Alert Plan* teve início nos Estados Unidos com o desaparecimento e morte da menina de nove anos Amber Hagerman, pelo qual a família, a comunidade e as autoridades perceberam que a organização dos procedimentos de busca e dos diversos atores envolvidos exigiu um tempo que era precioso à criança sequestrada.

Conforme a autora:

O Plano de Alerta Amber, oficialmente America's Missing: Broadcast Emergency Response (Desaparecidos da América: Resposta de Divulgação de Emergência), usa os sistemas existentes do Sistema de Divulgação de Emergência. Depois que agências policiais locais são notificadas que uma criança foi raptada, há critérios específicos que põe em andamento o plano. O Centro Nacional para Crianças Desaparecidas e Exploradas estabelece os seguintes critérios: 1. Oficiais policiais confirmam o rapto, 2. A polícia determina que a criança está em perigo de ferimento ou morte, e 3. Evidência é juntada (por exemplo, uma descrição detalhada da criança, do raptor, ou veículo envolvido no ato) para ajudar na rápida recuperação da criança. Os critérios específicos que ativam o Plano são diferentes entre as comunidades, estados e países que implementam o Plano. Alguns Estados americanos, como Nova Iorque, por exemplo, ativam o plano somente quando a criança desaparecida tem 17 anos de idade ou menos (ZWAHR-CASTRO, 2003).

Segundo Flores (2014):

O sistema Alerta Amber é uma ação de cooperação entre as autoridades policiais e a imprensa, incluindo jornais, redes de TV, emissoras de rádio, sites na internet e o Twitter. Quando um sistema Alerta Amber é ativado, as autoridades de segurança pedem à mídia para divulgar que uma criança está desaparecida. O alerta geralmente inclui o nome da criança, uma descrição detalhada e uma foto do menino ou menina que está sendo procurado (FLORES, 2014).

O Sistema de Alerta de Emergência já existe em diversos países – como México, Estados Unidos e Canadá, entre outros – e apresenta eficácia no resgate de crianças e adolescentes sequestrados em mais de 90% dos casos (U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, s.d., p. 1).

Menos de 1% dos casos de desaparecimento de crianças é considerado um caso de Alerta Amber e mesmo nos casos de sequestro (para os quais o alerta é ativado) há uma série de considerações que devem ser tomadas antes da emissão do Alerta. Para que um Alerta Amber seja efetivo, é fundamental que o país tenha uma resposta pré-estruturada e altamente planejada, com clareza de papéis de cada ator e com estruturas que permitam não somente uma atuação célere e urgente, mas também permitam dar um retorno à sociedade, de forma a incentivar e garantir sua maior eficácia em casos futuros. No momento, apesar de recentes mudanças e ações, o Brasil não conta com estrutura clara e funcional

para a implantação, no âmbito nacional, de um Alerta Amber. Mesmo no âmbito estadual, há muito trabalho a ser feito para a adequação das estruturas estaduais de maneira a permitir a criação de um alerta emergencial, como a necessidade de criação de protocolos e fluxos operacionais, criação de linhas de denúncia dedicadas e treinadas em casos emergenciais, profissional capacitado, entre outros" (DANTAS, 2014).

Em entrevista concedida no dia 30 de outubro de 2014, o major da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e coordenador da Coordenadoria de Pessoas Desaparecidas, Marcus Roberto Claudino, afirmou que para que se possa adotar o Alerta Amber no país, é preciso que os sistemas de registro de ocorrências em todas as delegacias dos Estados estejam integrados e que se crie também formas de integração dos registros em outros órgãos, como hospitais e Instituto Médico Legal (IML). "É necessário um investimento alto em tecnologia, mas será uma inovação total na área de segurança pública na área de desaparecimentos", avalia o major Marcus.

A Fundação Abrinq é favorável aos Projetos de Lei nº 4.857/2012 e nº 7.078/2014. As matérias propõem a criação do Alerta e a comunicação imediata pela mídia e órgãos responsáveis pela busca. Contudo, acreditamos que um Substitutivo poderia abarcar outras propostas dos Projetos de Lei apenas para a contínua divulgação de fotos de pessoas desaparecidas, para que os casos não caiam no esquecimento, observando as devidas conceituações, aplicações e respectiva regulamentação entre divulgação de pessoas desaparecidas e o referido Alerta Amber.

PL nº 6.699/2009, do deputado Duarte Nogueira (PSDB/SP), que “Cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos foi criado em 2009, com a promulgação da Lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009, resultado de uma grande discussão nacional aliada aos trabalhos da CPI de Crianças e Adolescentes Desaparecidos.

A Lei dispõe que o cadastro deverá ser mantido em órgão competente do Poder Executivo, e deverá conter “as características físicas e dados pessoais de crianças e adolescentes cujo desaparecimento tenha sido registrado em órgão de segurança pública federal ou estadual” (art. 2º).

Por convênio entre Estados e o Distrito Federal com a União, devem ser definidos a forma de acesso às informações constantes da base de dados e o processo de atualização e de validação dos dados inseridos na base de dados (art. 3º, inc. I e II).

Os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) custeiam o desenvolvimento, instalação e manutenção.

Os PLs nº 6.699/2009, do deputado Duarte Nogueira (PSDB/SP), nº 6.597/2010, do deputado Washington Luiz (PT/MA), nº 7.058/2010, do deputado Paulo Roberto Pereira (PTB/RS), e nº 4.709/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC), com algumas diferenças entre si, objetivam a criação do Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, nos moldes da Lei nº 12.127/2009, para os casos de pessoas adultas.

Apensados a estes tramitam outros três Projetos de Lei.

O PL nº 7.642/2014, do deputado Luiz Henrique Mandetta (DEM/MS), visa acrescentar o artigo 4-A a Lei nº 12.127/2009, para tornar obrigatório o início imediato das buscas por menor de 14 anos desaparecido.

Os PLs nº 7.363/2014, do deputado Valdir Colatto (PMDB/SC), e nº 7.650/2014, da deputada Maria Lucia Prandi (PT/SP), diferem bastante dos demais PLs comentados, embora tenham a mesma finalidade de agilizar o processo de localização de pessoas desaparecidas.

O PL nº 7.363/2014 dispõe “sobre a responsabilidade e a obrigatoriedade de investigação imediata de pessoas desaparecidas”. Para o seu autor, as buscas devem se iniciar imediatamente após a constatação do desaparecimento.

À autoridade policial é vedada a recusa ou a prorrogação do registro da ocorrência. Ato contínuo, a informação do desaparecimento deve integrar o Cadastro Único de Pessoas Desaparecidas e a Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Infoseg) e os procedimentos de busca deverão ser iniciados imediatamente.

Aquele que noticiar o desaparecimento deverá comunicar imediatamente as autoridades policiais sobre o retorno da pessoa desaparecida e requerer o arquivamento do caso. A omissão da autoridade policial será punível, bem como daquele que noticiou o desaparecimento e não informar o retorno.

As autoridades policiais e os membros do Ministério Público terão acesso às informações de localização via celular pertencente à pessoa desaparecida, independentemente de autorização judicial, e o vazamento dessas informações também será punível.

Ainda, considera o desaparecimento de pessoas os casos de “subtração parental ou familiar; sequestro não familiar; fuga do lar; tráfico de pessoas e casos antigos não resolvidos”. Dispõe sobre as ações que deverá a autoridade policial tomar para localizar a pessoa desaparecida (tomada de depoimentos, avaliação de riscos etc.) e determina que o Cadastro Único de Pessoas Não Identificadas deverá conter as seguintes informações: internação em hospital, albergue e abrigo, entrada de cadáver no IML, crianças e adolescentes colocados sob medida de proteção, idade estimada, sexo, altura e demais informações sobre sinais distintivos.

Por derradeiro, o PL nº 7.363/2014 prevê que “as entidades e os abrigos de proteção à criança e ao adolescente, assim como as operadoras de saúde, deverão informar à polícia a entrada de pessoas não identificadas em seus estabelecimentos, no mesmo dia de sua admissão”.

O deputado proponente aponta que o Cadastro Nacional de Crianças Desaparecidas “não é uma ferramenta suficiente para localizar e identificar pessoas de maneira rápida e efetiva”, bem como “a mera distribuição e disseminação de fotos sem uma extensa coordenação entre diferentes agências e uma padronização de procedimentos não é suficiente”.

Por sua vez, o PL nº 7.650/2014, da deputada Maria Lucia Prandi (PT/SP), além de criar o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, considera “como agentes a serem envolvidos na alimentação do Cadastro”: hospitais, casas de saúde, prontos-socorros, unidades psiquiátricas, IML, Conselhos Tutelares e Distritos Policiais.

Subsidiariamente terão a mesma obrigação: “as entidades de Direitos Humanos, as de Proteção à Pessoa e de Defesa da Cidadania, a Defensoria Pública, as Secções e Subsecções da OAB, o Ministério Público”.

Todos os agentes deverão comunicar às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal o nome e sinais distintivos das pessoas desacompanhadas que ingressarem em seus órgãos, ou que vierem a tomar conhecimento, no prazo de 12 horas a contar do ingresso do paciente. O IML e órgãos assemelhados deverão organizar “relações de cadáveres não identificados” e fazer a identificação datiloscópica, para envio às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.

Prevê também que “a autoridade policial do Estado que encaminhar doentes mentais, indigentes, crianças abandonadas ou infratoras ou que deter pessoa sem identificação” deverá informar às Secretarias citadas os dados sobre essas pessoas.

Prevê também, dentre outras coisas, que as empresas de viagens deverão manter listagens de passageiros por 30 dias e fornecê-las às Secretarias de Segurança Pública, quando solicitadas, e que os órgãos responsáveis pelos Centros de Triagem e Encaminhamento ao Imigrante, Emigrante, Itinerante e Morador de Rua terão o prazo de 24 horas para encaminhar a relação das pessoas que abriga ou que encaminhou para outras entidades.

As Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal deverão manter sistema integrado junto à Infoseg e os custos de implantação e manutenção de banco de dados deverão ser suportados “igualmente pelos Estados e pelo Distrito Federal”, sendo o Ministério da Justiça responsável por sua operacionalização.

Em junho de 2014, os PLs receberam um Substitutivo do deputado João Campos (PSDB/GO), relator da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. O deputado, que votou pela aprovação de todos os PLs apensados, utilizou como base o PL nº 6.699/2009, do deputado Duarte Nogueira (PSDB/SP), e propôs alterações na Lei já em vigor (Lei nº 12.127/2009), para que as regras ali aplicáveis abarquem todas as pessoas desaparecidas, e não somente crianças e adolescentes.

De acordo com o Substitutivo (art. 1º), o cadastro deverá conter: I – dados das pessoas desaparecidas em todo o território nacional; II – registros padronizados de cada ocorrência; III – informações pessoais, familiares, residenciais, fotográficas e médicas das pessoas desaparecidas que possam auxiliar na sua identificação; IV – fotografias; V – os contatos dos familiares e identificação dos responsáveis pela inclusão dos dados do desaparecido no cadastro; VI – perfil genético de parentes consanguíneos da pessoa desaparecida, mediante entrega voluntária, de acordo com a sistemática prevista na Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009 e em sua regulamentação.

Quanto ao último inciso, explica o deputado João Campos (PSDB/GO) que “a inclusão do perfil genético de parentes consanguíneos (...) deverá ocorrer de forma voluntária por parte dos familiares”, além de ser uma medida importante para “desvendar desaparecimentos ocorridos num passado distante ou quando cadáveres, sem identificação, forem encontrados”. Saliencia que a Lei nº 12.654/2012 e o Decreto nº 7.950/2013 disciplinam o uso de dados genéticos para a identificação de pessoas desaparecidas, no artigo 8º e seu parágrafo único.

A divulgação das fotografias e dos dados será feita nos meios de comunicação, em faturas emitidas pelas empresas prestadoras de serviços públicos, em embalagens de produtos alimentares industrializados e “em outros meios disponíveis”.

O Substitutivo ainda prevê que as fotografias deverão ser atualizadas por meio de “técnicas que simulem a aparência da pessoa, se considerado o tempo decorrido a partir do seu desaparecimento”, em prazo não superior a cinco anos.

Também prevê que o delegado de polícia terá “acesso às operadoras de telefonia, dos registros, localização geográfica e dados telefônicos correspondentes às linhas telefônicas

móveis e fixas utilizadas pela pessoa desaparecida, bem como aos provedores de internet”, na forma que o regulamento da lei, quando houver, prever. Para ter acesso a essas informações, o delegado deverá comprovar “que os dados da pessoa desaparecida já constam do banco de dados nacional de pessoas desaparecidas”.

O Substitutivo prevê, inclusive, que as buscas terão início imediato, após o registro da notificação do desaparecimento, e garante às famílias atendimento psicológico e social.

Por derradeiro, propõe incluir na Lei nº 4.898/1965 um dispositivo que torne abuso de autoridade os casos em que se “deixar de tomar, nos prazos legais, as medidas relativas ao registro de desaparecimento de pessoas no Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e ao início das buscas”.

Em razão da apensação do PL nº 7.363/2014, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania deverá se manifestar também quanto ao mérito e a matéria passará a ser apreciada pelo Plenário. Ao final de 2014, o PL nº 6.699/2009 continuava na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.



POSICIONAMENTO

A maior parte dos Projetos de Lei em comento, incluindo o Substitutivo, podem sofrer de vício de inconstitucionalidade, uma vez que cabe ao presidente da República a criação de órgãos, funções e cargos da Administração Pública, a exemplo do parecer do relator da Comissão de Constituição e Justiça, deputado Inaldo Leitão (PL/PB), ao PL nº 4.197/2001, do deputado Alberto Fraga (PMDB/DF), que também objetivava a criação de Sistema de Informações sobre Pessoas Desaparecidas, imputando ao Poder Executivo a definição da entidade por ele responsável, e que foi arquivado em 27/01/2012. Assim, entendemos que melhor redação possui o PL nº 7.363/2014, do deputado Valdir Colatto (PMDB/SC).

Contudo, para Katia Dantas, diretora de Políticas Públicas para a América Latina e o Caribe, do ICMEC, existem algumas preocupações em relação à proposição do deputado Valdir Colatto (PMDB/SC). Dentre elas:

- Não há uma definição de desaparecido, que no momento, como posto na lei, não define propriamente o desaparecido, senão coloca em lei algumas das categorias que constituem um desaparecido;
- Não há responsabilização civil de um denunciante quando: 1) deixa de notificar o desaparecimento imediato de uma criança ou incapaz, resultando assim, no mínimo, em uma negligência; 2) deixa de informar acerca do retorno de um ente desaparecido à entidade policial, deixando assim a polícia com milhares de casos em aberto e sem recursos para trabalhar tantos outros casos;
- Desobrigação da criação de bases de dados estaduais, sem as quais não é possível coordenar com a Infoseg ou torna tal coordenação, no mínimo, muito difícil;
- Ausência de definição de qual instituição terá a atribuição de investigar e se coordenar com as demais forças policiais na investigação dos casos;
- Ausência na lei das notificações da Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) e/ou procedimentos de investigação e coordenação com forças policiais internacionais. Tais procedimentos são de extrema importância e necessidade dada a condição de articulação via Interpol e suas notificações para permitir a articulação com forças policiais de outros países.

Em entrevista concedida no dia 30 de outubro de 2014, o major da Polícia Militar de Santa Catarina e coordenador da Coordenadoria de Pessoas Desaparecidas, Marcus Roberto Claudino, disse considerar o PL nº 7.363/2014 um grande avanço. “É um Projeto que melhora bastante o atendimento e contempla vários problemas que temos hoje”, comenta o major.

Segundo ele, uma das principais dificuldades enfrentadas na busca de pessoas desaparecidas no Brasil é a falta de integração entre as delegacias dos Estados. A fim de tentar solucionar esse problema, o Projeto determina o registro imediato do desaparecimento no Cadastro Único de Pessoas Desaparecidas (ferramenta que deve ser criada) e na Infoseg, que integra os bancos de dados das Secretarias de Segurança Pública de todos os Estados e do Distrito Federal. “Por exemplo, se seu carro for furtado ou roubado, você faz o boletim de ocorrência e imediatamente ele estará registrado em um cadastro nacional. Mas, se seu filho desaparecer, você faz o boletim de ocorrência e esse registro só fica no banco de dados do Estado onde aconteceu a ocorrência. Ou seja, hoje se dá mais importância a um carro que a uma criança desaparecida”, explica o major Marcus.

O Projeto prevê ainda a criação do Cadastro Único de Pessoas Não Identificadas, que deve conter informações do registro de pessoas não identificadas em hospitais, albergues, abrigos, IML e de crianças e adolescentes colocados sob medida de proteção.

Além disso, Claudino destaca a importância de se prever, mesmo que de forma básica, os procedimentos que devem ser adotados durante o processo de investigação, localização e busca de pessoas desaparecidas. “Assim como a sociedade, muitas vezes o policial também não sabe como agir em casos de desaparecimentos. Não há, na formação desses agentes, disciplinas que falem especificamente sobre o assunto”, conta.

Sobre a possibilidade da consulta da “geolocalização” por autoridade policial através da solicitação de informações às companhias de telefonia, sem autorização judicial, acreditamos que o assunto deva ser mais bem tratado por meio de audiências públicas, junto aos atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), bem como com movimentos, redes e instituições ligadas à área de direitos humanos e comunicação.

Em que pese o entendimento do relator da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, deputado João Campos (PSDB/GO), em seu parecer, os dados que as

autoridades podem solicitar, sem autorização judicial, junto às empresas de telefonia, são os dados cadastrais dos investigados (dados pessoais, residência, filiação etc.), mas não obter a sua localização territorial nem seus últimos percursos. Entendemos que este é um ponto a ser tratado com muito cuidado, a fim de evitar o uso indevido do sistema de busca que se está propondo, com o registro indevido de pessoas que não estão necessariamente desaparecidas, mas que seus entes assim o noticiem para ter acesso às informações de seus trajetos e atual localização. Ademais, há que se lembrar que a vida privada é uma garantia constitucional e o uso indevido deste recurso pode, além de outras situações, colocar em risco pessoas que devam ter seu paradeiro em sigilo por motivo de segurança.

Para Katia Dantas, existe outro aspecto da lei, em particular, no que tange ao desaparecimento de pessoas, mas também em casos em que haja indícios de fuga do lar por razões de violência, abuso ou negligência: a questão do respeito à vontade do “desaparecido” referente ao não contato com a família. “Em casos de adolescentes ou crianças em situação de fuga do lar, é fundamental que seja dada atenção à situação desta família e seguimento através de assistência social e psicológica tanto para a criança quanto à família”, explica a diretora do ICMEC.

No mais, entendemos que o Substitutivo deveria abarcar outras previsões importantes, constantes nos PLs nº 7.363/2014, do deputado Valdir Colatto (PMDB/SC), e nº 7.650/2014, da deputada Maria Lucia Prandi (PT/SP), tais como a responsabilização da autoridade policial pelo vazamento de informações, caso obtenha a informação da localização dos desaparecidos pelas empresas de telefonia, a responsabilização do noticiante do desaparecimento, caso não informe o retorno ao lar do desaparecido, os procedimentos para a identificação de cadáveres, a integração de informações das Secretarias de Segurança Pública e o envolvimento de diversos atores sociais na informação de pessoas não identificadas localizadas. Também acreditamos ser importante prever a responsabilização daquele que se utilizar indevidamente do sistema de busca, para localizar pessoa que não esteja, necessariamente, desaparecida.

Assim, somos favoráveis aos PLs em comento, na forma do Substitutivo, com revisão de seu texto, cuidando-se inclusive para não invadir a esfera de competência do Poder Executivo, conforme exposto.

PLS nº 243/2012, do senador Benedito de Lira (PP/AL), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre providências relativas ao desaparecimento de criança ou adolescente e obrigar o poder público a emitir alerta emergencial”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

Por este PLS, o senador proponente sugere a criação de um Sistema Orquestrado de Socorro (SOS Criança em Perigo) em caso de desaparecimento de criança ou adolescente, por meio da inclusão de artigos no ECA.

O Sistema é definido pela rede de mobilização que envolve o Estado e a sociedade no processo de localização de criança ou adolescente desaparecido.

Segundo o Projeto, o Poder Público deverá emitir alerta emergencial “tão logo haja a notificação de desaparecimento”, contendo os dados básicos para a identificação do desaparecido e dados relevantes para o desaparecimento e o número de telefone para contato.

O alerta será enviado, para divulgação imediata, para operadoras de telefonia móvel, para envio aos clientes, num raio de 500 km a partir do local do desaparecimento, bem como a radioamadores, terminais rodoviários, portuários e aeroportuários, praças de pedágio e postos de combustível, empresas de transporte interestadual e internacional, provedores de conteúdo da internet e o responsável pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos.

Após a emissão do alerta, o Poder Público deverá noticiar o desaparecimento à Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi), Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Às emissoras de rádio e televisão e jornais com as quais o Poder Público tenha convênio, deverão ser encaminhadas informações sobre o desaparecimento de criança ou adolescente.

O embarque de criança e adolescente para o exterior, além de autorização, deverá ser feito mediante comprovação negativa de controle biométrico junto ao Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos.

O não atendimento ao alerta constituirá crime punível com detenção para a autoridade competente e, para o radioamador, o empresário ou o responsável pelos estabelecimentos relacionados, a pena será de multa.

Ao final de 2014, o PLS nº 243/2012 se encontrava na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e havia sido devolvido pelo senador José Agripino (DEM/RN), conforme Regimento Interno do Senado Federal.

POSICIONAMENTO

A medida é importantíssima e inclui espaços de divulgação diversos dos apontados pelos demais Projetos de Lei que propõem a criação e emissão do alerta de emergência.

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República estima que 40 mil crianças desapareçam anualmente no país. Ainda que a maioria dos desaparecimentos seja solucionada nas primeiras 48 horas depois da ocorrência, cerca de 15% dessas crianças e desses adolescentes não chegam a ser encontrados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010, p. 4).

Diversos países, como México, Estados Unidos e Canadá, entre outros, já adotam sistemas de alerta de emergência em casos específicos de desaparecimento de crianças e adolescentes. Nessas localidades, esses alertas apresentam eficácia no resgate dos jovens sequestrados em mais de 90% dos casos (U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, s.d., p. 1).

Todavia, o Projeto pode conter inconstitucionalidade ao criar atribuições ao Poder Executivo e seus órgãos, questão que deve ser trabalhada com muito cuidado na proposição.

É necessário, também, observar que, de acordo com o major da Polícia Militar de Santa Catarina e coordenador da Coordenadoria de Pessoas Desaparecidas, Marcus Roberto Claudino, em entrevista concedida no dia 30 de outubro de 2014, para que esse tipo de alerta seja adotado no país, é preciso que os sistemas de registro de ocorrências em todas as delegacias dos Estados estejam integrados e que se crie também formas de integração dos registros em outros órgãos, como hospitais e IML.

Além disso, a proposição elenca atores para receberem o alerta que não possuem competência para isso, como a Polícia Federal (a competência é da Polícia Civil) e o Conanda. Entendemos que a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República é a responsável pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, bem como a Secretaria de Segurança Pública.

Somos favoráveis ao proposto no PLS, porém, acreditamos que, ao invés de tramitar separado, este poderia ser analisado em conjunto com os demais Projetos de Lei que versam sobre o tema no Congresso Nacional.

ADOÇÃO E CONVIVÊNCIA FAMILIAR

A Constituição Federal determina que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com prioridade absoluta, o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes (artigo 227).

De acordo com o ECA, toda a pessoa com menos de 18 anos tem o direito de ser criada e educada por sua família, e em sua ausência, por família substituta. Ainda, segundo os artigos 22 e 24 do Estatuto, a medida extrema de suspensão do poder familiar deve ser aplicada apenas nos casos em que, injustificadamente, os pais ou responsáveis deixarem de cumprir os deveres de sustentar e proteger seus filhos, em que as crianças e os adolescentes forem submetidos a abusos ou maus-tratos ou devido ao descumprimento de determinações judiciais.

Em casos excepcionais, essas crianças e esses adolescentes poderão ser colocados em família substituta por meio da guarda, tutela ou adoção. Dessas medidas, apenas a adoção é definitiva e irrevogável. Vale ressaltar que a manutenção ou reintegração da criança ou do adolescente à sua família tem preferência em relação a qualquer outra providência. Por isso, o acolhimento institucional deve ser uma medida excepcional e provisória. A lei obriga que a colocação em família substituta se dê em definitivo, por meio da adoção ou, provisoriamente, via tutela ou guarda (artigos 28 a 52 do ECA), sempre por decisão judicial.

O relatório *Um Olhar Mais Atento aos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes no País*, elaborado em 2013 pelo CNMP, revelou que no Brasil existem mais de 30 mil crianças e adolescentes vivendo em entidades de acolhimento institucional e familiar. Desses, apenas 5.561 encontram-se em condição de adoção, de acordo com dados do Cadastro Nacional de Adoção (CNA), do CNJ. Por outro lado, existem 32.241 pretendentes à adoção cadastrados no CNA.

Segundo o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a legislação brasileira reconhece a família como “estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos” (BRASIL, 2006, p.

16). O documento descreve a instituição familiar, ainda, como o espaço de referência de afeto, proteção e cuidado, onde os indivíduos constroem seus primeiros vínculos afetivos, desenvolvem a autonomia, cuidado mútuo e vivenciam conflitos.

O conceito de família, devido aos avanços no contexto político, cultural e social, está em constante mudança. Atualmente, a família nuclear coexiste com diversas outras configurações familiares (famílias monoparentais, chefiadas por mulheres, formadas pela união de casais separados, por casais homossexuais e por membros de diferentes gerações, entre outros). Esses novos arranjos familiares, que desmistificam a existência de um único modelo de estrutura familiar ideal, acabam também fomentando a discussão sobre o que pode ser entendido por “desestruturação familiar” (BRASIL, 2006, p. 30).

Tendo em vista esses argumentos, passamos a refletir sobre o PL nº 5.908/2013, que estabelece o procedimento destinado à inscrição de crianças e adolescentes nos cadastros estaduais e nacional de adoção; o PL nº 7.047/2014, que cria o Programa Família Acolhedora na Família Extensa, visando propiciar o acolhimento de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por decisão judicial; o PL nº 7.057/2014, que trata sobre a perda automática da guarda em determinadas situações; o PL nº 7.563/2014, que desburocratiza o processo de adoção; e o PLS nº 212/2014, que deseja incluir a Defensoria Pública, quando cabível, como legitimada a ter acesso ao cadastro da criança ou do adolescente submetido a medida de proteção.

PL nº 5.908/2013, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), que “Modifica a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o procedimento destinado à inscrição de crianças e adolescentes nos cadastros estaduais e nacional de adoção”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A proposição pretende alterar a Lei nº 8.069/1990 (ECA) para incluir a Seção IX ao Capítulo III, do Título VI, intitulada Da Inscrição dos Adotáveis nos Cadastros Estaduais e Nacional de Adoção, com os artigos 197-F a 197-I, para prever que:

- a) a adoção deverá pressupor a perda do poder familiar;
- b) que poderá seguir o procedimento de jurisdição voluntária se a mãe manifestar o interesse de entregar o filho para adoção (adoção *intuitu personae* - ou adoção direta, que é aquela que ocorre quando os próprios pais biológicos escolhem a pessoa que irá adotar seu filho. Neste caso, o papel do Poder Judiciário seria o de homologar o acordo das partes interessadas e determinar as medidas cabíveis, sem observar a listagem de adotantes inscritos e habilitados);
- c) que as gestantes que manifestarem interesse em entregar seus filhos para adoção deverão ser encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude para, entre outras coisas, serem inclusas em programas de orientação e promoção social e que seja mapeada, dependendo do caso, a família extensa antes do parto;
- d) que a inscrição da criança ou do adolescente no cadastro de adotandos possa ser feita por meio de tutela antecipada (antecipação dos efeitos da sentença de mérito por meio de decisão provisória), quando os genitores ou parentes não forem localizados ou se restar evidente a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem.

A Lei nº 12.010/2009 tornou a adoção *intuitu personae* mais difícil, pois o parágrafo 13 do artigo 50 do ECA passou a prever que somente poderá ser deferida adoção em favor de candidato domiciliado no Brasil não cadastrado previamente quando: i) se tratar de pedido de adoção unilateral (um cônjuge adota o filho do outro); ii) for formulada por parente com o qual a criança ou o adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade; e iii) oriundo o pedido de quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o lapso de tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja constatada a ocorrência de má-fé ou qualquer intuito ou situação ilegal.

A esta proposição foram apensados os PLs nº 7.521/2014, da deputada Flávia Morais (PDT/GO), e nº 7.632/2014, da deputada Liliam Sá (Pros/RJ).

O PL nº 7.521/2014 também visa permitir a adoção *intuitu personae* ao parágrafo 13 do art. 50, “desde que não seja constatada a ocorrência de má-fé nem qualquer das situações previstas nos arts. 237 ou 238” do ECA (respectivamente, “subtrair criança ou adolescente ao poder de quem o tem sob sua guarda em virtude de lei ou ordem judicial, com o fim de colocação em lar substituto” e “prometer ou efetivar a entrega de filho ou pupilo a terceiro, mediante paga ou recompensa”). Visa modificar o parágrafo 14 do mesmo artigo, para que os adotantes, no caso de adoção *intuitu personae*, passem pelo “indispensável período de preparação jurídica e psicossocial”.

Ao artigo 167 visa incluir um parágrafo, para prever que será “vedada a concessão de guarda provisória ou do estágio de convivência de crianças menores de três anos a pessoas que não estejam inscritas no cadastro estadual ou nacional de adoção, salvo se integrarem a família extensa da criança”.

Por derradeiro, visa também incluir a Seção IX ao Capítulo III, do Título VI, do ECA (arts. 197-F ao 197-I), para prever que:

- a) O encaminhamento das gestantes “que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção” à Justiça da Infância e da Juventude, para entrevista e informação sobre alimentos gravídicos e inclusão em programas de orientação, apoio e promoção social, e que a Justiça poderá mapear a família extensa antes do parto;

- b) A previsão de que da adoção decorrerá a perda do poder familiar, que “poderá seguir o procedimento da jurisdição voluntária se a mãe manifestar o interesse de entregar o filho para adoção”;
- c) A Defensoria ou o Ministério Público “poderão conferir assistência jurídica durante o procedimento de jurisdição voluntária”, com possibilidade de “requerer a intimação dos interessados”;
- d) A inscrição da criança e do adolescente nos cadastros de adoção por “tutela antecipada” se os genitores ou parentes forem citados por edital, ou se “restar evidente a impossibilidade de reintegração à família de origem” ou à família extensa.

O PL nº 7.632/2014, da deputada Liliam Sá (Pros/RJ), visa incluir o parágrafo 10º ao artigo 47 do ECA, para prever que “o prazo máximo para conclusão do procedimento de adoção será de 360 (trezentos e sessenta) dias”. Além disso, busca incluir previsão no caput do artigo 50, que trata do registro de adotantes e adotandos, para prever que haverá prevalência do cadastro nacional aos cadastros das comarcas ou foros regionais.

Também visa incluir a adoção *intuitu personae* no parágrafo 13 do artigo 50, como inciso IV, devendo os adotantes ser submetidos “aos procedimentos aplicáveis à habilitação de pretendentes à adoção”, conforme alteração proposta ao parágrafo 14 do mesmo artigo.

Ao artigo 152 e seu parágrafo único, que trata da tramitação prioritária dos processos e procedimentos do ECA, visa incluir um parágrafo, para prever que “as Corregedorias-Gerais dos Tribunais de Justiça estão incumbidas de fiscalizar o tempo de tramitação dos processos de adoção (360 dias) e de destituição do poder familiar (120 dias), devendo investigar disciplinarmente os magistrados que, de forma injustificável, tiverem sob sua condução ações desse tipo tramitando há mais de 12 meses sem prolação de sentença”.

Pretende alterar os parágrafos do artigo 166 do ECA, que trata da colocação da criança ou do adolescente em família substituta, na hipótese de falecimento dos pais, destituição do poder familiar ou por terem aderido à colocação em família substituta, para:

- a) Reunir os parágrafos 1º e 3º, estipulando o prazo de 90 dias para a oitiva dos pais em audiência, “contados do ajuizamento da ação de adoção ou da entrega da criança à Vara da Infância, o que ocorrer primeiro”;

- b) Prever que, antes da oitiva supra mencionada, os titulares do poder familiar sejam orientados e esclarecidos “pela equipe interprofissional da Vara da Infância e da Juventude, em especial, no caso de adoção, sobre a irrevogabilidade da medida”;
- c) Alterar o parágrafo 5º, que hoje determina que “o consentimento é retratável até a data da publicação da sentença constitutiva da adoção”, para prever que ele só será retratável até a data da audiência citada na alínea “a” acima;
- d) Alterar o parágrafo 6º, que hoje prevê que “o consentimento somente terá valor se for dado após o nascimento da criança”, para prever que ele “só terá efeito após o nascimento da criança”.

Por derradeiro, substituir a expressão “família substituta” por “família adotiva” nos seguintes dispositivos:

art. 19 caput e § 1º, Seção III do Capítulo III do Título II, do Livro I – Parte Geral e art. 28 caput e §§ 4º e 5º, arts. 29, 30 e 31, incisos I e II do § 1º do art. 51, inciso VI do art. 88, inciso III do § 3º do art. 90, inciso II do art. 92, parágrafo único do art. 93, inciso X do parágrafo único do art. 100, inciso IX, §§ 1º e 4º, inciso II do § 6º e § 11, todos do art. 101, Seção IV do Título IV do Livro II – Parte Especial, arts. 165, 166, § 7º, art. 169, todos do mesmo Diploma Legal.

O PL nº 5.908/2013 foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação conclusiva. Ao final de 2014, ele aguardava entrar na pauta da Comissão de Seguridade Social e Família depois de receber parecer do deputado Eleuses Paiva (PSD/SP), pela aprovação deste, e pela rejeição do PL nº 7.521/2014 e do PL nº 7.632/2014, apensados.

POSICIONAMENTO

A colocação da criança ou do adolescente em família substituta é medida de caráter excepcional, uma vez que a Constituição Federal, em seu artigo 227, garante, dentro da proteção integral, a convivência familiar. Assim, somente quando se revele a impossibilidade de permanência na família natural é que se podem adotar algumas medidas, dentre elas, a colocação em família substituta, através da guarda, da tutela ou da adoção. Das três, apenas a adoção é medida definitiva, conferindo-lhe o ECA a irrevogabilidade.

De acordo com a definição do Juizado da Infância e da Juventude de Aparecida de Goiás (GO) (s.d., p. única), a adoção “é ato jurídico pelo qual se estabelece o estado de filiação e paternidade, respectivamente entre adotado e adotante, cuja eficácia está condicionada à chancela judicial” e, com o advento do ECA, “faz-se imprescindível processo judicial, onde o vínculo de afetividade entre adotante e adotado serão aferidos pela autoridade judiciária, a partir de criterioso acompanhamento feito por equipe técnica multidisciplinar, a fim de se garantir o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente”.

A inclusão do nome dos interessados em adotar em lista é feita após um processo de habilitação no Juízo da Infância e da Juventude de cada comarca. Por outro lado, crianças e adolescentes só são inclusos na lista de adotandos de cada comarca ou foro regional se estiverem em condições de serem adotados, pois aqueles que mantêm vínculos jurídicos com a família de origem não estão disponíveis para adoção (RODRIGUES, s.d.).

O processo de adoção pode ser moroso, pois deve desenvolver-se de forma sistemática, com acompanhamento e orientação ao adotante e ao adotando, observando-se, acima de tudo, o melhor interesse da criança e do adolescente.

A lei restringiu a possibilidade de adoção *intuitu personae* para evitar, dentre outros motivos, que crianças sejam objeto de negociação entre pais e possíveis adotantes.

De outro lado, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional tratam a colocação em família substituta como medida excepcional, pois o objetivo é sempre manter a criança em sua família de origem. Ademais, das três possibilidades de colocação em família substituta (guarda, tutela e adoção), a adoção é definitiva, posto que a lei lhe confere irrevogabilidade após sentença transitada em julgado. Por isso, a colocação de crianças e adolescentes em lista de adoção por meio de tutela antecipada, como pretendem os PLs nº 5.908/2013 e

nº 7.521/2014, pode representar um grande risco, tanto para os adotantes como para as crianças e os adolescentes adotandos.

Ademais, já determina o ECA que as gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude (art. 13). É garantido às gestantes o atendimento pré e perinatal através do Sistema Único de Saúde (SUS) (art. 8º), incumbindo ao Poder Público proporcionar assistência psicológica à gestante e à mãe, no período pré e pós-natal, inclusive como forma de prevenir ou minorar as consequências do estado puerperal (art. 8º, § 4º), assistência esta que também deverá ser prestada a gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção (art. 8º, § 5º).

Também, a nova redação do parágrafo parágrafo 13 do artigo 50 do ECA já normatiza as hipóteses aventadas nos Projetos em análise, possibilitando a adoção por pessoas não inscritas no Juízo, em três hipóteses:

- a) quando um dos cônjuges ou conviventes adotar o filho do outro (adoção unilateral);
- b) for formulada por parente com o qual a criança ou o adolescente mantenha vínculos de afinidade e afetividade;
- c) por quem detém a tutela ou guarda legal de criança maior de 3 (três) anos ou adolescente, desde que o tempo de convivência comprove a fixação de laços de afinidade e afetividade, e não seja constatada a ocorrência de má-fé ou situação irregular. Para todos os casos, os requisitos legais devem ser preenchidos.

O artigo 28 do ECA, ao tratar da colocação da criança em família substituta, determina que “levar-se-á em conta o grau de parentesco e a relação de afinidade ou de afetividade, a fim de evitar ou minorar as consequências decorrentes da medida” (§ 3º).

Ainda, o artigo 101 do ECA determina que, verificada a violação de direitos da criança e do adolescente, estes poderão ser colocados em família substituta ou em acolhimento institucional e que, neste último caso, seja feito por meio de uma Guia de Acolhimento

(art. 101, § 3º), contendo, dentre outras informações, os nomes de parentes ou de terceiros interessados em tê-los sob sua guarda (art. 101, § 3º, inciso III).

Por fim, o artigo 166 do ECA dispensa o procedimento contraditório (ou seja, havendo verdadeiro procedimento de jurisdição voluntária) quando os pais aderirem expressamente ao pedido de colocação em família substituta, elencando uma série de requisitos para que esse consentimento tenha validade, como, por exemplo, que deve ser dado após o nascimento da criança, colhido por autoridade judiciária em audiência ou nela ratificado, na presença de representante do Ministério Público e precedido de orientações e esclarecimentos por equipe interdisciplinar da Justiça da Infância e da Juventude, e esgotados todos os esforços para manutenção da criança ou do adolescente na família natural ou extensa (ISHIDA, 2013, p. 405). A família substituta (tutores, guardiães ou adotantes), por sua vez, será acompanhada pelo Poder Judiciário nos moldes dos artigos 167 e 168 do ECA. Portanto, a legislação já traz a previsão de jurisdição voluntária nos casos em que os genitores concordem com a colocação da criança ou do adolescente em família substituta.

Importante destacar que o parágrafo único do artigo 13 do ECA já prevê que as gestantes ou mães que manifestarem o interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude. Esta medida tem por objetivo evitar que recém-nascidos, crianças e adolescentes sejam abandonados, ficando expostos a toda sorte de riscos ou que venham a ser acolhidos desnecessariamente após o nascimento.

As propostas dos PLs nº 5.908/2013 e nº 7.521/2014, no tocante às redações sugeridas dos artigos 197-G e 197-F, respectivamente, inovam quando determinam e especificam as ações que deverão ser executadas pela Vara da infância e da Juventude na tentativa de se manter a criança em sua família natural, quer por meio da garantia ao acesso, enquanto gestante, às medidas de proteção (políticas públicas), conforme preconiza o artigo 129 e incisos do ECA, bem como o mapeamento da família extensa, como forma de exaurir as possibilidades de manutenção da criança na família de origem e ou extensa, acelerando desta forma o processo de colocação em família substituta, evitando assim o acolhimento precoce e desnecessário, conforme preconiza as Diretrizes de Cuidados Alternativos da Criança – ONU 11ª sessão, ocorrida em 15 de junho de 2009.

No mais, consideramos que as alterações propostas no PL nº 7.521/2014 estão abarcadas no texto do ECA.

Quanto ao PL nº 7.632/2014, da deputada Liliam Sá (Pros/RJ), não concordamos com a alteração da expressão “família substituta” para “família adotiva”, nos dispositivos que menciona, pois, como já citamos, a adoção é apenas uma das três modalidades de colocação da criança ou do adolescente em família substituta. Por isso, é inadequada a substituição pretendida. Além disso, também não concordamos com a alteração dos parágrafos do artigo 166 do ECA, pois o prazo limite para retratação ao consentimento dos titulares do poder familiar com a colocação da criança ou do adolescente em família substituta deve ser mantido até a data da publicação da sentença de adoção, uma vez que a redação original está em consonância, tanto com a garantia constitucional do devido processo legal como com a redação sistemática do ECA, no que diz respeito à manutenção da criança ou do adolescente em sua família original.

Desse modo, somos contrários à maioria das propostas de alteração trazidas pelo PL nº 5.908/2013 e seus apensos, com exceção da inovação proposta acima, quanto às ações que deverão ser executadas pela Vara da Infância e da Juventude.

PL nº 7.047/2014, do deputado Paulo Freire (PR/SP), que “Cria o Programa Família Acolhedora na Família Extensa, conforme art. 227 da Constituição Federal e arts. 4º, 25 e 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, visando propiciar o acolhimento de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por decisão judicial”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

De acordo com o deputado Amauri Teixeira (PT/BA), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, “o Projeto de Lei em epígrafe cuida de instituir, em âmbito nacional, o Programa Família Acolhedora na Família Extensa para atender as disposições do art. 227, caput, e seu § 3º, inciso VI, e § 7º da Constituição Federal, como parte integrante da política de atendimento à criança e ao adolescente, que visa propiciar o acolhimento familiar de crianças e adolescentes, na Família Extensa, afastados do convívio familiar por determinação judicial”.

Ainda conforme o relator, a presente proposição “dispõe sobre o serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção em residência de família extensa acolhedora cadastrada. Permite o retorno à família de origem e cria regras sobre o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias extensas acolhedoras, como também realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem”.

O PL nº 7.047/2014 cria uma possibilidade da família extensa (avós, tios ou mesmo padrinhos) de acolher a criança ou o adolescente que seja afastado do convívio dos pais (por suspensão do poder familiar), mediante habilitação, orientação e cadastro, com o benefício de perceber “o valor de 01 (um) salário mínimo, para cada criança ou adolescente acolhido, durante o período que perdurar o acolhimento”, benefício este que pode dobrar em caso de necessidades médicas da criança ou do adolescente, pois muitas famílias extensas se negam a ficar com a criança ou o adolescente sob o argumento de que não possuem recursos financeiros.

Justifica o deputado proponente que a proposição está alinhada com o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, produzido em 2006 pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Por outro lado, avalia que a proposição poderá reduzir os custos dos Municípios com acolhimentos institucionais, apontando que, no Município de São Paulo, “o valor aproximado pago, nos convênios da Prefeitura (...) de R\$ 2.900,00, inclui despesas que vão desde o aluguel, até material de limpeza e roupas dos acolhidos”.

Pretende-se, assim, deixar a criança ou o adolescente com a família extensa até que seja encaminhado à adoção, mediante sua inclusão em programa de acolhimento e pela contrapartida de um salário mínimo, pois, de acordo com o proponente, “um dos motivos que impede a criança ou o adolescente de ficar com a família alargada, tem sido a falta de recursos materiais e, principalmente, financeiros (rendimentos) dos parentes que se encontram, por isso, impossibilitados de assumir a guarda de netos ou sobrinhos”.

Apensado a este tramita o PL nº 7.562/2014, do deputado Arnaldo Jordy (PPS/PA), que visa alterar o artigo 34 do ECA, para prever que “o poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar”, para estendê-los, também, à família extensa do adotado.

Ao final de 2014, o PL nº 7.047/2014 estava na Comissão de Seguridade Social e Família e aguardava designação de relator para proferir parecer. Depois de passar por essa Comissão, a proposição deveria seguir para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.



POSICIONAMENTO

Necessário se faz distinguir os conceitos de família natural, família extensa e família substituta.

A família extensa é uma espécie da família natural. Define o caput do artigo 25 do ECA, a família natural como “a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”. Já a família extensa, de acordo com o parágrafo único deste mesmo artigo, é “aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou o adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade”. Ou seja, são os avós, os tios etc.

A família substituta, por sua vez, de acordo com Daher (1998, p. única), “é aquela que se propõe trazer para dentro dos umbrais da própria casa, uma criança ou um adolescente que por qualquer circunstância foi desprovido da família natural, para que faça parte integrante dela, nela se desenvolva e seja”.

Já a família acolhedora, de acordo com o Senado Federal (2013, p. 30), “é uma modalidade também conhecida como guarda subsidiada, pela qual as famílias recebem em casa crianças e adolescentes afastados da família de origem” e que são “parceiras do sistema de atendimento e auxiliam na preparação para o retorno à família biológica ou para a adoção”, sendo que “o período de acolhimento é de seis meses, durante os quais a família recebe uma ajuda de custo de um salário mínimo por mês. Cada família abriga um jovem por vez, exceto quando se tratar de irmãos”.

Ainda conforme o Senado Federal,

A inclusão do Programa de Acolhimento Familiar na Lei da Adoção também é uma iniciativa nova. Criado pelo Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, lançado em 2006, o programa foi incorporado à lei devido aos resultados positivos obtidos até então.

(...)

As famílias acolhedoras não se comprometem a assumir a criança como filho. São, na verdade, parceiras do sistema de atendimento e auxiliam na preparação para o retorno à família biológica ou para a adoção.

Para a ONG Aldeias Infantis SOS, a utilização do termo família extensa na proposição legislativa leva, em um primeiro momento, à confusão: se a proposta contida no PL faz menção à legalização do Programa Família Acolhedora que vem sendo desenvolvido e financiado por vários Municípios, inclusive na cidade de São Paulo (SP), a qual o autor se refere, ou se estaria a apresentar uma outra modalidade inovadora de acolhimento na perspectiva do fortalecimento de vínculos, onde o Município, por meio do pagamento de salário mínimo à família extensa (tios, avós etc.) daria possibilidade à família de permanecer cuidando de sua criança sem que fosse necessária a transferência para o Programa Família Acolhedora.

Lôbo (2013, p. única), ao discorrer sobre o princípio da solidariedade familiar, explica que “o macroprincípio da solidariedade perpassa transversalmente os princípios gerais do direito de família, sem o qual não teriam o colorido que os destacam, a saber, a convivência familiar, a afetividade e, especialmente, o melhor interesse da criança” e que “a solidariedade, como categoria ética e moral que se projetou para o mundo jurídico, significa um vínculo de sentimento racionalmente guiado, limitado e autodeterminado que impõe a cada pessoa deveres de cooperação, assistência, amparo, ajuda e cuidado em relação às outras”.

O afastamento ou a manutenção da criança ou do adolescente de sua família deve-se dar com o foco no seu melhor interesse. A guarda pode ser conferida a um membro da família extensa, como prevê a Lei nº 10.010/2009, se comprovada a relação de afinidade ou afetividade para, com isso, diminuir as consequências advindas da separação.

Como explica Bittencourt (2009, p. única), a colocação da criança ou do adolescente em família substituta “deve ser aplicada com extremo cuidado, para que não se crie uma preferência unicamente baseada na consanguinidade, porque a colocação deve ser feita em ambiente que seguramente possa dar boas condições para a evolução da criança ou do adolescente”, e ainda,

Neste diapasão, a solução da colocação da criança com parentes com quem tenha afinidade e afeto deve ser precedida de rigoroso estudo, assim como qualquer colocação em família substituta, com especial enfoque para a possibilidade de repetição no seio desta família extensa dos problemas que originaram seu afastamento dos genitores. E, não é demais reafirmar, a natureza jurídica desta

colocação é de guarda legal, devendo o parente guardião cumprir todas as exigências legais típicas deste instituto.

Porém, se a família extensa já declinou da intenção de acolher a criança ou o adolescente, a exemplo da justificção do deputado proponente, já se verifica que não há afinidade ou afetividade. Se determinada judicialmente a ruptura do vínculo pela destituição do poder familiar, razão não há para que o adotando guarde pela adoção junto à família extensa.

Além disso, de acordo com o que preconiza o artigo 23 do ECA, a família que carece de recursos materiais deve, obrigatoriamente, ser incluída em “programas oficiais de auxílio”, pois esta carência, por si só, “não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar”.

Assim, como a convivência familiar e comunitária são questões de prioridade absoluta, garantida às crianças e aos adolescentes pelo artigo 227 da Constituição Federal, bem como já existe no ECA a previsão de obrigatoriedade de auxílio à família, nos moldes do artigo 23, somos contrários à presente proposição.



PL nº 7.057/2014, do deputado Guilherme Mussi (PP/SP), que “Dispõe sobre a perda dos direitos de guarda de menor ou incapaz”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Este PL visa determinar a “perda automática dos direitos de guarda de menor ou incapaz quando comprovado por laudo médico” aquele que estiver inserido em uma das seguintes situações:

- a) Insanidade mental;
- b) Uso de drogas ilícitas;
- c) Dependência de substâncias alcoólicas;
- d) Dependência de drogas lícitas;
- e) Dependência de substâncias alucinógenas;
- f) Tiver cometido um crime considerado hediondo ou equiparado, nos termos da Lei nº 8.072/1990;
- g) Estiver, de alguma forma, oferecendo perigo à criança ou ao adolescente.

Também prevê que perderá a guarda o genitor na hipótese do cônjuge apresentar uma das situações acima descritas.

O Projeto de Lei foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania e, no final de 2014, aguardava designação de relator naquela Comissão.

POSICIONAMENTO

Para analisar o presente PL, é necessário fazer a distinção entre o instituto da guarda e o poder familiar.

De acordo com Romera (s.d., p. única), “a guarda é atributo do poder familiar, mas não se exaure nele nem com ele se confunde” e “daí, se conclui que a guarda pode existir sem o poder familiar, assim como esse poder pode ser exercido sem a guarda”.

De acordo com Fonseca (2005, p. única), “a destituição (perda) do poder familiar rege-se pelo disposto no Código Civil e na Lei nº 8.069/90 (ECA). Não há exclusão de um pelo outro diploma legal, antes, interpenetram-se”.

Dispõe o artigo 24 do ECA que a perda e a suspensão do poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o artigo 22.

O artigo 22, por sua vez, dispõe que “aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais”.

O Código Civil de 2002 prevê que “se o pai, ou a mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou ao Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar, quando convenha” (art. 1.637). Também prevê que “suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ou à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão” (parágrafo único do art. 1.637).

Por fim, a Lei Civil (art. 1.638) aponta como causas de perda do poder familiar do pai ou da mãe que: “I. Castigar imoderadamente o filho; II. Deixar o filho em abandono; III. Praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV. Incidir, reiteradamente, nas faltas previstas” no parágrafo imediatamente acima (art. 1.637, caput e parágrafo único).

Como esclarece Fonseca (2005, p. única), “não basta o mero descumprimento de uma ou de todas as obrigações elencadas no art. 22, ou no art. 384 do Código Civil (CC) (hoje art. 1.638 do CC de 2002), para a perda do poder familiar (...)”, devendo ficar caracterizada a “inescusabilidade da ação ou omissão”.

Ishida (2013, p. 64) esclarece que, dentro dos atos contrários à moral e aos bons costumes a que alude o inciso III do artigo 1.637 do Código Civil, “na prática, os casos de maior incidência na vara menorista são a utilização de substância entorpecente e o abuso sexual perpetrado pelos genitores”.

Esclarece Romera (s.d., p. única), quanto à concessão da guarda, que

“duas são as formas procedimentais apresentadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente: uma de jurisdição administrativa, sem lide; outra, contraditória, com lide (ECA, arts. 165 a 170)”, implicando esta última em “suspensão ou destituição do poder familiar”, “como pressupostos lógicos da medida principal de colocação em família substituta, que será contraditória”.

Ainda, vale lembrar que a Lei nº 13.010/2014, mais conhecida como “Lei Menino Bernardo”, enrijeceu a norma vigente em relação ao uso de tratamento cruel ou degradante despendido às crianças e aos adolescentes, prevendo uma série de sanções não somente aos pais, mas também “os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes” (art. 18-B da Lei nº 8.069/1990).

Assim, as razões ensejadoras da “perda da guarda” mencionadas no PL nº 7.057/2014 já estão contempladas na legislação em vigor como motivadoras da suspensão ou perda do poder familiar.

Ademais, por ser medida que demanda decisão judicial, não poderá ser “automática”, pois isso fere os princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Por isso, somos contrários ao presente Projeto de Lei.

PL nº 7.563/2014, do deputado Arnaldo Jordy (PPS/PA), que “Altera as Leis nºs 12.010, de 2009 e 8.069, de 1990”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A Lei nº 12.010/2009 “dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências”.

O artigo 1º estabelece que a Lei nº 12.010/2009 “dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e todos os adolescentes, na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente”.

A presente proposição, conforme justifica seu autor, visa “desburocratizar o processo de adoção, facilitando a mudança da criança ou do adolescente para outra família, evitando constrangimentos para adotante e adotado, e promovendo, da melhor maneira, a integração no novo lar”, pois a “legislação atual possui muitos entraves, como uma certa fixação com a questão da família natural, supervalorizando os laços consanguíneos, em detrimento do bem-estar da criança e do adolescente em situação de risco”.

Também, aponta que o processo de adoção “deve ocorrer da forma mais saudável e natural possível, evitando que família natural e extensa permaneçam em contato, criando um clima de adversidade psicológica e emocional às partes envolvidas”. Quanto ao processo, observa que “os prazos para a propositura da ação de destituição do poder familiar e afastamento da criança e do adolescente da situação de risco não são condizentes com a realidade, necessitando de alteração”.

Em primeiro lugar, visa a proposição retirar do parágrafo 1º da Lei nº 12.010/2009 a expressão “família natural” e a determinação sequencial “junto à qual a criança e o adolescente devem permanecer, ressalvada absoluta impossibilidade, demonstrada por meio de decisão judicial”. No lugar de família natural, pretende inserir “família à qual pertença a criança e o adolescente”. Já no parágrafo 2º, visa substituir a mesma expressão por “família em que se encontra inserida” a criança e o adolescente.

Já no ECA, pretende alterar o parágrafo 3º do artigo 19, que atualmente prevê a prevalência da manutenção ou reintegração da criança e do adolescente à sua família à qualquer outra medida, para prever que “no caso de criança e adolescente em risco afastados de família desestruturada, será instaurado imediatamente o processo de destituição do poder familiar”.

Visa também revogar o parágrafo 4º do artigo 33 e os parágrafos 7º, 8º e 9º do artigo 101. Estas disposições permitem, respectivamente:

- a) A visita dos pais à criança ou ao adolescente que estiver sob a guarda de outrem, exceto na hipótese de preparação para adoção;
- b) A colocação de criança e adolescente em instituição de acolhimento próximo à residência dos pais, que serão inclusos em programas de orientação e cuja visita será estimulada;
- c) O procedimento a ser adotado quando verificada a possibilidade de reintegração familiar e na hipótese de sua impossibilidade.

Por derradeiro, visa alterar o parágrafo 10º do artigo 101 do ECA, que confere prazo de 30 dias ao Ministério Público para ingressar com ação de destituição do poder familiar, após o recebimento do relatório do responsável pelo programa de acolhimento familiar ou institucional pela impossibilidade de manutenção da criança ou do adolescente em sua família. O PL visa retirar o prazo de 30 dias, passando a prever que o Ministério Público deverá ingressar com a ação de destituição do poder familiar imediatamente, ou seja, tão logo receba o referido relatório.

O Projeto de Lei foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania e, ao final de 2014, aguardava designação de relator naquela Comissão.

POSICIONAMENTO

As alterações propostas podem ser consideradas inconstitucionais, na medida em que ferem a garantia do convívio familiar, expresso no artigo 227 da Constituição Federal, e faz parte da prioridade absoluta conferida à criança e ao adolescente, bem como está em dissonância com a sistemática do ECA.

Ademais, retirar do texto da Lei nº 12.010/2009, bem como do ECA, as previsões proteção, apoio, orientação e inclusão da família a programas oficiais de orientação, de apoio e de promoção social, para que a criança ou o adolescente nela permaneça, é retirar da família qualquer possibilidade de se reorganizar para cuidar de suas crianças e de seus adolescentes.

Ainda, a alteração da expressão “família natural”, para substituí-la por “família em que (a criança) encontra-se inserida”, ou “família desestruturada” não é adequada, uma vez que esses conceitos são demasiado abertos.

Para Vanessa Pizarro Riguete Corrêa Porto, Defensora Pública do Núcleo Especializado da Infância e da Juventude da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a pretensão do Projeto de Lei em questão viola, como exposto, a lógica do próprio sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, que está calcado, dentre outros pilares, no direito à convivência familiar, exercido preferencialmente com a família de origem, natural ou extensa.

Sobre o tema, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária estabelece que

É essencial mostrar que a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades (BRASIL, 2006, p. 27).

Ademais, tal legislação apenas tem por finalidade concretizar, mediante regulamentação legislativa, o direito à convivência familiar prioritária com a família de origem, elevando a condição de direito fundamental pela Constituição Federal que, em seu artigo 226, consigna que a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado, determinando, ainda, em seu artigo 227, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, seus direitos fundamentais.

Para o Núcleo Especializado da Infância e da Adolescência da Defensoria Pública de São Paulo e a Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep), a pretensão do Projeto de Lei em questão cria uma antinomia legislativa, uma vez que contraria não somente outros dispositivos legais do ECA, como um de seus princípios norteadores, este elevado à categoria de direito fundamental. Logo, as alterações propostas não são somente ilegais, como também inconstitucionais.

Segundo a Anadep, não obstante, alterar o parágrafo 1º da Lei nº 12.010/2009 e suprimir os artigos mencionados do ECA sequer atingem tal escopo, visto que tais medidas são necessariamente contenciosas, como preveem o parágrafo 4º do artigo 101 e os artigos 155 e seguintes do Estatuto, em observância ao preceito fundamental do devido processo legal, calcado na ampla defesa e no contraditório, consignados no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Nesse sentido, mais precisamente a respeito do princípio do contraditório, verbaliza a moderna doutrina que este não se restringe à tradicional bilateralidade processual e ao dever de informação, o que atualmente se entende como aspecto meramente formal do princípio, vai além, sendo entendido que o contraditório substancial somente é atendido quando as partes têm efetivamente o poder de influenciar o julgador na tomada da decisão.

A propósito, esclarece Fredie Didier:

“Não adianta permitir que a parte, simplesmente, participe do processo; que ela seja ouvida. Apenas isso não é o suficiente para que se efetive o princípio do contraditório. É necessário que se permita que ela seja ouvida, é claro, mas em condições de poder influenciar a decisão do magistrado. Se não for conferida a possibilidade de a parte influenciar a decisão do magistrado – e isso é poder de

influência, poder de interferir na decisão do magistrado, interferir com argumentos, interferir com idéias, com fatos novos, com argumentos jurídicos novos; se ela não puder fazer isso, a garantia do contraditório estará ferida. É fundamental perceber isso: o contraditório não se implementa, pura e simplesmente, com a ouvida, com a participação; exige-se a participação com a possibilidade, conferida à parte, de influenciar no conteúdo da decisão” (g.n.).

Nesse mesmo diapasão, estabelece Zaneti Júnior (2007, p. 191):

“É justamente no contraditório, ampliado pela Carta do Estado Democrático brasileiro, que se irá apoiar a noção de processo democrático, o processo como procedimento em contraditório, que tem na sua matriz substancial a ‘máxima da cooperação’ (Kooperationsmaxima) (...) O contraditório surge então renovado, não mais unicamente como garantia do direito de resposta, mas sim como direito de influência e dever de debate” (g.n.).

Portanto, o corolário do contraditório somente é efetivamente observado se as partes, além de devidamente cientificadas dos atos processuais, atuam no processo com possibilidade de influenciar a decisão do Magistrado. Dessa forma, incabível qualquer restrição dos direitos da família de origem sem prévia ordem judicial fundamentada, calcada em procedimento que observa o devido processo legal.

Vislumbra-se, dessa forma, nova ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei em comento.

Por fim, pretende o Projeto de Lei em tela alterar o § 3º do artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente inserindo que a ação de destituição do poder familiar deverá ser imediatamente instaurada em caso de criança e adolescente em risco afastado de família desestruturada sem especificar o que pretende significar a expressão “família desestruturada”.

É certo que o artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar, devendo a criança ser mantida em sua família de origem, a qual deverá, obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

Por sua vez, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente dispõem sobre a descentralização político-administrativa quanto à efetivação de políticas sociais (artigo 204 da Constituição da República), sendo que, no caso das políticas destinadas à infância e juventude, devem ser efetivadas mediante atuação conjunta de todos os entes federativos e ações articuladas de cunho governamental e não governamental (artigo 86 da Lei nº 8.069/1990).

Ante tais proposições legislativas questiona-se que o reconhecimento da relevância da convivência familiar pela legislação contrasta-se com o número de crianças e adolescente acolhidos no Município de São Paulo, sendo que o maior número destes acabaram institucionalizados em razão de suas famílias não terem acesso a direitos sociais básicos.

Dessa forma, a desestruturação familiar não pode ser causa para o acolhimento institucional, pelo contrário, se verificada tal hipótese, espera-se que o Estado atue conforme determina a legislação vigente (ANADEP, 2014).

“O que necessita ser levantado a respeito de tais questões é o debate a respeito das ações voltadas ao atendimento das famílias de crianças e adolescentes acolhidos, assumindo novos referenciais que se mostrem capazes de sustentar a complexidade da situação social que as envolve”, esclarece a defensora pública Vanessa Porto.

Para a Anadep, não há fundamento constitucional ou legal que ampare as alterações legislativas propostas pelo Projeto de Lei nº 7.563/2014. Também pelo exposto, a Fundação Abrinq é contrária às sugestões de alteração no referido Projeto.



PLS nº 212/2014, do senador Cidinho Santos (PR/MT), que “Altera o art. 101 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), para incluir a Defensoria Pública, quando cabível, como legitimada a ter acesso ao cadastro da criança ou adolescente submetido à medida de proteção”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

O artigo 101 do ECA dispõe sobre as medidas de proteção que serão aplicáveis “sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; e III - em razão de sua conduta” (art. 98 do ECA).

Dentre as medidas elencadas, encontram-se: o acolhimento institucional (art. 101, inc. VII), a inclusão em programa de acolhimento familiar (art. 101, inc. VIII) e a colocação em família substituta (art. 101, inc. IX), de acordo com a redação dada pela Lei nº 12.010/2009, conhecida como “Lei de Adoção”.

Essa lei, conforme seu artigo 1º, “dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, na forma prevista pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente”.

Ela introduziu grandes mudanças no ECA. Ao artigo 101, foram inclusos 12 parágrafos para tratar da temática “acolhimento institucional”, “acolhimento familiar” e “reintegração familiar”.

O parágrafo 2º determina que no acolhimento institucional, sem prejuízo da tomada de medida emergencial para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e do afastamento do agressor do lar, o afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar só se dará mediante determinação judicial, garantido o devido processo legal (que terá início a pedido do Ministério Público ou de quem tenha “legítimo interesse”), o contraditório e a ampla defesa aos pais ou responsável.

Os parágrafos 3º, 4º, 5º e 6º tratam, respectivamente, do acolhimento mediante guia a ser expedida pelo juiz; da elaboração de um “plano individual de atendimento” pela entidade de acolhimento, a ser elaborado por equipe técnica, ouvindo-se a criança ou o adolescente e os pais e do qual constarão os resultados da avaliação interdisciplinar; os compromissos assumidos pelos pais ou responsáveis; e a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável.

Os parágrafos 7º e 8º determinam que o acolhimento familiar ou institucional se dê em local próximo à residência dos pais, como parte do processo de reintegração familiar e, verificada a possibilidade de reintegração, o responsável pelo programa de acolhimento comunicará imediatamente à autoridade judiciária, que dará vista ao Ministério Público e decidirá.

Os parágrafos 9º e 10º tratam do procedimento a ser adotado na hipótese de impossibilidade de reintegração familiar da criança ou do adolescente acolhido: deverá ser enviado relatório ao Ministério Público, que terá o prazo de 30 dias para ingressar com a ação de destituição do poder familiar.

Os parágrafos 11 e 12 dispõem que a autoridade judiciária deverá manter um cadastro, em cada comarca ou foro regional, com informações atualizadas sobre as crianças e os adolescentes acolhidos, com informações jurídicas sobre cada um, as providências tomadas para sua reintegração familiar ou colocação em família substituta, garantido o acesso a esse cadastro ao Ministério Público, ao Conselho Tutelar, ao órgão gestor da Assistência Social e aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social, “aos quais incumbe deliberar sobre a implementação de políticas públicas que permitam reduzir o número de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e abreviar o período de permanência em programa de acolhimento” (§ 12).

A proposição em comento visa acrescentar a este artigo o parágrafo 13, para dispor que “a Defensoria Pública, quando cabível, terá igualmente acesso ao cadastro, nos termos do § 12”, justificando o senador proponente que:

A Defensoria, assim definida pela própria Constituição, tem por função prestar assistência jurídica integral e gratuita à população que não tenha condições financeiras de pagar as despesas destes serviços. Dentro desse contexto jurídico, a assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes, ou seja, a defesa da criança e do adolescente, tanto judicial, quanto extrajudicialmente, é direito e

garantia fundamental de cidadania. É, além disso, uma das funções mais nobres desta Instituição.

Neste caso, o Defensor público zela pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e a inserção do parágrafo 13, como propomos, somente explicita a importância da Defensoria no universo do ECA.

Ao final de 2014, o PLS nº 212/2014 se encontrava na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa, aguardando designação de relator para proferir parecer sobre a matéria.



POSICIONAMENTO

A fim de que se pudesse ter melhor clareza da proposição referida, a Anadep, por meio dos defensores públicos Claudia da Cruz Simas de Rezende e Henrique de Almeida Freire Gonçalves, analisou o PLS nº 212/2014. Como apontaram:

Em 5 de junho de 2014 foi publicada a Emenda Constitucional nº 80, que inseriu a Defensoria Pública no âmbito do artigo 93 da Constituição, nos mesmos moldes que já ocorria com o Ministério Público. É importante ressaltar que a aplicação do mencionado artigo ao Ministério Público levou o Conselho Nacional de Justiça a firmar posicionamento de que há simetria constitucional entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público. Com a recente alteração constitucional, é seguro afirmar que, atualmente, são constitucionalmente simétricas as carreiras da Defensoria Pública, da Magistratura e do Ministério Público (ANADep, 2014 a).

Dessa forma, a proposição está em consonância com o texto constitucional, sendo imprescindível que a Defensoria Pública possa ter acesso ao cadastro de crianças e adolescentes submetidos às medidas de proteção. Também está em consonância com a redação do ECA, nos moldes dos artigos 88, inciso VI, e 141:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

(...) 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;

(...)

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.

Nesse sentido, a Anadep anota que “o amplo acesso da Defensoria Pública ao cadastro com informações atualizadas sobre as crianças e os adolescentes submetidos a medida de

proteção garante o efetivo acesso à Justiça, permitindo a imediata atuação institucional quando necessário”.

Todavia, a Anadep também aponta que a expressão “quando cabível” relacionada à garantia de acesso da Defensoria Pública ao cadastro, conforme a redação do PLS nº 212/2014, aparentemente limita as hipóteses de acesso da Defensoria Pública ao cadastro que menciona, o que não está em consonância com a Constituição Federal nem com a redação atual do Estatuto da Criança e do Adolescente (ANADEP, 2014 a).

Por tais razões, somos favoráveis ao presente PLS, desde que suprimida do texto a expressão “quando cabível”, para se garantir o acesso da Defensoria Pública ao cadastro de crianças e adolescentes submetidos às medidas de proteção. Vemos a inovação legislativa proposta de forma favorável.



ADOLESCENTES AUTORES DE ATOS INFRAACIONAIS

Segundo dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa 2012*, produzido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, existem 20.532 adolescentes cumprindo medidas de restrição e privação de liberdade no Brasil, número que representa 0,1% da população de 12 a 21 anos que reside no país, segundo dados do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2013, p. 9).

O Estado que apresenta o maior número de adolescentes restritos ou privados de liberdade é São Paulo, com 8.497 jovens no sistema socioeducativo. Por sua vez, Roraima é o que apresenta o menor número de adolescentes nessa situação, com apenas 39 jovens cumprindo esse tipo de medida (BRASIL, 2013, p. 12).

A maioria dos adolescentes internados ou em semiliberdade é do sexo masculino (95%) e com idade entre 16 e 17 anos (54%) (BRASIL, 2013, p. 16-17). Ainda, de acordo com o *Panorama Nacional: Execução das Medidas Socioeducativas de Internação*, produzido em 2012 pelo CNJ, 8% desses jovens são analfabetos e 57% declararam não frequentar a escola antes de ingressar na unidade socioeducativa. Em média, os adolescentes afirmam ter parado de estudar aos 14 anos de idade. É importante destacarmos que 47,5% desses jovens cometeram seu primeiro ato infracional por volta dos 15 anos.

Mais da metade dos adolescentes restritos ou privados de liberdade no país cometeram atos infracionais equivalentes a roubo (38,7%) e tráfico (27,05%). Apenas 2.754 dos jovens cumprem medida socioeducativa por terem cometido atos graves contra a vida (homicídio, latrocínio e/ou estupro) (BRASIL, 2013, p. 14). Esse número representa 0,01% da população de 12 a 21 anos que vive no Brasil.

Devemos ressaltar ainda que, apenas em 2012, 30 adolescentes em privação de liberdade morreram dentro do sistema socioeducativo brasileiro, o que supera uma média mensal de dois adolescentes mortos por mês dentro dessas unidades. Ou seja, pode-se dizer que a cada quatro meses dez adolescentes morrem no interior do sistema socioeducativo nacional. Os Estados onde essas mortes mais ocorreram foram Pernambuco (7) e São Paulo (5), além do Distrito Federal (4) (BRASIL, 2013, p. 18-19).

Em 18 de janeiro de 2012, foi sancionada a Lei nº 12.594, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), um conjunto de princípios e regras cujo objetivo

é suprir algumas lacunas existentes no ECA e na Resolução nº 119/2006 do Conanda sobre o sistema socioeducativo.

Apesar de trazer diversos avanços à política pública de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais, após dois anos da aprovação dessa lei as unidades socioeducativas ainda possuem inúmeros problemas e poucas são as que atendem plenamente às determinações legais.

Dados do relatório *Um Olhar Mais Atento às Unidades de Internação e Semiliberdade para Adolescentes*, produzido pelo CNMP em 2013, demonstram que continua a existir superlotação no sistema. As unidades visitadas pelo CNMP têm juntas 17.607 vagas, porém 20.081 adolescentes estão internados ou cumprem medida de semiliberdade nesses locais. Os Estados que possuem os maiores índices de superlotação nas unidades de internação são Maranhão, com percentual de ocupação de 458,9%, e Mato Grosso do Sul, com 354,1%. Já nas unidades de semiliberdade, Alagoas é o Estado com maior percentual de ocupação, com lotação 1.166,7% superior ao número de vagas existentes, vindo em seguida Mato Grosso do Sul, com 318% (CNMP, 2013, p. 15-19).

Mais da metade das unidades de internação situadas nas regiões Centro-Oeste (68%), Nordeste (54%) e Norte (50%) foi avaliada pelo CNMP como insalubre (sem condições adequadas de higiene, conservação, iluminação e ventilação). Além disso, o relatório aponta que em todas as regiões brasileiras foram encontradas unidades de internação com salas de aulas consideradas inadequadas (sem os equipamentos necessários, iluminação e suporte de biblioteca). Além disso, também foi verificada a ausência de espaços físicos apropriados para lazer, profissionalização e saúde (CNMP, 2013, p. 32-36).

Sobre esse tema, iremos analisar a PEC nº 171/1993, que propõe a alteração da maioria penal; o PL nº 7.197/2002, as PECs nº 74/2011, nº 33/2012 e nº 21/2013, e o PLS nº 160/2014, que propõem o aumento do tempo de internação aos adolescentes autores de atos infracionais; o PDC nº 1.002/2003 e o PDS nº 539/2012, que convocam plebiscito para consultar a população sobre a alteração da maioria penal; o PL nº 5.876/2013, que deseja tornar obrigatório de que a oitiva do adolescente seja sempre realizada com a presença de um advogado constituído ou defensor público; o PL nº 7.306/2014, que estabelece o uso de aparelho de monitoração eletrônica para os adolescentes que cumprem medida socioeducativa; e o PL nº 7.553/2014, que deseja permitir a divulgação da imagem de criança ou adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional.

PEC nº 171/1993, do deputado Benedito Domingos (PP/DF), que "Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos)", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A questão da maioridade penal é tratada na Constituição Federal, no Título VIII, que trata da Ordem Social, no Capítulo VII, intitulado "Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso".

O artigo 228 assim dispõe:

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

A PEC nº 171/1993 busca alterar o texto do artigo 228 para reduzir a maioridade penal, para que sejam penalmente inimputáveis os menores de 16 anos.

Em dezembro de 2014, tramitavam em apenso outras 38 PECs que buscam reduzir a maioridade penal ou circundam o tema.

Destaca-se a PEC nº 349/2013, da deputada Gorete Pereira (PR/CE), que busca mudar inciso do artigo 5º da Constituição Federal para que a lei penal retroaja para punir ato infracional quando o agente atingir a maioridade penal pelos crimes praticados na adolescência. O artigo 5º da Constituição é cláusula pétrea, inquestionavelmente imutável nos termos da própria Constituição, que dispõe que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, inciso IV).

A PEC nº 321/2001, do deputado Alberto Fraga (PMDB/DF), visa tornar a inimputabilidade penal do adolescente matéria infraconstitucional, propondo que "a maioridade penal" seja "fixada em lei, devendo ser observados os aspectos psicossociais do agente, aferido em

laudo emitido por junta de saúde que avaliará a capacidade de se autodeterminar e de discernimento do fato delituoso”.

DOS QUE REDUZEM A INIMPUTABILIDADE PENAL AOS MENORES DE 12 ANOS

A PEC nº 345/2004, do deputado Silas Brasileiro (PMDB/MG), busca reduzir a maioria penal para 12 anos.

A PEC nº 125/2007, do deputado Fernando de Fabinho (DEM/BA), da mesma forma, visa tornar imputáveis todos os adolescentes, e que a imputabilidade seja proferida “em cada caso com fundamento nos fatores psicossociais e culturais do agente, e nas circunstâncias em que foi praticada a infração penal”. A proposição prevê, ainda, que a inimputabilidade será garantida apenas às crianças.

DOS QUE REDUZEM A INIMPUTABILIDADE PENAL AOS MENORES DE 14 ANOS

As PECs nº 242/2004, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), e nº 169/1999, do deputado Nelo Rodolfo (PPB/SP), visam reduzir a maioria penal para 14 anos.

A PEC nº 399/2009, do deputado Paulo Roberto Pereira (PTB/RS), pretende criar ressalva para a inimputabilidade até os 18 anos, prevendo que os adolescentes acima de 14 anos que “cometerem modalidade de ilícito penal com violência ou grave ameaça à integridade da pessoa” devem ser julgados “equiparados aos maiores de dezoito anos completos”, desde que uma junta médica e psicológica ateste sua “plena consciência das consequências do ilícito praticado” e o juiz ratifique essa análise.

DOS QUE REDUZEM A INIMPUTABILIDADE PENAL AOS MENORES DE 16 ANOS

Visam reduzir a maioria penal para 16 anos as PECs nº 260/2000, do deputado Pompeo de Mattos (PDT/RS); nº 37/1995, do deputado Telmo Kirst (PPR/RS); nº 91/1995, da deputada Aracely de Paula (PFL/MG); nº 301/1996, do deputado Jair Bolsonaro (PPB/RJ); nº 531/1997, do deputado Feu Rosa (PSDB/ES); nº 377/2001, do deputado Jorge Tadeu Mudalen (PMDB/SP); nº 582/2002, do deputado Odelmo Leão (PPB/MG); nº 179/2003, do deputado Wladimir Costa (PMDB/PA); nº 272/2004, do deputado Pedro Corrêa (PP/PE); nº 48/2007, do deputado Rogerio Lisboa (PFL/RJ); nº 223/2012, do deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC); nº 279/2013, do deputado Sandes Júnior (PP/GO); nº 150/1999, do deputado Marçal Filho (PMDB/MS); nº 167/1999, do deputado Ronaldo Vasconcellos (PFL/

MG); nº 426/1996, do deputado Nair Xavier Lobo (PMDB/GO); nº 68/1999, do deputado Luiz Antonio Fleury (PTB/SP); e nº 133/1999, do deputado Ricardo Izar (PMDB/SP).

DOS QUE REDUZEM A INIMPUTABILIDADE PENAL AOS MENORES DE 16 ANOS SOB CONDIÇÕES

A PEC nº 386/1996, do deputado Pedrinho Abrão (PTB/GO), propõe exceção à inimputabilidade aos maiores de 16 anos “no caso de delitos contra a pessoa e o patrimônio e dos definidos em lei como crimes hediondos, devendo a pena ser cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado” (conforme inciso XLVIII do artigo 5º da Constituição Federal).

A PEC nº 64/2003, do deputado André Luiz (PMDB/RJ), busca incluir parágrafo único ao artigo 228 para possibilitar a criação de Lei que disponha sobre casos excepcionais de imputabilidade para menores de 18 anos e maiores de 16.

A PEC nº 302/2004, do deputado Almir Moura (PL/RJ), que busca criar ressalva à inimputabilidade penal aos menores de 18 anos, para que sejam penalmente imputáveis os maiores de 16 anos mediante parecer “de junta médico-jurídica, na forma da Lei, ratificado pelo juízo competente, no caso do infrator ser maior de 16 anos”.

A PEC nº 633/1999, do deputado Osório Adriano (PFL/DF), além de tornar imputáveis os maiores de 16 anos, prevê que podem responder processo aqueles que contem “entre dezesseis e dezoito anos”, que “tenham ou não obtido emancipação”.

A PEC nº 57/2011, do deputado André Moura (PSC/SE), visa tornar imputáveis os maiores de 16 anos, mas condiciona a imputabilidade à “perícia e decisão judicial, proferida em cada caso com fundamento nos fatores psicossociais e culturais do agente”.

A PEC nº 85/2007, do deputado Onyx Lorenzoni (DEM/RS), propõe ressalva à inimputabilidade penal até os 18 anos, se o adolescente, maior de 16 anos e menor de 18, praticar crimes dolosos contra a vida, hipótese em que será “avaliado por uma equipe multiprofissional constituída pela autoridade judiciária”. Nesta hipótese, o adolescente será “emancipado para efeitos penais, se ficar constatado, mediante laudo emitido” pela citada equipe “que, ao tempo da ação, ele tinha consciência do caráter ilícito do fato e condições de determinar-se de acordo com esse entendimento”.

Posteriormente, o deputado Onyx Lorenzoni (DEM/RS), apresentou nova proposição, a PEC nº 273/2013, que busca excepcionar a regra contida no artigo 228 para que “nos crimes hediondos ou a estes equiparados, o menor, entre 16 e 18 anos, possa ser emancipado para responder criminalmente (...) após avaliação por equipe multidisciplinar e pelo Ministério Público (...)” que “avaliará sua maturidade emocional, mental e intelectual e determinará sua consciência, ao tempo da ação, do caráter ilícito do ato praticado”, devendo permanecer, até seus 18 anos, “em instituição adequada à sua condição” e, após essa idade, deverá ser encaminhado, para o “cumprimento da pena”, a “estabelecimento prisional comum”.

Semelhante a esta é a PEC nº 228/2012, da deputada Keiko Ota (PSB/SP), para que “os menores de dezoito anos e maiores de dezesseis anos” respondam pela prática de “crimes cometidos com violência ou grave ameaça”, “crimes hediondos” e “crimes contra a vida”, devendo o adolescente cumprir a medida socioeducativa em “centros de ressocialização” até completar 21 anos de idade, quando “será transferido para uma unidade prisional, onde deverá cumprir o restante da pena”.

DOS QUE CONFEREM AO PODER JUDICIÁRIO O PODER DE EXCEPCIONAR A INIMPUTABILIDADE AOS MENORES DE 18 ANOS

A PEC nº 489/2005, do deputado Medeiros (PL/SP), busca alterar o texto do artigo 228 para que “o menor de 18 anos acusado da prática de delito penal” seja “submetido à prévia avaliação psicológica, podendo o juiz concluir pela sua imputabilidade, se julgar que o seu grau de maturidade justifica a aplicação da pena”. Caso contrário, o menor de 18 anos estará sujeito às normas da legislação especial.

A PEC nº 73/2007, do deputado Alfredo Kaefer (PSDB/PR), que busca alterar o texto do artigo 228 para que autoridade judiciária decida “sobre a imputabilidade penal do menor de 18 anos, avaliada sua capacidade de entender o caráter delituoso do fato e de autodeterminar-se conforme esse entendimento através de laudo médico e psicológico, ouvido o Ministério Público”.

A PEC nº 87/2007, do deputado Rodrigo de Castro (PSDB/MG), que busca incluir parágrafos ao artigo 228 para prever que será considerado “imputável o menor de 18 anos que praticar crime doloso contra a vida, ou inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, ou que sejam imprescritíveis”. A inimputabilidade será garantida àqueles que não entenderem “o caráter ilícito do fato” ou não possuírem a capacidade de “determinar-se de acordo com esse entendimento”.

A PEC nº 332/2013, do deputado Carlos Souza (PSD/AM), que além de reduzir a maioria penal para 16 anos determina que, ao completar 18 anos, o agente seja transferido para “unidade prisional construída exclusivamente para abrigar internos oriundos de estabelecimento educacional”.

A PEC nº 382/2014, do deputado Akira Otsubo (PMDB/MS), visa incluir ao artigo 228 da Constituição Federal um parágrafo, para prever que “não se aplica a inimputabilidade penal aos menores de dezoito anos que cometam crimes hediondos”.

Após debates, audiências públicas, idas e vindas das PECs, em 13 de junho de 2013 a proposição foi devolvida ao deputado relator da Comissão de Constituição e Justiça, Luiz Couto (PT/PB). O deputado, ao contrário de seus antecessores, entende que as proposições agredem o “núcleo duro” da Constituição Federal, em afronta ao artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV, que determina que não serão objeto de deliberações propostas que visem abolir garantias individuais, seguindo a corrente que admite que os direitos e as garantias individuais não se limitam ao rol do artigo 5º do texto constitucional. Defende o deputado:

(...) Com efeito, a opção da inimputabilidade penal ao menor de dezoito anos feita pelo legislador constituinte originário significa o comprometimento com a valorização da infância e da adolescência, por reconhecer que são fases especiais do desenvolvimento do ser humano, portanto, relacionada à dignidade da criança e do adolescente.

(...)

Vê-se, pois, que, indubitavelmente, a fixação da idade mínima de dezoito para a imputabilidade penal está intimamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado democrático de direito, conforme prevê o inciso III do art. 1º da Carta Magna.

Citando o constitucionalista Alexandre de Moraes, professor titular de Direito Constitucional da Universidade Presbiteriana Mackenzie:

(...) Entende-se impossível essa hipótese, por tratar-se a inimputabilidade penal, prevista no art. 228 da Constituição Federal, de verdadeira garantia individual da criança e do adolescente em não serem submetidos à persecução penal em juízo, tampouco poderem ser responsabilizados criminalmente, com conseqüente

aplicação de sanção penal. Lembremo-nos, pois, de que essa verdadeira cláusula de irresponsabilidade penal do menor de 18 anos enquanto garantia positiva de liberdade, igualmente transforma-se em garantia negativa em relação ao Estado, impedindo a persecução penal em juízo.

O relator conclui o seu parecer anotando que “é garantia fundamental da pessoa humana abaixo dos 18 anos, autora de infrações penais, ser julgada, processada e responsabilizada com base em uma legislação especial, diferenciada da dos adultos, porquanto a matéria encontra-se ao abrigo das cláusulas pétreas e dos tratados e acordos internacionais assumidos pelo Brasil”.

Apresentaram voto em separado os deputados Efraim Filho (DEM/PB) e Onofre Santo Agostini (PSD/SC), que defendem os mesmos argumentos dos demais pela admissão e pela redução da violência.

Em fevereiro de 2014, foi apresentada a PEC 382/2014, do deputado Akira Otsubo (PMDB/MS), e apensada ao grupo da PEC nº 171/1993.

Ao final de 2014, o grupo de proposições encabeçadas pelo PEC nº 171/1993 se encontrava na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e aguardava a designação de relator para proferir parecer.



POSICIONAMENTO

O cerne da discussão sobre reduzir ou não a maioria penal se funda em argumentos comuns.

Para os que defendem a redução, são recorrentes os argumentos: 1 - A matéria não constitui garantia individual e, portanto, pode ser modificada por emenda à Constituição; 2 - O aumento da violência, em especial, entre os jovens; 3 - A maturidade do jovem hodierno, que conta com muitas fontes de informação que lhe provocam o amadurecimento mais cedo e, portanto, já possuem condições plenas de entender o caráter ilícito da conduta praticada de se autodeterminar de acordo com esse entendimento; 4 - A legislação de outros países, em especial os europeus, que possuem limite à maioria fixado abaixo do limite brasileiro.

Como já nos posicionamos sobre tais temas em Nota Técnica (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2013), somos pela rejeição de todas as PECs que visam à redução da maioria penal, pelos argumentos que abaixo apresentamos:

1 - Quanto à inconstitucionalidade da matéria

O rol previsto no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, não é taxativo, ou seja, há outros preceitos na Constituição que estão revestidos também da intangibilidade. Pode-se afirmar, portanto, que os direitos e garantias individuais protegidos pelo inciso IV, parágrafo 4º, do artigo 60, não são apenas aqueles que estão insculpidos no Título II de nossa Constituição. Estão protegidos, portanto, todos os direitos e garantias que se encontram distribuídos em todo o texto constitucional.

Ainda, há que se referenciar o Princípio da Proibição de Retrocesso Social, implícito na Constituição Federal, que, de acordo com Fileti (2009), decorre do sistema jurídico-constitucional pátrio e tem por escopo a vedação da supressão ou da redução de direitos fundamentais sociais, em níveis já alcançados e garantidos aos brasileiros, dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho

humano. Portanto, é inadmissível a alteração do dispositivo constitucional em comento, pois é cláusula pétrea.

2 - Quanto ao aumento da violência

Quanto ao argumento do aumento da violência, apresentamos alguns dados. Segundo dados do *Mapa da Violência 2014 - Os Jovens do Brasil*, de 1980 a 2012, 62,9% das mortes de jovens com idade entre 15 e 29 anos ocorreram em decorrência de causas externas³. Somente no ano de 2012, 71,1% das mortes de jovens nessa faixa etária foram causadas por fatores externos. No mesmo ano, ocorreram 30.072 homicídios contra jovens, número que representa 53,37% dos assassinatos registrados no país. Contra crianças e adolescentes entre zero e 19 anos, foram cometidos 10.366 homicídios, 18,39% (WAISELFISZ, 2014, p. 24-69).

Assim, os homicídios são a principal causa de morte juvenil no país – com taxa de 57,6 mortes por 100 mil habitantes em 2012. Esse número coloca o país na oitava posição entre os 95 países com as maiores taxas de homicídio de jovens do mundo. Apenas El Salvador, Trindade e Tobago, Venezuela, Colômbia, Guatemala, Porto Rico e Ilhas Cayman apresentaram taxas piores que a brasileira (WAISELFISZ, 2014, p. 73-74).

De acordo com os dados do último *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa*, em 2012 havia 20.532 adolescentes cumprindo medidas de restrição e privação de liberdade no Brasil, número que representa 0,1% da população de 12 a 21 que reside no país, segundo dados do Censo 2010 do IBGE (BRASIL, 2013, p. 9). A maioria desses adolescentes cometeu os atos infracionais equivalentes a roubo (38,7%) e tráfico (27,05%). Apenas 2.754 dos jovens cumpriam medida socioeducativa por terem cometido atos graves contra a vida (homicídio, latrocínio e/ou estupro)(BRASIL, 2013, p. 14). Esse número representa 0,01% da população de 12 a 21 anos que vive no Brasil.

Entretanto, exatamente pela excepcionalidade, são esses atos graves contra a vida cometidos por adolescentes que mais recebem a atenção da mídia. Por sempre serem noticiados, a população em geral acaba tendo a falsa impressão de que esses atos acontecem com muita frequência e que os adolescentes são os grandes responsáveis pela violência no país.

3. As causas externas remetem a fatores independentes do organismo humano que provocam lesões ou agravos à saúde, levando o indivíduo a morte. Essas causas externas englobam um variado conjunto de circunstâncias, algumas tidas como acidentais (mortes no trânsito, quedas fatais etc.), outras como violentas (homicídios e suicídios, entre outras).

Esse sentimento de insegurança construído pela mídia aliado ao aumento dos índices de criminalidade corroboram para que se busque soluções imediatas. Todavia, a resposta para a erradicação da violência não se encontra em soluções simplistas, posto que problemas complexos necessitam de soluções intersetoriais e, dessa forma, há que se implementar políticas voltadas à proteção integral da criança e do adolescente.

3 - Quanto à maturidade do jovem

Em relação ao argumento de que o jovem hodierno apresenta maior maturidade por conta do acesso à informação e aos meios de comunicação, entendemos que seria importante conceituar o que é “maturidade intelectual” para os defensores da diminuição da maioria penal, visto que a quantidade de informação acessada não representa qualidade de informação e sua contribuição ao aumento da tal “maturidade intelectual”. Se “maturidade intelectual” é o modo de entendimento sobre o mundo e sua autodeterminação de acordo com esse entendimento, sabe-se que, embora tenha sido ampliado o acesso à comunicação em tempo real, não se atenta para a quantidade e a qualidade das informações as quais os jovens têm acesso.

Vale mencionar que é essencial considerar que para parte da população jovem pobre, o acesso à informação e educação de qualidade ainda é bastante limitado: o Brasil ocupa o 58º lugar em matemática, o 55º lugar em leitura e o 59º lugar em ciências, em um ranking de 65 países no Programa Internacional de Avaliação de Alunos (Pisa) 2012.

4 - Quanto à legislação de outros países

Um dos argumentos recorrentes é o apontamento dos congressistas brasileiros de que em vários países da Europa a imputabilidade penal pode se iniciar a partir dos 13 anos de idade.

Ocorre, todavia, que é necessário adotar-se um critério de análise que leve em consideração se um país possui sistemas separados de justiça para crianças e adolescentes e para adultos, como observou o então senador Aloizio Mercadante (PT/SP), em voto separado que apresentou na Comissão de Constituição e Justiça pela rejeição às PECs em comento. De acordo com ele:

(...) Os Estados podem ter sistemas separados de justiça para crianças e adolescentes e para adultos, como o caso do Brasil, ou apenas um único sistema de justiça que preveja tratamentos e ritos diferenciados para jovens e para adultos. **Portando, o que deve ser considerado para fins comparativos é a idade a partir da qual o tratamento é uniforme entre qualquer infrator da lei.** (grifo nosso)

Ou seja, nosso ordenamento jurídico observa a aplicação de medidas aos adolescentes autores de ato infracional a partir dos 12 anos de idade, sendo desnecessário o rebaixamento da maioria penal, seja para qual idade for sugerida.



PL nº 7.197/2002, com origem no Senado Federal como PLS nº 593/1999, do senador Ademir Andrade (PSB/PA), que “Acrescenta §§ aos arts. 104 e 105 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para permitir a aplicação de medidas sócio-educativas aos infratores que atingirem a maioria penal”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A presente matéria tramita na Câmara dos Deputados desde o ano 2002 e a ela foram apensados outras 24 proposições legislativas. Em sua maioria, essas proposições visam alterar o ECA para aumentar o tempo máximo de duração da medida de internação que, hoje, é de até três anos, à luz do parágrafo 3º do artigo 121 do citado diploma.

Para análise de todas essas proposições, foi constituída a Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 7.197, de 2002 e, em 20 de maio de 2014, o deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), relator da comissão, apresentou parecer favorável às seguintes proposições: PL nº 2.511/2000, PL nº 345/2011, PL nº 346/2011, PL nº 347/2011, PL nº 348/2011, PL nº 6.090/2013, PL nº 5.454/2013, PL nº 1.052/2011, PL nº 3.503/2012, PL nº 5.524/2013, PL nº 1.895/2011 e PL nº 5.561/2013, às quais apresentou um Substitutivo, e pela rejeição das seguintes proposições: PLS nº 1.938/1999, PL nº 7.391/2010, PL nº 3.844/2012, PL nº 3.680/2012 e PL nº 1.035/2011.

O Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e os demais apensados (até a data de apresentação do parecer) que não foram rejeitados pelo relator pretendem:

- a) Ampliar a aplicação excepcional do ECA aos maiores de 18 anos, até os 26 anos de idade;
- b) Criar a “internação preventiva”, assemelhada à prisão preventiva, cuja manutenção deverá ser fundamentada em laudo psiquiátrico, excepcionando-se a privação de liberdade sem o devido processo legal, nesta hipótese;

- c) Criar a medida de segurança para o adolescente que praticar ato infracional;
- d) Criar previsão de tratamento ambulatorial ao adolescente “não perigoso” por tempo indeterminado;
- e) Criar a obrigatoriedade de submissão do adolescente que praticar ato infracional passível de internação “a exame psiquiátrico e a testes projetivos de personalidade”;
- f) Criar a previsão de que, não tendo a medida prazo “certo” para encerrar, caberá ao juiz determinar o prazo de sua duração, decisão esta que deverá ser baseada no laudo psiquiátrico;
- g) Ampliar o prazo máximo de internação, de três para oito anos, se o ato infracional for equiparado a crime hediondo;
- h) Prever que, ao completar 18 anos, o adolescente deverá ser colocado em “Regime Especial de Atendimento”, definindo-o ora como um “estabelecimento educacional de maior contenção”, ora como um regime a ser cumprido em “ala especial, que poderá ser localizada dentro ou fora dos Centros de Internação, não sendo permitido o contato dos internos dessa ala com os demais internos do Centro”, garantindo, em todo caso, o exercício de trabalho interno ou externo, com vistas à “ressocialização” do adolescente;
- i) Condicionar a desinternação, além de à “autorização judicial e à oitiva” do Ministério Público, à oitiva “de junta específica de avaliação psiquiátrica e psicológica da Vara da Infância e da Juventude, composta por assistente social, psicólogo e psiquiatra”;
- j) Criar a “remissão” da internação ao adolescente, “pelo estudo ou por atividades técnico-profissionais, na razão de um dia de internação por cinco de estudo ou de participação em atividades de formação técnico-profissional”;
- k) Reclassificar os atos infracionais passíveis de internação, incluindo os definidos “como crime hediondo, nos termos dos incisos I a VI do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, e os praticados em ações de quadrilha, bando ou do crime organizado”, criando a obrigatoriedade da medida de internação no caso dos atos equiparados a crimes hediondos;

- l) Incluir, ao lado da obrigatoriedade das atividades pedagógicas durante o período de internação, as atividades de “formação técnico-profissional”;
- m) “Explicitar e enfatizar” a responsabilidade dos entes federativos por “eventuais prejuízos na implantação das políticas destinadas aos adolescentes, em razão de sua omissão”, por entender que a atual redação do art. 125 do ECA é genérica, e prevê a “possibilidade de articulação de ações governamentais e não governamentais, para atendimento ao adolescente infrator”;
- n) Criar uma nova seção no ECA, para prever as modalidades e condições da medida de segurança (cuja inclusão no ECA é proposta no Substitutivo) a ser imposta ao adolescente “que, ao cometer ato infracional, demonstre, mediante perícia psiquiátrica realizada por junta médica, especificamente designada para esse fim, ser portador de doença mental grave”;
- o) Excepcionar a regra de liberação imediata do adolescente em caso de apreensão em flagrante, para que fique internado aquele que for flagrado cometendo ato infracional: “a) mediante grave ameaça ou violência à pessoa; b) definido como crime hediondo, nos termos dos incisos I a VI do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990;” e “c) praticado em ações de quadrilha, bando ou do crime organizado”;
- p) Retirar do artigo 178 a proibição de transporte do adolescente “a que se atribua autoria de ato infracional” “em compartimento fechado de veículo policial”;
- q) Aumentar a pena para o adulto que praticar o crime de corrupção de menores, previsto no artigo 244-B do ECA, e inserir nele um parágrafo que determina que este delito “independe da prova da efetiva corrupção do inimputável, por se tratar de delito formal”;
- r) Obrigar os Estados a promoverem as adaptações necessárias nos Centros de Internação (para que possam recepcionar o “Regime Especial de Atendimento”), com previsão de que a não observância a este dispositivo implicará em “improbidade administrativa”. A fiscalização ficará por conta do Ministério Público “com auxílio dos Conselhos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar de cada Município”.

Para possibilitar aos Estados as reformas necessárias, conforme o item “r” acima, o Substitutivo visa alterar o parágrafo 3º do artigo 1º da Lei nº 12.462/2011, que, entre outras previsões, “institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC”. A redação atual do dispositivo prevê que, “além das hipóteses previstas” nos incisos de I a IV do artigo 1º, “o RDC também é aplicável às licitações e contratos necessários à realização de obras e serviços de engenharia no âmbito dos sistemas públicos de ensino”. O presente PL pretende ampliar a aplicação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) à construção de “estabelecimentos educacionais destinados a cumprimento de medida socioeducativa”, e que essa aplicação seja “autorizada, apenas, até o final dos primeiros quatro anos contados da primeira posse do Chefe do Executivo estadual, ocorrida após a data de publicação desta Lei”.

Após a apresentação do Substitutivo, outras quatro proposições foram apensadas à principal: PL nº 7.590/2014, do deputado Guilherme Mussi (PP/SP); PL nº 7.732/2014, do deputado Irajá Abreu (PSD/TO); PL nº 7.789/2014, do deputado Ronaldo Caiado (DEM/GO); PL nº 7.857/2014, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP); e PL nº 8.124/2014, do deputado Subtenente Gonzaga (PDT/MG).

O PL nº 7.590/2014, do deputado Guilherme Mussi (PP/SP), visa modificar a redação do caput do artigo 121 do ECA, que trata da medida de internação, bem como seus parágrafos, para:

- a) Alterar a redação do caput do artigo para caracterizar a internação como medida socioeducativa e pena privativa de liberdade;
- b) Modificar a redação do parágrafo primeiro para prever que “não será permitida a realização de atividades externas”, exceto se houver determinação judicial em contrário;
- c) Retirar da redação do parágrafo 2º a previsão de que a manutenção da medida de internação “deverá ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses”, permanecendo apenas a previsão de que “a medida não comporta prazo determinado”;
- d) Alterar a redação do parágrafo 3º, que prevê o limite máximo de três anos para duração da medida de internação, para prever que “a medida será aplicada

conforme tipificação do crime estabelecido no Código Penal”;

- e) Alterar a redação do parágrafo 4º, que determina que, após o limite máximo de três anos de cumprimento da medida de internação, “o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida”, para prever que não haverá “liberação compulsória da internação” e, com isso, excluir a redação do atual parágrafo 5º;
- f) Manter a redação atual dos parágrafos 6º e 7º, mas como parágrafos 5º e 6º, respectivamente. Se alterada a redação do parágrafo primeiro, como proposta, subverter-se-á o sentido do atual parágrafo 7º. Ele prevê que a determinação judicial para que o adolescente não pratique atividades externas pode ser revista a qualquer tempo. Com a proposição, a **não realização** de tais atividades passará a ser a regra (grifo nosso).

A proposição busca, ainda, incluir no ECA o artigo 121-A, para prever que “o menor cumprirá medida socioeducativa até completar 18 anos, e após atingir a maioridade penal, este passará a cumprir pena privativa de liberdade no sistema prisional”.

O PL nº 7.732/2014, do deputado Irajá Abreu (PSD/TO), busca alterar o artigo 112 do ECA, que trata das medidas aplicáveis ao adolescente que praticar ato infracional. Porém, no texto da proposição, não consta a redação que se pretende dar ao referido artigo. Também visa alterar os parágrafos 3º e 5º do artigo 121, que trata da medida de internação, para prever que “em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a **oito anos**” (grifo nosso), e que “a liberação será compulsória aos vinte e seis anos de idade”. A motivação desta proposição, de acordo com a justificação do deputado, foi a morte do “estudante de rádio e TV, Victor Hugo Deppman, de 19 anos, ocorrido em 9 de abril de 2013, em São Paulo”.

O PL nº 7.789/2014, do deputado Ronaldo Caiado (DEM/GO), se assemelha ao PL nº 5.454/2013, da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), e ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002. Assim, pretende:

- a) Alterar o parágrafo único do artigo 2º do ECA, para prever expressamente que “para fins de cumprimento de medidas socioeducativas, derivadas da prática

- de ato infracional previsto neste Estatuto, será este excepcionalmente aplicado aos jovens entre dezoito e vinte e nove anos de idade”;
- b) Alterar o conceito de ato infracional, hoje considerado “a conduta descrita como crime ou contravenção penal” para “a conduta dos menores de dezoito anos tipificada pelo ordenamento jurídico penal”;
 - c) Alterar a redação do artigo 104 e suprimir seu parágrafo único, que preveem, respectivamente, a inimputabilidade dos menores de 18 anos e a consideração da idade do adolescente à data do fato para aplicação do ECA. A redação proposta prevê que estarão “sujeitos às medidas previstas” no ECA “os menores de 18 (dezoito) anos e aqueles que, tendo praticado ato infracional, encontrem-se no cumprimento das medidas socioeducativas determinadas à data do fato, até a idade de 29 (vinte e nove) anos”, com supressão do parágrafo único do atual artigo 104;
 - d) Alterar o artigo 105 do ECA, que prevê que “ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no artigo 101”, para substituir a palavra “criança” por “pessoa com até 12 anos incompletos”;
 - e) Alterar a redação do artigo 106, que garante que “nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente”, para prever que a privação de liberdade poderá ocorrer “em razão da prática de ato infracional”, embora sem flagrante;
 - f) Suprimir o parágrafo único do artigo 107, que garante ao adolescente apreendido o exame, “desde logo e sob pena de responsabilidade” da autoridade que o apreendeu, a possibilidade de sua liberação imediata;
 - g) Alterar a redação do artigo 108 e seu parágrafo único, para prever a internação preventiva, para, dentre outras razões, “a obtenção de provas ou caso de fundado risco de evasão do menor infrator”;
 - h) Alterar o artigo 110, que reafirma a garantia constitucional do devido processo legal, para prever que para a internação bastará decisão fundamentada de autoridade competente;

- i) Incluir ao artigo 112, que trata das medidas socioeducativas, a “medida privativa de liberdade em estabelecimento compatível” com a idade em que o adolescente se encontra.

Prevê, também, significativas alterações no artigo 121 e seus parágrafos, para:

- a) Alterar o caput para prever que a medida de internação será cumprida em “estabelecimento compatível com a idade do adolescente infrator, até a idade de 18 anos completos e, até os 29 anos completos, em estabelecimento adequado a esta condição”;
- b) Alterar o parágrafo primeiro para condicionar a realização de “atividades externas” à “avaliação prévia de equipe multidisciplinar, ouvido o Ministério Público e mediante autorização judicial, de acordo com os critérios de merecimento, conveniência e oportunidade”;
- c) Alterar o parágrafo segundo para prever que a medida socioeducativa imposta poderá ter sua manutenção reavaliada “por equipe multidisciplinar, determinada por autoridade judicial e ouvido o Ministério Público”, e que “poderá decidir pela liberação, regime de semiliberdade ou de liberdade assistida” ao adolescente;
- d) Alterar o parágrafo quarto para prever que “o período máximo de internação não excederá a **17 (dezesete) anos**” (grifo nosso).
- e) Alterar o parágrafo quarto para prever que aquele que estiver em cumprimento de medida socioeducativa, após completar 18 anos de idade, “será imediatamente transferido para estabelecimento compatível com sua nova condição, onde cumprirá o restante da medida determinada”;
- f) Alterar o parágrafo 5º para prever que a liberação compulsória só ocorrerá quando o “adolescente” completar 29 anos de idade;
- g) Alterar o parágrafo 6º para prever que “em qualquer hipótese a desinternação será precedida de **decisão**’ judicial, ouvido o Ministério Público”, contra a redação atual que prevê que a desinternação será precedida de “autorização” judicial (grifo nosso).

Ainda, visa alterar o inciso I do artigo 122 do ECA para prever que a medida de internação será aplicável, também, quando se tratar de ato infracional correspondente

aos crimes hediondos ou a estes equiparados. Busca modificar, também, o parágrafo 2º do mesmo artigo que, na redação atual, prevê que “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada”. A redação proposta subverte o sentido deste parágrafo ao determinar que “a internação será aplicada nos casos em que a gravidade do delito não aconselhe a adoção de medida menos gravosa”.

O PL propõe a alteração do artigo 123 e seu parágrafo único, reiterando que a internação deverá ser cumprida até os 18 anos de idade, em entidade exclusiva para adolescentes e, após essa idade, “em estabelecimento compatível com a idade”, até os 29 anos. No parágrafo único, inclui como obrigatórias atividades “laborais, educacionais e desportivas”, mas restringe-as ao “âmbito do estabelecimento onde estiver recolhido o menor infrator”, ou seja, sem possibilidade de realizá-las externamente.

No artigo 124 do ECA, que prevê os direitos do adolescente privado de liberdade, visa incluir também os “jovens”, já que toda a proposição visa aumentar a idade limite para cumprimento da medida de internação.

O PL nº 7.857/2014, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), por sua vez, visa modificar o inciso VIII do artigo 101 do ECA, o caput do artigo 104 e do artigo 105.

O artigo 101 do ECA prevê as medidas cabíveis “sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados”, nos termos do artigo 98, incisos de I a III, “por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável”, ou “em razão de sua conduta”. Dentre tais medidas, estão previstos o “acolhimento institucional, a inclusão em programa de acolhimento familiar” e a “colocação em família substituta”, nos termos dos incisos VII, VIII e IX do artigo 101, com redação dada pela Lei nº 12.010/2009, mais conhecida como “Lei de Adoção”.

Ao analisar a proposição do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), observa-se que foi utilizada uma versão antiga do ECA, com o texto dos incisos VII e VIII anterior à redação que lhe deu a Lei nº 12.010/2009. De qualquer forma, visa o deputado prever que a medida de colocação em família substituta deverá ser feita “preferencialmente, em famílias cujo titular seja militar”.

Em relação ao artigo 104, a proposição busca alterar a previsão de inimputabilidade dos menores de 18 anos e consequente aplicação da lei especial, para prever que serão “penalmente imputáveis quaisquer menores, independente da idade, quando a sua ação se caracterizar em ato infracional”, mas continuam sujeitos ao ECA. Ainda, visa alterar a redação do parágrafo único do artigo 104, que determina que, para os efeitos do ECA, “será considerada a idade do adolescente à data do fato”, para prever que “será **considerada a idade da criança ou fato**” (grifo nosso).

Quanto ao artigo 105 do ECA, que prevê a aplicação das medidas previstas no artigo 101 para o ato infracional praticado por “criança”, visa incluir o adolescente nessa previsão.

O PL nº 8.124/2014, do deputado Subtenente Gonzaga (PDT/MG), visa modificar os parágrafos 2º, 3º, 5º, 8º e 9º do artigo 121 do ECA, e introduzir nele o parágrafo 2º-A. O objetivo é prever que embora a medida socioeducativa de internação não tenha prazo determinado, o juiz deverá aplicá-la “tendo por base a dosimetria fixada no Código Penal correspondente à infração cometida”, observando “critério de proporcionalidade em face da gravidade do ato infracional praticado”, mantendo-se a determinação da avaliação semestral para sua manutenção. Além disso, determina que o juiz da causa leve “em consideração o histórico do menor que será mantido em sigilo, com acesso restrito às autoridades judiciárias, pelo prazo de cinco anos contados do término do prazo da internação”. Além disso, visa aumentar o prazo máximo da internação, de três para 11 anos, prevendo, para tanto, que a liberação compulsória só ocorra quando o adolescente completar 29 anos de idade. Também inclui previsão de remição do tempo de internação por “bom comportamento ou estudo ou atividade esportiva ou artística profissional”. Por derradeiro, visa dispor que “a **medida de segurança** será cumprida em local que preserve a distinção do internado de acordo com a natureza da infração, sua idade e sexo” (grifo nosso).

POSICIONAMENTO

Não há que se modificar a aplicação excepcional do ECA àqueles com idade entre 18 e 21 anos. O único objetivo desta alteração é buscar o aumento do período de internação, pois o parágrafo 5º do artigo 121 do ECA prevê que a liberação do adolescente será compulsória ao completar 21 anos. Somos contrários, portanto, ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e ao PL nº 7.789/2014.

As exceções trazidas no parágrafo único do artigo 2º do ECA implicam, segundo Ishida (2013, p. 10), “em questões de se definir a competência da Vara da Infância e da Juventude em relação a outra Vara, como a da Família”, e que “a referência do parágrafo único às pessoas entre 18 e 21 anos de idade se relaciona claramente à hipótese da maioridade civil. À época da entrada em vigor do ECA, estava vigente o antigo Código Civil, que previa” que a menoridade acabava aos 21 anos de idade. O novo Código Civil reduziu a maioridade civil para os 18 anos. Como a exceção tem a ver com estabelecer os limites da competência da Vara, a proposição busca alterar este limite em razão de buscar o aumento do período de internação, pois o parágrafo 5º do artigo 121 do ECA prevê que a liberação do adolescente será compulsória ao completar 21 anos (idade com a qual cessa a competência da Vara da Infância para aplicar as medidas socioeducativas).

Também somos contrários à alteração do artigo 101, proposta no PL nº 7.857/2014, para que se coloque a criança ou o adolescente “em família substituta, sendo determinada a escolha, preferencialmente, em famílias cujo titular seja militar”. De acordo com Ishida (2013, p. 231), as medidas elencada nos incisos VII, VIII e IX (acolhimento institucional, inclusão em programa de acolhimento familiar e colocação em família substituta), são medidas extremas, e a colocação em família substituta é o último recurso, após “verificada a impossibilidade de reintegração familiar e o prolongamento do abrigamento”, ressaltando que, “às crianças que cometam atos infracionais não se aplicam as medidas socioeducativas e sim as de proteção”. Dessa forma, entendemos ser totalmente descabida a proposição.

Somos contrários à alteração do artigo 103, proposta no PL nº 7.789/2014, que visa redefinir o ato infracional pois, pela regra atual do ECA, o adolescente não comete crime, mas pratica ato infracional. Isso porque “o Direito da Infância e da Juventude, ao regular a apuração do ato infracional, focaliza de uma forma privilegiada as condições

psicossociais do adolescente. Desta forma, não existe o modelo 'para tal conduta, tal sanção' como previsto na esfera da responsabilidade penal", nas palavras de Gouvêa⁴.

Somos contrários à alteração do artigo 104 do ECA pelo PL nº 7.857/2014, pois este artigo reitera a garantia constitucional da inimputabilidade aos menores de 18 anos, conforme artigo 228 da Carta Magna, e a proposição está em dissonância com a Constituição Federal ao pretender tornar imputáveis crianças e adolescentes. Também somos contrários ao PL nº 7.789/2014, que visa modificar o texto do artigo para recepcionar os maiores de 18 e menores de 29 anos, bem como suprimir o parágrafo único do mesmo artigo, pois tal alteração ferirá os princípios constitucionais de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medidas privativas de liberdade, além dos princípios da proporcionalidade, da individualização e da mínima intervenção (previstos também na Lei do Sinase, art. 35, incisos IV, VI e VII).

Somos também contrários à alteração do artigo 105 proposta nos PLs nº 7.789/2014 e nº 7.857/2014. Conforme Ishida (2013, p. 252), "considerando ser a criança ou o adolescente pessoa em desenvolvimento, o legislador elaborou regras diferenciadas" e, "assim, para o menor de 18 anos na data da conduta, afastou a aplicação da pena". Continua o autor observando que, "como medida de reeducação, estabeleceu a medida socioeducativa, mas limitou-a à pessoa entre 12 e 18 anos (adolescente)". Por fim, conclui que o ECA "vedou a aplicação da medida socioeducativa à criança, adotando o critério biológico para afastar a aplicabilidade da mesma" e, "como último recurso, entendeu o legislador apenas a aplicação de medida de proteção".

Somos contrários à alteração do art. 106 proposta pelo PL nº 7.789/2014. De acordo com Ishida (2013, p. 254), para que o adolescente seja "tecnicamente custodiado, a lei exige duas situações: (1) flagrante de ato infracional; (2) através de mandado judicial". Ainda segundo o autor, "o art. 37, item 'b' da Convenção da ONU sobre os direitos da criança já previa que: nenhuma criança seja privada de sua liberdade de forma ilegal ou arbitrária. A detenção, a reclusão ou a prisão de uma criança serão efetuadas em conformidade com a lei e apenas como último recurso, e durante o mais breve período de tempo em que for apropriado". O artigo 106 do ECA guarda relação com a garantia constitucional insculpida no artigo 5º, inciso LXI, de que "ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente".

4. GOUVÊA, Eduardo Cortez de Freitas. Medidas Sócio-Educativas – Histórico, Procedimento, Aplicação e Recursos. Escola Paulista da Magistratura, Artigos Científicos – Doutrinas e Jurisprudências. Disponível em: <http://www.epm.tjsp.jus.br/Sociedade/ArtigosView.aspx?ID=2878>.

Conforme Araújo (2010, p. 01), “a apreensão em flagrante do adolescente está regulada no Estatuto, mais precisamente, no Título VI: Do Acesso à Justiça, Capítulo III: Dos Procedimentos, Seção V: Da Apuração de Ato Infracional Atribuído a Adolescente”, e é o artigo 172 que determina que “o adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado, adequada e condignamente, à autoridade policial competente”. Continua o autor explicando que “após a confecção do Auto de Apreensão em Flagrante ou do Boletim de Ocorrência Circunstanciado, conforme o caso, o delegado de polícia decidirá se manterá ou não a apreensão, levando em conta o conteúdo expresso no art. 174”.

Também somos contrários ao PL nº 7.789/2014 pela proposta de supressão do parágrafo único do artigo 107 do ECA, pois a sua atual redação está em consonância com o caput do artigo 106 e com o artigo 174, pois, sendo o ato infracional “de pouca gravidade e exígua repercussão social, poderá haver liberação pela autoridade policial” (Ishida, 2013, p. 255). A retirada deste fere os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e da mínima intervenção do Estado (art. 35, inc. VII da Lei nº 12.594/2012 – Sinase). Além disso, concordamos com Júlio César, Édson Viana e Carmem Luz que “a possibilidade da liberação imediata evita a institucionalização desnecessária, a permanência prolongada do adolescente em ambientes não benéficos para o seu desenvolvimento, e – por que não dizer? – elimina o estigma indelével do aparato “policial” nas atuais circunstâncias do Brasil, hoje” (2012, p. 539).

Não concordamos com a alteração do artigo 108, proposta pelo Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e pelo PL nº 7.789/2014, pois o objetivo do artigo 108 do ECA é que a decretação da sentença seja feita o mais breve possível e a internação determinada somente quando demonstrada a necessidade imperiosa de sua imposição, à luz do que dispõe o artigo 174 do ECA: “quando, pela gravidade do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação **para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública**” (grifo nosso). A redação proposta nas matérias assemelha-se à Prisão Preventiva, prevista no Código de Processo Penal (art. 312 do CPP), inadequada, portanto, ao adolescente em conflito com a lei, ao que concordamos com Ishida (2013, p. 255): “não cabe, portanto, fazer analogia à legislação penal, não podendo se falar em prisão preventiva ou temporária e muito menos a ilegal prisão temporária (...)”.

Ato contínuo, somos também contrários à modificação do artigo 110 do ECA, proposta pelo Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e PL nº 7.789/2014 em comento, pois tais modificações criam exceção ao princípio do devido processo legal, inconstitucional, portanto (artigo 5º, inciso LIV da CF/88: ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal).

Somos também contrários à inclusão de outras medidas socioeducativas além das previstas no artigo 112 do ECA, como a “medida de segurança” e a “medida privativa de liberdade em estabelecimento compatível com sua idade”, como propõem o Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e o PL nº 7.789/2014, respectivamente.

Quanto à medida de segurança, somos contrários, ainda, às inclusões dos artigos 119-A e 125-A ao ECA, apresentadas no Substitutivo ao PL nº 7.197/2002.

Conforme leciona Ishida (2013, p. 272), “no caso de menor portador de doença ou de deficiência, aplicar-se-á medida individualizada” e “**não há previsão da medida de segurança para o adolescente** portador de deficiência mental **(que é uma sanção)**”, cabendo, nesses casos “a aplicação de tratamento especializado e individual” (grifo nosso). Nesse mesmo sentido é o entendimento da Anadep (2014 c): “o art. 101 do Estatuto prevê as medidas de proteção que conforme art. 112, inciso VII, podem ser cumuladas com as medidas socioeducativas. Dentre as medidas protetivas, constam a internação hospitalar e o tratamento ambulatorial, o que dispensaria a previsão de medida de segurança. Aliás, nesse sentido, reiterada jurisprudência do STJ”.

Ademais, a seção II do Capítulo V do Título II da Lei nº 12.594/2012 (Sinase) trata “Do Atendimento a Adolescente com Transtorno Mental e com Dependência de Álcool e de Substância Psicoativa” (art. 64). Uma das disposições deste artigo (§ 4º) prevê que o juiz poderá suspender a execução da medida socioeducativa para inclusão do adolescente em programa de atendimento, previsto na Lei nº 10.216/2001, que dispõe, por sua vez, “sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental e prevê a modalidade da internação compulsória”. A Lei do Sinase, portanto, já traz previsão de como se tratar o adolescente com problemas psiquiátricos, obsoleta, portanto, a tentativa de incluir as previsões da medida de segurança e sua aplicabilidade. Nessa mesma linha, é desnecessário o artigo 119-A, pois observamos que o tratamento psicológico ao adolescente já se encontra

insculpido no texto atual do ECA, em seu artigo 101, ao lado do tratamento hospitalar, conforme o caso, como uma das medidas específicas de proteção.

Quanto ao PL nº 7.789/2014, que visa incluir ao artigo 112 do ECA a “medida privativa de liberdade em estabelecimento compatível com sua idade”, pretendendo, assim, realizar a transferência do adolescente ao presídio comum, após completar 18 anos de idade, também somos contrários. Esta é uma deflagrada tentativa de subverter o caráter pedagógico e de ressocialização das medidas socioeducativas e equipará-las às penas previstas no Código Penal.

Somos contrários ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, ao PL nº 7.789/2014, ao PL nº 7.590/2014, ao PL nº 7.732/2014 e ao PL nº 8.124/2014, na proposta de alteração do artigo 121 do ECA, que trata da internação do adolescente por prática de ato infracional, pelas razões que abaixo expomos.

Somos contrários à alteração do caput do artigo 121 pelos PLs nº 7.789/2014 e nº 7.590/2014. O primeiro porque visa excluir da redação os princípios norteadores da medida de internação, bem como acrescentar previsão de que, entre os 18 e os 29 anos de idade, o jovem cumprirá a medida de internação “em estabelecimento adequado a esta condição”, ou seja, em estabelecimento penal. O segundo porque visa caracterizar a medida de internação como “medida socioeducativa e pena privativa de liberdade”. Ambos além de ferirem o princípio constitucional da brevidade da medida socioeducativa, visam alterar o seu caráter pedagógico, para revesti-la de caráter retributivo, tal como a sanção penal.

Pela mesma razão, somos contrários à proposta de alteração dos parágrafos 1º e 4º do mesmo artigo e artigo 123, caput e parágrafo único, pelo PL nº 7.789/2014, e dos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º e à inclusão do artigo 121-A ao ECA pelo PL nº 7.590/2014, o qual prevê expressamente a transferência do adolescente ao completar 18 anos de idade ao sistema prisional, com conversão automática da medida socioeducativa em pena privativa de liberdade. E, sendo contrários à expansão da aplicação excepcional do ECA aos jovens de até 26 ou 29 anos de idade, somos contrários à alteração do artigo 124 proposta pelo PL nº 7.789/2014, para incluir os “jovens” na garantia de direitos aos adolescentes privados de liberdade.

Também somos contrários ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, quanto às alterações ao parágrafo primeiro do artigo 121 para incluir a obrigatoriedade de submissão do adolescente que “praticar ato infracional passível de internação a exame psiquiátrico e a testes projetivos de personalidade”, que não poderá prosperar, pois, como esclarece a Anadep (2014 c),

(...) o direito infracional, ou direito penal juvenil, nos dizeres de João Batista Costa Saraiva, não poderia ser mais gravoso ou menos garantista do que seria a norma aplicada ao adulto. **No caso do adulto, a realização de exame psiquiátrico só ocorrerá a partir da instauração do incidente de insanidade mental, devendo restar evidenciada suspeita de doença mental, preservando, assim, a intimidade do adulto,** réu no processo penal (grifo nosso).

(...)

Na mesma linha, o diagnóstico de transtornos desta ordem em adolescentes são de difícil precisão, conforme literatura médica, e exigem, não um laudo baseado em simples entrevista, mas um aprofundamento no caso concreto, com base em dados fáticos, para afastar a sempre presente carga de subjetividade que neles contém.

Pelo mesmo fundamento acima, somos contrários à alteração proposta no parágrafo 2º do artigo 121 e à inclusão do parágrafo 2º-A, conforme proposta do PL nº 8.124/2014, bem como à inclusão do parágrafo 2º-A. E, ainda pelas mesmas razões, somos contrários à alteração do parágrafo 3º pelo Substitutivo ao PL nº 7197/2002, que visa condicionar a duração da medida à decisão judicial “fundamentada na avaliação psiquiátrica prévia” e prever que a internação não comportará “prazo certo”. Embora sutil, existe diferença entre a medida não comportar “prazo determinado”, conforme previsão atual e não comportar “prazo certo”, como pretende o Substitutivo. De acordo com o Centro de Apoio Operacional das Promotorias (Caop) da Criança e do Adolescente, do Ministério Público do Estado do Paraná (2008),

Como o ato infracional não é crime e a MSE (medida socioeducativa) não é pena, incabível fazer qualquer correlação entre a quantidade ou qualidade (se reclusão ou detenção) de pena in abstracto prevista para o imputável que pratica o crime e a medida socioeducativa destinada ao adolescente que pratica a mesma conduta.

A aplicação das MSE (medidas socioeducativas) não está sujeita aos parâmetros traçados pelo CP (Código Penal) e doutrina penalista para a “dosimetria da pena” (...)

Somos contrários à proposta de criação do Regime Especial de Atendimento nos termos do Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 com a consequente inclusão dos parágrafos 4º-A, 4º-B e 4º-C ao artigo 121 do ECA, primeiramente porque a proposição não o regulamenta e, pela obscura definição de que se trata de atendimento de “maior contenção”, imagina-se que se assemelhe ao sistema prisional de segurança máxima.

Quanto ao limite de tempo de duração da medida, somos também contrários ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 (que visa modificar os parágrafos 3º e 4º do artigo 121 para prever exceção no prazo máximo de três anos de duração da medida de internação), bem como aos PLs nº 7.789/2014, nº 7.590/2014, nº 7.732/2014 e nº 8.124/2014, pois há que se ressaltar, também, o caráter educativo da medida e a condição de pessoa em desenvolvimento do adolescente. Se a prisão de um adulto deverá seguir o princípio da intervenção mínima, para não segregá-lo por tempo demasiado ou de forma desnecessária da sociedade e “perda paulatina da aptidão para o trabalho” (conforme a Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 1.656/1983), o que se dirá destas proposições, que visam manter internado um adolescente por até 17 anos ou até que complete 29 anos de idade? Estes PLs ferem os princípios constitucionais de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento na aplicação de medidas privativas de liberdade, os princípios da proporcionalidade, da individualização e da mínima intervenção (previstos também na Lei do Sinase art. 35, incisos IV, VI e VII). Todos descaracterizam o caráter educativo da medida para assemelhá-lo ao caráter punitivo.

Somos contrários também ao PL nº 7.590/2014, que avizinha o ato infracional aos crimes previstos na Lei Penal para aplicação dos limites mínimos e máximos de duração da medida de internação pois, nas palavras do Caop da Criança e do Adolescente do Ministério Público de Santa Catarina (2008),

Como o ato infracional não é crime e a MSE (medida socioeducativa) não é pena, incabível fazer qualquer correlação entre a quantidade ou qualidade (se reclusão ou detenção) de pena *in abstracto* prevista para o imputável que pratica o crime e a medida socioeducativa destinada ao adolescente que pratica a mesma conduta.

A aplicação das MSE não está sujeita aos parâmetros traçados pelo CP (Código Penal) e doutrina penalista para a “dosimetria da pena”, sendo assim inadmissível falar em um “sistema trifásico de dosimetria de MSE” ou mesmo a utilização, bastante comum, da análise das circunstâncias judiciais do art. 59 do CP.

Quanto à remição do período de internação, prevista no Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e no PL nº 8.124/2014, valemo-nos do posicionamento da Anadep (2014 c), no sentido de que esta é uma

Iniciativa de imenso valor, mas ante a ausência de prazo determinado para cumprimento de medida socioeducativa de internação, de difícil execução. Destaca-se que a avaliação para progressão das medidas socioeducativas ocorrem, no máximo, a cada seis meses, de forma que a remição incidiria sobre o prazo máximo do ECA e estaria esvaziada pela possível progressão em tempo inferior. A ausência de fixação de prazo para medida socioeducativa é salutar porque autoriza a aferição da evolução do adolescente, periodicamente, propiciando sua inserção em medidas menos restritivas, mas, por sua natureza, impede benefícios, como o da remição, que exige cálculo matemático impossível na ausência de prazo determinado.

Tal providência, em hipótese alguma, invalida o mérito de sua previsão; entretanto, deveria constar que a frequência a cursos e a escola deverão, necessariamente, ser consideradas para progressão da medida de internação, sem, contudo, avarar-se de dias remidos.

Quanto às hipóteses de cabimento da medida de internação, constantes nos incisos de I a III do artigo 122 do ECA, somos contrários ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e ao PL nº 7.789/2014. Quanto ao primeiro, porque os crimes definidos como hediondos nos incisos de I a VI do artigo 1º da Lei nº 8.072/1990 estão contemplados na definição de “ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa” e os crimes “praticados em ações de quadrilha, bando ou do crime organizado” formam um rol muito amplo. Quanto ao segundo, por que pretende incluir os “crimes hediondos ou a estes equiparados” para a hipótese de internação, e o próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ) já entendeu que a internação “não cabe no caso de tráfico de drogas, por inexistir violência ou grave ameaça” (STJ, HC nº 29.681/SP, j. 16-9-2003 apud Ishida (2013, p. 295)); importa, ainda, consignar que o mesmo Tribunal faz constar que a gravidade abstrata do

delito não conduz, por si só, a medida extrema (STJ, HC 299650/SP). Somos contrários também à alteração do parágrafo 2º do mesmo artigo, proposta pelo Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 e pelo PL nº 7.789/2014, porque ambas as redações ferem o princípio da excepcionalidade da medida de internação.

Quanto à alteração do artigo 125, proposta pelo Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, compartilhamos da opinião do dr. Luiz Antonio Miguel Ferreira, promotor de justiça da Infância e da Juventude do Ministério Público de São Paulo, uma vez que “a proposta se mostra adequada (...) com referência a política de atendimento”.

Somos contrários à alteração do artigo 174 do ECA, conforme proposto pelo Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, já que ele visa excepcionar a regra da liberação imediata nos casos do ato infracional corresponder a crimes hediondos e que somos contrários à inclusão de tais crimes na classificação dos atos infracionais, e, também, porque este artigo se refere à apreensão do adolescente em flagrante de ato infracional, para o que prevê o ECA que a internação só será admitida como medida de proteção à segurança pessoal ou à manutenção da ordem pública, pela repercussão social do ato infracional. Fora desses casos, a medida de internação só poderá ser aplicada por decisão judicial, em razão dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Somos contrários ao Substitutivo ao PL nº 7197/2002 na proposta de alteração do artigo 178 do ECA para excluir de sua redação a vedação de transporte do adolescente “em compartimento fechado de veículo policial”. Tal proposta desconsidera o princípio constitucional que assegura proteção especial em razão da condição peculiar da pessoa em desenvolvimento (art. 227 da CF e art. 6º do ECA).

Quanto ao artigo 244-B do ECA, que tipifica como crime a corrupção de menores (“corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 anos, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la”), somos favoráveis ao Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, que visa aumentar a pena do adulto, nestes casos. Porém, adotamos a sugestão de Válder Kenji Ishida, (2013, p. 623) de que

para evitar a discussão do resultado naturalístico “corrupção do menor”, melhor seria que o preceito primário fosse descrito da seguinte forma: “Praticar infração penal com menor de dezoito anos ou induzi-lo a praticá-la”, (...) Afinal, a discussão sobre a corrupção ou não do menor é totalmente dispensável, porque é perniciosa

e prejudicial qualquer participação de criança ou adolescente em empreitada criminosa, esteja ou não corrompido.

Por derradeiro, somos contrários à inclusão do artigo 259-A ao ECA, conforme proposto no Substitutivo ao PL nº 7.197/2002 que, de acordo com o relator da Comissão Especial, deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), visa “exigir-se, por meio da sanção legal, se necessário, o comprometimento dos agentes públicos com a efetiva implementação das medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente”. Há que se notar que o artigo imporá a responsabilidade ao Estado pela não adequação, em quatro anos, dos Centros de Internação para amoldá-los à “medida de segurança” e ao “Regime Especial de Atendimento” que busca instituir, contra os quais já manifestamos nosso posicionamento acima. Assim, de acordo com essas novas modalidades de internação, haveria a necessidade de adaptar ou construir novas unidades de atendimento.

Pela mesma razão, somos contrários à adoção do Regime Diferenciado de Contratação instituído pela Lei nº 12.462/2011 para essas “adequações nos Centros de Internação”, como pretende fazer o Substitutivo ao PL nº 7.197/2002, já que somos contrários às adequações propostas, em si.

PEC nº 74/2011, dos senadores Acir Gurgacz (PDT/RO) e outro(s), que “Acrescenta parágrafo único ao art. 228 da Constituição Federal para estabelecer que, nos casos de crimes de homicídio doloso e roubo seguido de morte, tentados ou consumados, são penalmente inimputáveis os menores de quinze anos”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

Dispõe o artigo 228 da Constituição Federal:

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

A proposição em comento objetiva incluir a este dispositivo o parágrafo único, para dispor que “nos casos de crimes de homicídio doloso e roubo seguido de morte, tentados ou consumados, **são penalmente inimputáveis os menores de quinze anos**” (grifo nosso).

Para justificar esta PEC, o senador proponente apresenta o argumento de que o adolescente de hoje tem mais maturidade do que os adolescentes de antigamente, e que “a evolução da sociedade moderna tem possibilitado a compreensão cada vez mais precoce dos fatos da vida”. Ao lado desse argumento, aponta também o “pavor social em torno da crescente criminalidade praticada por menores inimputáveis”. Ainda, apresenta dados sobre a maioria penal na legislação de outros países.

A PEC 74/2011 tramitou apensada às PEC 20/1999, PEC nº 90/2003, PEC nº 83/2011 (arquivadas estas em 2014, ao final da legislatura), PEC nº 33/2012 e PEC nº 21/2013 (que ao final de 2014, continuaram a tramitar, e aguardavam inclusão em Ordem do Dia).

Em julho de 2013, foi aprovado o Requerimento nº 712, de 2013, do senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), de tramitação conjunta das Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003, 74/2011, 83/2011, 33/2012 e 21/2013. Diante disso, em outubro, o senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES) apresentou um novo relatório, favorável à Proposta de Emenda

à Constituição nº 33/2012 e contrário às Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003, 74/2011, 83/2011 e 21/2013.

Em novembro de 2013, o senador Randolfe Rodrigues (Psol/AL) apresentou voto em separado pela rejeição de todas as propostas que tramitavam em conjunto. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em reunião no início de 2014, aprovou o voto em separado do referido senador como parecer da Comissão.

Em fevereiro de 2014, o senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), juntamente com outros senadores, apresentou o Recurso nº 2 interposto no prazo regimental, no sentido de que continuasse a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 20, de 1999, e as demais matérias que tramitam em conjunto.

No entanto, ao final de 2014, as Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003 e 83/2011 foram arquivadas no final da 54ª Legislatura segundo termos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2, de 2014. Continuaram a tramitar as PECs nºs 74/2011, 33/2012, e 21/2013, que ao final de 2014 aguardavam inclusão na Ordem do Dia para assim prosseguirem na tramitação.

POSICIONAMENTO

Somos contrários à PEC nº 74/2011 pela total inconstitucionalidade da proposição, porque viola o art. 60, § 4º, inciso IV da Constituição Federal. No mérito, também somos contrários aos argumentos que embasaram sua apresentação, pelas razões que já expusemos na análise da PEC nº 171/1993, que tramita na Câmara dos Deputados.

O rol previsto no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, não é taxativo, ou seja, há outros preceitos na Constituição que estão revestidos também da intangibilidade. Pode-se afirmar, portanto, que os direitos e garantias individuais protegidos pelo inciso IV, § 4º, do artigo 60, não são apenas aqueles que estão insculpidos no Título II de nossa Constituição. Estão protegidos, portanto, todos os direitos e garantias que se encontram distribuídos em todo o texto constitucional.

Ainda, há que se referenciar o Princípio da Proibição de Retrocesso Social, implícito na Constituição Federal, que, de acordo com Fileti (2009), decorre do sistema jurídico-constitucional pátrio e tem por escopo a vedação da supressão ou da redução de direitos fundamentais sociais, em níveis já alcançados e garantidos aos brasileiros, dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Portanto, é inadmissível a alteração do dispositivo constitucional em comento, pois é cláusula pétrea.

As tentativas de se reduzir a maioria penal partem do pressuposto de que o adolescente moderno já possui bastante maturidade para compreender os próprios atos. Todavia, não se pode negar sua condição de pessoa em formação e, em decorrência disso, não devemos desistir de sua ressocialização.

O sentimento de insegurança oriundo da crescente violência, aliado ao aumento dos índices de criminalidade em que há participação de crianças e adolescentes, corrobora para que se busquem soluções imediatas. Todavia, a resposta para a erradicação da violência não se encontra em soluções simplistas, mas de soluções intersetoriais e, dessa forma, há que se implementar políticas voltadas à proteção integral da criança e do adolescente.

Para nós, o Sinase é uma das possibilidades legais para que o adolescente autor de ato infracional torne-se um sujeito de direito efetivamente e a promulgação da PEC nº 74/2011 é um retrocesso nos avanços propostos pelo ECA e Sinase.

Ou seja, nosso ordenamento jurídico observa a aplicação de medidas aos adolescentes autores de ato infracional a partir dos 12 anos de idade, sendo desnecessário o rebaixamento da maioridade penal, seja para qual idade for sugerida.



PEC nº 33/2012, dos senadores Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP) e outro(s), que “Altera a redação dos arts. 129 e 228 da Constituição Federal, acrescentando um parágrafo único para prever a possibilidade de desconsideração da inimputabilidade penal de maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos por lei complementar”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

A PEC nº 33/2012, do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), busca alterar o artigo 129 da Constituição Federal para incluir entre as funções do Ministério Público o “incidente de desconsideração de inimputabilidade penal de menores de dezoito e maiores de dezesseis anos”.

Sem alterar o caput do artigo 228 da Constituição Federal, mantendo-se, assim, a maioria penal em 18 anos, a proposição objetiva incluir neste dispositivo o parágrafo único, que prevê que esse “incidente processual” deverá ser regulamentado por lei complementar, que deverá estabelecer “os casos em que o Ministério Público poderá propor, nos procedimentos para a apuração de ato infracional praticado por menor de dezoito e maior de dezesseis anos”, o denominado “incidente de desconsideração da sua inimputabilidade”.

Com isso, a inimputabilidade dos maiores de 16 e menores de 18 anos tornar-se-á uma questão a ser decidida em juízo, por meio de um instrumento processual a ser proposto pelo Ministério Público, nos procedimentos para apuração de ato infracional, e que deverá ser julgado pelo Juízo da Infância e da Juventude, para que este, em cada caso concreto e com base em laudo técnico, no histórico familiar social cultural e econômico e antecedentes infracionais, decida se o adolescente deve ou não ser julgado com base no ECA (sujeito a medida socioeducativa) ou com base no Código Penal (sujeito às penas previstas no Código Penal).

A proposição ainda traça as linhas gerais que deverão ser observadas pela Lei Complementar que regulamentar a questão:

- a) O incidente deverá ser julgado pelo Juízo da Infância e da Juventude;
- b) Deverá ser cabível apenas nas hipóteses de “crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia à prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem” (art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal), e de “múltipla reincidência na prática de lesão corporal grave e roubo qualificado”;
- c) “A capacidade do agente de compreender o caráter criminoso de sua conduta, levando em conta seu histórico familiar, social, cultural e econômico, bem como de seus antecedentes infracionais, atestado em laudo técnico, assegurada a ampla defesa técnica por advogado e o contraditório”;
- d) A suspensão da prescrição “até o trânsito em julgado do incidente de desconsideração da inimputabilidade”;
- e) O cumprimento da pena fixada aos maiores de 16 e menores de 18 anos deverá se dar “em estabelecimento separado dos maiores de dezoito anos”.

Sobre a questão do incidente processual, o senador Demóstenes Torres (Sem partido/GO), relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, no parecer nº 478/2007, analisando a Emenda nº 3 apresentada à PEC nº 20/1999, que também propunha essa alternativa para desconsideração da inimputabilidade penal, anotou que a medida “acarretaria uma maior lentidão aos processos criminais”, e que isso apenas agravaria “o problema da morosidade do Judiciário” e “não seria o melhor caminho”.

Em 26 de junho de 2013, o senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES) requereu a tramitação conjunta das PECs nºs 20/1999, 90/2003, 74/2011, 83/2011, 33/2012 e 21/2013. O requerimento de apensamento foi aprovado e as proposições foram novamente encaminhadas à Comissão de Constituição e Justiça e distribuídas ao senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), designado relator.

O relator, senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), por sua vez, deu parecer pela aprovação da PEC nº 33/2012 e rejeição das demais. Entende o senador que a proposição não fere cláusula pétrea da Constituição Federal e critica o posicionamento de que há cláusulas pétreas fora

do rol do artigo 5º da Lei Maior, bem como defende o entendimento de que o adolescente hodierno apresenta “desenvolvimento mental” muito superior aos de sete décadas atrás. Argumenta que “a política diferenciada de tratamento dos menores infratores, de um lado não recupera os menores em conflito com a lei e, de outro, deixa a sociedade indefesa em face da violência por eles perpetrada”.

Apresentou voto em separado o senador Randolfe Rodrigues (PSOL/AP), que entende ser manifestamente inconstitucional a proposição por violação ao artigo 60, § 4º, inciso IV da Constituição Federal.

Em fevereiro deste ano, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal derrubou, com 11 votos contrários e oito favoráveis, a PEC nº 33/2012, de autoria do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP).

A PEC nº 33/2012 tramitou apensada às PEC nº 20/1999, PEC nº 90/2003, PEC nº 83/2011 (arquivadas estas em 2014, ao final da legislatura), PEC nº 74/2011 e PEC nº 21/2013 (que ao final de 2014, continuaram a tramitar, e aguardavam inclusão em Ordem do Dia).

POSICIONAMENTO

Somos contrários à PEC nº 33/2012, pela total inconstitucionalidade da proposição, porque viola o art. 60, § 4º, inciso IV da Constituição Federal. No mérito, também somos contrários aos argumentos que embasaram sua apresentação, pelas razões que já expusemos na análise da PEC nº 171/1993, que tramita na Câmara dos Deputados:

O rol previsto no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, não é taxativo, ou seja, há outros preceitos na Constituição que estão revestidos também da intangibilidade. Pode-se afirmar, portanto, que os direitos e garantias individuais protegidos pelo inciso IV, § 4º, do artigo 60, não são apenas aqueles que estão insculpidos no Título II de nossa Constituição. Estão protegidos, portanto, todos os direitos e garantias que se encontram distribuídos em todo o texto constitucional.

Ainda, há que se referenciar o Princípio da Proibição de Retrocesso Social, implícito na Constituição Federal, que, de acordo com Fileti (2009), decorre do sistema jurídico-constitucional pátrio e tem por escopo a vedação da supressão ou da redução de direitos fundamentais sociais, em níveis já alcançados e garantidos aos brasileiros, dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Portanto, é inadmissível a alteração do dispositivo constitucional em comento, pois é cláusula pétrea.

As tentativas de se reduzir a maioria penal partem do pressuposto de que o adolescente moderno já possui bastante maturidade para compreender os próprios atos. Todavia, não se pode negar sua condição de pessoa em formação e, em decorrência disso, não devemos desistir de sua ressocialização.

O sentimento de insegurança oriundo da crescente violência, aliado ao aumento dos índices de criminalidade em que há participação de crianças e adolescentes, corrobora para que se busquem soluções imediatas. Todavia, a resposta para a erradicação da violência não se encontra em soluções simplistas, mas de soluções intersetoriais e, dessa forma, há que se implementar políticas voltadas à proteção integral da criança e do adolescente.

Para nós, o Sinase é uma das possibilidades legais para que o adolescente autor de ato infracional torne-se um sujeito de direito efetivamente e a promulgação da PEC nº 33/2012 é um retrocesso nos avanços propostos pelo ECA e Sinase.

Ou seja, nosso ordenamento jurídico observa a aplicação de medidas aos adolescentes autores de ato infracional a partir dos 12 anos de idade, sendo desnecessário o rebaixamento da maioridade penal, seja para qual idade for sugerida.



PEC nº 21/2013, do senador Alvaro Dias (PSDB/PR) e outro(s), que “Altera o art. 228 da Constituição Federal com vistas à diminuição da maioria penal.”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

A PEC nº 21/2013 visa reduzir a inimputabilidade penal aos menores de quinze anos, modificando o caput do artigo 228 da Constituição Federal.

Para justificar esta PEC, o senador proponente menciona que a legislação estrangeira varia muito ao dispor sobre a idade limite da inimputabilidade, e que em nenhum outro país a questão é tratada como cláusula pétrea. Além disso, aponta também a intensa criminalidade e a participação de adolescentes na prática de delitos que, segundo o senador e de acordo com imagens obtidas na mídia, são “audaciosos, violentos, dispostos a tudo e prontos para qualquer tipo de ato infracional, inclusive a matar gratuitamente”. Por derradeiro, afirma que o jovem de hoje, pelo maior acesso à informação, é mais maduro que o jovem “de 1940”.

A PEC nº 21/2013 tramitou apensada à PEC nº 20/1999, PEC nº 90/2003, PEC nº 83/2011 (arquivadas estas em 2014, ao final da legislatura), PEC nº 74/2011 e PEC nº 33/2012 (que ao final de 2014, continuaram a tramitar, e aguardavam inclusão em Ordem do Dia).

Em julho de 2013, foi aprovado o Requerimento nº 712, de 2013, do senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES), de tramitação conjunta das Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003, 74/2011, 83/2011, 33/2012 e 21/2013. Diante disso, em outubro, o senador Ricardo Ferraço (PMDB/ES) apresentou um novo relatório, favorável à Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2012, contrário às Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003, 74/2011, 83/2011, e 21/2013.

Em novembro de 2013, o senador Randolfe Rodrigues (Psol/AL) apresentou voto em separado pela rejeição de todas as propostas que tramitavam em conjunto. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em reunião no início de 2014, aprovou o voto em

separado do senador Randolfe Rodrigues (Psol/AL) como parecer da Comissão.

Em fevereiro de 2014, o senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), juntamente com outros senadores, apresentou o Recurso nº 2 interposto no prazo regimental, no sentido de que continuasse a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 20, de 1999, e as demais matérias que tramitam em conjunto.

No entanto, as Propostas de Emenda à Constituição nºs 20/1999, 90/2003 e 83/2011 foram arquivadas no final da 54ª Legislatura segundo termos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2, de 2014. Continuaram a tramitar as PECs nºs 74/2011, 33/2012 e 21/2013, que ao final de 2014 aguardavam inclusão na Ordem do Dia para assim prosseguirem na tramitação.



POSICIONAMENTO

Somos contrários à PEC nº 21/2013, pela total inconstitucionalidade da proposição, porque viola o art. 60, § 4º, inciso IV da Constituição Federal. No mérito, também somos contrários aos argumentos que embasaram sua apresentação, como já expusemos na análise da PEC nº 171/1993, que tramita na Câmara dos Deputados:

O rol previsto no artigo 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais, não é taxativo, ou seja, há outros preceitos na Constituição que estão revestidos também da intangibilidade. Pode-se afirmar, portanto, que os direitos e garantias individuais protegidos pelo inciso IV, § 4º, do artigo 60, não são apenas aqueles que estão insculpidos no Título II de nossa Constituição. Estão protegidos, portanto, todos os direitos e garantias que se encontram distribuídos em todo o texto constitucional.

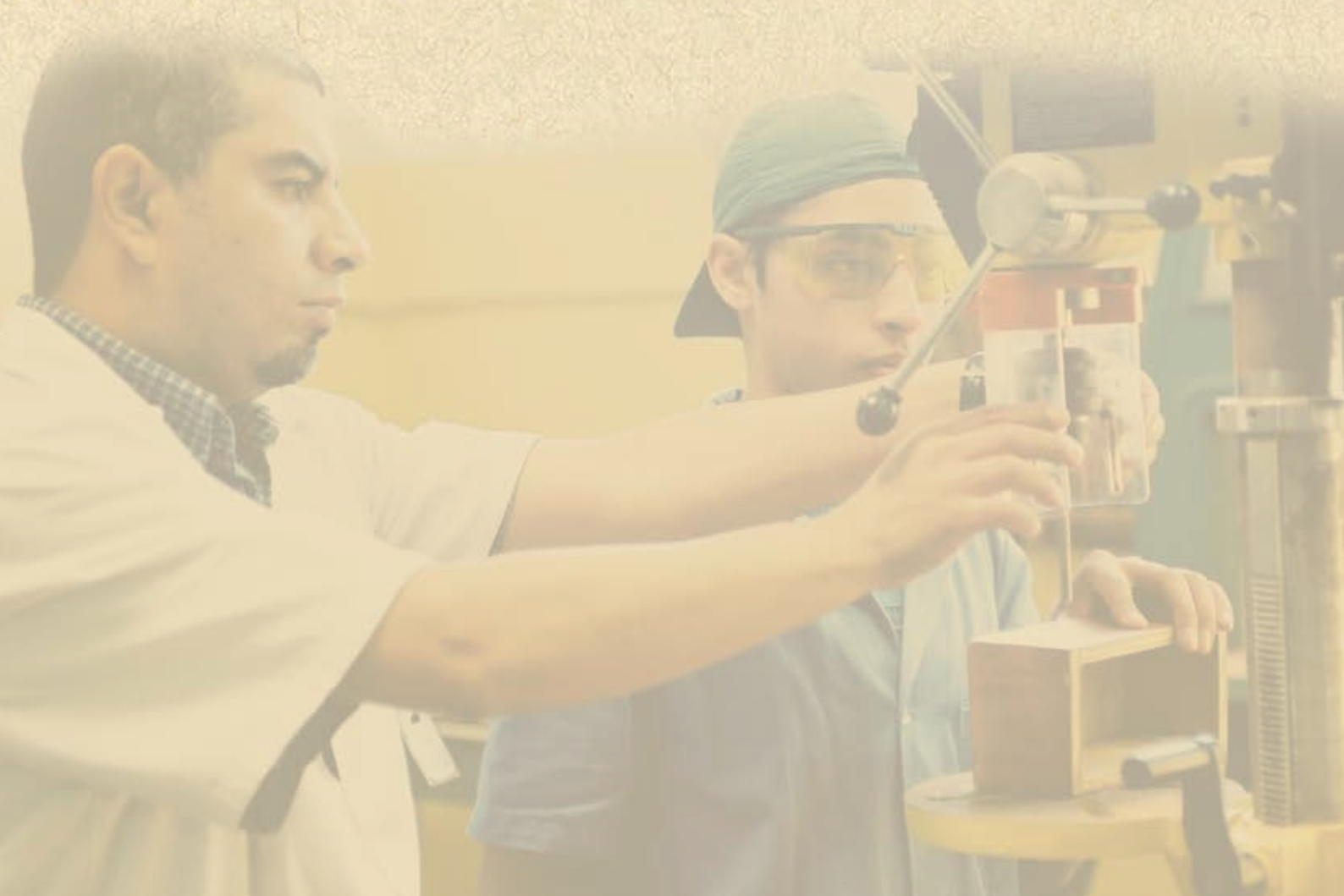
Ainda, há que se referenciar o Princípio da Proibição de Retrocesso Social, implícito na Constituição Federal, que, de acordo com Fileti (2009), decorre do sistema jurídico-constitucional pátrio e tem por escopo a vedação da supressão ou da redução de direitos fundamentais sociais, em níveis já alcançados e garantidos aos brasileiros, dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Portanto, é inadmissível a alteração do dispositivo constitucional em comento, pois é cláusula pétrea.

As tentativas de se reduzir a maioria penal partem do pressuposto de que o adolescente moderno já possui bastante maturidade para compreender os próprios atos. Todavia, não se pode negar sua condição de pessoa em formação e, em decorrência disso, não devemos desistir de sua ressocialização.

O sentimento de insegurança oriundo da crescente violência, aliado ao aumento dos índices de criminalidade em que há participação de crianças e adolescentes, corrobora para que se busquem soluções imediatas. Todavia, a resposta para a erradicação da violência não se encontra em soluções simplistas, mas de soluções intersetoriais e, dessa forma, há que se implementar políticas voltadas à proteção integral da criança e do adolescente.

Para nós, o Sinase é uma das possibilidades legais para que o adolescente autor de ato infracional torne-se um sujeito de direito efetivamente e a promulgação da PEC nº 21/2013 é um retrocesso nos avanços propostos pelo ECA e Sinase.

Ou seja, nosso ordenamento jurídico observa a aplicação de medidas aos adolescentes autores de ato infracional a partir dos 12 anos de idade, sendo desnecessário o rebaixamento da maioridade penal, seja para qual idade for sugerida.



PLS nº 160/2014, do senador Armando Monteiro (PTB/PE), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para introduzir os conceitos de ato infracional de violência extrema e de responsabilidade infracional progressiva nas medidas de internação”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

Visa o presente PLS incluir no ECA o artigo 121-A, que contém o conceito de “ato infracional de violência extrema”. Para tanto, a proposição objetiva transportar ao Estatuto qualificadoras de crimes e agravantes de pena já previstos no Código Penal, e que são considerados hediondos pela Lei nº 8.072/1990.

Os incisos I, IV, V, VI e VII do artigo 121-A, conforme a proposição, são as qualificadoras do crime de homicídio, conforme o Código Penal em vigor (Decreto nº 2.848/1940), artigo 121, parágrafo 2º, incisos I a V.

O inciso II se assemelha a uma causa de aumento de pena do crime de sequestro e cárcere privado (art. 148, § 2º CP).

O inciso III se assemelha ao inciso I do artigo 1º da Lei nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos) que considera hediondo o crime de “homicídio (art. 121) quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV e V)”.

O inciso VIII corresponde ao inciso II, alínea “h”, do artigo 61 do Código Penal, como circunstância agravante da pena.

Em decorrência desse novo conceito de ato infracional, o PL visa também modificar os artigos 112, 121, 123 e 173 do ECA.

Quanto ao artigo 112, para alterar o parágrafo primeiro, que passará a incluir a previsão de que a medida socioeducativa aplicada ao adolescente levará em conta, além da sua

capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração, a “faixa etária em que se encontra”.

Em relação ao artigo 121, visa alterar os parágrafos 2º, 3º, 5º e incluir o parágrafo 8º. No parágrafo 2º, pretende criar ressalva à regra de que a medida socioeducativa não comporta prazo determinado, para que o juiz fixe prazo de cumprimento, “entre os limites legais”, se o ato infracional for considerado “de violência extrema”. No 3º, também cria ressalva ao período máximo de internação, hoje de três anos, se o ato infracional foi considerado “de violência extrema”. No parágrafo 5º, traz outra ressalva à liberação compulsória, aos 21 anos: “salvo o disposto no art. 121-A”. O parágrafo 8º passará a prever a reavaliação semestral, pelo juiz, da medida de internação, que poderá “ser transformada” no regime de semiliberdade.

Ainda, além da inclusão do artigo 121-A, pretende também incluir o artigo 121-B, pelo qual propõe que o limite máximo de três anos do tempo de internação, nas hipóteses de medida aplicável ao adolescente quando o ato infracional for “de violência extrema”, seja aplicável apenas aos adolescentes até os 13 anos de idade. A partir dessa idade, passa-se a acrescentar um ano ao máximo da duração da medida de internação, podendo chegar a até oito anos.

No artigo 123, propõe alteração do caput, para prever que “a internação deverá ser cumprida em entidades exclusivas para adolescentes, especialmente destinadas a esse fim, distintas para cada sexo”. Também visa incluir um parágrafo a este artigo (parágrafo 1º), para prever que “caso o cumprimento da medida socioeducativa se inicie após o infrator ter completado 18 anos de idade, cumprir-se-á a internação em estabelecimento próprio, integrante do sistema socioeducativo”.

No artigo 173, visa alterar o caput, o inciso I e o parágrafo único, bem como visa incluir os incisos IV e V. Este artigo prevê as medidas que a autoridade policial poderá adotar em caso de flagrante de ato infracional (lavratura de auto de apreensão, oitiva de testemunhas, apreensão do produto e instrumentos da infração, requisição de exames ou perícia para a comprovação da materialidade e autoria da infração).

Na redação atual, o caput do artigo em comento estabelece que estas ações serão tomadas pela autoridade policial “sem prejuízo do disposto nos arts. 106, parágrafo único, e 107” do ECA.

Tais artigos preveem, respectivamente, que “nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente” (art. 106, caput); que “o adolescente tem direito à identificação dos responsáveis pela sua apreensão, devendo ser informado acerca de seus direitos” (art. 106, parágrafo único); que “a apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra recolhido serão *incontinenti* comunicados à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada” (art. 107, caput); e que “examinar-se-á, desde logo e sob pena de responsabilidade, a possibilidade de liberação imediata” (art. 107, parágrafo único).

Na redação proposta no presente PL, retirar-se-á do texto do caput a menção aos artigos 106 e 107, para incluir em seu lugar que as ações da autoridade policial serão tomadas também “nos casos previstos no art. 121-A desta Lei” (ato infracional de “violência extrema”). No inciso I do mesmo artigo, visa incluir a oitiva da vítima e do agente que efetuou a apreensão, ao lado da oitiva das testemunhas e do próprio adolescente.

Com a inclusão dos incisos IV e V, o dispositivo passará a prever que autoridade policial também deverá: “convocar o comparecimento dos pais ou responsáveis pelo adolescente” e “promover a apresentação do adolescente ao representante do Ministério Público, para fins de sua internação provisória, nos termos do disposto no art. 175”.

No parágrafo único, pretende incluir dados do conteúdo do boletim de ocorrência circunstanciada, nas demais hipóteses de flagrantes, em que o auto de apreensão poderá ser substituído por este (“resumo das declarações prestadas pelas testemunhas, pela vítima, pelo agente que realizou a apreensão e pelo adolescente, bem como a descrição do produto ou instrumentos da infração”).

Em sua justificativa, o senador proponente aponta que “no período de 2011 a 2012, o número de adolescentes que cometeram infrações graves aumentou em 36%, passando de 19.800 para 27.000 internações”, mas reconhece o sistema socioeducativo como eficaz “em termos de prevenção da reincidência” do que “o atual sistema penitenciário brasileiro, o qual ainda padece de graves e conhecidos problemas”. De acordo com o *Levantamento Nacional do Sistema Socioeducativo* (2014), referente aos anos de 2010, 2011 e 2012, em números absolutos, tivemos 12.041, 13.362 e 13.674 internações nos referidos anos,

respectivamente. Vale destacar que mesmo ao somar as internações provisórias, apenas em 2012, 18.672 adolescentes passaram para internação. A fonte do número citado pelo senador não é citada na justificativa.

A proposição é sujeita à apreciação das Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa; e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo a esta a decisão terminativa.

Na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, ela recebeu parecer do senador Randolph Frederich Rodrigues Alves (Psol /AP) pela rejeição.

A proposição tramitava, no final de 2014, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e aguardava a designação de relator para proferir parecer.



POSICIONAMENTO

Este PL afronta a Constituição Federal, pois está em dissonância com o artigo 227, parágrafo 3º, que impõe “obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa de liberdade”.

Além disso, o ECA já prevê que “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (art. 103), abarcadas aí as condutas previstas como crime no ordenamento jurídico pátrio. Também dispõe que “a medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração” (art. 112, § 1º). Ainda, dispõe que “a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração” (art. 123).

Já para a aplicação da medida, são inaceitáveis os limites temporais sugeridos na proposição, uma vez que ferem os princípios constitucionais de brevidade e excepcionalidade da medida de internação, e ferem também o princípio da individualização das medidas, uma vez que visa impor critérios objetivos para sua fixação, independente da pessoa do adolescente (conforme art. 32, inciso VI da Lei nº 12.594/2012 – Sinase).

Além disso, ferem também os princípios de “excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas”, de “brevidade da medida em resposta ao ato cometido”, de “individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente”, de “mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida” e de “fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo” (Lei nº 12.594/2012 – Sinase – art. 35, incisos II, V, VI, VII e VIII).

No mais, concordamos com o senador Randolph Frederich Rodrigues Alves (Psol/AP), relator da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, ao apontar que:

(...) o aumento do número de internações resultantes da prática de atos infracionais graves, entre 2011 e 2012, citado pelo autor, sucede uma redução ainda mais expressiva – da ordem de 50% – da prática desses mesmos atos no ano anterior, conforme dados do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), publicados em 2013. Entendemos, portanto, que o aumento de 36% é um repique dentro de uma tendência mais forte, decrescente, da prática desses atos.

Também concordamos com o senador quando diz que:

(...) as estatísticas variam em torno de algo como 20% de reincidência no sistema socioeducativo contra 80% no penitenciário. Traduzindo os números para os prognósticos sociais, o sistema socioeducativo recupera o infrator, enquanto o penitenciário galvaniza o criminoso.

(...)

(...) A brevidade da internação, prescrita no art. 121 do ECA, é precisamente um dos fatores que evitam a completa alienação social e familiar do adolescente infrator, criando condições mais favoráveis para a sua ressocialização do que para a reincidência, favorecendo seu ingresso na vida adulta como cidadão pleno e honesto, não como criminoso contumaz.

Sabemos que alguns atos de grande violência praticados por alguns adolescentes sensibilizam toda a sociedade, mas concordamos com o senador Randolph Frederich Rodrigues Alves (Psol/AP) de que a exceção não poderá ser a regra, como se estes adolescentes “fossem representativos de todos os adolescentes infratores”.

Também concordamos com o relator quanto às demais alterações propostas no presente Projeto de Lei que “podem ser discutidas com mais propriedade mediante proposições autônomas, dado seu vínculo excessivamente tênue com o objeto principal da proposição ora examinada”.

Assim, somos contrários a esta proposição.

PDC n° 1.002/2003, do deputado Robson Tuma (PFL/SP), que “Convoca Plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioria”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

PDS n° 539/2012, do senador Ivo Cassol (PP/RO), que “Convoca plebiscito sobre a alteração da maioria penal”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

Estes Projetos de Decreto Legislativo da Câmara e do Senado têm por escopo convocar plebiscito para “consulta popular da redução ou não da maioria no Brasil”, e prevêm que a organização da consulta pública ficará a cargo da Justiça Eleitoral.

DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO DA CÂMARA

Tramitam em apenso ao PDC n° 1.002/2003 as seguintes proposições: PDC n° 1.028/2003, PDC n° 1.144/2004, PDC n° 1.579/2005, PDC n° 494/2011, PDC n° 831/2013, PDC n° 1.120/2013, PDC n° 1.440/2013 e PDC n°. 1489/ 2014.

O PDC n° 1.028/2003, dos deputados Luiz Antônio Fleury (PTB/SP) e Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), buscava convocar plebiscito concomitante às eleições municipais de 2004, para que o eleitorado se manifestasse sobre a alteração da maioria penal para 16 anos. Mais tarde, o deputado Luiz Antônio Fleury (PTB/SP) apresentou o PDC n° 1.579/2005, que buscava convocar plebiscito nacional concomitante ao referendo sobre o porte de armas, para que a população se manifestasse sobre a alteração da maioria penal para 16 anos e sobre a “flexibilização da Lei n° 8.072/1990” (Crimes Hediondos).

No mesmo sentido, buscando consultar a população sobre a redução da maioria penal para 16 anos, são o PDC n° 494/2011, do deputado André Moura (PSC/SE), e o PDC n° 831/2013, do deputado Luiz Pitiman (PSDB/DF), que busca realizar o plebiscito concomitante à primeira eleição subsequente à aprovação do Decreto.

Mais radical é o PDC nº 1.144/2004, do deputado Nelson Marquezelli (PTB/SP), que busca convocar plebiscito em todo território nacional para que o povo delibere sobre a redução ou não da maioria penal. De acordo com a proposição, deverão ser oferecidas três opções à população: maioria penal aos 18, aos 16 ou aos 14 anos, e, enquanto se aguardar o resultado da consulta, propõe que suspenda a tramitação dos PLs e PECs que tratam desta matéria.

O PDC nº 1.120/2013, do deputado Guilherme Mussi (PP/SP), busca convocar o plebiscito para consulta popular sobre a redução da maioria penal, para que sejam penalmente imputáveis aqueles com idade igual ou superior a 15 anos.

O PDC nº 1.440/2013, da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, presidida pelo deputado Pastor Marco Feliciano (PSC/SP), busca convocar o plebiscito para consulta popular sobre a redução ou não da maioria penal, sem fixar idade.

E o PDC nº 1.489/2014, do deputado João Rodrigues (PSD/SC), que visa convocar plebiscito “com a finalidade de consultar o eleitorado sobre a aprovação ou denegação da redução da maioria penal para dezesseis anos de idade, mediante alteração do art. 228 da Constituição Federal”, para, a partir de então, se considerar “maior de idade penalmente imputáveis aqueles com idade igual ou superior a 16 anos”.

As justificativas apresentadas pelos deputados são as mesmas apresentadas por aqueles que apresentaram as PECs que visam à redução da maioria penal:

- A matéria não constitui garantia individual e, portanto, pode ser modificada;
- Aumento da violência, em especial, entre os jovens;
- A maturidade do jovem hodierno, que conta com muitas fontes de informação que lhe provocam o amadurecimento mais cedo e, portanto, já possuem condições plenas de entender o caráter ilícito da conduta praticada de se autodeterminar de acordo com esse entendimento;
- O clamor da sociedade por menos violência e mais segurança;
- A legislação dos outros países, em especial os europeus, que possuem limite à maioria fixado abaixo do limite brasileiro.

Todos estes PDCs receberam um Substitutivo do deputado Efraim Filho (DEM/PB), relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em agosto de 2014.

O Substitutivo, por sua vez, reúne dispositivos já tratados nos demais PDCs, como a sua realização, preferencialmente, na primeira eleição subsequente à aprovação do Decreto e a alocação de recursos ao Tribunal Eleitoral, para custear as despesas da consulta pública. Todavia, apresenta a pergunta exata a se fazer ao eleitorado: “O eleitorado será chamado a responder ‘Sim’ ou ‘Não’ à seguinte questão: ‘Você é a favor da maioria penal aos dezesseis anos?’”. Ainda, prevê que o plebiscito será considerado aprovado ou rejeitado por maioria simples e que “terá efeito vinculante”.

Ainda, prevê que “campanha institucional da Justiça Eleitoral, veiculada nos meios de comunicação de massa, poderá esclarecer a população a respeito da questão formulada no parágrafo único do art. 2º, com espaço idêntico para manifestações favoráveis e contrárias”.

Quanto ao mérito, como adota a corrente que nega ser o artigo 228 cláusula pétrea, entende que a matéria pode ser objeto de consulta popular.

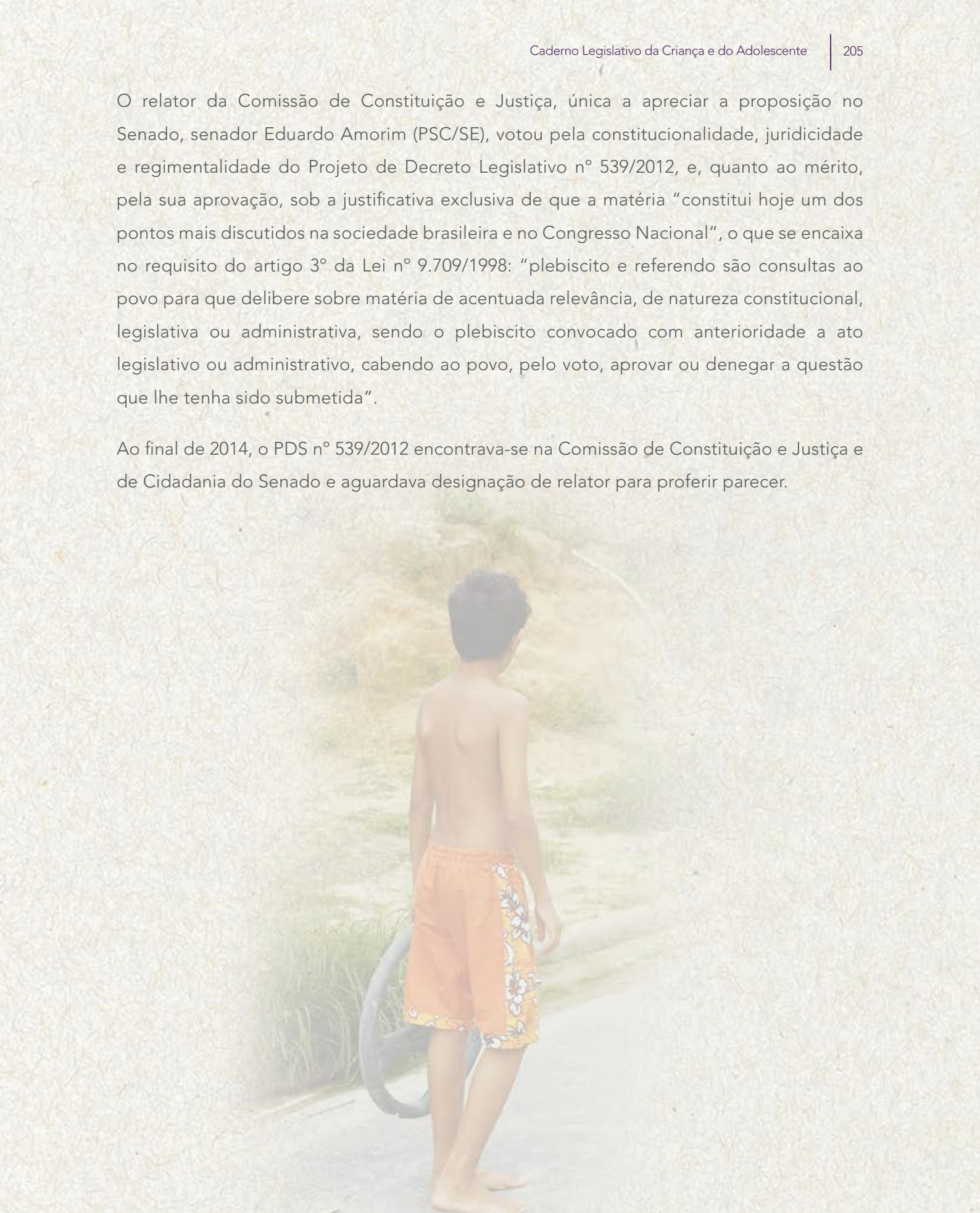
O PDC nº 1.002/2003 e seus apensos se encontravam, ao final de 2014, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e aguardavam entrar na pauta da Comissão. Depois, as proposições estariam sujeitas à apreciação em Plenário.

DO PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO DO SENADO

Semelhante aos PDCs em trâmite na Câmara dos Deputados é o PDS nº 539/2012, do senador Ivo Cassol (PP/RO), em trâmite no Senado Federal, que busca realizar a consulta à população concomitante às eleições de 2014, com a seguinte pergunta: “Você é a favor da alteração da maioria penal de dezoito para dezesseis anos?”. Também determina que fiquem suspensas as proposições legislativas que tratam da questão até apuração do resultado do plebiscito. O conteúdo da justificção, porém, é diferente. De acordo com o senador, a questão da redução ou não da maioria penal não progride em razão da intensidade do debate sobre o assunto, o que impede o Congresso Nacional de deliberar sobre a questão.

O relator da Comissão de Constituição e Justiça, única a apreciar a proposição no Senado, senador Eduardo Amorim (PSC/SE), votou pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 539/2012, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, sob a justificativa exclusiva de que a matéria “constitui hoje um dos pontos mais discutidos na sociedade brasileira e no Congresso Nacional”, o que se encaixa no requisito do artigo 3º da Lei nº 9.709/1998: “plebiscito e referendo são consultas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa, sendo o plebiscito convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar a questão que lhe tenha sido submetida”.

Ao final de 2014, o PDS nº 539/2012 encontrava-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania do Senado e aguardava designação de relator para proferir parecer.



POSICIONAMENTO

Em nossa análise referente às PECs nº 171/1993 e nº 20/1999, já nos posicionamos contrários aos argumentos de constitucionalidade, de aumento de violência provocada por jovens, da maturidade do jovem atual em relação ao jovem de outrora e da legislação comparada com a de países europeus.

Referente à conjuntura de apresentação dos Projetos de Decreto Legislativo de referendo ou plebiscito, é possível notar um padrão que nos leva a uma reflexão mais profunda acerca da motivação dos parlamentares na redação e proposição desses Projetos.

São oito proposições com a mesma temática tramitando na Câmara e no Senado. As três mais antigas – PDC nº 1.002/2003, PDC nº 1.028/2003 e PDC nº 1.144/2004 – foram apresentadas pelos deputados logo em seguida ao caso “Champinha”: tortura e assassinato de um casal de namorados por um grupo de criminosos, dentre eles um adolescente cujo apelido deu nome ao caso, ocorrido no início de novembro de 2003. Os PDCs referidos datam de, respectivamente, 19/11/2003, 25/11/2003 e 04/03/2004. O PDC nº 1.579/2005, de 17/03/2005, tem teor idêntico ao seu apenso, o PDC nº 1.002/2003, e é de autoria do deputado Luiz Antônio Fleury Filho (PTB/SP), também signatário de seu apenso. Tem, portanto, a mesma linha de justificação.

O PDC nº 494/2011, de 26/10/2011, cita, em seu teor, todos os grandes casos de assassinatos cometidos por adolescentes que alardearam a imprensa. O mais recente, até então, do menino João Hélio, ocorrido em 2007. O Projeto de Decreto Legislativo de plebiscito sobre a redução da maioria penal apresentado em seguida deste é o PDS nº 539/2012, em 30/10/2012, alguns meses depois da famosa PEC nº 33/2012, que visa à redução da maioria penal. Esta foi apresentada exatamente uma semana depois que um adolescente com mais de 112 passagens pela polícia atacou uma promotora em plena audiência pública no Estado do Rio Grande do Sul.

Os três últimos PDCs em tramitação na Câmara que tratam do assunto são de 2013. O PDC nº 831/2013 foi apresentado no dia 23/04/2013, 14 dias depois do assassinato do jovem estudante Victor Hugo Deppman por um adolescente, na cidade de São Paulo (SP). O PDC nº 1.120/2013, cuja assinatura do deputado Guilherme Mussi (PSD/SP) data de junho de 2013, foi apresentado em agosto desse mesmo ano, mês de articulação da Frente Parlamentar da Maioria Penal, criada no início de setembro. O Primeiro Simpósio

Nacional sobre a Maioridade Penal ocorreu no dia 12 de dezembro seguinte, uma semana antes da proposição do PDC nº 1.440/2013 e às vésperas das eleições 2014.

O Datafolha, órgão de pesquisa ligado à *Folha de S.Paulo* – maior jornal diário de circulação nacional do país – divulgou, logo após o caso Deppman, a conclusão de uma pesquisa à população: “contra ou a favor da redução da maioridade penal”. O resultado já era esperado: 93% dos paulistanos concordaram com a redução da maioridade penal, 6% foram contra, e 1% não souberam responder. Foram ouvidas 600 pessoas e a margem de erro era de quatro pontos percentuais. “A demonstração de apoio à redução da maioridade penal revela um apoio a uma solução mais imediatista”, afirmou Mauro Paulino, diretor-geral do Datafolha.

Infere-se que todas as proposições legislativas foram criadas seguidamente de pontuais casos de crimes com requintes de crueldade em que estiveram envolvidos adolescentes, como reflexo da comoção popular, alardeada pela imprensa nacional.

Os parlamentares permitiram que a emoção guiasse os passos do Legislativo, trazendo com um referencial arcaico e obsoleto da repressão criminal, da vingança e do encarceramento, já superados por bibliografias contundentes e de referência sobre socioeducação e ressocialização daqueles que cometem atos infracionais. Esse prisma, além disso, não visa à profunda solução para o problema da violência, apenas criminaliza-a ainda mais.

O aumento da violência, em especial entre os jovens, é apresentado pelos deputados pontuados não em estatísticas, mas em casos específicos, largamente divulgados pela mídia, de crimes contra a vida em que houve participação de um adolescente, menor de 18 anos. O sentimento dos familiares das vítimas é expandido para a população. Porém, as emoções particulares não podem ser institucionalizadas.

Por tais razões, a Fundação Abrinq é contrária às Propostas de Decreto Legislativo que dispõem sobre o plebiscito.

PL nº 5.876/2013, da deputada Luiza Erundina (PSB/SP), que “Acrescenta parágrafo ao art. 179 do Estatuto da Criança e do Adolescente”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Prevê o artigo 179 do ECA:

Art. 179. Apresentado o adolescente, o representante do Ministério Público, no mesmo dia e à vista do auto de apreensão, boletim de ocorrência ou relatório policial, devidamente autuados pelo cartório judicial e com informação sobre os antecedentes do adolescente, procederá imediata e informalmente à sua oitiva e, em sendo possível, de seus pais ou responsável, vítima e testemunhas.

Parágrafo único. Em caso de não apresentação, o representante do Ministério Público notificará os pais ou responsável para apresentação do adolescente, podendo requisitar o concurso das polícias civil e militar.

Este artigo está inserido na Seção V – Da Apuração de Ato Infracional Atribuído a Adolescente, do Capítulo III, do ECA.

Esta seção, iniciada pelo artigo 171, nas lições de Ishida (2013, p. 416), apontam para os procedimentos do início da fase pré-processual ou administrativa.

Prevê o artigo 172 do ECA que “o adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado à autoridade policial competente” e, mais adiante, no artigo 174, que

comparecendo qualquer dos pais ou responsável, o adolescente será prontamente liberado pela autoridade policial, sob termo de compromisso e responsabilidade de sua apresentação ao representante do Ministério Público, no mesmo dia ou, sendo impossível, no primeiro dia útil imediato, exceto quando, pela gravidade

do ato infracional e sua repercussão social, deva o adolescente permanecer sob internação para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública.

Se o adolescente não for liberado, a autoridade policial o encaminhará, “desde logo”, “ao representante do Ministério Público, juntamente com cópia do auto de apreensão ou boletim de ocorrência” (art. 175).

Daí a previsão do artigo 179, acima transcrito, de que “apresentado o adolescente, o representante do Ministério Público (...) procederá imediata e informalmente à sua oitiva e, em sendo possível, de seus pais ou responsável, vítima e testemunhas”.

Ainda segundo Ishida (2013, p. 426), são duas as razões da oitiva informal pelo Ministério Público:

(...) (1) Autodefesa. Dentro do chamado devido processo legal, destacam-se dois princípios: o do contraditório e da ampla defesa. Essa, por sua vez, subdivide-se em duas partes: a defesa técnica e a autodefesa. E a autodefesa é a oportunidade de o adolescente se desculpar ou de oferecer a sua versão mais favorável, tratando-se de uma faculdade conferida pessoalmente ao adolescente. (...) Ora, além da oitiva do magistrado menorista, a oitiva pelo membro do MP do art. 179 não deixa de ser um exercício da autodefesa do adolescente infrator. (2) Formação da convicção do promotor de justiça: “A audiência informal, frise-se, tem caráter extrajudicial, visando a formar a convicção do representante do Ministério Público, o qual decidirá sobre dever, ou não, representar o adolescente, a teor do art. 180, do ECA (STJ, HC nº 121.733 – SP, DJE 23-3-2009).

Quanto à necessidade desta oitiva pelo Ministério Público, aponta o citado autor duas correntes. A primeira entende que a oitiva “refere-se a um direito do adolescente, pois nela pode obter o arquivamento ou a remissão”, e a segunda, compartilhada por Ishida (2013, p. 426-427) entende que a oitiva é “prescindível, já que, a contrário sensu, o menor poderia evadir-se e assim se afastar de eventual representação ministerial” e, citando julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), aponta que “se a sua inquirição informal, antes de instaurado o procedimento, for alçada à condição de pressuposto da ação, bastará que o adolescente se furtar e, deliberadamente, deixe de se apresentar ou ser apresentado para que a Justiça da Infância e da Juventude se frustre. A concessão de remissão pelo próprio promotor de justiça não está vinculada à inquirição prévia do adolescente, mas

à análise que esse representante do Parquet fará dos fatos e do conjunto probatório como um todo (...)” (TJSP – C. Esp. – Ap. 20.136-0 – Rel. Yussef Cahali – j. 13-10-2014 apud ISHIDA. Válter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo, 2013. Editora Atlas. Página 427).

Assim, a natureza jurídica da oitiva, de acordo com o mesmo autor, “é a de simples procedimento administrativo que antecede ao judicial” e que, como já decidiu o STJ, “o adolescente deve ser ouvido na presença dos pais, principalmente se se colhe na oitiva informal a sua confissão” (STJ – HC 9.650-RJ – *Diário de Justiça* de 18/10/1999 – 244 – Rel. Min. Felix Fischer – Decisão de 16/09/1999 – 5ª Turma apud ISHIDA. Válter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Doutrina e Jurisprudência*. São Paulo, 2013. Editora Atlas. Página 430).

O PL nº 5.876/2013, da deputada Luiza Erundina (PSB/SP), visa incluir mais um parágrafo ao artigo 179, para prever que “a oitiva do adolescente será necessariamente realizada com a presença do advogado constituído ou defensor nomeado previamente pelo Juiz de Infância e da Juventude, ou pelo juiz que exerça essa função, na forma da Lei de Organização Judiciária local”.

Justifica a autora que “esta fase do procedimento é de suma importância, pois a partir da oitiva do adolescente, o representante do Ministério Público, como titular da ação, irá decidir se oferecerá ou não representação contra aquele adolescente” e “por se tratar de uma fase procedimental deve, necessariamente, respeitar o princípio do contraditório e da ampla defesa consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil”.

A proposição é sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, e foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, recebeu parecer favorável do relator deputado Doutor Ubiali (PSB/SP). Segundo Amauri Teixeira (PT/BA), que também proferiu parecer favorável ao Projeto,

O direito ao contraditório e a ampla defesa, na vigência da atual Constituição, não se restringe a possibilidade de ciência e manifestação a respeito da prática de atos processuais.

Em dezembro de 2014, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania apresentou o Parecer da relatora, deputada Maria do Rosário (PT/RS). O voto da relatora foi pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com Substitutivo.

O Substitutivo apresentado sugere alteração nos artigos 175, 176, 180, 181 e 206 do ECA.

Os citados artigos tratam da oitiva informal, pelo representante do Ministério Público, do adolescente apreendido em flagrante de ato infracional, na hipótese de sua liberação imediata pela autoridade policial não ser indicada pelas razões apontadas no artigo 174 do ECA (gravidade do ato infracional e sua repercussão social, para garantia de sua segurança pessoal ou manutenção da ordem pública).

Conforme leciona Ishida (2013, p. 423), citando Chaves (1994, p. 593), “tal como o promotor de justiça da vara criminal, o representante do Ministério Público na nova justiça da criança e do adolescente é o *dominus litis*, tanto que tem a prerrogativa de determinar o arquivamento e a concessão da remissão”.

A mudança, fundamentalmente, visa introduzir na sistemática do ECA a “audiência de custódia” perante o juízo competente, em substituição à oitiva informal, com o representante do Ministério Público, e cujo foco será “verificar a legalidade e necessidade da internação; a prevenção da ocorrência de tortura ou de maus-tratos; e os direitos assegurados ao adolescente” (conforme proposta de redação do parágrafo 1º do artigo 176 do Substitutivo).

Em tal audiência, deverão estar presentes o juiz, o Ministério Público e o advogado ou defensor público do adolescente. Deverá ser o juiz a decidir “sobre a liberação do adolescente, a manutenção da internação provisória, ou, ainda, a homologação da proposta de remissão” (conforme proposta de alteração do artigo 176 do ECA, pelo Substitutivo).

Ao Ministério Público, por sua vez, caberá ofertar a remissão, pedir o arquivamento dos autos (que pela redação atual poderia ser feito diretamente por este órgão) ou, ainda, representar a autoridade judiciária para aplicação de medida socioeducativa (nos termos da redação proposta para o artigo 180 do ECA, pelo Substitutivo).

Já para redação do artigo 181, proposta pelo Substitutivo, restou uma incongruência com o restante da proposição: ele alude ao arquivamento “promovido” pelo representante

do Ministério Público, cabendo à autoridade judiciária “homologá-lo”. Ora, nos artigos precedentes visa-se determinar que ao juiz caberá decidir sobre o arquivamento dos autos e, com isso, o arquivamento migra da competência do Ministério Público para a autoridade judiciária, razão pela qual este artigo resta incongruente.

Por fim, propõe a revogação do artigo 179 do ECA, que hoje determina que o Ministério Público proceda a imediata e informal oitiva do adolescente e, se possível, de seus pais ou responsável, da vítima e testemunhas, podendo requisitar o “concurso” das Polícias Civil e Militar na hipótese de não apresentação do adolescente.

Justifica a deputada Maria do Rosário (PT/RS), autora do Substitutivo e relatora da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

A competência do Ministério Público nesse momento é similar a da persecução penal nos delitos cometidos por adultos. Hoje, o adolescente comparece sem nem mesmo ter um defensor constituído, porém a mera garantia da defesa técnica não elimina o fato de que ninguém é obrigado a produzir prova contra si. Nem tampouco, elimina o vício de os depoimentos serem colhidos sem a presença de uma autoridade imparcial, a autoridade judicial. **Nenhum acusado adulto é obrigado a ter um encontro a sós com o profissional responsável por sua acusação, porque essa obrigação é aceitável para os adolescentes?** Reiteramos que de modo algum estamos desconsiderando a importância do Ministério Público para a garantia de direitos humanos dos adolescentes. Estamos tão somente reconhecendo nessa fase processual o papel do promotor como eminentemente de acusação do adolescente pela prática do ato infracional (grifo nosso).

Ao final de 2014, o Projeto de Lei, depois de passar pela Comissão de Seguridade Social e Família, se encontrava na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e aguardava entrar na pauta da Comissão.

POSICIONAMENTO

O Substitutivo está em consonância com as garantias e princípios constitucionais.

A audiência de custódia não está prevista no Código de Processo Penal nem no ECA. Como anota a Rede Justiça Criminal, (2013, p. 1), “a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica), ratificada pelo Brasil em 1992, dispõe que ‘toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais’ (art. 7º)” e que “a audiência de custódia servirá para que o juiz: i) analise a legalidade e necessidade da prisão e ii) verifique eventuais maus-tratos ao preso havidos até ali, podendo determinar a imediata apuração de qualquer abuso que venha a tomar conhecimento. No que diz respeito ao controle da legalidade da prisão, poderá o juiz no momento da audiência de custódia: i) relaxar a prisão em flagrante ilegal; ii) decretar a prisão preventiva ou outra medida cautelar alternativa à prisão; e iii) manter solta a pessoa suspeita da prática de determinado delito, se verificar ausentes os pressupostos de cautelaridade previstos no artigo 312 do CPP” (p. 2).

A Rede Justiça Criminal (2013, p. 1) aponta ainda que

A atual lei brasileira prevê o encaminhamento de cópia do auto de prisão em flagrante para que o juiz competente analise a legalidade e a necessidade da manutenção dessa prisão cautelar (art. 306 do Código de Processo Penal). No entanto, essa previsão legislativa tem se mostrado insuficiente tanto para um efetivo controle judicial da legalidade e necessidade da prisão provisória quanto para verificar eventual prática de violência ou desrespeito aos direitos da pessoa presa. No contexto atual, o contato entre a pessoa presa e o juiz só se dará, em muitos casos, meses após sua prisão, no dia da sua audiência de instrução e julgamento.

De acordo com a deputada Maria do Rosário (PT/RS), em seu parecer,

A audiência de custódia permite que o juiz: a) analise a legalidade e necessidade da apreensão do adolescente e b) verifique eventuais maus-tratos ou tortura praticados contra o adolescente, permitindo que determine a imediata apuração de qualquer abuso que venha a tomar conhecimento. No que diz respeito ao controle da legalidade da apreensão, poderá o juiz no momento da audiência de custódia verificar se realmente é necessária a apreensão do adolescente e/ou sua

manutenção em unidade socioeducativa de internação.

(...) Embora a maior parte da doutrina sobre tal audiência se refira ao direito do preso, não há qualquer óbice de aplicá-la aos adolescentes, pois se trata da ampliação de garantias. Assim, se posiciona a Associação Nacional dos Defensores Públicos na Nota Técnica anexa.

O controle imediato da legalidade, necessidade e adequação de medida extrema, que é a apreensão, será uma forma eficiente de combater a prática da tortura e permitirá que o adolescente seja submetido a um processo contraditório. Ressaltamos o importantíssimo papel do Ministério Público, que reconhecemos em tantas ocasiões como defensor incansável dos adolescentes. Entendemos, no entanto, que na situação de ato infracional a audiência de custódia elimina a oitiva informal que nos moldes atuais é um procedimento inquisitório. Maria Laura Canineu, Diretora da *Human Rights Watch* – Brasil, afirma que:

a realização da audiência de custódia, portanto, aumenta o poder, mas também a responsabilidade dos juízes, promotores e defensores (públicos e privados) de transformar a prática do sistema de justiça criminal brasileiro, não só em algo mais próximo daquilo que foi desenhado pelo legislador, mas especialmente para exigir que os demais elos do sistema passem a trabalhar em padrões de legalidade e eficiência, absolutamente necessários para que a Justiça seja feita neste país.

Vale lembrar a fala do padre Júlio Lancellotti, há mais de dez anos vigário episcopal do povo de rua e membro da Pastoral do Menor da Arquidiocese de São Paulo, em audiência pública da Comissão Especial de Medidas Socioeducativas, ocorrida na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em agosto de 2013:

(...) Temos levantado estatisticamente mais de 27 mil casos de jovens nas oitivas. (...) O Fórum das Varas especiais na rua Piratininga [em São Paulo] é algo que não deveria existir, é um ritual macabro da perversidade, que dessensibiliza o jovem. Eles não sabem quem é o promotor e não sabem quem é o defensor. Eles não sabem qual o papel do promotor nas oitivas informais. (...) A sala onde eles ficam se tornou uma gaiola, ninguém pode entrar. (...) Os jovens são obrigados a andar tendo que olhar um para a nuca dos outros. O atendimento não é por ordem de chegada. Chegam cedo, de longe e ninguém pode sair. Isso mostra a perversidade de um sistema que não sabe ouvir, não sabe educar. Não se vê a conexão do Estatuto [da Criança e do Adolescente] com ele mesmo. Há uma série de garantias de direitos que não são levadas em conta. (...) Em vez de reduzir a

maioridade penal, nós precisamos melhorar a responsabilidade do Estado diante desses jovens. (...) Parece que o Estatuto só sobrevoou São Paulo e não aterrissou. Imagine só nos outros Estados do Brasil. Se não humanizarmos todo esse sistema a sociedade não será humanizada.

Por sua vez, a Anadep observa que a audiência de custódia já se encontra inserida no ordenamento jurídico brasileiro, por força da ratificação, pelo Congresso Nacional, de dois tratados internacionais sobre direitos humanos, a saber: a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (emanada da Organização dos Estados Americanos - OEA) e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (originado na ONU).

Por força dos tratados internacionais acima, toda pessoa presa, detida, retida ou encarcerada tem o direito a: (1) ser conduzida à presença do juiz; (2) que isso se dê sem demora; e (3) com a finalidade que aquele decida sobre a legalidade da prisão ou detenção e ordene a soltura do preso se constatada ilegalidade.

Tais normas já pertencem ao ordenamento jurídico nacional, malgrado ainda sejam pouco aplicadas em nosso país⁵, muito em razão da ausência de regulamentação legal sobre o tema, exatamente do que trata de suprir o PL aqui em comento.

A respeito deve-se atentar para a posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos na pirâmide jurídico-normativa nacional, tendo em vista que o artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal estabeleceu que “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Assim, tendo em mente que o Brasil ratificou os tratados internacionais destacados acima, os direitos e garantias neles expressos foram incorporados no ordenamento jurídico nacional, o que hoje já não mais é objeto de qualquer controvérsia.

Para a Anadep (2014 b),

Depreende-se do exposto que a ouvida informal do adolescente, ainda que com a assistência de defensor público ou constituído, não se configura adequada a assegurar as garantias propostas pela audiência de custódia que determina a imediata condução da pessoa (aqui se inclui o adolescente, como sujeito de direitos) à presença de autoridade judiciária, assegurada sua assistência por defensor.

5. Com a exceção do Núcleo de Prisão em Flagrantes criado pelo Tribunal de Justiça da Bahia em 2011, e do qual participam a Secretaria de Justiça e de Direitos Humanos do Estado da Bahia, a Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, o Ministério Público do Estado da Bahia, a Defensoria Pública do Estado da Bahia e a Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado da Bahia.

A referida audiência tem por finalidade fundamental assegurar a legalidade da apreensão, bem como a integridade física e mental do adolescente, momento em que também é possível, aferidas as condições, a proposta de remissão feita pelo Ministério Público, na presença de juiz e de defensor. Tal ato, audiência de custódia, se encontra em plena conformidade com os princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e da presunção de inocência, impondo-se sua regulamentação também no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, restando superada a redação do art. 179.

Por outro lado, o Ministério Público do Estado do Paraná (s.d., p. 1) salienta que não se pode confundir o procedimento para a apuração da prática de ato infracional com o do processo-crime comum, tanto porque o primeiro visa a proteção integral do adolescente e a aplicação das medidas socioeducativas é uma das alternativas presentes no ECA (ao lado das medidas protetivas e das voltadas aos pais e responsáveis). Dessa forma, o atendimento ao adolescente acusado da prática de ato infracional da Justiça da Infância e da Juventude também não pode ser confundido com a atuação da Justiça Criminal, pois a primeira deve ser orientada “no sentido da descoberta das causas da conduta infracional (...) e da melhor forma de combatê-las (...)”.

Conforme o entendimento do STJ, a oitiva do adolescente prevista no artigo 179 serve apenas para a convicção do promotor de justiça sobre a conveniência de representar contra o adolescente acusado de ser autor de ato infracional, não resultando sua ausência em cerceamento de defesa, sendo dispensável caso o representante do Ministério Público entenda que existam outros elementos suficientes para a representação ou pedido de remissão. (cf. STJ, 6ª Turma. HC N° 109.241 – SP. Relatora: ministra Maria Thereza de Assis Moura. Julgado em: 17/03/2011).

A inclusão na legislação da audiência de custódia como pressuposto da ação, pela obrigatoriedade de sua realização, alinhará melhor a legislação vigente aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, face a corrente que entende ser a oitiva prévia dispensável, como anteriormente exposto.

De toda forma, acreditamos que seja necessária a promoção de audiências públicas para que juízes, promotores de justiça, defensores públicos e sociedade civil possam aprofundar o debate a respeito desse tema.

PL nº 7.306/2014, do deputado João Campos (PSDB/GO), que "Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências), para estabelecer o uso da medida de monitoração eletrônica no regime de semi-liberdade e internação com atividades externas como meio de fiscalizar o cumprimento das medidas socioeducativas que obrigam o adolescente", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A proposição visa incluir um inciso no artigo 112 do ECA, para prever, dentre as medidas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei, a "monitoração eletrônica".

Também, pretende incluir o artigo 125-A, para definir os moldes em que se dará a fiscalização eletrônica, prevendo que:

- a) O "juiz da Infância e da Juventude poderá definir a fiscalização por meio de monitoração eletrônica quando determinar o regime de semiliberdade ou a internação com atividades externas";
- b) O adolescente deverá ser instruído sobre os cuidados com o aparelho, além dos deveres de "receber visitas do servidor responsável pela monitoração eletrônica, responder aos seus contatos e cumprir suas orientações" e "abster-se de remover, de violar, de modificar, de danificar de qualquer forma o dispositivo de monitoração eletrônica ou de permitir que outrem o faça";
- c) A violação desses deveres é passível de advertência;
- d) A monitoração eletrônica poderá ser revogada quando se tornar desnecessária ou inadequada.

Em sua justificativa, o proponente afirma que:

- a) A medida não viola a dignidade do adolescente, nem fere o princípio da proteção integral;

- b) “Muitos” adolescentes saem nos dias comemorativos e não retornam, e voltam a praticar atos infracionais;
- c) Em países como “Inglaterra, Suécia, Estados Unidos, África do Sul, Alemanha, Andorra, Austrália, Bélgica, Canadá, China, Dinamarca, Escócia, Espanha, França, Portugal, Tailândia e Suíça, entre outros, o monitoramento eletrônico já é adotado com sucesso e baixa **reincidência dos presos**, o que torna o sistema menos oneroso” (grifo nosso);
- d) A medida apresenta inúmeras vantagens: “1) redução significativa da população carcerária; 2) menor dispêndio econômico para o Estado; 3) humanidade das penas e a dignidade humana; 4) redução nas taxas de reincidência; 5) evita a rotina de dessocialização do encarceramento”;
- e) A medida atende o clamor da sociedade, “aflita com a possibilidade de serem vítimas de atos infracionais praticados por estes adolescentes”.

O Projeto de Lei foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania. No final de 2014, ele se encontrava na Comissão de Seguridade Social e Família, foi apresentado o parecer do deputado Carlos Manato (SD/ES) favorável ao Projeto e aguardava entrar na pauta da Comissão.

POSICIONAMENTO

O Projeto está em dissonância com toda a sistemática protetiva, tanto da Constituição Federal quanto do ECA.

A Lei nº 12.258/2010, que introduziu o sistema de monitoração eletrônica, o fez na Lei nº 7.210/1984 – Lei de Execuções Penais. O artigo 122 da referida lei prevê a saída temporária de condenados que cumprem pena em regime semiaberto, sem vigilância direta, nos casos de: I – visita à família; II – frequência a curso supletivo profissionalizante ou instrução do 2º grau ou superior; III – participação de atividades que concorram para o retorno ao convívio social.

Nos termos do parágrafo único do artigo 122, acrescentado pela Lei nº 12.258/2010, “a ausência de vigilância direta não impede a utilização de equipamento de monitoração eletrônica pelo condenado, quando assim determinar o juiz da execução”. Da redação, compreende-se que nem todos os condenados deverão utilizar o equipamento, mas somente aqueles para os quais o juiz da execução determinar tal medida.

Já o artigo 146-B da citada lei dispõe que são hipóteses para que o juiz da execução penal determine a monitoração eletrônica: quando “autorizar a saída temporária no regime semiaberto” e quando “determinar a prisão domiciliar” (art. 146-B da Lei nº 7.210/1984). Note-se que no Projeto de Lei nº 175/2007, o Ministério da Justiça vetou a previsão da monitoração eletrônica no regime semiaberto.

O artigo 146-C da Lei nº 7.210/1984 assim dispõe:

Art. 146-C. O condenado será instruído acerca dos cuidados que deverá adotar com o equipamento eletrônico e dos seguintes deveres:

I - receber visitas do servidor responsável pela monitoração eletrônica, responder aos seus contatos e cumprir suas orientações;

II - abster-se de remover, de violar, de modificar, de danificar de qualquer forma o dispositivo de monitoração eletrônica ou de permitir que outrem o faça;

III - (VETADO);

Parágrafo único. A violação comprovada dos deveres previstos neste artigo poderá

acarretar, a critério do juiz da execução, ouvidos o Ministério Público e a defesa:

I - a regressão do regime;

II - a revogação da autorização de saída temporária;

III - (VETADO);

IV - (VETADO);

V - (VETADO);

VI - a revogação da prisão domiciliar;

VII - advertência, por escrito, para todos os casos em que o juiz da execução decida não aplicar alguma das medidas previstas nos incisos de I a VI deste parágrafo.

Note-se a grande semelhança entre o texto da Lei de Execuções Penais e o texto proposto para o artigo 125-A pelo PL nº 7.306/2014, em comento.

No Brasil, segundo dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa*, em 2012 haviam 20.532 adolescentes cumprindo medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade. Desse número, apenas 9,06% (1.860) cumpriam medida de semiliberdade.

O regime de semiliberdade previsto no ECA, de acordo com Baratta (2013, p. 600),

(...) é a medida mais restritiva da liberdade pessoal depois da internação. Semiliberdade e internação são as únicas medidas, entre aquelas previstas para o adolescente infrator no art. 112, que implicam a institucionalização. A semiliberdade faz parte das medidas socioeducativas para as quais o art. 114 requer as plenas garantias formais em relação à apuração da infração e à igualdade do adolescente na relação processual.

Ishida (2013, p. 286) informa que no regime de semiliberdade “o adolescente permanece internado no período noturno, podendo contudo realizar atividades externas”. O autor ainda aponta que:

O ECA, ao contrário da LEP (Lei de Execução Penal), quis fornecer maior abertura às atividades da medida de semiliberdade. A melhor interpretação deste dispositivo (atividade externa independente de autorização judicial) é de que existe discricionariedade do adolescente. Esta é a regra. Isto significa que pode escolher, p. ex., um determinado tipo de trabalho durante sua atividade externa. Mas se o juiz menorista entender nocivo (...) pode proibir essa atividade.

A Resolução nº 47, de 5 de dezembro de 1996, do Conanda, como apontado por Ishida (2013, p. 287), regulamenta a execução da medida de semiliberdade e determina que o adolescente deva ter “rigoroso acompanhamento e controle de equipe multidisciplinar especializada”, durante a execução das atividades externas. Também “a convivência familiar e comunitária do adolescente sob o regime de semiliberdade deverá ser, igualmente, supervisionada pela mesma equipe multidisciplinar”, que deverá “encaminhar, semestralmente, relatório circunstanciado e propositivo ao juiz da Infância e da Juventude competente” (arts. 1º e 2º).

Assim, podemos questionar a validade de dois supostos benefícios da medida apontados pelo autor do Projeto: a redução da superpopulação de adolescentes em privação e restrição de liberdade e do gasto do Estado com o sistema socioeducativo. Como já visto, de acordo com dados do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa*, se todos os adolescentes que cumprem medida de semiliberdade passassem a ser monitorados eletronicamente e pudessem ficar em suas casas, o problema da superpopulação nas unidades de internação iria diminuir menos de 10%.

Além disso, como a monitoração eletrônica deverá ser aplicada aos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em regime de semiliberdade ou internação com atividades externas – casos em que devem receber “rigoroso acompanhamento e controle de equipe multidisciplinar especializada”, de acordo com a Resolução do Conanda nº 47/1996, ao contrário do que justifica o deputado proponente, o presente Projeto de Lei poderá aumentar os custos do Estado com a aplicação da medida de semiliberdade ou de internação com atividades externas, pois além do custo do acompanhamento o Estado deverá arcar com o custo da manutenção do equipamento de monitoramento.

É preciso também frisar que o argumento usado pelo autor do Projeto de que muitos adolescentes saem das unidades socioeducativas em datas comemorativas e não retornam não possui fundamento, uma vez que o ECA não dispõe de previsão para a saída temporária, seja para visita familiar ou para festividades.

O princípio da proteção integral, insculpido no artigo 227 da Constituição Federal, abrange a proteção a crianças e adolescentes também quanto à “obediência aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade” (§ 3º, inciso V).

Nessa mesma linha, assegura o artigo 18 do ECA, nas lições de Ishida (2013, p. 39):

Como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana, juntamente com o direito à vida e à liberdade, são garantias individuais asseguradas pela Constituição Federal de 1988 (art. 1º, III) e transportadas para o ECA. A dignidade é um atributo da pessoa, no caso específico, da pessoa em desenvolvimento: a criança e o adolescente. (...) Trata-se de cumprimento à doutrina da proteção integral.

Além de ferir norma constitucional, a presente proposição fere também, no mínimo, o princípio da legalidade que rege a medida socioeducativa, disposto no inciso I do artigo 35 do Sinase (Lei nº 12.594/2012), o qual determina que o adolescente não poderá receber tratamento mais gravoso do que o conferido a adulto; o princípio da individualização da medida socioeducativa, e da mínima intervenção, “restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida” (artigo 35 do Sinase - Lei nº 12.594/2012 – incisos I, VI e VII).

Devemos também pensar sobre a possibilidade de o uso de uma tornozeleira ou pulseira para monitoração eletrônica aumentar a estigmatização do adolescente autor de ato infracional. De acordo com Goffman (1978, p. 7, apud CATÃO; RIBEIRO, 2010, p. 21-22):

Podem-se mencionar três tipos de estigmas nitidamente diferentes. Em primeiro lugar, há as abominações do corpo - as várias deformidades físicas. Em segundo, as culpas de caráter individual, percebidas como vontade fraca, paixões tirânicas ou não naturais, crenças falsas e rígidas, desonestidade, sendo essas inferidas a partir de relatos conhecidos de, por exemplo, distúrbio mental, prisão, vício, alcoolismo, homossexualismo, desemprego, tentativas de suicídio e comportamento político radical. Finalmente, há os estigmas tribais de raça, nação e religião, que podem ser transmitidos através de linhagens e contaminar por igual todos os membros de uma família.

Pelas razões acima apresentadas, somos contrários ao presente Projeto de Lei.

PL nº 7.553/2014, do deputado Marcos Rogério (PDT/RO), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para permitir a divulgação de imagem de criança e adolescente a quem se atribua ato infracional, e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O presente Projeto de Lei visa revogar do texto do ECA (Lei nº 8.069/1990) o artigo 247, que tipifica como infração administrativa o ato de “divulgar, total ou parcialmente, sem autorização devida, por qualquer meio de comunicação, nome, ato ou documento de procedimento policial, administrativo ou judicial relativo a criança ou adolescente a que se atribua ato infracional”, sob pena de “multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência”.

Também se considera infração administrativa e incorre na mesma pena, de acordo com o parágrafo 1º do artigo em comento, aquele que “exibe, total ou parcialmente, fotografia de criança ou adolescente envolvido em ato infracional, ou qualquer ilustração que lhe diga respeito ou se refira a atos que lhe sejam atribuídos, de forma a permitir sua identificação, direta ou indiretamente”. Conforme o parágrafo 2º, “se o fato for praticado por órgão de imprensa ou emissora de rádio ou televisão, além da pena prevista neste artigo, a autoridade judiciária poderá determinar a apreensão da publicação”.

De acordo com o autor, a divulgação é fundamental para a identificação e “revelação do delinquente”, “para os fins da persecução criminal”. Assim, considera o autor deste PL que “a persistir em vigor o art. 247 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ficaremos todos incapazes de identificar e punir criminosos que aparentem ser jovens”.

O PL nº 7.553/2014 foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania. Ao final de 2014, ele se encontrava na Comissão de Seguridade Social e Família e aguardava designação de relator.

POSICIONAMENTO

A presente proposição é inconstitucional, uma vez que o direito à imagem, à intimidade, à vida privada e à honra é garantido constitucionalmente, declarando a Carta Magna que de sua violação decorrerá o dever de indenização por danos materiais e morais (artigo 5º, inc. X). Também, fere o artigo 227 da Constituição Federal, que lhes assegura, com absoluta prioridade, o direito à dignidade e ao respeito, além de colocá-los a salvo de toda forma de discriminação e exploração.

Assim, já entendeu o STJ, no julgamento do Recurso Especial nº 55.168-4, trazido por Silva Junior (2002, p. 36), que “a criança e o adolescente têm direito ao resguardo da imagem e intimidade”, razão pela qual é “vedado (...) aos órgãos de comunicação social narrar fatos, denominados infracionais, de modo a identificá-los”. Aponta ainda o STJ que “ainda que agentes de conduta ilícita, não podem ser vilipendiados, expostos à execração pública” e, ainda que falecido o adolescente, esse raciocínio não pode ser modificado, pois “também quando mortos são dignos de proteção, em homenagem à honra”.

Também está em dissonância com a legislação federal, pois o Código Civil dispõe que “salvo se autorizadas, ou se necessárias à administração da justiça ou à manutenção da ordem pública, a divulgação de escritos, a transmissão da palavra, ou a publicação, a exposição ou a utilização da imagem de uma pessoa poderão ser proibidas, a seu requerimento e sem prejuízo da indenização que couber, se lhe atingirem a honra, a boa fama ou a respeitabilidade, ou se se destinarem a fins comerciais” (artigo 20), da mesma forma que “o nome da pessoa não pode ser empregado por outrem em publicações ou representações que a exponham ao desprezo público, ainda quando não haja intenção difamatória” (artigo 17).

Quanto à criança e ao adolescente, assegura-lhes o ECA o direito ao respeito, que “consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais”. Além disso, estabelece o artigo 18 que “é dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

O bem jurídico tutelado pelo artigo 247 é a imagem e a intimidade da criança e do adolescente, e está em consonância com o que determina o artigo 143 do ECA e seu parágrafo único: “É vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a

crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional” e “qualquer notícia a respeito do fato não poderá identificar a criança ou o adolescente, vedando-se fotografia, referência a nome, apelido, filiação, parentesco, residência e, inclusive, iniciais do nome e sobrenome”. Assim, o artigo 247 estipula as consequências aos agentes que transgredirem tais vedações.

Assim, revogar o artigo do ECA que tipifica a violação ao artigo 143 como “infração administrativa” e lhe atribui uma pena não tornará permitida a divulgação de tais informações, uma vez que as vedações do artigo 143 do ECA continuarão no texto da lei, o que esvazia a justificativa do deputado proponente.

Quanto à função social desta previsão legal, valemo-nos do ensinamento do promotor de justiça Mário Luiz Ramidoff, no artigo intitulado *Preservação da Identidade da Criança e do Adolescente Infrator*, comentando o artigo 247, que observa que

Não se impõe aqui a exigência de comprovação da exposição a vexame ou a constrangimento de crianças ou adolescentes – art. 232, do Estatuto – em decorrência mesmo de sua identificação pessoal como autores do comportamento contrário à lei. A objetividade estatutária é precisamente inversa ao valor economicista do social como valor de uso, ou seja, o que se busca é a inclusão, o respeito, o acolhimento, o cuidado, enfim, a proteção integral da criança e do adolescente independentemente do comportamento que tenham praticado. Enfim, impõe-se tanto quanto possível eliminar condições atentatórias à dignidade daquelas pessoas que se encontram na condição peculiar de desenvolvimento da personalidade, reduzindo ao máximo as ameaças e violências às suas integridades física, psíquica e social.

(...)

A “transparência pública” deve ceder lugar à proteção integral da criança e do adolescente que se envolveram num evento infracional, haja vista que a sua vulnerabilidade material decorrente da condição peculiar de desenvolvimento se acentua com o próprio cometimento de condutas conflitantes com a lei (...)

Além do mais, a divulgação de imagens ajuda a construir estereótipos e/ou estigma sobre pessoas, em especial, quando estão envolvidas com delitos ou prática de ato infracional.

Como bem aborda Erving Goffman (2008), a sociedade nos oferece categorias para pensarmos aquilo que é normal e aquilo que não é. Quando um indivíduo se mostra incongruente com as expectativas de estereótipos e exigências que criamos, o consideramos como uma espécie indesejável. Este atributo depreciativo da diferença, quando levado a algo extremo, alimenta discursos que caracterizam o outro como inferior, perigoso, mal. Neste sentido, não vemos mais o outro como uma pessoa comum e plena, mas sim estigmatizada.

Um exemplo que Goffman nos traz é o da Grécia Antiga. Naquela época, escravos, criminosos ou traidores eram marcados fisicamente com cortes ou fogo. As cicatrizes corporais eram sinais do status moral daquela pessoa, demonstrando que ela deveria ser evitada. Assim, questionamos: a imagem publicizada de adolescentes autores de ato infracional não poderá se tornar um instrumento de estereotipia e estigmatização desse grupo?

Por fim, pelas razões apresentadas, somos contrários ao presente Projeto de Lei.



CONSELHOS TUTELARES E CONSELHOS MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

De acordo com o ECA, o Conselho Tutelar é o órgão encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. Sua função é tomar providências em casos de ameaças ou violação aos direitos infantojuvenis, seja por ação ou omissão do Estado, da sociedade, da família ou em razão da própria conduta da criança ou do adolescente.

Órgão autônomo vinculado à administração municipal, o Conselho Tutelar é composto por cinco conselheiros ou conselheiras, com mandato de quatro anos, eleitos pelo voto direto da comunidade à qual pertencem.

Segundo a Resolução nº 139 do Conanda, é necessário haver, no mínimo, um Conselho Tutelar para cada 100 mil habitantes nos Municípios brasileiros. Entretanto, de acordo com dados do Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares, produzido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, em 2012 havia no país 5.906 Conselhos Tutelares estruturados – 632 a menos do que seria o necessário para garantir a proporção recomendada.

As capitais brasileiras que apresentam o maior déficit de Conselhos Tutelares estão localizadas nas regiões Nordeste e Norte. Essas duas regiões também apresentam as maiores taxas de homicídios de crianças e adolescentes do país.

Os CMDCA, por sua vez, são órgãos colegiados, com representação paritária entre membros do governo e da sociedade civil, responsáveis pela formulação, deliberação e controle da política de atenção à criança e ao adolescente em âmbito municipal.

Os CMDCA são responsáveis, também, pela aprovação do registro e controle dos programas desenvolvidos por entidades não governamentais que atendem o público infantojuvenil. Além disso, esses Conselhos administram os recursos financeiros destinados ao Fundo da Infância e Adolescência (FIA), fixando critérios para a aplicação das doações e demais receitas destinadas a ele.

Todos os Municípios devem contar com um CMDA, conforme regulamentação do ECA. Porém, segundo dados do relatório *Desafios na Infância e na Adolescência no Brasil: Análise situacional nos 26 Estados Brasileiros e Distrito Federal* (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2014), apenas três unidades da federação cumprem plenamente essa determinação: Roraima, Goiás e Distrito Federal. Por sua vez, o Maranhão é o Estado com o menor percentual de cobertura desse órgão no país, com 73,73% dos Municípios sendo atendidos.

Na sequência, comentaremos o PL n° 2.602/2007, que altera os requisitos de candidatura a membro de Conselho Tutelar; e o PLC n° 98/2014, que estabelece a atribuição do Conselho Tutelar para representar o Ministério Público nos casos de não atendimento de requisições de serviços públicos.

PL nº 2.602/2007, do deputado Duarte Nogueira - (PSDB/SP), que "Altera o art. 133 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre requisitos de candidatura a membro de Conselho Tutelar", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Dispõe o artigo 133 do ECA:

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:

- I - reconhecida idoneidade moral;
- II - idade superior a vinte e um anos;
- III - residir no município.

O presente PL visa modificar o inciso III do artigo 133 e incluir outros dois incisos a este mesmo artigo, passando os requisitos para candidatura como membro do Conselho Tutelar a serem também:

- III – residência, no Município, nos dois anos anteriores ao registro da candidatura;
- IV – nível médio completo ou equivalente;
- V – comprovada experiência anterior em atividades relacionadas às atribuições do art. 136.

Justifica o deputado proponente que “tais exigências adicionais visam à conformação de um órgão de defesa mais experiente e mais próximo dos anseios e das particularidades dos jovens e famílias de sua localidade”.

Em apenso tramitam outros oito Projetos de Lei.

O PL nº 4.300/2008, do deputado William Woo (PSDB/SP), visa alterar o artigo 133 do ECA, para que os requisitos para a candidatura a membro do Conselho do Tutelar sejam os seguintes: “I – ter idade igual ou superior a trinta anos; II – possuir diploma de conclusão de curso de graduação de nível superior em qualquer área de conhecimento; III – ser residente no Município há mais de dez anos; IV – possuir reconhecida idoneidade moral.”

O PL nº 7.777/2010, do deputado Marcelo Itagiba (PSDB/RJ), visa incluir mais um requisito ao rol do artigo 133, para que os candidatos sejam aprovados “em seleção mediante prova, aplicada na forma de edital amplamente divulgado, que comprove o conhecimento do candidato a respeito da legislação de proteção da criança e do adolescente”. Ainda, prevê a inclusão de parágrafo único ao citado artigo, para prever que estarão “impedidos de compor o Conselho Tutelar quem não comprovar idoneidade moral mediante a apresentação de certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que morou nos últimos cinco anos”. Por derradeiro, prevê modificações no artigo 134, para incluir previsão de que “constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, especificando, pelo menos, os recursos destinados a: I – compra de bens e serviços necessários à efetiva e plena prestação do serviço; e II – gastos para a contratação de profissional especializado nas atribuições do Conselho”.

O PL nº 501/2011, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), que visa alterar o artigo 133 do ECA, para acrescentar entre os requisitos para candidatura a membro do Conselho Tutelar: “III – residência no Município nos dois anos imediatamente anteriores ao registro da candidatura; IV – conclusão de curso de Ensino Médio ou equivalente em instituição de ensino reconhecida pelo órgão competente; V – aprovação em exame de suficiência mediante prova aplicado na forma de edital amplamente divulgado que comprove o conhecimento a respeito da legislação de proteção à criança e ao adolescente. Ainda, prevê que estará “impedido de compor o Conselho Tutelar quem não apresentar certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que residiu nos últimos cinco anos”. Busca alterar o parágrafo único do artigo 134 do ECA, para prever que “constará da lei orçamentária municipal previsão de recursos destinados ao funcionamento do Conselho Tutelar que assegurem o pessoal e os bens e serviços necessários ao efetivo e pleno exercício das funções que lhe competem”.

O PL nº 1.335/2011, do deputado Laércio Oliveira (PR/SE), que visa alterar o artigo 134 do ECA para prever que “lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar e que desta lei constará o quadro remuneratório de seus membros, sendo vedado o enquadramento diverso do de cargo em comissão” e, ainda, que constará da Lei Orçamentária Municipal a “previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e, por fim, que se aplicará aos conselheiros tutelares os direitos e deveres constitucionais e estatutários aplicados ao servidor público”. A esta proposição, foram apensados os PLs nº 7.779/2014, do deputado Jorginho Mello (PR/SC), e nº 7.786/2014, do deputado Givaldo Carimbão (Pros/AL), que comentamos na sequência.

O PL nº 7.779/2014, do deputado Jorginho Mello (PR/SC), visa fixar o piso salarial nacional do conselheiro tutelar em três salários mínimos mais os “auxílios previstos na legislação municipal”, vedando a União, Estados, Distrito Federal e Municípios fixar vencimento inicial da carreira de conselheiro tutelar em valor menor que este que, inclusive, deverá ser atualizado anualmente.

O PL nº 7.786/2014, do deputado Givaldo Carimbão (Pros/AL), visa incluir dois incisos ao artigo 134 do ECA, que determina que “lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros”, para lhes assegurar “piso salarial de 2,5 (dois vírgula cinco) salários mínimos” e “benefícios do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço”, excetuando-se “a multa rescisória de 50% do FGTS para os conselheiros tutelares”, conforme redação proposta para o parágrafo 2º, a ser incluso no mesmo artigo em comento.

O PL nº 1.612/2011, do deputado Danilo Forte (PMDB/CE), visa incluir requisitos ao rol do artigo 133 para candidatura a membro do Conselho Tutelar, prevendo que os candidatos deverão ter “aprovação em seleção mediante prova, aplicada na forma de edital amplamente divulgado, que comprove o conhecimento do candidato a respeito da legislação de proteção da criança e do adolescente e que estarão impedidos de compor o Conselho Tutelar quem não comprovar idoneidade moral mediante a apresentação de certidão negativa do juízo criminal de todas as localidades em que morou nos últimos dez anos”. Prevê a alteração do artigo 134 do ECA, para prever que “constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, especificando, pelo menos, os

recursos destinados a: I – compra de bens e serviços necessários à efetiva e plena prestação do serviço; II – ampliação gradativa dos serviços, na proporção do aumento de sua demanda; e III – gastos para a contratação de profissional especializado nas atribuições do Conselho.

O PL nº 3.702/2012, do deputado Arnaldo Jordy (PPS/PA), prevê a inclusão de mais um requisito ao rol do artigo 133 do ECA, para que os candidatos a membro do Conselho Tutelar “tenham concluído o Ensino Médio (2º grau)”, e que será “considerada inidônea a pessoa que tenha antecedentes criminais ou responda a processo por crime contra criança ou adolescente ou por violência doméstica e familiar contra a mulher”. Ainda, prevê a alteração do artigo 139 do ECA, propondo que “a eleição para os Conselhos Tutelares ocorrerá no primeiro domingo de outubro do ano seguinte ao das eleições para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal, em todo o território nacional, conforme previsto no artigo 28 da Constituição Federal” e que “no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar” será “vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor”.

A proposição principal e seus apensos são sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões e foram encaminhados às Comissões de Seguridade Social e Família e de Constituição e Justiça e Cidadania. Ao final de 2014, se encontravam na Comissão de Seguridade Social e Família e aguardavam parecer do deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG).

POSICIONAMENTO

As proposições não afrontam as garantias e princípios constitucionais.

Todavia, quanto aos requisitos para candidatura a membro do Conselho Tutelar, estamos de acordo com o parecer do relator da Comissão de Seguridade Social e Família, deputado Chico D'Angelo (PT-RJ),

A proposição em tela, ao determinar que o candidato a Conselheiro Tutelar resida no Município, nos dois anos anteriores ao registro da candidatura, e que tenha Ensino Médio completo ou equivalente, valoriza a função e aperfeiçoa o funcionamento do órgão, a ser integrado por pessoas que realmente fazem parte da comunidade e que apresentam nível de formação compatível com as funções desempenhadas.

Por outro lado, o requisito de experiência anterior em atividades relacionadas às atribuições do Conselho Tutelar, conforme estabelece o art. 136 do ECA, é exagerada e extremamente subjetiva, além de não estabelecer critérios para sua comprovação. Além disso, deve ser destacado que experiência anterior comprovada não necessariamente representa conhecimento efetivo na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Quanto aos Projetos de Lei pensados ao principal, entende o Relator que as **medidas neles previstas já se encontram contempladas na Proposição principal ou burocratizam e dificultam o acesso aos Conselhos, a membros da comunidade que se dispõem a colaborar com sacrifício pessoal e profissional, e se revelam inviáveis e prejudiciais ao funcionamento dos Conselhos na maioria dos Municípios brasileiros** (grifo nosso).

No que se refere aos recursos orçamentários destinados aos Conselhos Tutelares, entendemos que, para adequar a estrutura organizacional e viabilizar a execução das melhorias que são propostas, já existe previsão legal no art. 134 da Lei nº 8.069, de 1990, de constar na lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao seu funcionamento. Tornam-se, portanto, dispensáveis as alterações propostas nas proposições nº 7.777, de 2010; 501, de 2011; 1335, de 2011; e 1.612, de 2011, em apenso.

Segundo a ONG Aldeias Infantis SOS,

o posicionamento é favorável à aprovação do PL, porém, quanto à comprovação de experiência anterior no cumprimento de atribuições correlatas ao exercício do cargo de Conselheiro Tutelar, a mesma não deve prosperar, já que pode gerar a interpretação equivocada de que apenas quem já esteve no cargo é dotado desta experiência. No entanto, as legislações municipais devem contemplar formas adequadas de demonstração efetiva de experiências anteriores e de atuações na área da infância e juventude por parte dos candidatos, com base nos critérios estabelecidos na Resolução 139 do Conanda (ALDEIAS INFANTIS SOS, 2014 b)

Quanto às alterações propostas em relação à remuneração dos conselheiros, todavia, o ECA estabelece que a competência para sua fixação é do Município, que deverá editar lei para regulamentar “sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros”, nos termos do caput do artigo 134.

Quanto ao regime jurídico de contratação, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR), na Apelação Cível nº 957.356-8, que “o membro do Conselho Tutelar não possui vínculo empregatício ou estatutário com o Município, pois sua vinculação com a Administração é de caráter transitório e a natureza da função desempenhada é de serviço público relevante”.

Na falta de lei ou de clareza sobre esta, pelas razões expostas no parágrafo anterior, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul (TJMS) que:

O cargo de conselheiro tutelar mais se assemelha às características do cargo em comissão, principalmente em razão da sua transitoriedade. Em razão disso, e diante da falta de clareza da lei municipal que rege a matéria, os seus vencimentos devem ser equiparados aos dos comissionados (MATO GROSSO DO SUL, TJ, 2014).

Assim, acreditamos que ao estabelecer que os municípios deverão fixar a remuneração devida aos conselheiros tutelares, o legislador levou em consideração as diferentes realidades dos Municípios brasileiros. Por tal razão, quanto à “nacionalização” de um piso para os conselheiros, parece-nos justa a equiparação adotada pelo TJMS com os cargos em comissão, uma vez que ela leva em consideração a realidade local para a fixação da remuneração.

Da mesma forma, quanto à instituição do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) proposta pelo PL nº 7.786/2014, nos parece certa a posição do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 9ª Região – PR que, ao julgar o Recurso Ordinário nº 19552007660902 PR, decidiu que:

TRT-PR-13-06-2008 CONSELHEIRO TUTELAR. LEI 8.069/1990. PARTICULAR QUE EXERCE MUNUS PÚBLICO EM COLABORAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO. VÍNCULO DE EMPREGO INEXISTENTE. DIREITOS TRABALHISTAS E DEPÓSITOS DE FGTS INDEVIDOS

(...) A função exercida pelos conselheiros tutelares tem natureza específica, de caráter administrativo, sem vinculação com a administração pública, seja celetista ou estatutária, sendo marcada pela transitoriedade e pelo interesse público relevante (arts. 131 a 135 da lei nº 8.069/90), verdadeiro munus público. (...) Portanto, não possuindo a autora a condição de empregada nem de servidora pública celetista, nem estando amparada por lei específica que lhe garanta direitos trabalhistas nem o direito aos depósitos de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, tem-se por inviável o acolhimento de tal pretensão. Recurso ordinário ao qual se nega provimento.

Dessa forma, entendemos que, para avançar nestas questões, é fundamental chamar para o debate representantes dos Conselhos Tutelares, dos Municípios, da sociedade civil e demais.



PLC nº 98/2014, com origem na Câmara dos Deputados como PL nº 4.081/2008, da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), que “Altera a Lei nº 8.069, de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, para acrescentar uma alínea “c” ao art. 136 da referida lei”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

O artigo 136 do ECA dispõe que:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

(...)

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

- a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
- b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

O Projeto que originou a proposição em comento, de autoria da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), pretende incluir a alínea “c” ao inciso III do artigo 136 do ECA, acima transcrito, para que o Conselho Tutelar possa “representar ao Ministério Público, nos casos do não atendimento das requisições de serviços públicos previstas na alínea ‘a’”.

De acordo com a autora da proposição original:

(...) temos conhecimento que diversas prefeituras municipais não estão cumprindo com as suas obrigações legais, não dando o devido suporte operacional para que os Conselhos Tutelares desempenhem as suas atribuições legais, as quais são de suma importância para toda a sociedade brasileira.

O Projeto de Lei que ora propomos tem como objetivo envolver o Ministério Público nessas questões, para que o mesmo atue como uma instância, não só fiscalizadora como também de facilitadora, o que irá com certeza contribuir em muito para o sucesso ainda maior da atuação reconhecida dos Conselhos Tutelares.

Na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, o PL nº 4.081/2008 recebeu parecer do deputado Antonio Bulhões (PMDB/SP) pela aprovação. Depois, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ela também recebeu parecer da deputada Sandra Rosado (PSB/RN) pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação.

Em novembro de 2014, a proposição foi endereçada ao Senado Federal como PLC nº 98/2014 e distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, onde aguardava a designação de relator.



POSICIONAMENTO

A Fundação Abrinq acompanha o parecer da relatora da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, deputada Sandra Rosado (PSB/RN), no sentido de que “a proposição atende aos pressupostos de constitucionalidade, não apresentando quaisquer vícios em relação à Carta Maior; foram obedecidos todos os requisitos de constitucionalidade formal e material, estando correta a iniciativa legislativa e está também de acordo com o sistema vigente, sendo de se reconhecer sua juridicidade”.

Conforme o parecer aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, proferido pelo deputado Antonio Bulhões (PMDB/SP),

Atualmente, os Conselhos Tutelares podem requisitar tais serviços, porém a Lei não prevê medida efetiva para garantir o cumprimento a essas requisições.

Nesse caso, não havendo o atendimento, o Conselho fica sem instrumento adequado para fazer valer aquilo que a Lei instituiu como benefício para as crianças e os adolescentes que dele necessitem.

É uma verdadeira “vitória de Pirro”, em que a Lei garante o direito, mas não prevê os Conselhos com mecanismos eficazes para garanti-los diante da recusa ou não atendimento.

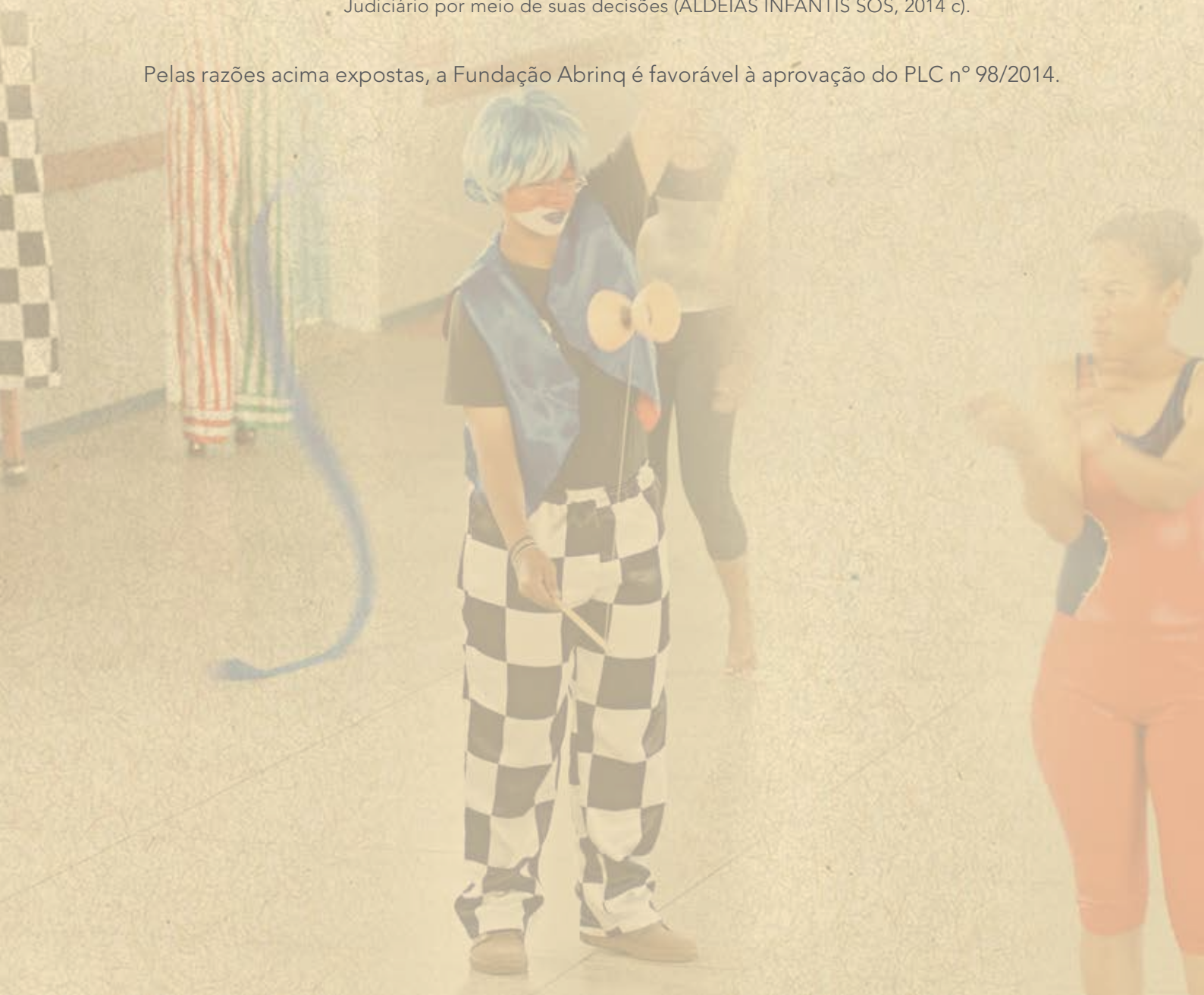
Assim, com o envolvimento do Ministério Público, passa a existir uma via de imposição do cumprimento da norma jurídica, já que o Ministério Público, como titular da ação civil pública e da ação penal, pode responsabilizar os que descumprirem a Lei, tanto no plano civil, quanto na esfera penal.

Em posicionamento institucional concedido à Fundação Abrinq, a Aldeias Infantis SOS também aprova a proposta,

tendo em vista que o PL reforça os Princípios da “Prioridade Absoluta” e da “Proteção Integral” de Crianças e Adolescentes e também reconhece o que faz parte do Direito Consuetudinário (dos Costumes), já que atualmente os Conselhos Tutelares representam às promotorias da infância e juventude nos casos de descumprimento de suas requisições ou ausência de serviços públicos, mas o preenchimento da lacuna legal reforçará essa atribuição, visando dar maior

efetividade aos requerimentos de serviços públicos e programas sociais por parte dos Conselhos Tutelares no cumprimento de suas funções, principalmente quanto ao atendimento de crianças e adolescentes em situações de risco e na aplicação das medidas de proteção. A proposta também visa reforçar a garantia do acesso à Justiça por meio da atuação do Ministério Público diante da oferta irregular ou da falta de políticas públicas e programas sociais, gerando também a possibilidade de responsabilização dos gestores públicos que não priorizam esses serviços voltados ao público infantojuvenil. Com a aprovação do PL, deverão os Conselhos Tutelares, ao invés de acionarem diretamente o Judiciário, passarem a contar mais com a atuação das promotorias da infância e juventude com relação às demandas de programas sociais e serviços públicos que devem ser exigidas pelo Poder Judiciário por meio de suas decisões (ALDEIAS INFANTIS SOS, 2014 c).

Pelas razões acima expostas, a Fundação Abrinq é favorável à aprovação do PLC nº 98/2014.



PRIMEIRA INFÂNCIA

O conceito de infância possui várias definições. A Convenção sobre os Direitos da Criança, por exemplo, considera criança todas as pessoas com menos de 18 anos. O ECA, por sua vez, estabelece que criança é a pessoa de até 12 anos de idade incompletos e adolescente o indivíduo com idade entre 12 e 18 anos.

De acordo com o historiador Philippe Ariès (1978), a infância é a construção social histórica da humanidade. Para o autor, a infância foi uma invenção da modernidade,

uma criação de um tempo histórico e de condições socioculturais determinadas, sendo um erro querer analisar todas as infâncias e todas as crianças com o mesmo referencial. A partir disso, podemos considerar que a infância muda com o tempo e com os diferentes contextos sociais, econômicos, geográficos, e até mesmo com as peculiaridades individuais. Portanto, as crianças de hoje não são exatamente iguais às do século passado, nem serão idênticas às que virão nos próximos séculos (FROTA, 2007, 151).

No Brasil, existem aproximadamente 20 milhões de crianças com idade entre zero e seis anos, o que corresponde a 10,6% da população do país. De acordo com informações da Rede Nacional Primeira Infância (RNPI), os primeiros seis anos de vida são fundamentais para o desenvolvimento das estruturas física e psíquica e de habilidades sociais da criança. Para a RNPI, essa é uma fase de grande vulnerabilidade do indivíduo, que demanda proteção e um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento de suas potencialidades.

Crianças com desenvolvimento integral saudável durante os primeiros anos de vida têm maior facilidade de se adaptarem a diferentes ambientes e de adquirirem novos conhecimentos, contribuindo para que posteriormente obtenham um bom desempenho escolar, alcancem realização pessoal, vocacional e econômica e se tornem cidadãos responsáveis (NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA, 2014, p. 4).

Entretanto, apesar da importância dessa etapa para o desenvolvimento dos indivíduos, dados sobre a realidade dessa população no Brasil mostram um cenário que ainda está distante do ideal. Do total de crianças com idade entre zero e seis anos no país, em 2006 cerca de 11,5 milhões viviam em famílias com renda mensal abaixo de meio salário mínimo *per capita*, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) (REDE

NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA, 2014, p. 18). Em 2011, as taxas de mortalidade infantil e na infância no país eram de 13,5 mortes de menores de um ano e 17,7 mortes de menores de cinco anos para cada mil nascidos vivos. Além disso, dados de 2012 mostram que apenas 22,53% das crianças de zero a três anos estavam matriculadas em creches (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2014).

Com o objetivo de mudar essa realidade, as instituições que compõe a RNPI, com a participação de outras organizações sociais, especialistas, pesquisadores, técnicos e pessoas que atuam diretamente com crianças elaboraram o Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI). Esse documento, de caráter político e técnico, visa orientar a ação do governo e da sociedade civil na defesa, promoção e realização dos direitos da criança de até seis anos de idade durante os próximos 12 anos (REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA, 2014, p. 12).

O PNPI abrange todas as áreas dos direitos das crianças da faixa etária dos zero aos seis anos, tais como saúde, educação, convivência familiar e comunitária, o direito de brincar, direito à cidade e ao meio ambiente, à diversidade etc.

Nesta seção, iremos analisar o PL nº 6.998/2013, de autoria do deputado Osmar Terra (PMDB/RS), que dispõe sobre a criação do Estatuto da Primeira Infância.

PL nº 6.998/2013, dos deputados Osmar Terra (PMDB/RS), Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS), Eleuses Paiva (PSD/SP) e outros, que, nos termos do Substitutivo aprovado pela Comissão Especial, “Dispõe sobre as políticas públicas para a Primeira Infância, altera a Lei nº 8.069, de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Decreto-Lei nº 3.689, de 1941, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1943, a Lei nº 11.770, de 2008, e a Lei nº 12.662, de 2012”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Em sua redação original, o PL nº 6.998/2013 visava modificar o ECA para dar mais ênfase e proteção à Primeira Infância. Para tanto, buscava alterar o artigo 1º, para prever que o ECA disporia sobre, além da “proteção integral à criança e ao adolescente” (redação atual), a “participação da criança e do adolescente, nos termos da Convenção sobre os Direitos da Criança, da ONU, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, da Constituição da República Federativa do Brasil e deste Estatuto”.

Como elucidou o deputado João Ananias (PCdoB/CE), tendo a matéria sido distribuída em mais três comissões de mérito, “foi determinada a criação de Comissão Especial para apreciar a matéria”.

Ainda conforme o deputado, relator da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 6.998, de 2013,

A Comissão realizou oito reuniões deliberativas ordinárias, promoveu o II Seminário Internacional: Marco Legal da Primeira Infância, dia 7 de maio, e, com o intuito de debater e colher sugestões para instruir o Relatório do Projeto, realizou duas Audiências Públicas em Brasília e quatro Seminários Regionais em diferentes Estados.

Além desses eventos oficiais, diversos outros seminários, encontros, oficinas e reuniões foram realizados em vários Estados, a maioria deles por iniciativa e coordenação da Rede Nacional Primeira Infância – RNPI.

Após a apresentação de inúmeras emendas e debates, a Comissão Especial foi favorável ao PL nº 6.998/2013, nos termos do Substitutivo que aprovou. Tal Substitutivo reescreveu o PL nº 6.998/2013 e adotou outra sistemática: em partes é uma lei independente, que “estabelece princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas para a Primeira Infância”, e em partes modifica não somente o ECA, como também dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), do Programa Empresa Cidadã e do Código de Processo Penal, com vistas a enfatizar a Primeira Infância.

Na nova redação, adotando o critério objetivo do ECA, o Substitutivo conceitua como Primeira Infância “o período que abrange os primeiros seis (6) anos completos ou setenta e dois (72) meses de vida da criança” (art. 2º).

Anota que “a prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 1990, implica o dever do Estado em estabelecer políticas, planos e programas e serviços para a Primeira Infância que atendam às especificidades desta faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral” (art. 3º).

Estabelece os princípios que devem nortear as políticas públicas para a Primeira Infância (art. 4º), ressaltando-se aqui “o interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e cidadã” e a “participação da criança na definição das ações que lhe dizem respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento”.

Define as áreas prioritárias para as políticas da Primeira Infância: “a saúde, a alimentação e nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção frente a toda forma de violência e à pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce aos meios de comunicação” (art. 5º).

Determina que a Política Nacional integrada para a Primeira Infância deverá ser “formulada e implementada pela abordagem e coordenação intersetorial” (art. 6º) para, como justifica o relator, deputado João Ananias (PCdoB/CE), “ter uma visão integral, holística, da criança pessoa cidadã”, uma vez que “a fragmentação, tanto das ciências, quanto das políticas de atendimento por setores desarticulados, fraciona a criança em áreas distintas, unidimensionaliza o multidimensional”.

Possibilita a criação, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de “comitê intersetorial de políticas públicas para a Primeira Infância com a finalidade de assegurar a transversalidade e a articulação”. Como explicou a deputada Iara Bernardi (PT/SP), autora da Emenda nº 17 ao Substitutivo do PL nº 6.998/2013, “a redação proposta ressalta a Política Nacional para a Primeira Infância, tema central do PL nº 6.998/2013, e acrescenta a questão de que seja apoiada, subsidiada e fortalecida por comitês intersetoriais (...)” (art. 7º).

Torna “objetivo comum de todos os entes da Federação” “o pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância” (art. 8º), em regime de colaboração.

As diretrizes para as políticas para a Primeira Infância também focam na formação profissional quanto aos direitos, necessidades e características da Primeira Infância, voltada aos profissionais “que atuam nos diferentes ambientes de execução das políticas e programas” destinadas a esse público (arts. 9º e 10º).

Determina a inserção, nas políticas públicas de “componentes de monitoramento e coleta sistemática de dados, avaliação periódica dos elementos que constituem a oferta dos serviços às crianças e divulgação de seus resultados” (art. 11).

No artigo 12, o Substitutivo ao PL nº 6.998/2013 exemplifica as formas de participação da sociedade civil, “solidariamente com a família e o Estado”, da “proteção e promoção da criança na Primeira Infância, nos termos do art. 227 caput e § 7º, combinado com o art. 204 II da Constituição Federal”. Em sequência, no artigo 13, determina que os entes federados apoiem a participação das famílias em redes de proteção e cuidado das crianças.

O artigo 14 e seus parágrafos buscam estabelecer diretrizes para políticas e programas governamentais de apoio às famílias que tenham como objetivo desde a orientação e formação de gestantes e famílias com crianças na Primeira Infância sobre as necessidades específicas deste público, e oferta de programas e ações de visita domiciliar. Conforme o deputado Osmar Terra (PMDB/RS), autor do Projeto em questão e da Emenda ao Substitutivo nº 14, “visitas domiciliares são estratégias importantes mediante as quais o Estado pode apoiar as famílias no seu papel de proteção, cuidado e educação das crianças, visando o seu desenvolvimento integral”.

O artigo 15 visa estabelecer que as políticas públicas criem “condições e meios para que, desde a Primeira Infância, as crianças tenham acesso à produção cultural e sejam

reconhecidas como produtoras de cultura”, enquanto o artigo 16 e seu parágrafo único tratam da expansão da Educação Infantil de qualidade para crianças de zero a três anos de idade, “no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação (...) em articulação com as demais políticas setoriais”.

O artigo 17 do Substitutivo ao PL em comento traz interessante previsão de que os entes federados deverão organizar e estimular a criação de “espaços lúdicos que propiciem o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças”. De acordo com a deputada Iara Bernardi (PT/SP), autora da Emenda ao Substitutivo nº 24, “a redação proposta especifica com mais precisão as características dos espaços lúdicos e inclui os espaços privados onde haja circulação de crianças (...)”.

É a partir do artigo 18 do Substitutivo ao PL nº 6.998/2013 que se passa a alterar o ECA, a CLT, o Programa Empresa Cidadã (Lei nº 11.770/2008), o Código de Processo Penal, e a Lei nº 6.015/1973 (Declaração de Nascido Vivo).

As mudanças no ECA são:

- a) Inclusão do artigo 3º-A, para prever que os direitos garantidos pelo ECA se aplicam a todas as crianças e adolescentes, “sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião e crença, existência de deficiência, condição pessoal de desenvolvimento, aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, famílias ou comunidade em que vivem”;
- b) Alterar a redação do artigo 8º, caput, e de seus parágrafos 1º, 2º, 3º e 5º, e a inclusão dos parágrafos 6º ao 10º. A redação atual assegura alguns direitos à gestante, como atendimento pelo SUS, apoio alimentar, assistência psicológica no período pré e pós-natal, e a gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção. Na redação proposta, esses direitos são ampliados, para prever que a gestante seja atendida por profissionais da atenção básica e vinculada ao hospital onde será realizado o parto, a partir do sétimo mês de gestação; que a atenção psicológica seja prestada também às mães “em situação de privação de liberdade”; que lhe seja permitido um acompanhante durante o pré-natal, parto e pós-parto; que receba orientação sobre aleitamento materno, alimentação complementar saudável e outras; que

- a cesariana seja restrita a quando houver “motivos médicos”; que as gestantes e mulheres com filhos na Primeira Infância que estiverem sob custódia do Estado tenham ambiente adequado para acolhimento do filho;
- c) Incluir os parágrafos 1º e 2º ao artigo 9º, que determina que “o poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade”, para prever também que “os profissionais das Unidades Básicas de Saúde desenvolverão (...) ações de promoção, proteção e apoio ao aleitamento materno e alimentação complementar saudável” e que “os serviços de Unidades de Terapia Neonatal deverão contar com bancos de leite humano ou unidade de coleta de leite humano”;
- d) Alterar a redação do artigo 11 e seus parágrafos 1º e 2º, adequando sua redação às normas correlatas (dispõem sobre o acesso aos serviços de saúde, sobre a atenção às crianças e aos adolescentes com deficiência, o fornecimento gratuito de medicamentos, próteses e demais recursos) e incluir-lhe o parágrafo terceiro, para prever que “profissionais que atuam com crianças na primeira infância recebam formação específica para detectar sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário”;
- e) Alterar a redação do artigo 12, que prevê que “os estabelecimentos de atendimento à saúde” proporcionem condições para “permanência em tempo integral de um dos pais ou responsável” quando a criança ou o adolescente for internado, para incluir em tal determinação as unidades neonatais, as de terapia intensiva e de cuidados intermediários;
- f) Incluir na redação do parágrafo único do artigo 13, que determina o encaminhamento da gestante ou mãe que manifeste interesse de entregar seus filhos para adoção à Justiça da Infância e da Juventude, a expressão “sem valoração moral”, bem como incluir o parágrafo 2º a esse mesmo artigo, atribuindo ao serviço de saúde e assistência social e demais órgãos do SGD o dever de conferir “máxima prioridade” ao atendimento das crianças na faixa etária da Primeira Infância vítimas de violência, formulando a estas Projeto que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar;

- g) Incluir, no artigo 14, que determina que o SUS promova programas de assistência médica e odontológica para crianças e adolescentes e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos e torna obrigatória a vacinação de crianças, três parágrafos para tratar da saúde bucal, determinando que o SUS promova atenção às crianças e gestantes, de forma transversal, integral e intersetorial, com função “educativa-protetiva” iniciada antes do bebê nascer;
- h) Alterar o caput do artigo 19, que atualmente determina que crianças e adolescentes devem viver em ambiente “livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”, para prever em lugar que toda criança e todo adolescente devem viver “em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”; alterar, também, o parágrafo terceiro, para atualizar a expressão “programas de orientação e auxílio” para “serviços e programas de proteção, apoio e promoção”, para, segundo a deputada Iara Bernardi (PT/SP), autora da Emenda ao Substitutivo nº 16, adequar a redação ao Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) (CONANDA, 13/12/2009). Essa mesma adequação é proposta para o parágrafo 1º do artigo 23 (art. 27), para o inciso II do artigo 87 (art. 29), para o inciso IV do artigo 101 (art. 32) e para o inciso I do artigo 129 (art. 34);
- i) Incluir parágrafo único ao artigo 22, que dispõe que “aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores (...)”, para prever que “a mãe e o pai, ou os responsáveis pela criança, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no seu cuidado e educação, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta lei”;
- j) Incluir os parágrafos 3º e 4º ao artigo 34, que trata do acolhimento familiar de crianças e adolescentes, sob forma de guarda e com preferência ao acolhimento institucional, para prever que “a União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública (...)” e que, para isso, “poderão ser usados recursos federais, estaduais, distritais e municipais (...) facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora”;
- k) No artigo 88, que dá as diretrizes da política de atendimento, visa incluir os incisos VIII, IX e X, para determinar a “especialização e formação continuada dos

profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à Primeira Infância (...)", com "abrangência nos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade" de seu atendimento e "realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e prevenção da violência";

- l) Incluir no artigo 92, que trata dos princípios que devem ser adotados por entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional, para prever que nos casos de acolhimento de criança de zero a três anos de idade "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";
- m) Incluir no artigo 102, que traz previsões sobre o registro civil da criança e do adolescente, os parágrafos 5º e 6º, para prever, respectivamente, que os registros e certidões necessários para a inclusão do nome do pai ao registro de nascimento da criança ou do adolescente, bem como a averbação requerida do reconhecimento de paternidade, serão gratuitos e isentos de multas, custas e emolumentos;
- n) Alterar o parágrafo 1º-A do artigo 260, que dispõe sobre as contribuições aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os âmbitos, com dedução no Imposto de Renda e determina que, na definição das prioridades a serem atendidas, "serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar (...)", para incluir, ao lado deste, o PNPI; alterar o parágrafo 2º deste mesmo artigo, que prevê que os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional deverão fixar regras de utilização dos recursos dos fundos, aplicando "necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento" familiar de crianças e adolescentes, "órfãos ou abandonados", para, no lugar desta expressão, determinar a aplicação de percentual "para programas de atenção integral à Primeira Infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade";
- o) Incluir no ECA o artigo 265-A, para determinar que o Poder Público faça, periodicamente, "ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente nos meios de comunicação social" e, no parágrafo único deste artigo, que "a

divulgação (...) será veiculada em linguagem clara”, para compreensão das crianças e dos adolescentes.

Na CLT, visa incluir dois incisos no artigo 473. O referido dispositivo prevê as situações em que o empregado poderá deixar de comparecer ao trabalho, sem prejuízo do salário, elencadas as hipóteses nos incisos I a IX. A intenção é incluir, entre as situações que autorizam a falta sem desconto, de “até dois dias para acompanhar consultas médicas e demais exames complementares durante o período de gravidez de sua esposa ou companheira”, e de “um dia por ano para acompanhar filho de até seis anos em consulta médica”.

Na Lei nº 11.770/2008, que dispõe sobre o Programa Empresa Cidadã, visa incluir dispositivos que possibilitem a prorrogação da licença-paternidade por 15 dias (hoje prevista na CLT e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que lhe confere o prazo de cinco dias), além do prazo atual. Também visa garantir a prorrogação ao empregado de pessoa jurídica que aderir ao programa se requerida até dois dias úteis após o parto e mediante comprovação de participação em programa ou atividade de orientação sobre paternidade responsável.

No Código de Processo Penal, visa determinar que constem informações sobre a existência de filhos, respectivas idades, se possuem deficiência e nome e contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa, nos seguintes dispositivos:

- a) No artigo 6º, que lista as ações que devem ser tomadas pela autoridade policial, “logo que tiver conhecimento da prática da infração penal”, e que, em seus incisos, prevê, por exemplo, a averiguação da “vida pregressa do indiciado”;
- b) No artigo 185, que traz disposições sobre o momento processual do interrogatório do acusado;
- c) No artigo 304, que trata da prisão em flagrante.

Ainda no Código de Processo Penal, visa alterar a redação do inciso IV e a inclusão dos incisos V e VI no artigo 318. Este artigo possibilita ao juiz substituir a prisão preventiva por domiciliar nos casos em que o agente for maior de 80 anos de idade, extremamente debilitado por doença grave, imprescindível aos cuidados especiais de pessoa menor de

seis anos ou com deficiência, e gestante a partir do sétimo mês de gravidez ou quando for de alto risco. A alteração proposta para o artigo IV é para que qualquer gestante possa se beneficiar com a prisão domiciliar, e também mulheres e homens (desde que este seja o único responsável) com filho até 12 anos de idade incompletos.

Na Lei nº 12.662/2012, que dispõe sobre a Declaração de Nascido Vivo, pretende incluir dois parágrafos ao artigo 5º, que na redação atual trata do sistema de informação do Ministério da Saúde, que deverá conter os dados colhidos nas declarações de nascido vivo, dados esses que poderão ser compartilhados com outros órgãos públicos para elaboração de estatísticas, assegurada a interoperabilidade com o sistema de registro eletrônico previsto na Lei nº 11.977/2009 (que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, entre outras providências). Com as inclusões, assegurar-se-á a interoperabilidade do sistema também com o Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (Sirc) e determina que os estabelecimentos de saúde, públicos e privados, que realizam parto, terão prazo de um ano para se interligarem com as serventias de registro civil das unidades federativas que aderirem ao programa.

Por derradeiro, comentamos o artigo 39 do Substitutivo, que determina que o Poder Executivo deverá estimar o montante da renúncia fiscal decorrente do incentivo ao programa de família acolhedora, incluindo-o no demonstrativo a que se refere o parágrafo 6º do artigo 165 da Constituição Federal, o qual acompanhará o Projeto de Lei Orçamentária cuja apresentação se der após 60 dias da publicação do Substitutivo, se convertido em lei. Esclareceu o relator, deputado João Ananias (PCdoB/CE) que:

Cientes da necessidade de promoção do equilíbrio das contas públicas, buscamos ajustar o conteúdo do Substitutivo de forma a não causar, ou suavizar, eventuais impactos financeiros ou orçamentários. Em alguns casos procurou-se não atribuir dados objetivos para a execução, cabendo ao Poder Executivo fazê-lo, com vistas a adotar iniciativas que se ajustem à capacidade de comprometimento do Poder Público.

Ao final de 2014, foi apresentado pelo deputado Guilherme Campos (PSD/SP) um recurso contra o parecer terminativo da Comissão, requerendo que o PL nº 6.998/2013 fosse submetido ao plenário. Diante disso, a proposição aguardava decisão da Mesa sobre o recurso apresentado.

POSICIONAMENTO

Acreditamos que para cada fase da infância e da adolescência são necessárias políticas públicas voltadas a atender suas necessidades e direitos específicos, o que corresponde ao tratamento isonômico na lição de Rui Barbosa, para quem a igualdade reside justamente no tratamento desigual dos que são naturalmente desiguais, na medida de sua desigualdade.

Assim, sob esse prisma, o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.998/2013, que institui diretrizes e princípios para a elaboração posterior de políticas públicas voltadas ao que conceitua como Primeira Infância, chama atenção a uma fase da vida do ser humano deveras importante para o seu desenvolvimento. De fato, sabemos da carência de políticas públicas às crianças de zero a seis anos de idade. Um exemplo claro está na Educação Infantil, onde o número de vagas ofertadas para crianças de zero a três anos é bastante inferior ao número de crianças existentes.

Todavia, alguns dispositivos do Substitutivo ao PL em comento devem ser observados com bastante cautela.

O primeiro que se destaca é o artigo 3º, que dispõe que

a prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do artigo 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei nº 8.069, de 1990, implica o dever do Estado em estabelecer políticas, planos e programas e serviços para a Primeira Infância que atendam às especificidades desta faixa etária, visando garantir seu desenvolvimento integral.

Embora justifique o relator que se buscou “determinar um olhar específico do Poder Público para o atendimento dos direitos da criança de 0 a 6 anos no marco geral da ‘prioridade absoluta’ não visa separar aquela idade do conjunto, mas apontar para a especificidade da faixa etária e do enfoque de desenvolvimento integral”, o que nos parece da leitura da redação proposta é que o Estado atenderá ao princípio da proteção integral, voltado a todas as crianças e os adolescentes em observância à sua condição de pessoas em desenvolvimento, apenas estabelecendo políticas, planos, programas e serviços para a Primeira Infância. E sabemos que a responsabilidade do Estado não se esgotará com ações apenas para esta faixa etária.

Quanto à inclusão do artigo 3º-A no ECA, embora entendamos que a vedação de qualquer tipo de discriminação à criança e ao adolescente, como sujeito dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, já esteja contemplada tanto na Constituição Federal como no ECA e demais diplomas legais, as especificações ali contidas dão mais ênfase à proteção de todas as crianças e os adolescentes. Da mesma forma, a adequação das expressões “programas de orientação e auxílio” ou “programas oficiais de auxílio” e similares por “serviços e programas de proteção, apoio e promoção” ou similares, embora não seja de extrema necessidade – uma vez que a garantia de acesso e inclusão está positivada na lei – também não apresentam prejuízo aos direitos já previstos.

De outro lado, consideramos importantes as garantias que se quer conferir à gestante e parturiente. Porém, entendemos que se trata de um outro público, diverso da criança e do adolescente e, por essa razão, acreditamos que tais garantias devem ser conferidas em diploma legal próprio, a exemplo da Lei nº 9.263/1996, que trata do planejamento familiar, da Lei nº 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, da Lei nº 11.346/2006, que estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), e Portaria nº 569/GM, de 1º de junho de 2000, que institui o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento, no âmbito do SUS, e que estabelece princípios e diretrizes para sua estruturação conferindo à gestante uma série de garantias.

Quanto às alterações no artigo 9º, que trata do aleitamento materno e da alimentação complementar saudável, entendemos que estão em consonância com a Portaria nº 1.920, de 5 de setembro de 2013, que institui a Estratégia Nacional para Promoção do Aleitamento Materno e Alimentação Complementar Saudável no Sistema Único de Saúde – Estratégia Amamenta e Alimenta Brasil. Também consideramos positivas as alterações no artigo 11, embora as garantias previstas já estejam estabelecidas na redação atual, com exceção do parágrafo 3º, que se refere exclusivamente à Primeira Infância. Da mesma forma, estamos de acordo com a modificação proposta para o artigo 12.

Em relação à proposta de inclusão do parágrafo 2º ao artigo 13, para determinar que “os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social

em seu componente especializado (Centro de Referência Especializado de Assistência Social - Creas) e demais órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir **máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da Primeira Infância** com suspeitas ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando um Projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar” (grifo nosso), entendemos que essa garantia deve ser estendida a todas as crianças e os adolescentes, uma vez que a violência contra eles, em qualquer etapa de suas vidas, é inadmissível.

Em relação às alterações propostas para o artigo 13, para tratar da saúde bucal, anotamos que a Política Nacional de Saúde Bucal – Programa Brasil Sorridente, prevê este atendimento e também nos parece bom que a garantia esteja expressa em lei.

Quanto à alteração da parte final do artigo 19, que determina que assegura à criança e ao adolescente a convivência familiar e comunitária, “em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”, conforme expõe Silvio Rodrigues (Comentário ao artigo 19 do ECA, *in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. Coord. Munir Cury, 2013, p. 108),

Na exegese do Estatuto da Criança e do Adolescente, é necessário ter sempre em vista uma constante. O intuito do legislador é o bem-estar do menor, que deve ser, sempre, a inspiração do intérprete. Assim, é óbvio que confiar o menor à guarda, pô-lo sob a tutela, ou permitir que ele seja adotado por um viciado se apresenta como inadmissível.

Também Ishida (2013, p. 41),

A razão de tal especificidade (p. ex. poder-se-ia dizer apenas ambiente sadio), foi a participação da sociedade na redação do ECA, com pessoas que efetivamente constatarem a convivência da criança e do adolescente com usuários de drogas. Silvio Rodrigues, anotando que a expressão não constava do Projeto original, entende que a menção é supérflua (Comentário ao artigo 19 do ECA, *in ECA Comentado*, Coord. Munir Cury, p. 108).

Dessa forma, concordamos que a substituição do trecho para “em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” atende melhor a toda a sistemática do ECA do que o trecho original.

Quanto ao parágrafo único que se pretende incluir ao artigo 22 do ECA, para garantir que “a mãe e o pai, ou os responsáveis pela criança, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no seu cuidado e educação, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos” no ECA, entendemos que se trata, em outras palavras, do poder familiar, insculpido no Estatuto no artigo 21, que também está em consonância com os artigos 1.631 e 1.634 do Código Civil vigente. Quanto à liberdade de crença, ela é garantida à criança e ao adolescente no inciso III do artigo 16 e no artigo 17, que trata do direito ao respeito. Assim, entendemos que a proposição “diz a mesma coisa, mas com outras palavras”, não inovando, pois, a ordem jurídica.

Quanto à proposta de inclusão dos parágrafos 3º e 4º ao artigo 34, entendemos boa a previsão de que a União deverá apoiar a implementação de serviços de acolhimento em família como política pública. Anotamos, porém, que o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, criado em 2006, foi incorporado ao ECA pela Lei nº 12.010/2009 (art. 34, § 1º). A inovação está mais por conta do parágrafo 4º, com a previsão de que poderão ser usados recursos públicos, federais, estaduais, distritais ou municipais na manutenção do programa, e poderão ser transferidos diretamente às famílias.

Importante também é a garantia de gratuidade na averbação do registro civil de criança e adolescente para inclusão do nome do pai. O Provimento nº 19/2012, da Corregedoria Nacional de Justiça, assegura aos comprovadamente pobres a gratuidade da averbação do reconhecimento da paternidade. A fixação em lei, porém, e sem o critério da comprovada pobreza, poderá ser um maior incentivo ao reconhecimento da paternidade.

Em relação aos parágrafos 1º-A e 2º do artigo 260, que trata das doações por pessoas físicas e jurídicas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, e que determinam a priorização do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e o destino de percentual ao acolhimento familiar em forma de guarda, esclarece Munir Cury (2013, p. 1223):

Este Plano constitui um marco nas políticas públicas no Brasil, ao romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes e ao fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo ECA. A manutenção dos vínculos familiares e

comunitários – fundamentais para a estruturação das crianças e adolescentes como sujeitos e cidadãos – está diretamente relacionada ao investimento nas políticas públicas de atenção à família.

O Substitutivo visa incluir o Plano Nacional da Primeira Infância como também prioritário, na redação dos parágrafos 1º-A e 2º do ECA.

Entendemos que, todavia, a priorização na distribuição do Fundo deverá gerenciada pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional, vinculada a estudos que apontem as necessidades das crianças e dos adolescentes de cada região, para melhor distribuição dos fundos para as áreas de atenção de maior demanda.

Por fim, somos favoráveis à ampla divulgação dos direitos da criança e do adolescente, como proposto no Substitutivo.

Em relação à alteração proposta na CLT, entendemos que é um avanço o abono ao empregado de até dois dias para acompanhar consultas médicas e demais exames complementares durante o período de gravidez da esposa ou companheira. Porém, seria importante possibilitar esse abono para, ao menos, uma vez ao mês, durante o período de gestação, pelas horas em que durarem as consultas ou exames, a fim de permitir ao marido ou companheiro acompanhar todo o pré-natal.

Da mesma forma, é um avanço permitir o abono para acompanhamento do filho de até seis anos de idade em consulta médica. Mas, tendo em vista que crianças e adolescentes não podem ser atendidos por serviços de saúde se desacompanhados, abonar um único dia durante o ano, e somente para acompanhar filho de até seis anos, não amplia a garantia e cuidado destinado a crianças e adolescentes. Melhor seria se o Substitutivo previsse o abono durante o tempo da consulta, independente da quantidade.

Quanto às alterações da Lei nº 11.770/2008, que institui o Programa Empresa Cidadã, consideramos positivas as alterações para permitir a ampliação da licença-paternidade, nos moldes delineados pelo Substitutivo.

Quanto às alterações no Código de Processo Penal, somos favoráveis à coleta de informações sobre crianças e adolescentes filhos de pessoas privadas de liberdade, embora tenha faltado especificar como essas informações serão, posteriormente, tratadas pela autoridade policial e pelo juiz penal ou juiz da execução (encaminhamento para

órgãos, instituições etc.). Em relação à substituição da prisão preventiva por domiciliar nos casos que pretende incluir no artigo 318, somos favoráveis, nos casos de crimes de menor potencial ofensivo e desde que se preveja acompanhamento, orientação e visita domiciliar ao agente e aos seus filhos, para garantir que a convivência familiar conte com toda a proteção já prevista no ECA.

Ainda, somos favoráveis à alteração na Lei nº 12.662/2012, que trata da Declaração de Nascido Vivo.

Além disso, de acordo com Fábio Paes, assessor de advocacy da Aldeias Infantis SOS e conselheiro do Conanda, o Plano Decenal da Primeira Infância deveria ser citado desde o início do documento como a ferramenta estratégica para a organização das ações da Primeira Infância, para que governo e sociedade civil possam respeitar os prazos definidos para a elaboração do Plano Decenal e sua implementação nos Estados e Municípios. É necessária esta definição que, hoje, sobrecarrega e confunde os atores do SGD. Planos que sobrepõem outros planos sem uma visão estratégica da infância nos Municípios e Estados.

Além disso, há uma ausência sobre as especificidades e cuidados para com as mães usuárias de drogas e seus filhos, em situação de rua, em trabalhos profissionais do sexo, em serviços de alta periculosidade ou de forma pesada – no caso de catadoras de materiais recicláveis e outros (que exijam força e longo período de trabalho). O mesmo acontece com as especificidades da gestante e mãe adolescente.

Diante de toda esta análise, somos favoráveis em parte ao presente Projeto de Lei, na redação dada pelo Substitutivo apresentado pelo deputado João Ananias (PCdoB/CE), relator na Comissão Especial criada para a análise do Projeto.

PROTEÇÃO INTEGRAL AO NASCITURO

No Brasil, discussões a respeito da promoção dos direitos sexuais e reprodutivos, planejamento familiar e saúde da gestante são extremamente necessárias para se combater os altos índices de mortalidade materna e infantil que existem no país. Entretanto, outro assunto que muitas vezes é deixado de lado e precisa ser discutido seriamente pelo Estado e sociedade civil para evitar que mais mulheres e crianças morram é o alto índice de abortos que ocorrem no país.

Segundo o Conselho Federal de Medicina (CFM), o aborto não seguro (realizado por pessoas sem treinamento, com o emprego de equipamentos perigosos ou em locais sem higiene) é a quinta maior causa de mortalidade materna no Brasil, que possui taxa de 64,8 óbitos de mulheres por 100 mil nascidos vivos. Para a entidade, essas mortes poderiam ser evitadas em 92% dos casos. Ainda segundo o Conselho, as complicações causadas por esse tipo de procedimento são a terceira causa de ocupação dos leitos obstétricos no país.

De acordo com resultados preliminares divulgados pelo jornal *O Globo* em matéria publicada em setembro de 2014, o estudo *Magnitude do Abortamento Induzido por Faixa Etária e Grandes Regiões*, produzido pelos professores Mario Giani Monteiro, do Instituto de Medicina Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), e Leila Adesse, da ONG Ações Afirmativas em Direitos e Saúde, revela que, em 2013, foram realizadas 205.855 intenações decorrentes de abortos no país. Desses casos, 154.391 foram decorrentes de interrupções induzida de gravidez.

Entretanto, o estudo estima que o número de abortos induzidos é quatro ou cinco vezes maior do que o número de intenações registrados. Portanto, é possível se dizer que o total de abortos realizados em 2013 no Brasil variou de 685.334 a 856.668 casos.

Os resultados preliminares da Pesquisa Nacional de Aborto (PNA) apresentados no artigo *Aborto no Brasil: Uma Pesquisa Domiciliar com Técnica de Urna*, de autoria dos pesquisadores Debora Diniz e Marcelo Medeiros, indicam que o aborto é tão comum no Brasil que mais de uma em cada cinco mulheres de até 40 anos já realizou ao menos um aborto durante sua vida.

É importante destacar que nem todo aborto clandestino é realizado de maneira insegura, pois ele pode ser feito em clínicas clandestinas com todas as condições de higiene e por médicos treinados caso a mulher tenha dinheiro para pagar. Assim, podemos observar a perversidade da criminalização do aborto no país, pois as mulheres pobres correm mais risco de morte ao realizarem esse procedimento.

O ato de abortar de forma insegura pode ser considerado uma injustiça social. Índices de mortalidade decorrentes do aborto, na maioria das vezes, refletem mulheres solteiras ou separadas judicialmente. As desigualdades dos efeitos danosos da clandestinidade e da criminalização do aborto atingem principalmente a parte mais vulnerável da população, de mulheres pobres e negras, com baixa escolaridade; as mais jovens e aquelas com menor acesso à informação (ANJOS; SANTOS; SOUZAS; EUGÊNIO, 2013, p. 505)

Tendo em vista os dados apresentados, analisaremos o PL nº 478/2007, que dispõe sobre o Estatuto do Nascituro.

PL nº 478/2007, dos deputados Luiz Bassuma (PT/BA) e Miguel Martini (PHS/MG) que “Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Este PL visa garantir a proteção integral ao nascituro que, nos termos de seu artigo 2º, “é o ser humano concebido, mas ainda não nascido”, compreendidos os “seres humanos concebidos ‘in vitro’, os produzidos através de clonagem ou por outro meio científica e eticamente aceito”.

De acordo com a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Solange Almeida (PMDB-RJ),

(...) o Projeto de Lei em questão trata de seus direitos fundamentais, tais como direito a tratamento médico, a diagnóstico pré-natal, a pensão alimentícia ao nascituro concebido em decorrência de ato de violência sexual, a indenização por danos morais e materiais, além de tipificar como crime atos como dar causa, de forma culposa, a morte de nascituro; anunciar processo, substância ou objeto destinado a provocar o aborto; congelar, manipular ou utilizar nascituro como material de experimentação; fazer a apologia de aborto, dentre outros.

Além disso, visa a proposição incluir o aborto (arts. 124 a 127 do Código Penal) na Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990), bem como busca tipificar como crimes as condutas de “congelar, manipular ou utilizar nascituro como material de experimentação”, “referir-se ao nascituro com palavras ou expressões manifestamente depreciativas”, “exibir ou veicular, por qualquer meio de comunicação, informações ou imagens depreciativas ou injuriosas à pessoa do nascituro”, “fazer publicamente apologia do aborto ou de quem o praticou, ou incitar publicamente a sua prática”, “induzir mulher grávida a praticar aborto ou oferecer-lhe ocasião para que o pratique”. Também, propõe aumento de pena para os crimes previstos nos artigos 124 a 126 do Código Penal.

Ainda, prevê o atendimento prioritário ao nascituro, fruto de violência sexual, com os seguintes direitos: assistência pré-natal, com acompanhamento psicológico da gestante, a

pensão alimentícia equivalente a um salário mínimo, até que complete 18 anos, à adoção, caso a mãe não queira assumir a criança após o nascimento.

Em apenso, tramitavam, até 21 de novembro de 2014, outras quatro proposições.

O PL nº 489/2007, do deputado Odair Cunha (PT/MG), e o PL nº 8.116/2014, dos deputados Alberto Filho (PMDB/MA), Arolde de Oliveira (PSD/RJ) e Aníbal Gomes (PMDB/CE), são quase idênticos à proposição principal, diferenciando-se o primeiro apenas pela forma de redação de alguns dispositivos, e o segundo, por não conter as mesmas previsões sobre direito patrimonial e direito penal que a proposição principal contém.

Os PL nº 1.763/2007, dos deputados Jusmari Oliveira (PR/BA) e Henrique Afonso (PT/AC), nº 1.085/2011, do deputado Cleber Verde (PRB/MA), e nº 3.748/2008, da deputada Sueli Vidigal (PDT/ES), tratam da gravidez resultante de estupro e o pagamento de pensão à mulher gestante, mas têm grandes diferenças entre si.

O PL nº 1.763/2007, dos deputados Jusmari Oliveira (PR/BA) e Henrique Afonso (PT/AC), visa conferir tramitação prioritária às investigações de crime de estupro e sua consecução penal. Após o trânsito em julgado da sentença que comprovar o estupro, deverá o Poder Público conceder à mãe, além da assistência psicológica, social, para o parto e puerpério e de defesa jurídica (na hipótese de encaminhamento para adoção), um benefício mensal de um salário mínimo, a ser pago com recursos do Fundo Nacional de Amparo à Criança e ao Adolescente. A fraude deverá ser punida com prisão e devolução dos valores recebidos.

O PL nº 3.748/2008, da deputada Sueli Vidigal (PDT/ES), também visa obrigar o Poder Público a pagar a pensão no valor de um salário mínimo à “mãe que mantenha, em sua companhia, a criança nascida de gravidez decorrente de estupro, até que complete 21 anos de idade”. Para tanto, diferente do PL nº 1.763/2007, não é necessária a sentença transitada em julgado: basta que a mãe apresente, ao Ministério de Assistência Social, cópia do boletim de ocorrência, do exame médico-legal e da certidão de nascimento da criança.

O PL nº 1.085/2011, do deputado Cleber Verde (PRB/MA), também prevê o pagamento de “bolsa-auxílio” à mulher vítima de estupro que engravidar, mas, diferente dos demais, esse pagamento deverá ser feito à mulher que decidir abortar, durante um período de três meses após o procedimento, e mediante a apresentação de alguns documentos.

As proposições são sujeitas à apreciação do Plenário e foram distribuídas às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, as proposições que tramitaram em apenso até então – PL nº 489/2007, do deputado Odair Cunha (PT/MG), PL nº 1.763/2007, dos deputados Jusmarí Oliveira (PR/BA) e Henrique Afonso (PT/AC), e PL nº 3.748/2008, da deputada Sueli Vidigal (PDT/ES) – receberam parecer favorável da relatora Solange Almeida (PMDB/RJ), com Substitutivo, aprovado, mais tarde, pela Comissão.

A deputada Solange Almeida (PMDB/RJ) observou pontos importantes dos citados PL nº 489/2007 e o PL nº 1.763/2007. Um deles é a reiteração de diversos dispositivos já insculpidos na legislação vigente, tais como: o direito de o nascituro receber doação (art. 542, Código Civil), de receber um curador especial quando seus interesses colidirem com os de seus pais (art. 1.692, Código Civil), de ser adotado (art. 1.621, Código Civil), de se adquirir herança (arts. 1.798 e 1.799, Código Civil), de nascer (Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 7º), de receber do juiz uma sentença declaratória de seus direitos após comprovada a gravidez de sua mãe (arts. 877 e 878, Código de Processo Civil).

Como leciona a jurista Maria Helena Diniz, citada pela relatora da Comissão de Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Solange Almeida (PMDB/RJ) em seu parecer de 24 de março de 2010 (p. 3),

“Conquanto comece do nascimento com vida a personalidade civil do homem, a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro (CC, arts. 2º, 1.609, parágrafo único, 1.779 e 1.798; CP, arts. 124 a 127, 128, I e II; Leis nº. 8069/90, arts. 7º a 10, 208, VI, 228 e parágrafo único, 229 e parágrafo único; Lei 11.105/2005, arts. 6º, III, 24 e 25), como o direito a alimentos (RT, 650:220), à vida (CF art. 5º, caput), a uma adequada assistência pré-natal, a um curador que zele pelos seus interesses em caso de incapacidade de seus genitores, de receber herança, ser contemplado por doação, ser reconhecido como filho etc. Poder-se-ia até mesmo tornar a afirmar que, na vida intra-uterina, tem o nascituro personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos da personalidade, passando a ter personalidade jurídica material e alcançando os direitos patrimoniais e os obrigacionais que permaneciam em estado potencial somente com o nascimento com vida.”

Tendo em vista as questões já disciplinadas pelo Código Civil, pelo Código de Processo Civil e pela Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008 (Alimentos Gravídicos), propôs a relatora a supressão dos artigos 14 a 21 do Projeto de Lei em comento, “até mesmo para evitar possíveis sobreposições”. Da mesma forma, propôs a retirada dos artigos 22 a 31, “que tratam de matéria cujo debate convém ocorra no âmbito de leis penais, tendo-se presente a sistemática do Código Penal”.

Vários artigos do PL original foram alterados no Substitutivo, conforme parecer da citada relatora, e comentam-se as mudanças mais importantes.

Primeiramente, para retirar do texto a referência à clonagem, haja vista a vedação legal ao uso da clonagem humana.

Propôs a modificação da expressão de “expectativa de direitos” para utilizar em seu lugar somente “direito”, observando-se a lição de Maria Helena Diniz acima transcrita, relativa à personalidade jurídica formal, no que atina aos direitos da personalidade, diferenciando-se os direitos patrimoniais dos demais direitos.

Retirou do texto também a referência, no artigo 8º, ao atendimento através do SUS, “em igualdade de condições com a criança”, eis que o nascituro tem natureza e dignidade humanas, reconhecidas desde a concepção.

Quanto aos alimentos devidos pelo genitor ou pelo Estado aos nascituros frutos de estupro, comenta a relatora que “parece-nos seria mais adequado restringi-la ao genitor que viesse a ser identificado, o que em termos de patrimônio genético não oferece maiores dificuldades por meio de teste de DNA. Isto sem prejuízo de responsabilização do Estado por resguardar os direitos fundamentais da criança caso a mãe não disponha de recursos financeiros para tal, até que venha a ser identificado e responsabilizado o genitor ou até que ocorra a adoção, caso esta seja a vontade da mãe”.

Apresentou voto em separado na Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição do PL nº 478/2007, o deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS). Na Comissão de Finanças e Tributação, o relator, deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ), apresentou parecer favorável aos PLs nº 478/2007, nº 489/2007, nº 1.763/2007 e nº 3.748/2008, e ao Substitutivo, apresentando uma única Emenda, para que, se aprovados, entrem em vigor no exercício seguinte.

Apresentaram voto em separado os deputados Afonso Florence (PT/BA), Assis Carvalho (PT/PI), Cláudio Puty (PT/PA) e outros, pela “incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do PL nº 478/2007; do PL nº 489/2007; do PL nº 1.763/2007; do PL nº 3.748/2008; do PL nº 1.085/2011; e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família”.

Em 21 de novembro de 2014, foi apensado ao PL nº 478/2007 o PL nº 8.116/2014, dos deputados Alberto Filho (PMDB/MA), Arolde de Oliveira (PSD/RJ) e Aníbal Gomes (PMDB/CE), muito semelhante à proposição principal, diferenciando-se por não conter as mesmas previsões sobre direito patrimonial e direito penal que a proposição principal contém.

Ao final de 2014, as proposições estavam na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, e o deputado Sergio Zveiter (PSD/RJ) foi designado relator, mas ainda não havia apresentado parecer.



POSICIONAMENTO

Conforme análise já publicada no *Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente de 2014*, da leitura e interpretação de todos os artigos dos Projetos de Lei intitulados “Estatuto do Nascituro” (PL nº 478/2007 e PL nº 489/2007), do Substitutivo apresentado pela deputada Solange Almeida (PMDB/RJ) na Comissão de Seguridade Social e Família, bem como do PL nº 8.116/2014, dos deputados Alberto Filho (PMDB/MA), Arolde de Oliveira (PSD/RJ) e Aníbal Gomes (PMDB/CE), observa-se que o núcleo das proposições visa prevenir, desestimular, proibir e criminalizar o aborto. Estamos de acordo com a relatora da Comissão de Seguridade Social e Família no ponto em que retira do texto os artigos 14 a 21 do PL nº 478/2007, em razão de a matéria já estar regulada no Código Civil, no Código de Processo Civil e na Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008, o que também se aplica aos PLs nº 489/2007 e nº 8.116/2014. Também concordamos com a supressão dos artigos 22 a 31 do PL nº 478/2007, pelas mesmas razões expostas no parecer da relatora. O mesmo se aplica ao PL nº 489/2007.

Concordamos também com a deputada Solange Almeida (PMDB/RJ) de que o direito à vida, à integridade física, à honra, à imagem e de todos os demais direitos da personalidade, bem como a garantia de que deve estar a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, sendo punido, na forma da lei, qualquer atentado, por ação ou omissão, à expectativa dos seus direitos, são direitos e garantias já conferidos pela Constituição Federal e pelo ECA, prevendo este, ainda, que “a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas **que permitam o nascimento** e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (art. 7º) (grifo nosso).

Entendemos também que os “direitos prioritários” à assistência pré-natal, com acompanhamento psicológico da gestante e à adoção, caso a mãe não queira assumir a criança após o nascimento devem ser retirados, pois são direitos comuns a todas as gestantes e crianças, de forma igualitária.

Dessa forma, como descrevemos até aqui, retirando-se dos PLs aquilo que já se encontra previsto ou que deva ser matéria de debate no âmbito de leis específicas, concordamos com a relatora que “com tamanha redução de dispositivos, o PL perde sua característica de

Estatuto, razão pela qual foi retirada tal denominação”, transformado pelo Substitutivo em uma simples lei.

Também é preciso observar que as proposições não estão de acordo com as garantias e normas da Constituição Federal se atentarmos ao princípio da isonomia, segundo o qual o direito à igualdade somente é plenamente assegurado quando se tratam igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades. De acordo com Zapater (2014), o texto proposto impõe a consideração universal do feto como pessoa em sua acepção política, e por isso viola o direito à igualdade ao conferir tratamento prioritário ao nascituro em detrimento de crianças já nascidas.

É antijurídico igualar o nascituro à criança, posto não haver consenso moral nem científico a respeito do início e do fim da vida, bem como da natureza da vida do feto. Embora o artigo 2º do Código Civil preveja a salvaguarda legal dos direitos do nascituro, o mesmo dispositivo legal estabelece que a personalidade civil somente se inicia a partir do nascimento com vida, e isto se dá porque somente então passa a existir uma pessoa apta ao exercício de direitos. O direito subjetivo condiciona-se à capacidade de agir, vinculada a um direito objetivo (e, portanto, não individualizado, apesar de individualizável) como o direito à vida e à saúde, que conferem condição de exigibilidade dos direitos subjetivos. Ou seja: para ser titular de um direito, é necessário existir a previsão legal do direito objetivo, combinada à capacidade individual de exercer o direito subjetivo. A salvaguarda dos direitos do nascituro é uma ficção jurídica criada pelo Direito Civil para solucionar questões sucessórias (Zapater, 2014).

Conforme o deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), que apresentou voto em separado e contrário à presente proposição e seus apensos, inclusive na forma do Substitutivo, no Projeto de Lei “não é considerada a pluralidade de saberes e de práticas humanas, como o saber biomédico, a biologia, o direito e a ética”.

Ainda segundo o deputado, o “direito a pensão alimentícia até completar 18 anos (...) obriga a mulher a levar a cabo uma gravidez decorrente de um ato de violência”, sendo que, pela redação atual do Código Penal, nos termos do artigo 128, inciso II, não é punível o aborto praticado por médico se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal.

Dentro desse contexto, vale trazer estudos que mostraram os efeitos nefastos da violência sexual. Artigo de pesquisadores da Universidade Estadual Paulista (Unesp), publicado em 2013 na revista *Psicologia e Sociedade*, traz uma análise sobre as consequências da violência sexual, retratadas por diversos estudiosos e especialistas. Dentre os efeitos trazidos pelo estudo, são destacados o sentimento de culpa, de autodesvalorização, depressão, e autoimagem deteriorada; a presença de comportamentos de automutilação; e até de ideações, tentativas e o próprio cometimento de suicídio.

Dentro desse quadro, há a possibilidade de que a mulher vítima de violência sexual resultante em uma concepção não tenha condições psicológicas para levar a cabo tal gestação ou, mesmo levando, não estejam aptas a dedicar os cuidados necessários ao recém-nascido e até mesmo a entrar e passar por um processo legal contra seu agressor no sentido de conseguir uma pensão qualquer.

Nesse caso, questiona-se a eficácia desse dispositivo no Projeto de Lei em comento, pois, além dos empecilhos psicológicos supracitados resultantes de tal violência, a gestante, conforme a legislação vigente, é a legitimada a pleitear alimentos em juízo. Da mesma forma, a criança possui essa legitimação, devendo ser representada ou assistida por um de seus genitores. Não se vislumbra, portanto, a possibilidade de o Estado determinar em favor de quem quer que seja algo que não lhe foi devidamente pleiteado por quem de direito.

Além de se tratar de um assunto delicado e polêmico, por tratar de concepções sobre direitos sociais, a questão do aborto é também uma questão de saúde pública. Pesquisas estimam que, em 2013, 850 mil mulheres tenham passado por um aborto, o que significa 2.328 abortos por dia. Como os direitos elencados na proposta já encontram previsão em lei, conforme apresentado acima, e as poucas disposições remanescentes são voltadas à saúde ou à assistência social, observamos a urgência de ampliar o debate com a sociedade civil organizada, entidades especializadas e envolvidas nas questões e problemáticas expostas a fim de que se discuta o conteúdo e a eficácia dos dispositivos propostos no presente PL. Debater e apresentar soluções para a mortalidade materna e infantil, a saúde da gestante, a promoção e a formação acerca dos direitos sexuais e reprodutivos, e a questão do planejamento familiar, entre outras, é essencial para que se promova um Brasil mais justo, com mais equidade social. Porém, elencar direitos que já encontram previsão legal idêntica, em nosso entendimento, é desnecessário. É preciso que as leis existentes sejam devidamente efetivadas. Assim e pelas razões apresentadas, somos contrários ao referido PL.

TRABALHO INFANTIL

No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 7º, proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de 18 anos e qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos.

Em 2008, a Presidência da República publicou o decreto que regulamenta a Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição e de ações para eliminar as piores formas de trabalho infantil no país. Essas atividades são aquelas que englobam todas as formas de escravidão, exploração sexual, e atividades relacionadas a produção e tráfico de drogas, entre outras. No Brasil, mais de 90 atividades compõem a lista das piores formas de trabalho infantil, tais como: operar máquinas agrícolas; produzir carvão vegetal, fumo ou cana-de-açúcar; manusear agrotóxicos; cuidar de crianças ou pessoas idosas; trabalhar em matadouros, construção civil, borracharias, lixões, ruas ou qualquer outro lugar ao ar livre; e trabalho doméstico.

Entretanto, dados da Pnad divulgados em 2014 mostram que, em 2013, ainda existiam 3,18 milhões de crianças e adolescentes com idade entre cinco e 17 anos trabalhando no país – 2 milhões eram do sexo masculino. Em comparação com os dados de 2012, verificou-se uma queda de 12,3% no número de crianças e adolescentes nessa situação, mas ainda há muito a ser feito.

Apesar dos números do trabalho infantil terem caído consideravelmente nos últimos 20 anos no país, as taxas de queda desse indicador têm diminuído seu ritmo. Para especialistas, esse fenômeno se deve ao fato de que, mesmo conseguindo combater algumas formas de trabalho infantil, não conseguimos avançar contra outras, mais enraizadas cultural e socialmente.

De acordo com informações da publicação *Meia Infância - O Trabalho Infanto-juvenil no Brasil Hoje*, produzida pelo programa *Escravo, nem pensar!* da ONG Repórter Brasil, o trabalho infantil prejudica o desenvolvimento físico, psicológico e intelectual das crianças e dos adolescentes que o exercem. Esses jovens são afastados do convívio familiar e perdem o tempo valioso que teriam para brincar, descansar e estudar, além de ficarem vulneráveis a diversas formas de violência.

O documento afirma, ainda, que o trabalho precoce pode levar à queda do desempenho ou ao abandono escolar. Por vezes, também acaba conduzindo essas crianças e esses adolescentes a uma vida adulta limitada, na qual exercem subempregos, com salários baixos e em condições degradantes. Esses fatores acabam contribuindo para perpetuação da pobreza e a reprodução das desigualdades sociais.

Além disso, pesquisas realizadas pela OIT e pela ONG Repórter Brasil apontam a existência de uma estreita relação entre o trabalho infantil e a pobreza. De acordo com esses estudos, famílias mais vulneráveis tendem a empregar mão de obra infantil em suas lavouras, comércios e em serviços domésticos não remunerados. Esses mesmos documentos mostram que as taxas de trabalho infantil aumentam em regiões afetadas por secas, inundações e más colheitas, pois, para amenizar os danos econômicos sofridos, as famílias acabam utilizando seus filhos como mão de obra.

Com base nesse cenário, trataremos, na sequência, a respeito da PEC nº 18/2011, que objetiva autorizar o trabalho sob regime de tempo parcial a partir dos 14 anos de idade e do PL nº 5.337/2013, que pretende incentivar a contratação de aprendizes.

PEC nº 18/2011, do deputado Dilceu Sperafico (PP/PR), que “Dá nova redação ao inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob o regime de tempo parcial a partir dos quatorze anos de idade”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

Por esta Proposta de Emenda à Constituição, busca-se alterar o inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal, cuja redação atual é:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

Assim, pela PEC citada, a ressalva da parte final do inciso supra transcrito passará a incluir a possibilidade e contratação de adolescentes a partir dos 14 anos de idade “sob o regime de tempo parcial”.

Justifica o autor da proposição que

O trabalho em regime de tempo parcial, por sua vez, também é regulado pela CLT e, nos termos do art. 58-A, não pode exceder a vinte e cinco horas semanais, o que significa uma jornada de trabalho menor que a da aprendizagem.

Não vejo, portanto, nenhuma incompatibilidade entre a permissão do trabalho em regime de tempo parcial, a partir dos quatorze anos, e a proteção ao adolescente. A meu ver, nenhum direito do adolescente será retirado, se a ele for autorizado o trabalho em tempo parcial. Ao contrário, considero que se trata de uma ampliação dos seus direitos, na medida em que formaliza o trabalho daqueles que precisam trabalhar, garantindo-lhes todos os direitos trabalhistas e previdenciários.

Tramitam em apenso outras duas PECs.

A PEC nº 35/2011, do deputado Onofre Santo Agostini (DEM/SC), que busca alterar a redação do referido inciso constitucional para proibir qualquer trabalho a “menores de quatorze anos”, sob a justificativa de que

Não é razoável impedir que menores de 16 anos e maiores de 14 anos de idade exerçam atividades laborativas a fim de complementar a renda familiar. Havendo acompanhamento, estando o adolescente regularmente matriculado e frequentando a escola, o trabalho só trará benefícios, tendo em vista que além de gerar rendimentos para a família será uma fator positivo para a sua formação moral e educacional.

Ademais, o adolescente trabalhando na formalidade não terá tempo para perambular pelas ruas e nem de se envolver em atividades ilícitas.

A vedação constitucional impossibilita a contratação de um número incalculável de jovens, e retira a oportunidade de obter um sustento digno com uma renda mensal para sua sobrevivência e de sua família.

A PEC nº 274/2013, do deputado Edinho Bez (PMDB/SC), amplia a ressalva contida no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal para possibilitar o trabalho aos “menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz ou mediante autorização dos pais”. De acordo com o autor,

Coincidentemente, vimos um aumento exponencial no número de crimes praticados por adolescentes a partir dessa alteração. Não pretendemos induzir a um entendimento de causa e consequência, como se a modificação da Constituição fosse a responsável por esse crescimento dos delitos praticados por menores, mas temos a convicção de que esse fato contribuiu, e muito, para o aumento das taxas de criminalidade entre os jovens.

Em muitos casos, a renda auferida pelo adolescente trabalhador é a única fonte de renda das famílias com menor poder aquisitivo, e nesse contexto o aumento da idade mínima para o trabalho, perpetrado pela Emenda Constitucional nº 20, repita-se, em vez de ter significado uma medida protetiva aos nossos jovens representou, em sentido contrário, o seu lançamento no mercado informal ao completo desamparo legal.

Ademais, não podemos esquecer o caráter educativo do trabalho na formação dos jovens, pois, como diz o ditado popular, “cabeça vazia, oficina do diabo”. Se o jovem está ocupado, há uma redução considerável de suas chances de se envolver com os vícios que assolam o nosso país nos dias atuais, tais como a dependência de drogas e álcool e o tráfico de entorpecentes, bem como a diminuição da mendicância nas grandes cidades, condições que facilitam o ingresso do jovem nas situações de risco, a exemplo dos casos de prostituição infantil.

As proposições são sujeitas à apreciação do Plenário, e foram distribuídas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

De acordo com o parecer do deputado Paulo Maluf (PP/SP), apresentado em 25 de agosto de 2011 (antes de ser apensada a PEC nº 274/2013), as proposições são constitucionais porque:

Tanto a PEC nº 18, de 2011, quanto a PEC nº 35, de 2011, atenderam ao número de assinaturas válidas, no mínimo um terço de membros da Casa, exigido constitucionalmente (art. 60, I, CF).

Outrossim, o país não se encontra sob estado de sítio, estado de defesa e nem intervenção federal (§ 1º, art. 60, CF).

As propostas de emenda à Constituição em exame atendem aos requisitos constitucionais do § 4º, art. 60, não se vislumbrando em suas disposições nenhuma tendência para abolição da forma federativa do Estado, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes ou dos direitos e garantias individuais.

Não se verificam, também, quaisquer incompatibilidades entre as alterações que se pretende fazer e os demais princípios e normas fundamentais que alicerçam a Constituição vigente.

As matérias tratadas nas propostas não foram objeto de nenhuma outra que tenha sido rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não se aplicando, portanto, o impedimento de que trata o § 5º, art. 60, do texto constitucional.

O deputado Paulo Maluf (PP/SP), relator da Comissão de Constituição e Justiça, apresentou parecer em 25 de agosto de 2011.

Em 07 de junho 2013, a PEC nº 274/2013, do deputado Edinho Bez (PMDB/SC), foi apensada às PECs nº 18/2011 e nº 35/2011.

Em razão disso, em novembro de 2014, o deputado Paulo Maluf (PP/SP) apresentou novo parecer, votando pela admissibilidade de todas as proposições, consubstanciado nos mesmos argumentos do parecer anterior.

A proposição, que ao final de 2014 tramita em regime especial, aguardava entrar na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para prosseguir a tramitação.



POSICIONAMENTO

De acordo com a deputada Sandra Rosado (PSDB/MG), que apresentou voto em separado na Comissão de Constituição e Justiça, referente às PECs nº 18/2011 e nº 35/2011,

Embora alguns requisitos de admissibilidade tenham sido seguidos, como a exigência da iniciativa de pelo menos um terço de deputados e a não vigência no país de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, as propostas, ao reduzirem a idade para o trabalho de jovens, ferem cláusula pétrea, uma vez que violam o art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

O constituinte originário quando determinou a idade mínima de dezesseis anos para o trabalho de jovens, quis proteger a integridade física e intelectual de nossas crianças e nossos adolescentes, proibindo o trabalho precoce e o consequente êxodo escolar.

Nesse sentido, acreditamos que a redução de idade proposta agride o direito e garantia fundamental à educação, previsto no art. 6º de nossa Lei Maior.

Para o deputado Luiz Couto (PT/PB), que também apresentou voto em separado, referente às PECs nº 18/2011 e nº 35/2011,

Os aspectos formais da proposição foram devidamente cumpridos, seja no que se refere ao número de subscrições; seja por não haver outra proposta de idêntica matéria já rejeitada ou prejudicada na mesma sessão legislativa.

Quanto aos elementos constitutivos de uma PEC para análise e opinativo de sua admissibilidade, cumpre observar o disposto no § 4º do Art. 60 do texto Constitucional que elenca o conteúdo sobre os quais está vedado ao objeto de uma proposta de emenda, entre eles, os direitos e garantias individuais.

(...)

A interpretação a ser dada para os direitos e garantias fundantes definidos na Magna Carta deve ser feita de maneira sistêmica e harmoniosa. A proteção a crianças e adolescentes estabelecida no texto constitucional não pode ser

desprezada parcialmente, visto que sua construção normativa foi elaborada numa perspectiva coesa, em relação às diferentes dimensões de sua existência: social, cultural, educacional, da saúde e do trabalho.

Quando a Constituição optou por um limite etário para a autorização do trabalho aos adolescentes e vedou o trabalho infantil, estava definindo uma norma sobre um aspecto do amplo leque das dimensões da proteção a estes sujeitos de direitos que, mesmo reconhecidos como tais, são passíveis de condições específicas de proteção pelo seu estágio de formação psicossocial ainda em desenvolvimento.

Seguimos o entendimento dos deputados Luiz Couto (PT/PB) e Sandra Rosado (PSB/RN), que se aplica também à PEC nº 274/2013, pelo que somos contrários a todas as proposições em comento.

Ainda, complementamos com o entendimento da Comissão para Erradicação do Trabalho Infantil da Justiça do Trabalho (BRASIL, 2013, p. 6):

(...) A família, a sociedade e o Estado devem conferir-lhes proteção integral e prioritária, conforme o artigo 227 da Constituição Federal e de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, não é possível conceber que uma criança ou um adolescente trabalhe para obter o próprio sustento ou de seus familiares. Deve acontecer justamente o contrário: a família deve ser a responsável por prover alimentos e bens necessários a essas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento. Se a família falhar, entram a sociedade e o Estado. A ordem de proteção não precisa ser essa. O que não pode é todos falharem.

Segundo o estudo feito por Werner Engbruch e Bruno Moraes di Santis, *A Evolução Histórica do Sistema Prisional e a Penitenciária do Estado de São Paulo*, por volta de 1841 adotou-se no Brasil o Sistema Penitenciário de Auburn (Nova York, EUA), que “tributa suas esperanças de regeneração no trabalho fora da cela, duro e sob silêncio”, numa concepção de que o crime é o contraponto do trabalho, sendo a regeneração o resultado de um condicionamento do corpo promovido pelo trabalho na prisão.

É comum, até hoje, o argumento de que é melhor o adolescente trabalhar do que estar nas ruas, exposto à criminalidade, à violência e às drogas. Esse é um argumento generalista que precisa ser desconstruído. O trabalho consiste em uma das incontáveis formas de ocupação do ser humano e da vida adulta. Para o desenvolvimento integral do adolescente, é primário que nessa fase esteja na escola e/ou realizando atividades culturais, esportivas, de complementação à escola, que contribua, inclusive, para o seu empoderamento e projeto de vida.



PL nº 5.337/2013, com origem no Senado Federal como PLS nº 176/2012, do senador Paulo Bauer (PSDB/SC), que "Acrescenta § 3º ao art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para incentivar a contratação de aprendizes", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O artigo 429 da CLT (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) dispõe sobre a obrigatoriedade dos "estabelecimentos de qualquer natureza (...) a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional".

O parágrafo 1º-A deste artigo dispõe que as entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a educação profissional estão dispensadas do limite fixado no caput e determina que "as frações de unidade, no cálculo da percentagem de que trata o caput, darão lugar à admissão de um aprendiz". À luz do parágrafo 2º do artigo 429, "os estabelecimentos de que trata o caput ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais".

Oriunda do Senado Federal, a presente proposição visa incluir no artigo 429 da CLT o parágrafo 3º, para prever que "cumprida a contratação do percentual máximo de aprendizes fixado no caput" do artigo 429, "é facultada ao empregador a contratação de mais 10% (dez por cento) do total de empregados do estabelecimento, na condição de aprendizes, com vagas destinadas a trabalhadores com idade entre 18 (dezoito) e 24 (vinte e quatro) anos".

Em apenso, tramitam outras 16 proposições. Destas, 11 visam modificar a CLT no tocante ao contrato de aprendizagem, três objetivam modificar o ECA, em relação ao adolescente aprendiz e ao trabalho educativo, e duas são propostas de leis independentes, que visam regulamentar o trabalho educativo.

PROPOSIÇÕES QUE VISAM MODIFICAR A CLT

O PL nº 7.175/2006, do deputado Paes Landim (PTB/PI), propõe alterações no caput do artigo 429, para retirar do texto a obrigatoriedade dos estabelecimentos de “matricular” os adolescentes “nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem”, deixando-lhes apenas a obrigatoriedade de empregá-los nos limites fixados, propondo, ainda, que do total de empregados excluam-se “da contagem os que exercem cargos de direção ou funções que demandem formação em curso superior ou técnico de nível médio”, exclusão esta que já é determinada, juntamente com os aprendizes já contratados, pela Instrução Normativa da Secretaria de Inspeção do Trabalho SIT 97, de 30 de julho de 2012.

Propõe também a alteração dos parágrafos 1º-A, 1º e 2º do mesmo artigo, substituindo sua redação pelos parágrafos 1º, 2º e 3º que propõe.

No parágrafo 1º, busca determinar que o adolescente, para ser contratado como aprendiz, deverá estar matriculado e frequentando regularmente cursos de “aprendizagem, mantidos pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem, de educação básica, em qualquer etapa, de Ensino Médio, de ensino superior e profissionalizante”. Justifica o deputado proponente que deve ser estendida “a conceituação de aprendiz para todo jovem que, matriculado, frequentar cursos regulares”. Para o deputado, “na acepção geral, todo jovem e todo estudante é um aprendiz”.

No parágrafo 2º (que corresponde ao atual parágrafo 1º), propõe incluir um valor à “fração de unidade” para o “cálculo da percentagem” de que dispõe o caput do artigo 429, para que seja “igual ou superior a 50”.

No parágrafo 3º, busca criar dispensa de “contratação de aprendizes para os estabelecimentos que não tiverem mais de 10 (dez) empregados, as microempresas e as empresas de pequeno porte”.

A proposição em comento visa alterar também o artigo 431 da CLT, que determina hoje que a contratação de aprendizes pode ser feita tanto pela empresa onde realizará a aprendizagem quanto por entidades “sem fins lucrativos, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente” (conforme o artigo 430, inciso II, do mesmo

diploma legal), “caso em que não gera vínculo de emprego com a empresa tomadora dos serviços”.

De acordo com a redação proposta, são requisitos ao candidato à aprendizagem: a) estar matriculado nos cursos mencionados na CLT; e b) “ter a idade mínima de 14 (quatorze) anos e máxima de 24 (vinte e quatro)” anos. Se for portador de deficiência, esse limite não será aplicado.

O citado PL ainda visa estabelecer condições do contrato de trabalho do aprendiz, tais como: a) forma escrita; b) prazo máximo de dois anos, prorrogável por mais dois anos; c) jornada diária de seis horas e semanal de 30 (que poderá ser de oito horas diárias e 44 semanais se o aprendiz já tiver concluído o Ensino Fundamental e tiver mais de 18 anos de idade); d) pagamento de salário mínimo/hora (sobre o qual incidirão descontos para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o Imposto de Renda); e) férias coincidentes com as escolares ou recessos; f) contribuições ao FGTS. Entende o autor da proposição que “é necessário também obrigar a empresa e estimulá-la a contratar, para fluir naturalmente a oferta de emprego, com diminuição dos encargos” decorrentes do aprendiz.

O PL nº 7.970/2010, do deputado João Dado (PDT/SP), também visa modificar o artigo 429 da CLT, para retirar do texto original a determinação de que os estabelecimentos deverão matricular os aprendizes “nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem”, deixando apenas a menção de que devem ser matriculados “em cursos de aprendizagem”. Justifica o deputado proponente que se quer “dar aos empresários o direito de escolher as entidades educacionais que considerem mais apropriadas, quando forem obrigados a matricular aprendizes em cursos de qualificação profissional”.

Mais adiante, propõe modificar o artigo 430 da CLT, que na redação em vigor permite que eventual deficit de vagas nos Serviços Nacionais de Aprendizagem seja suprido por “outras entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica”, sendo as “Escolas Técnicas de Educação” (inciso I do art. 430) e “entidades sem fins lucrativos, que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional, registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente” (inciso II do art. 430). De acordo com o PL nº 7.970/2010, não deve haver esta ordem de preferência, bastando a matrícula do aprendiz em qualquer uma das citadas entidades.

O PL nº 5.574/2013, do deputado André Figueiredo (PDT/CE), visa incluir um parágrafo (4º) ao artigo 430 da CLT, para determinar que os Serviços Nacionais de Aprendizagem devam informar “aos interessados”, no prazo de 30 dias a contar do recebimento da solicitação, a não disponibilidade de vaga ou de curso. Apontando que as escolas técnicas e entidades sem fins lucrativos “colaboram com o Estado na consecução das políticas públicas de aprendizagem” de forma residual, justifica o deputado proponente que “se faz necessário fixar um prazo para que os integrantes do Sistema Nacional de Aprendizagem informem a impossibilidade de absorção de novos aprendizes, de modo a permitir que os empregadores possam procurar essas vagas ou cursos em outros participantes do sistema”.

O PL nº 8.019/2010, do deputado Capitão Assunção (PSB/ES), visa modificar os percentuais de contratação de aprendizes fixados no caput do artigo 429 da CLT, propondo que o mínimo seja de 4% e o máximo de 10% (contra os atuais 5% e 15%, respectivamente) dos trabalhadores existente em cada estabelecimento. Além disso, propõe uma variação do percentual de contratação, nos incisos de I a IV que pretende incluir no artigo 429: a) para estabelecimentos com até 200 empregados, o mínimo será de 4%; b) de 201 a 500, será de 5%; c) de 501 a 1.000, de 6%; e, por fim, d) de 1.001 em diante, de 10%.

O PL nº 251/2001, do deputado Sandes Júnior (PP/GO), é idêntico ao PL nº 8.019/2010, do Capitão Assunção (PSB/ES).

O PL nº 3.454/2012, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), propõe a inclusão no artigo 429 da CLT o parágrafo 3º, para dispor que “as empresas que desenvolvam preponderantemente atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas, ou prejudiciais à formação e ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social dos adolescentes estão dispensadas de contratar aprendizes entre quatorze e dezessete anos de idade”. O deputado proponente justifica o presente PL com julgado do TST, divulgado pelo jornal *Valor Econômico*, no qual o tribunal dispensou uma empresa de vigilância do cumprimento ao artigo 429 por desenvolver atividade de risco.

Com o PL nº 7.516/2010, a deputada Rita Camata (PSDB/ES) pretende revogar o artigo 432 da CLT, que dispõe, no caput, que “a duração do trabalho do aprendiz não excederá de seis horas diárias, sendo vedadas a prorrogação e a compensação de jornada” e, no parágrafo 1º, determina que “o limite previsto neste artigo poderá ser de até oito horas

diárias para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, se nelas forem computadas as horas destinadas à aprendizagem teórica”. A deputada aponta que “muitos educadores afirmam que a atual carga horária laboral de seis horas já é muito pesada para este adolescente em formação”, e que:

Como o jovem aprendiz só pode ser contratado a partir dos 14 anos, muitos já estão em vias de iniciar o Ensino Médio, fato que permite a prorrogação da jornada de trabalho para até oito horas diárias. Isso não está de acordo com a importância de se garantir o tempo necessário para que esse estudante possa frequentar a escola com tranquilidade, o que evita, inclusive, a evasão escolar, tão comum no ingresso do jovem no mercado de trabalho.

O PL nº 1.368/2011, do deputado Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP), pretende incluir o artigo 428-A na CLT, para dispor que “fica autorizada a adoção do contrato de aprendizagem por empresas públicas, sociedades de economia mista, entes da administração pública federal, estadual e municipal, para a realização de atividades que promovam a capacitação profissional de jovens em situação de penúria ou risco social e que estejam matriculados regulamente em estabelecimento de Ensino Médio, atendidos os demais requisitos legais”.

O PL nº 4.008/2012, do deputado André Figueiredo (PDT/CE), pretende acrescentar um parágrafo (3º) ao artigo 429 da CLT, para dispor que “em se tratando de prestação de serviços por meio de empresa interposta, os estabelecimentos tomadores de serviços são obrigados a permitir que os aprendizes contratados pelas empresas prestadoras de serviços executem as atividades práticas do programa de aprendizagem em suas dependências”.

O PL nº 4.576/2012, do deputado Guilherme Campos (PSD/SP), visa modificar a parte final do parágrafo 7º do artigo 428 da CLT, que hoje dispõe que “nas localidades onde não houver oferta de Ensino Médio para o cumprimento do disposto no § 1º deste artigo” (a frequência à escola é pressuposto de validade do contrato de aprendizagem), “a contratação do aprendiz **poderá ocorrer sem a frequência à escola, desde que ele já tenha concluído o ensino fundamental**” (grifo nosso), para dispor que, nesse caso, a “contratação do aprendiz poderá ser centralizada em outro Município da mesma Unidade da Federação”.

De acordo com o proponente, a redação atual do parágrafo 7º está “em plena dissonância ao contido no § 1º do mesmo artigo e no art. 4º do Decreto nº 5.598/2005, que estabelece como requisito essencial para tal contratação a “matrícula e frequência do aprendiz à escola, caso não haja concluído o Ensino Médio”, e que este adolescente deverá promover “seu deslocamento para um outro Município para estudar e galgar uma posição no mercado de trabalho, do que permanecer em local em que sequer poderão ser inseridos de forma digna no mercado de trabalho”, ao invés de permanecer na localidade onde não há Ensino Médio.

A proposição em comento visa também incluir o parágrafo 1º-B ao artigo 429 da CLT, para dispor que a contratação de aprendizes não será obrigatória para “estabelecimentos que possuem menos do que 07 (sete) trabalhadores, cujas funções demandem formação profissional”. Por derradeiro, este PL pretende modificar o artigo 9º do Decreto nº 5.598/2005, que regulamenta a contratação de aprendizes e dá outras providências.

A proposição nº 4.776/2012 visa: a) revogar o parágrafo 1º acima transcrito; b) inserir no artigo o parágrafo 3º, com disposição idêntica a que propõe para o parágrafo 7º do artigo 428 da CLT, já comentada; e c) incluir o parágrafo 4º ao dispositivo, com redação idêntica ao parágrafo 1º-B proposto para o artigo 429 da CLT, também anteriormente comentado.

O PL nº 2.700/2011, da deputada Sandra Rosado (PSB/RN), vai mais longe e busca alterar inúmeros artigos da CLT, no que diz respeito ao “trabalho do menor”.

A proposição visa alterar a redação do parágrafo único do artigo 402 da CLT, que define “menor” como “o trabalhador de quatorze até dezoito anos”, e abre o Capítulo IV do Título I, intitulado “Da Proteção do Trabalho do Menor”. O parágrafo único dispõe que “o trabalho do menor reger-se-á pelas disposições do presente capítulo, exceto **no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor**, observado, entretanto, o disposto nos arts. 404, 405 e na Seção II” (grifo nosso). A proposição visa substituir o trecho em destaque para “atividades em regime de economia familiar” e incluir o parágrafo 2º ao artigo, para definir economia familiar como “a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados”.

Propõe também a inclusão do artigo 402-A na CLT, com a seguinte redação:

Art. 402-A - O menor de dezoito anos tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

I – respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; e

II – capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho, observadas as heterogeneidades regionais e vocações locais.

Parágrafo único. Ao adolescente com deficiência é assegurado trabalho protegido por meio de programas de atendimento especializado, mediante treinamento para o exercício de atividade econômica.

Propõe a alteração do artigo 404 da CLT, que proíbe o trabalho noturno ao menor de 18 anos, “considerado este o que for executado no período compreendido entre as **22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas**” (grifo nosso), para substituir o trecho em destaque por “vinte e uma horas de um dia e as cinco horas do dia seguinte”. Justifica a deputada proponente que “essa medida visa a proteger a saúde do menor, já que consideramos inapropriado o trabalho até as vinte e duas horas para essa parcela da população”.

Propõe a inclusão do artigo 405-A da CLT, para vedar ao menor (trabalhadores de 14 a 18 anos) “a execução de atividade que demande o emprego de força muscular superior a quatorze quilos para o trabalho contínuo, ou acima de dezenove quilos para o trabalho ocasional”. Justifica a autora da proposição que “há um consenso formado de que ao menor não pode ser imposto trabalho que demande a movimentação de peso em excesso, mas não há regra específica sobre qual o limite máximo exigível”.

O artigo 414 da CLT, que dispõe que “quando o menor de 18 (dezoito) anos for empregado em mais de um estabelecimento, as horas de trabalho em cada um serão totalizadas”, também tem nova redação proposta, para proibir “a contratação do trabalho do menor de dezoito anos por mais de um empregador”. Para a deputada proponente, com esta alteração, evita-se “riscos potenciais de fraudes”. Para o artigo 424 da CLT, que dispõe que “é dever dos responsáveis legais de menores, pais, mães, ou tutores, afastá-los de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudo, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física, ou prejudiquem a sua educação

moral”, pretende incluir o Ministério Público do Trabalho no rol dos responsáveis retro elencados, como “uma forma de reforçar a participação daquele órgão nesse campo de atuação”, nas palavras da deputada autora.

O parágrafo único do artigo 427, que dispõe que “os estabelecimentos situados em lugar onde a escola estiver a maior distância que 2 (dois) quilômetros, e que ocuparem, permanentemente, mais de 30 (trinta) menores analfabetos, de 14 (quatorze) a 18 (dezoito) anos, serão obrigados a manter local apropriado em que lhes seja ministrada a instrução primária”, também sofre alterações e recebe um complemento. Para a deputada proponente, a redação deverá ser: “os estabelecimentos situados onde a escola estiver à distância maior que dois quilômetros e que empregarem, permanentemente, mais de trinta menores” (retira-se a condição de “analfabetos”), “de quatorze a dezoito anos, serão obrigados a manter local apropriado em que lhes seja ministrada a instrução primária, ou proporcionar-lhes transporte até o local de ensino regular”.

Além disso, prevê a inclusão de mais um parágrafo no mesmo dispositivo em comento, para dispor que “o menor somente será admitido após a comprovação de matrícula em estabelecimento de ensino regular, sendo obrigado, ainda, a comprovar a frequência escolar a cada semestre, sob pena de rescisão do contrato de trabalho”.

Os artigos 434 e 435 da CLT tratam das penalidades a que incorrem os estabelecimentos que desrespeitarem as obrigações previstas no Capítulo IV da CLT (Da Proteção do Trabalho do Menor). Tais dispositivos determinam, respectivamente, que “os infratores das disposições deste capítulo ficam sujeitos à multa de valor igual a 1 (um) salário mínimo regional, aplicada tantas vezes quantos forem os menores empregados em desacordo com a lei, não podendo, todavia, a soma das multas exceder a 5 (cinco) vezes o salário-mínimo, salvo no caso de reincidência em que esse total poderá ser elevado ao dobro” e que “fica sujeita à multa de valor igual a 1 (um) salário-mínimo regional e ao pagamento da emissão de nova via a empresa que fizer na Carteira de Trabalho e Previdência Social anotação não prevista em lei”.

A proposição pretende alterar o valor de um salário mínimo regional para “R\$ 664,81” na hipótese do artigo 434 da CLT, bem como retirar o limite máximo de sua aplicação (cinco vezes o salário-mínimo). Para o valor de um salário mínimo regional, previsto no artigo 435, sugere alterar para “R\$ 380,00”, bem como remover da redação a obrigatoriedade de “pagamento da emissão da nova via”.

Além destas penalidades, já previstas na CLT e que a autora pretende modificar, visa também incluir outras, como os artigos 435-A e 435-B, que são: “suspensão de empréstimos e financiamentos, fomento econômico e estímulo à produção agrícola ou industrial, por instituições financeiras oficiais; extinção e revisão de incentivo fiscal de tratamento tributário especial; inabilitação para licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal”, além da obrigatoriedade da empresa apresentar “Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, expedida pela Justiça do Trabalho” e, aqueles que violarem os artigos 434 e 435-A, ficarão obrigados “a veicular, nos meios de comunicação, anúncios publicitários enfocando as determinações constantes no Estatuto da Criança e do Adolescente e desta Consolidação, pelo período de trinta dias”.

Por derradeiro, propõe a inclusão na CLT dos artigos 441-A ao 441-E, para dispor sobre as regras e princípios da “reclamação do menor”, propondo, em síntese, que o menor:

- a) Faça sua reclamação “assistido ou representado pelo seu responsável legal ou, na falta deles, pelo Ministério Público do Trabalho”, na inexistência local deste, pelo “Ministério Público Estadual”;
- b) Tenha seus direitos trabalhistas considerados como “indisponíveis, irrenunciáveis” e não possam “ser transacionados”;
- c) Para a reclamação, goze dos benefícios da gratuidade (sem custas, salvo no caso de litigância de má-fé), celeridade (todos os atos processuais deverão ser realizados no prazo de 90 dias) e preferência na tramitação (ordem prioritária de distribuição e de julgamento nos tribunais);
- d) Perceba todas as verbas rescisórias, se caracterizada contratação ilegal de menor de 14 anos.

O artigo 441-E, por sua vez, visa obrigar “os estabelecimentos hospitalares públicos e privados, as clínicas particulares e os médicos profissionais liberais (...) a comunicar as ocorrências envolvendo acidentes de trabalho com menores de dezoito anos às entidades ou órgãos competentes de proteção à criança e ao adolescente, bem como às cinco Delegacias Regionais do Trabalho e ao Ministério Público do Trabalho”.

PROPOSIÇÕES QUE VISAM REGULAMENTAR O TRABALHO EDUCATIVO

O trabalho educativo está previsto no artigo 68 do ECA, que o define, em seu parágrafo 1º, como “a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo”, anotando, ainda, no parágrafo 2º, que “a remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo”.

O caput do artigo 68 dispõe que “o programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada”.

Como apontam inúmeros autores, como Oliveira (2013) e Coelho (2005), o trabalho educativo previsto no ECA ainda carece de regulamentação.

O PL nº 4.388/2004, do deputado Nelson Pellegrino (PT/BA), visa incluir ao dispositivo mais três parágrafos, para:

- a) Estabelecer o objetivo do programa educativo, qual seja: “preparar adolescentes, com idade entre 14 e 18 anos incompletos, para o acesso ao mercado de trabalho e a níveis mais elevados de ensino, sendo obrigatório o registro desse programa no Conselho Tutelar”;
- b) Determinar que as atividades sejam “exercidas no próprio estabelecimento” das entidades, que deverão “proporcionar aos adolescentes participantes do programa social (...) condições físicas e técnicas necessárias à preparação básica para o mundo do trabalho e ao domínio dos meios que possibilitem a continuidade do aprendizado”;
- c) Garantir aos adolescentes, ressaltando que o trabalho educativo não gera vínculo empregatício, os seguintes direitos: “I - seguro contra acidentes pessoais; II - certificado de participação no programa social; III - duração do trabalho educativo não superior a quatro horas diárias durante o período diurno, sendo obrigatória a frequência escolar ao ensino regular”.

Em sua justificativa, explica o deputado proponente que “há muito que se reivindica a regulamentação do trabalho educativo de que trata o art. 68 do Estatuto da Criança e do Adolescente”. Como entende que o artigo 68 não precisa de regulamentação, mas tão somente de alguns ajustes, expõe que “em nenhuma parte da redação desse artigo, percebe-se a intenção de se inserir o educando em empresas” e, dessa forma, “busca-se apenas e tão somente prepará-lo para sua inserção no mercado de trabalho”.

O PL nº 3.858/2012, do deputado Toninho Pinheiro (PP/MG), pretende alterar a redação do artigo 68 do ECA. Assim, o caput passaria a dispor que “o adolescente entre quatorze e dezoito anos poderá realizar trabalho educativo nos estabelecimentos” e desde que: “I – desenvolvam atividades compatíveis com sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, nos termos do art. 67 e 69 desta lei”; e “II – comprovem matrícula e frequência à escola”.

Além disso, altera o conceito do trabalho educativo, constante no parágrafo primeiro, para “a atividade laboral em que as exigências destinadas à qualificação profissional do adolescente prevalecem sobre o aspecto produtivo”. Diante desse novo conceito, busca determinar que “o trabalho educativo” seja “efetivado por meio da celebração de termo de compromisso firmado entre os pais ou responsáveis legais do adolescente e o representante do estabelecimento” (parágrafo 2º), garantindo-se ao adolescente os seguintes direitos: “I – remuneração equivalente ao salário-mínimo hora; II – jornada de trabalho diária de, no máximo, seis horas diárias e trinta horas mensais, compatível com a frequência escolar; III – seguro contra acidentes pessoais; IV – anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social” (parágrafo 3º), embora preveja, mais adiante, que “o trabalho educativo não gera vínculo empregatício” (parágrafo 6º).

Ainda, visa limitar “o número de adolescentes no exercício do trabalho educativo” a “dez por cento dos trabalhadores de cada estabelecimento” e permitir ao adolescente “se inscrever e contribuir como segurado facultativo do Regime Geral de Previdência Social”.

Os PLs nº 3.853/2004, do deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), e nº 4.995/2005, do deputado Carlos Nader (PL/RJ), também tratam da questão do trabalho educativo, embora o último possa ser colocado entre o trabalhador aprendiz e o trabalho educativo.

O PL nº 3.853/2004, do deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP), busca estabelecer que o trabalho educativo:

- a) Seja “realizado mediante convênio firmado entre a entidade de atendimento ao menor, sem fins lucrativos, e a pessoa jurídica de direito público ou privado, denominada entidade cooperadora”;
- b) “não gera vínculo empregatício, não incidindo sobre ele encargos previdenciários”;
- c) “terá vigência pelo período de um ano, prorrogável uma única vez, por igual período”.

O PL considera como “entidade de atendimento” “a instituição sem fins lucrativos, governamental ou não, que se responsabiliza pela manutenção das próprias unidades, planejando e executando programas socioeducativos para menores”, prevendo que tais instituições:

- a) Deverão elaborar os programas “socioeducativos”, de forma que sejam planejados e executados “com acompanhamento de profissionais da área de pedagogia, psicologia, assistência social e magistério”, devendo as entidades de atendimento, ainda, “acompanhar o menor durante todo o período de assistência, em especial, nos locais onde exerce o trabalho educativo”, e neste programa deverão constar “as normas relacionadas às atividades pedagógicas de desenvolvimento pessoal e social que devem ser cumpridas pelo educando, no trabalho educativo”;
- b) Serão solidariamente responsáveis com os tomadores de serviço, “pelo pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias”, na hipótese de fraude, “salvo se rescindir o convênio e comunicar a fraude aos órgãos competentes, imediatamente após dela tomar conhecimento”;
- c) “Deverão manter um programa especial de acompanhamento às menores grávidas assistidas, durante o período de gestação”, podendo “firmar convênio com instituição que tenha por objeto promover assistência material às menores grávidas”.

O PL também visa apontar os direitos dos adolescentes “educandos”, que nunca poderão ser menores de 14 anos:

- a) "bolsa de estudo custeada pela entidade cooperadora, equivalente ao valor do salário mínimo vigente no país, proporcionalmente ao número de horas trabalhadas, podendo ser fixa ou por participação na venda dos produtos de seu trabalho";
- b) "duração do trabalho educativo não superior a seis horas diárias, sem prejuízo do comparecimento à escola";
- c) "seguro contra acidente do trabalho e acidente pessoal que impliquem impedimento permanente ou temporário para o trabalho, a cargo da entidade cooperadora";
- d) "descanso anual remunerado de trinta dias corridos, coincidentes com as férias escolares";
- e) "recebimento de abono entre os dias 1º e 20 de dezembro de cada ano, com base no valor da bolsa, na proporção de 1/12 (um doze avos) por mês trabalhado";
- f) "recebimento de certificado de frequência ao final do período de trabalho educativo, elaborado pela entidade de atendimento, com a discriminação dos cursos feitos e as funções desempenhadas".

Das previsões de aplicação geral, o PL prevê que:

- a) "Ficando caracterizada a fraude na contratação do adolescente, reconhecer-se-á o vínculo empregatício com a tomadora dos serviços, que será responsável pelo pagamento das obrigações trabalhistas e previdenciárias", autorizada "qualquer pessoa (...) a comunicar ao Conselho Tutelar, ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ou ao Ministério Público, eventuais desvirtuamentos do programa socioeducativo, bem como qualquer desrespeito aos direitos dos adolescentes";
- b) "O trabalho do voluntário na entidade de atendimento" será "considerado relevante, sendo-lhe garantidos os mesmos benefícios conferidos aos membros do Tribunal do Júri e aos doadores de sangue";
- c) "O Distrito Federal e os Municípios poderão complementar esta lei, segundo as características próprias locais, visando à criação e manutenção de programas socioeducativos em meio aberto, destinados aos adolescentes".

Justifica o deputado proponente que “o trabalho educativo está relacionado tanto ao menor infrator, recolhido em instituições de ressocialização, quanto ao menor abrigado em casas-lares, por exemplo”, e que “os beneficiários desse tipo de trabalho são menores abrigados ou infratores, os quais já sofrem, naturalmente, um maior preconceito devido a essa condição” e que a proposta vem ao encontro da necessidade do mercado de mão de obra qualificada.

Já o PL nº 4.995/2005, do deputado Carlos Nader (PL/RJ), tem por objetivo “garantir ao adolescente o direito a formação profissional que realmente o qualifique para o trabalho e impedir interpretações errôneas do termo ‘aprendiz’”.

Assim, no artigo 1º, busca determinar que “o trabalho do adolescente na condição de aprendiz só será permitido se fizer parte de programa de formação profissional” e, no artigo 2º, pretende determinar que “o programa de formação profissional” possa ser “desenvolvido pelas empresas interessadas, submetendo-o à aprovação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo estar em conformidade com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA”. Inclusive, de acordo com a proposição, “a fiscalização será realizada pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente”.

O PL nº 4.998/2005 visa estabelecer proibição de trabalho “que coloque em risco a saúde e o desenvolvimento do adolescente, assim como qualquer atividade que caracterize risco de acidentes”, e a “empresa que vier a desenvolver programa de formação profissional será responsável pelo pagamento de bolsa de aprendizagem, bem como pelo acompanhamento da vida escolar do aprendiz, no que se refere à frequência e ao aproveitamento” (arts. 3º e 4º), e deverá “fazer constar no programa de formação profissional jornada máxima de quatro horas de atividades como aprendiz” (art. 5º).

Se a empresa não tiver como “garantir formação profissional em suas dependências”, deverá garantir “bolsa de estudos especiais em cursos técnico-profissionalizantes” (art. 5º, parágrafo único).

A proposição em comento também determina que o Poder Público a regule em até 120 dias contados de sua publicação.

É a partir de seu artigo 60 que o ECA trata “Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho” do adolescente, artigo que foi revogado tacitamente pela Emenda Constitucional nº 20/1998, que proíbe o trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos e, para todos os menores de 18 anos, proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre.

Os artigos 62 a 67 tratam da formação técnico-profissional, enquanto o artigo 68 trata do trabalho educativo.

O PL nº 7.100/2014, com origem no PLS nº 352/2008, do senador Alvaro Dias (PSDB/PR), conforme redação final do texto aprovado pelo Senado Federal, pretende alterar os artigos 62, 63 e 64 do ECA.

Ao artigo 62, que hoje dispõe que “considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional **ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor**” (grifo nosso), objetiva alterar o trecho em destaque para “prevista na Seção IV do Capítulo IV do Título III da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943”.

Ao artigo 63 do ECA, que dispõe sobre os princípios da formação técnico-profissional, propõe o senador acrescentar o parágrafo único, com o seguinte conteúdo:

Art. 63.

Parágrafo único. Terão prioridade de vaga nos programas de formação técnico-profissional:

I – os adolescentes em situação de risco social e pessoal;

II – os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas;

III – os adolescentes cujas famílias sejam atendidas pela Assistência Social, devido à sua condição econômica, conforme requisitos previstos na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Ao artigo 64 do ECA, que determina que “ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem”, também revogado tacitamente pela Emenda

Constitucional nº 20/1998, pretende a proposição dar a seguinte redação:

Art. 64. É assegurada bolsa de aprendizagem ao adolescente aprendiz matriculado em curso de formação exclusivamente teórico no âmbito dos Serviços Nacionais de Aprendizagem ou das entidades formadoras de que tratam os incisos I e II do art. 430 da CLT.

§ 1º A bolsa de aprendizagem poderá ser custeada direta ou indiretamente pelo Poder Público ou pela iniciativa privada.

§ 2º É vedada a aprendizagem para menores de 14 (quatorze) anos.

As proposições são sujeitas às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Seguridade Social e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania. Recebidas na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em 3 de dezembro de 2013 foi designado relator o deputado Roberto Santiago (PSD/SP), mas ainda não foram analisadas e, ao final de 2014, aguardavam parecer do relator para prosseguir tramitação.

POSICIONAMENTO

A Constituição Federal, em seu artigo 7º, inciso XXXIII, proíbe o trabalho “noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos” e qualquer trabalho “a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz”.

De acordo com Tiemman (1999, p. 7) foi durante a Revolução Industrial que surgiram as “primeiras preocupações com a proibição e tutela do trabalho do menor”, com sucessiva redução das horas de trabalho, a idade mínima para o ingresso no trabalho e a proibição de “atividades com prejuízo da saúde física da pessoa em desenvolvimento”.

Por muitos séculos o trabalho infantil foi culturalmente aceito. Como diz Oliveira (2009, p. 13), além do aspecto econômico “ele se apresentava como ‘solução’ por ser, além de disciplinador, alternativa para aumentar a renda familiar e para resguardar a criança e o adolescente da população pobre das perversidades das ruas”.

Contudo, ainda segundo Tiemman (p. 7), anotando que a palavra “menor”, “no âmbito do Direito do Trabalho (...) nada tem de negativo”:

A inserção precoce dos menores no mercado de trabalho, justificada pela legenda de que “melhor no trabalho do que na rua” é fruto de uma visão retrógrada e distorcida da sociedade, do mercado de trabalho e do papel mínimo do Estado, previsto na Constituição. Em verdade as consequências da inserção precoce dos menores de 16 anos no trabalho são devastadoras e alarmantes.

A análise que se faz a seguir se circunscreve ao direito do adolescente à profissionalização e à proteção do trabalho. Questões que se referem exclusivamente aos estabelecimentos empregadores ou ao Direito do Trabalho em geral estão alheias ao objeto do presente estudo.

APRENDIZAGEM, ESTÁGIO E TRABALHO EDUCATIVO

Há figuras distintas quando falamos de aprendizagem, estágio e trabalho educativo, à luz dos que dispõem os diplomas legais como a CLT, o ECA, a Lei nº 10.097/2000, ampliada pelo Decreto Federal nº 5.598/2005 (Lei do Aprendiz) e a Lei nº 11.788/2008 (Lei do Estágio).

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (2009, p. 13), a aprendizagem está definida no ECA (art. 62) e é “o instituto destinado a formação técnico-profissional metódica de adolescentes e jovens, desenvolvida por meio de atividades teóricas e práticas e que são organizadas em tarefas de complexidade progressiva”. Pode ser aprendiz todo aquele entre 14 e 24 anos de idade que esteja matriculado e frequentando a escola, caso não haja concluído o Ensino Médio, e inscrito em programa de aprendizagem (art. 428, caput e § 1º, da CLT). Nas palavras do MTE (p. 13 e 14), o programa de aprendizagem:

É o programa técnico-profissional que prevê a execução de atividades teóricas e práticas, sob a orientação pedagógica de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica e com atividades práticas coordenadas pelo empregador. As atividades devem ter a supervisão da entidade qualificadora, em que se é necessário observar uma série de fatores, como o público-alvo, indicando o número máximo de aprendizes por turma; perfil socioeconômico e justificativa para seu atendimento; objetivos do programa de aprendizagem, com especificação do propósito das ações a serem realizadas e sua relevância para o público participante, a sociedade e o mundo do trabalho; conteúdos a serem desenvolvidos, contendo os conhecimentos, habilidades e competências, sua pertinência em relação aos objetivos do programa, público participante a ser atendido e potencial de aplicação no mercado de trabalho; estrutura do programa de aprendizagem e sua duração total em horas, observando a alternância das atividades teóricas e práticas, bem como a proporção entre uma e outra, em função do conteúdo a ser desenvolvido e do perfil do público participante; mecanismos de acompanhamento e avaliação do programa de aprendizagem e mecanismos de inserção dos aprendizes no mercado de trabalho após o término do contrato de aprendizagem; e o período de duração – carga horária teórica – observando a concomitância e os limites mínimo e máximos das atividades práticas, observando os parâmetros estabelecidos na Portaria MTE nº 723, de 23 de abril de 2012.

Estágio, como define também o MTE (2010, p. 17), “é o ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de estudantes” e “integra o itinerário formativo do estudante e faz parte do Projeto pedagógico do curso (art. 1º e seu § 1º da Lei nº 11.788/2008)”.

Por trabalho educativo entende-se, conforme o parágrafo 1º do artigo 68 do ECA, “a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo”. Conforme Ishida (2013, p. 173 e 174),

Não é tecnicamente um “trabalho” na acepção técnica do termo, já que o trabalho educativo possui duas características básicas: (1) o caráter pedagógico da atividade deverá sempre prevalecer sobre o aspecto produtivo, ainda que haja algum produto resultante dessa atividade e que este venha a ser comercializado; (2) o caráter pedagógico deve estar diretamente relacionado com o desenvolvimento pessoal e social do adolescente. O trabalho educativo também difere do estágio. Com efeito, este se volta a dar efetiva experiência ao estudante acerca do conhecimento teórico obtido, preparando-o para inserção no mercado de trabalho. Difere também da aprendizagem descrita na Lei nº 10.097/2000, por não conter os elementos que a caracterizam. A atividade desenvolvida como trabalho educativo tem por objetivo proporcionar ao adolescente a aquisição de uma habilidade ou desenvolvimento de um dom, para que tenha condições futuras de, querendo, dele se utilizar como profissão, ocupação, trabalho. Exemplo: os programas voltados ao desenvolvimento musical de adolescentes, dança, pintura, restauração de objetos de arte, atividades de ensino de carpintaria, artesanato, mecânica etc. Não veda a obtenção pelo adolescente de remuneração nessa atividade, mas o escopo é essencialmente pedagógico.

A distinção destes conceitos traz consequências jurídicas, em especial no tocante aos direitos que cada uma dessas categorias confere ao adolescente ou jovem, como por exemplo:

APRENDIZ	ESTAGIÁRIO	TRABALHADOR EDUCANDO
Adolescentes a partir dos 14 anos de idade e jovens até 24 anos, exceto aqueles com necessidades especiais, para os quais não há limite etário.	Qualquer adolescente ou jovem, a partir de 16 anos de idade, dos anos finais do Ensino Fundamental do ensino profissional, do Ensino Médio regular ou profissional e estudante de nível superior.	Apesar da lei não ser expressa, entende-se que a idade mínima é a partir dos 14 anos.
A contratação é regida pela CLT, gera vínculo empregatício (espécie de contrato de trabalho especial).	A contratação não é regida pela CLT e não gera vínculo empregatício.	A contratação não é regida pela CLT e não gera vínculo empregatício.

APRENDIZ	ESTAGIÁRIO	TRABALHADOR EDUCANDO
Tem direito a salário, remuneração mensal (ou salário-hora) (MTE 2010, p. 27).	Em algumas hipóteses, a remuneração não é obrigatória.	Pode ou não receber remuneração.
O empregador deve recolher FGTS (alíquota de 2%).		
Tem férias remuneradas.	Tem direito ao recesso remunerado de 30 dias, sem abono de 1/3.	
<p>A jornada diária, conforme o MTE (2010, p. 30):</p> <p>“– 6 horas diárias, no máximo, para os que ainda não concluíram o ensino fundamental, computadas as horas destinadas às atividades teóricas e práticas, cuja proporção deverá estar prevista no contrato (art. 432, caput, da CLT);</p> <p>– 8 horas diárias, no máximo, para os que concluíram o ensino fundamental, computadas as horas destinadas às atividades teóricas e práticas (art. 432, § 1º, da CLT), cuja proporção deverá estar prevista no contrato. Não é, portanto, possível uma jornada diária de 8 horas somente com atividades práticas.”</p> <p>Em qualquer caso, a compensação e a prorrogação da jornada são proibidas (art. 432, caput, da CLT).</p>	Carga horária limitada a seis horas por dia e 30 horas semanais.	
O tempo máximo do contrato de aprendizagem é de dois anos.	O tempo máximo de estágio na mesma empresa é de dois anos, exceto nos casos de estagiário com necessidades especiais.	

Como se percebe na tabela das três modalidades, o trabalho educativo do adolescente e do jovem carece de regulamentação, embora exista corrente contrária a este posicionamento, como adiante mencionaremos.

Devido aos temas tratados pelos Projetos de Lei serem distintos, a análise segue dividida por tema.

DA APRENDIZAGEM

I – Idade mínima e máxima para a aprendizagem

Com relação à idade mínima e máxima em que o adolescente ou jovem pode ser aprendiz, anotamos que o Decreto nº 5.598/2005 ampliou a abrangência da Lei nº 10.097/2000. Hoje, a faixa etária é dos 14 aos 24 anos, sem limite no caso de adolescente ou jovem portador de necessidades especiais.

Dessa forma, entendemos que os PLs nº 5.337/2013, do senador Paulo Bauer (PSDB/SC), e nº 7.175/2006, do deputado Paes Landim (PTB/PI), estão obsoletos. O primeiro, porque se contrapõe ao objetivo da lei ao permitir que se contratem mais aprendizes do que o percentual máximo fixado na CLT e no Decreto nº 5.598/2005. O segundo, porque não inova o ordenamento jurídico, já que o citado Decreto contém disposição idêntica, em vigor.

Embora não modifiquem a idade para aprendizagem, os PLs nº 3.454/2012, do deputado Carlos Bezerra (PMDB/MT), e nº 7.516/2010, da deputada Rita Camata (PSDB/ES), propõem alterações na CLT que se relacionam com o tema “idade”.

O PL nº 3.454/2012 propõe a dispensa das empresas que “desenvolvem preponderantemente atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou prejudiciais à formação e ao desenvolvimento físico, psíquico, moral e social dos adolescentes” de contratar aprendizes. Anotamos que, como a aprendizagem se destina também aos jovens de 18 a 24 anos por força do Decreto nº 5.598/2005, esse mesmo diploma já dispõe, em seu artigo 11, que tais empresas não precisam observar a preferência de contratação de aprendizes de 14 a 17 anos. Dessa forma, a dispensa total das citadas empresas em contratar aprendizes não se justifica.

Por sua vez, o PL nº 7.516/2010 toca em uma questão delicada: ele propõe a revogação do dispositivo da CLT que fixa a jornada diária do aprendiz (seis horas) e que possibilita

a sua ampliação (até oito horas) para os aprendizes que já tiverem completado o Ensino Fundamental, se dentro do período estiver computado o tempo destinado à aprendizagem teórica.

Embora a deputada justifique que “isso não está de acordo com a importância de se garantir o tempo necessário para que esse estudante possa frequentar a escola com tranquilidade”, acreditamos que retirar o limite máximo da jornada diária da legislação (seis horas) possa ocasionar o efeito inverso. Ademais, esse limite continuaria em vigor, por força do artigo 18 do Decreto nº 5.598/2005.

Quanto à jornada diária ampliada de oito horas para aqueles que já concluíram o Ensino Fundamental, é importante observar que a partir dos 16 anos de idade o adolescente pode trabalhar, inclusive em jornada diária de oito horas, exceto nas condições vedadas pela Constituição Federal, e o empregador é obrigado a “conceder-lhes o tempo que for necessário para a frequência às aulas”, conforme artigo 427 da CLT. Também é importante observar que o limite etário para ser aprendiz é de até 24 anos. Dessa forma, seria mais apropriado, ao invés de revogar o dispositivo, adequá-lo para condicionar a jornada de oito horas à idade do aprendiz e ao término do Ensino Médio.

II – Das entidades formadoras

Ainda em relação ao PL nº 7.175/2006, ao propor a extinção da obrigação dos estabelecimentos de matricular os aprendizes em cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, sugere que as empresas apenas selecionem os adolescentes e jovens “candidatos à aprendizagem”, que deverão preencher requisitos de idade e de matrícula. Quanto a esta, ao propor a contratação como aprendizes matriculados em cursos “de educação básica, em qualquer etapa, de Ensino Médio, de ensino superior e profissionalizante”, retira da aprendizagem sua principal finalidade, que é conjugar ensino teórico e prático, de uma determinada atividade profissional, na formação de adolescentes e jovens.

Com relação às demais propostas deste PL, observamos que todas já estão contempladas, ou na CLT, ou na Lei nº 10.097/2000, ou no Decreto nº 5.598/2005.

Quanto ao PL nº 7.970/2010, do deputado João Dado (PDT/SP), que propõe retirar da CLT a ordem de preferência para matrícula dos aprendizes, para que o empregador possa escolher livremente onde matriculá-los (a lei hoje determina que sejam matriculados, em primeiro

lugar, nos Serviços Nacionais de Aprendizagem e, subsidiariamente, nas escolas técnicas de educação e entidades sem fins lucrativos registradas no CMDCA, é importante transcrever o que leciona Oliveira (2004, p. 167):

Durante anos, Senai, Senac, Senat, Senar, exceto os casos de prévio credenciamento, foram os únicos “centros de formação”.

Continuam tendo primordialmente esta função institucional porque recebem recursos parafiscais provindos de contribuição compulsória fixada em lei.

Primordial, mas não unicamente, porque quando o Sistema S não tiver os cursos exigidos pela demanda ou não tiver condição de atendê-la por falta de vagas, a empresa socorrer-se-á, sem necessidade de prévio credenciamento, de escolas técnicas de educação profissional ou entidades sem fins lucrativos, como centros de formação.

A Resolução nº 74, de 13 de setembro de 2001, do Conanda, obriga os CMDCA a cadastrarem as entidades que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional e a comunicar o registro aos Conselhos Tutelares e às unidades descentralizadas do MTE. As entidades devem, por sua vez, além de requisitar o registro no CMDCA, enviar cópia do programa ao MTE. A fiscalização dos programas das entidades é feita pelos Conselhos Tutelares, que deverão comunicar as irregularidades tanto ao CMDCA quanto ao MTE em sua unidade local.

A Portaria nº 723/2012 do MTE criou o Cadastro Nacional de Aprendizagem Profissional (Cnap) “destinado ao cadastramento das entidades qualificadas em formação técnico-profissional metódica”, com normas para “avaliação de competência (...) relativas à verificação da aptidão da entidade para ministrar programas de formação técnico-profissional que permitam a inclusão de aprendizes no mercado de trabalho”.

A Instrução Normativa nº 97/2012 da Secretaria de Inspeção do Trabalho elenca como condição para a contratação do aprendiz sua inscrição nas entidades do Sistema S, escolas técnicas, entidades sem fins lucrativos registradas no CMDCA e inclusas no Cadastro Nacional de Aprendizagem, sem estabelecer qualquer ordem de preferência.

Entendemos que, desde que a matrícula do adolescente ou jovem aprendiz seja efetivada em uma das instituições elencadas pelo Decreto nº 5.598/2005 e, estando a questão do funcionamento e fiscalização regulamentados em Portarias e Instruções Normativas, a ordem de preferência pode ser suprimida da legislação.

De qualquer forma, a proposta do deputado André Figueiredo contida no PL nº 5.574/2013, do prazo para que os Serviços Nacionais de Aprendizagem informem a disponibilidade de vagas, também nos parece adequada e, inclusive, pode ser expandida para todas as demais entidades de que tratamos neste tópico.

Ainda quanto aos estabelecimentos que devem contratar aprendizes, há o PL nº 1.368/2011, do deputado Carlos Mendes Thame (PSDB/SP), que visa possibilitar a contratação de aprendizagem por empresas públicas, sociedades de economia mista, entes da administração pública federal, estadual e municipal, a fim de ampliar as possibilidades para adolescentes e envolver o Poder Público em sua inclusão no mundo do trabalho.

Para Coelho (2006, p. 53), essa ampliação é impossível, já que o artigo 37 da Constituição Federal impõe aos entes públicos que preencham os cargos, empregos e funções públicos através da aprovação do candidato em concurso público. Além disso, anota que a finalidade da aprendizagem é a expectativa de contratação do adolescente pelo estabelecimento e que, de forma alguma, os entes públicos ou qualquer um de seus órgãos podem ser confundidos com “estabelecimento”, cuja definição está no artigo 1.142 do Código Civil brasileiro.

Não obstante, existem programas em execução, como o instituído pela Resolução nº 76/2011, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que dispõe sobre a implantação do Programa Adolescente Aprendiz no âmbito do Ministério Público brasileiro.

Para Ana Lúcia Alencastro, coordenadora-geral de Preparação e Intermediação da Mão de Obra Juvenil do MTE, em entrevista concedida à revista *Rolimã*, em julho de 2014, intitulada *Aprendizes na Aprendizagem*:

Quem faz aprendizagem na administração pública faz no modelo que existe na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), mas ainda não temos regulamentação própria. É importante garantir, inclusive, que a ação seja fiscalizada para que tenha um programa pedagógico e para garantir o financiamento.

Valdinei Valério, superintendente da Gestão de Operações da Rede Pró-Aprendiz, também em entrevista concedida para a matéria supramencionada, aponta que a iniciativa pode beneficiar adolescentes e jovens que não conseguem acessar a iniciativa privada, e que é importante “pensar uma formação para aprendizes que esteja em consonância com o contexto econômico do município para que tenham maiores chances de inserção no mercado de trabalho local após a aprendizagem”.

Somos favoráveis à iniciativa, embora seja melhor que a questão seja regulada em lei independente ao invés de sua inclusão na CLT.

III – Necessidade de comprovação da frequência na escola

Com relação ao requisito de frequência à escola para que o adolescente seja contratado como aprendiz, o PL nº 4.576/2012, do deputado Guilherme Campos (PSD/SP), propõe que os estabelecimentos centralizem a contratação de aprendizes “em outro Município da mesma Unidade da Federação” na hipótese de não haver oferta do Ensino Médio na localidade. É que a CLT, na redação atual, dispensa esse requisito de frequência à escola “nas localidades onde não houver oferta de Ensino Médio” e se concluído o Ensino Fundamental, pelo adolescente.

O deputado se fundamenta na ideia de estimular o adolescente e o jovem que vivem nestas localidades a migrar para outros Municípios para “estudar e galgar uma posição no mercado de trabalho”, ao invés de “permanecer em local em que sequer poderão ser inseridos de forma digna no mercado de trabalho”.

Somos contrários a esta proposição, embora vise impor a proibição da contratação de aprendizes que não frequentem o Ensino Médio, pelos demais elementos nela contidos.

A Constituição Federal garante a todos os brasileiros o direito à educação e impõe ao Estado o dever de ofertar, gratuitamente, a Educação Básica dos quatro aos 17 anos de idade e a progressiva universalização do Ensino Médio (artigo 208, incisos I e II), e há que se somar os esforços de entes públicos, empresas privadas e sociedade civil organizada para esse fim.

O permissivo para que as empresas contratem aprendizes em localidades onde haja Ensino Médio, por si só, não resolve o problema da qualificação de mão de obra nem da falta

de oferta do Ensino Médio, nem estimula os jovens a se deslocarem para Municípios com melhor infraestrutura.

De acordo com dados da pesquisa *Presença do Estado no Brasil: Federação, suas Unidades e Municipalidades*, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2007, 62 Municípios em todo o país não ofereciam o Ensino Médio à população. A maior parte dessas cidades está localizada nas Regiões Sudeste (31), Sul e Nordeste (cada uma com 14 Municípios nessa situação).

IV – Da proteção ao “trabalho do menor”

O PL nº 2.700/2011, da deputada Sandra Rosado (PSB/RN), propõe diversas modificações nos artigos do Capítulo IV do Título I da CLT, que recebe o título “Da Proteção do Trabalho do Menor”, conceituado este no artigo 402 como “o trabalhador de quatorze até dezoito anos” sendo proibido, conforme o artigo 403, “qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos”, em consonância com o que dispõe a Constituição Federal.

Anotamos que a maioria das propostas de alteração ou inclusão aos artigos da CLT contidas neste PL já estão previstas na legislação em vigor e, dessa forma, não inovam o ordenamento jurídico atual. São exemplos:

- a) O conceito de regime de economia familiar que se pretende incluir no artigo 402 como parágrafo 2º, que já está insculpido na CLT (artigo 13, parágrafo 1º, inciso I), na Lei de Custeio da Seguridade Social (Lei nº 8.212/1991, artigo 12, inciso VII, § 1º), na Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/1991, artigo 11, inciso VII, § 1º) e no Regulamento da Organização e do Custeio da Seguridade Social (Decreto nº 2.173/1997, artigo 10, inciso VII, § 5º);
- b) O direito do adolescente à profissionalização e à proteção no trabalho, respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho (observadas as heterogeneidades regionais e vocações locais), proteção ao trabalho do adolescente portador de necessidades especiais, que já estão assegurados na Constituição Federal e no ECA;

- c) O conceito de trabalho noturno, que a CLT fixa como o “executado entre as 22 horas de um dia e as 5 horas do dia seguinte” (art. 73, § 2º), para o qual a alteração proposta pode gerar conflitos;
- d) Os limites de peso para trabalhos contínuos e ocasionais estão determinados no parágrafo 5º do artigo 405 da CLT, que determina aplicar ao menor o disposto no artigo 390 da CLT e seu parágrafo único (limites de peso estabelecidos para mulheres). Os limites, inclusive, foram reduzidos pelo Decreto nº 6.481/2008, que regulamenta os artigos 3º, alínea “d”, e 4º da Convenção 182 da OIT que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, bem como aprovou a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP). De acordo com a Lista, são proibidas para adolescentes as atividades laborais “com levantamento, transporte, carga ou descarga manual de pesos, quando realizados raramente, superiores a 20 quilos, para o gênero masculino e superiores a 15 quilos para o gênero feminino; e superiores a 11 quilos para o gênero masculino e superiores a 7 quilos para o gênero feminino, quando realizados frequentemente”;
- e) Incluir, ao lado dos pais e responsáveis, o Ministério Público do Trabalho para observar o dever de “afastar o menor de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudo, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física ou prejudiquem sua educação moral”, pois esta já é uma das funções do Ministério Público, consoante o artigo 127 da Constituição Federal que, conforme Coelho (2005, p. 49), “outorga ao Ministério Público ‘a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’”;
- f) Incluir o artigo 441-B, para que “os direitos trabalhistas e previdenciários assegurados ao menor são indisponíveis, irrenunciáveis e não podem ser transacionados”, pois todos os direitos trabalhistas, assegurados a menores e maiores de 18 anos, são indisponíveis e irrenunciáveis, não podendo ser objeto de transação (nesse sentido: TRT 1ª Região, 7ª Turma. RO nº 00660009720025010053 RJ. Relator: desembargador José Geraldo da Fonseca. Julgado em 24/05/2006).

Por outro lado, parece-nos adequada a proposta de redação para o parágrafo único do artigo 402, que visa trocar a frase “oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor” para “nas atividades em regime de economia familiar”.

Também nos parece adequada a presunção de hipossuficiência para garantir a isenção de custas de processos trabalhistas envolvendo direitos de adolescentes, embora o direito à gratuidade processual para “aqueles que dela necessitarem” esteja garantido na Constituição Federal (art. 5º, inciso LXXIV), e no parágrafo 1º do artigo 4º da Lei nº 1.060/1950, bastando apresentar no processo, a qualquer tempo, declaração de hipossuficiência para gozar do benefício da assistência judiciária gratuita. Quanto ao benefício de preferência na tramitação, anotamos que o Código de Processo Civil contém essa previsão em favor dos idosos e de pessoas portadoras de doenças graves (art. 1.211-A), sendo as crianças e os adolescentes também um grupo prioritário e, por isso, a alteração estará de acordo com a Constituição Federal.

Quanto ao artigo 427 da CLT, que determina que “os estabelecimentos situados em lugar onde a escola estiver a maior distância que 2 (dois) quilômetros, e que ocuparem, permanentemente, mais de 30 (trinta) menores analfabetos, de 14 (quatorze) a 18 (dezoito) anos, serão obrigados a manter local apropriado em que lhes seja ministrada a instrução primária”, cuja redação a deputada proponente pretende alterar para obrigar as empresas a manterem tais locais, independente dos adolescentes serem ou não analfabetos, ou a lhes custear transporte para que estudem no ensino regular, se contradiz com a redação do parágrafo que pretende incluir no mesmo artigo, para determinar que “o menor somente será admitido após a comprovação de matrícula em estabelecimento de ensino regular, sendo obrigado, ainda, a comprovar a frequência escolar a cada semestre, sob pena de rescisão do contrato de trabalho”.

Quanto à inclusão do artigo 441-B, que determinará que “comprovado o trabalho proibido, serão devidas todas as verbas rescisórias (...) ao menor de quatorze anos”, anotamos que a Instrução Normativa da Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) nº 102, de 28 de março de 2013, determina, no artigo 9º, que o auditor fiscal do trabalho, ao constatar o trabalho de crianças e adolescentes fora da condição de aprendizes, deverá determinar o pagamento das seguintes verbas rescisórias: saldo de salário; férias proporcionais e vencidas, acrescidas do terço constitucional, conforme o caso; décimo terceiro salário proporcional ou integral,

conforme o caso; e aviso prévio indenizado. Além disso, deverá efetuar os encaminhamentos necessários à rede de proteção à criança e ao adolescente, ao Ministério Público do Trabalho e à família.

Se o adolescente for maior de 16 anos de idade e estiver em trabalho irregular, “frustrada a mudança de função, configura rescisão indireta do contrato de trabalho, nos termos no art. 407 da CLT, e são devidos os mesmos direitos trabalhistas assegurados a qualquer empregado com mais de 18 anos”, nos termos do artigo 10 da mesma instrução normativa. Se menor de 16 anos, não haverá anotação na carteira de trabalho (art. 9º, § 3º). Se maior, a anotação será obrigatória (art. 10º, § 1º).

Quanto à inclusão do artigo 441-E, para obrigar os estabelecimentos hospitalares públicos e privados, as clínicas particulares e os médicos profissionais liberais a comunicar as ocorrências envolvendo acidentes de trabalho com menores de 18 anos às entidades ou órgãos competentes de proteção à criança e ao adolescente e aos órgãos de fiscalização do trabalho, entendemos que a medida é importante para que as autoridades possam tomar as providências necessárias. Todavia, não menciona as sanções aplicáveis pelo descumprimento a este dispositivo.

Quanto ao reajuste do valor das multas aplicáveis para as empresas nos casos de adolescentes empregados em desacordo com a lei, propostas no PL nº 2.700/2011, da deputada Sandra Rosado (PSB/RN), anotamos que tramita na Câmara outro Projeto de Lei de autoria da mesma deputada, o PL nº 6.257/2013, o qual já recebeu parecer favorável da relatora da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), que apresentou Substitutivo.

A proposição nº 6.257/2013 revela-se mais adequada, posto que não fixa as multas em salários mínimos – o que é vedado pela Constituição Federal, mas estipula um valor fixo que deverá ser reajustado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Todavia, não concordamos com a substituição da palavra “menor” para “empregados e aprendizes” proposta no Substitutivo ao PL nº 6.257/2013. Embora não mais seja adequada, há que se lembrar que a CLT foi aprovada pelo Decreto nº 5.452, de 1943, e os artigos 434 e 435 da CLT referem-se especificamente aos adolescentes de 14 a 18 anos de idade, aprendizes ou trabalhadores após os 16 anos, que vierem a ser contratados de maneira irregular, e é importante que estes artigos continuem a se referir a este grupo específico.

Das demais sanções propostas pela deputada Sandra Rosado (PSB/RN), consideramos importantes as que restringem o acesso dos estabelecimentos às licitações e financiamentos públicos, conforme redação do artigo 435-A que pretende incluir na CLT: "I - suspensão de empréstimos e financiamentos, fomento econômico e estímulo à produção agrícola ou industrial, por instituições financeiras oficiais; II – extinção e revisão de incentivo fiscal de tratamento tributário especial; III – inabilitação para licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta federal, estadual, municipal e do Distrito Federal".

DOS QUE VISAM ALTERAR O ECA

Quanto ao PL nº 7.100/2014, do senador Alvaro Dias (PSDB/PR), de acordo com a redação final do PLS nº 352/2008, aprovado pelo Senado Federal, não concordamos com a alteração do artigo 62, do conceito de formação técnico-profissional "ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor" para "prevista na Seção IV do Capítulo IV do Título III da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (...)", pois esta seção e este capítulo se referem "ao trabalho do menor" em seus aspectos práticos, e é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que estabelece normas para a formação técnico-profissional, especificamente.

Quanto a conferir prioridade de vaga nos programas de formação técnico-profissional aos adolescentes em situação de risco social e pessoal, aos em cumprimento de medidas socioeducativas, aos oriundos de famílias atendidas pela Assistência Social, conforme requisitos da Lei nº 8.742/1993, mantemos nosso posicionamento de que poderia ser utilizada, como analogia, a Lei de Cotas e o Decreto que a regulamenta para prever percentual de acesso a determinados grupos considerados em desigualdade de acesso à educação, mas é importante não categorizar os adolescentes de forma a excluir os demais, não incursos nas situações de vulnerabilidade, pois o acesso à educação tem de ser universal.

Este também é o entendimento de Tiemann (1999, p. 11):

[...] urge que se estendam as quotas mínimas para todos os estabelecimentos empresariais e que as autarquias especiais destinem parte obrigatória de seus orçamentos para o atendimento dos adolescentes-carentes. É que, com efeito, o sistema como se encontra é extremamente elitista, pois exige que o adolescente esteja com a idade cronológica equivalente a idade escolar, exige pagamento de

matrícula para os cursos profissionalizantes; além de exigir como pré-condição uma escolaridade e formação incompatíveis com a condição de menores-carentes ou oriundos de lares de famílias de baixa renda.

Quanto à alteração do artigo 64 do ECA, para assegurar bolsa de aprendizagem ao “adolescente aprendiz matriculado em curso de formação exclusivamente teórico no âmbito dos Serviços Nacionais de Aprendizagem ou das entidades formadoras”, primeiramente, é necessário verificar a redação atual deste artigo.

Na opinião de Romita (2010, p. única), o artigo 64 do ECA, que dispõe que “ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem”, foi revogado pela Emenda Constitucional nº 20/1998, pois a idade mínima para ingresso no trabalho, de acordo com o texto constitucional anterior, era de 12 anos: “o aprendiz entre aquela idade e quatorze anos podia receber não salário, porém bolsa de aprendizagem”. Com a Emenda, “desapareceu essa possibilidade”. Assim, a aprendizagem só pode se iniciar aos 14 anos e, neste caso, o artigo 65 do ECA assegura ao aprendiz “os direitos trabalhistas e previdenciários”.

Atualmente, os adolescentes que somente cursam o ensino teórico profissionalizante podem ser beneficiados por programas assistenciais tanto do governo federal como dos governos estaduais.

No que diz respeito ao governo federal, há o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Com o objetivo de ampliar a oferta da educação profissional e tecnológica no país, o programa se destina a estudantes do Ensino Médio da rede pública e trabalhadores. Além da expansão do número de vagas, o Projeto visa ofertar a bolsa-formação (estudante e trabalhador). Por meio desta, os beneficiários receberão cursos técnicos gratuitos nas redes públicas estaduais, municipais ou nos serviços nacionais de aprendizagem, material didático e, além disso, auxílio para alimentação e transporte. O auxílio é de R\$ 9,00 diários, porém pode variar de acordo com os custos locais e as necessidades de cada beneficiário (Ministério da Educação, 2013; Ministério do Desenvolvimento Social, 2012).

Destacamos que tal proposição não limita o recebimento da bolsa aos adolescentes em situação de vulnerabilidade. Assim, ela passará a ser assegurada a todo adolescente matriculado em curso de formação exclusivamente teórico no âmbito das entidades

autorizadas a ministrá-los nos moldes da CLT, e não somente aos que dela necessitarem. Somos favoráveis à medida, mas desde que definidos os critérios de acesso à bolsa.

DO TRABALHO EDUCATIVO

Como mencionado no início desta análise, há diferenças entre a aprendizagem, o estágio e o trabalho educativo, sobre o qual possuem poucos dispositivos no ECA.

Define-o o parágrafo 1º do artigo 68 como “a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo”. Ishida (2013, p. 172) leciona que não se trata “tecnicamente” de um “trabalho” e aponta duas características básicas que os diferenciam: “(1) o caráter pedagógico da atividade deverá sempre prevalecer sobre o aspecto produtivo, ainda que haja algum produto resultante dessa atividade e que este venha a ser comercializado; (2) o caráter pedagógico deve estar diretamente relacionado com o desenvolvimento pessoal e social do adolescente”.

Segundo Oris de Oliveira (2009, p. 221), do artigo 68 do ECA se extrai que é educativo o trabalho:

- a) em que há exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando;
- b) do qual resulta produção;
- c) em que as exigências pedagógicas (a) prevalecem sobre as da produção (b);
- d) do qual se auferem remuneração feita por “unidade de obra” (por trabalho efetuado) ou “por participação na venda dos produtos” mas que não desfiguram nem descaracterizam o caráter educativo e;
- e) cujo objetivo é assegurar condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

Esta ampla caracterização daquilo que seria trabalho educativo dá margem para que as entidades tenham a liberdade para escolher como bem entenderem o que seriam as atividades que se comportariam dentro desta “categoria”. Não há um controle sobre o que se faz sobre esta justificativa.

Além disso, duas modalidades de trabalho, como a aprendizagem empresarial e o estágio profissionalizante, podem ser enquadradas como trabalho educativo, já que em ambas as exigências pedagógicas devem prevalecer sobre o aspecto produtivo. Ou seja, não há uma delimitação independente da categoria trabalho educativo; ela pode se realizar tanto em escola de ensino profissional como no ambiente de trabalho sob o contrato de aprendizagem ou de estágio.

Como diz Oliveira (2009, p. 223),

o trabalho educativo não se circunscreve em determinada relação jurídica uma vez que, conforme a modalidade que assuma, pode efetuar-se dentro ou fora de uma relação de emprego, numa relação jurídica de escola-aluno, numa relação associativa de que a cooperativa é um dos exemplos, numa relação de emprego desde que se preservem seus elementos constitutivos.

Tiemann (1999, p. 12 e 13) aponta que o dispositivo ainda aguarda “o advento de lei que virá regulamentar o que se denomina trabalho educativo”. A autora, citando os artigos 203, incisos I a III, e 227, caput, parágrafo 3º, incisos II e III da Constituição Federal, comenta que

Deflui, pois, da norma constitucional que a opção do legislador Constituinte brasileiro foi, com absoluta prioridade, pela educação, profissionalização e saúde do menor e em qualquer hipótese pela garantia do trabalhador adolescente à escola e aos direitos previdenciários e trabalhistas. E, quando se trata de adolescentes carentes a opção foi pela assistência social com amparo e promoção da integração ao mercado de trabalho.

(...)

(...) Não é demais, repisar, que inexistente texto de lei assegurando ao adolescente o direito ao trabalho. Este, é tolerado aos menores entre 16 e 18 anos por se tratar de país em desenvolvimento e de economia com distribuição desigual de rendas.

Diante de tais considerações, a autora reflete sobre “a validade e necessidade de um Programa de Trabalho Educativo”, e sua necessária regulamentação. Analisando o artigo 68 do ECA, a autora (p. 14) observa diversos pontos: ele se destina a adolescentes e jovens oriundos de famílias de baixa renda e/ou em conflito com a lei; o planejamento e

desenvolvimento dos programas educativos são das instituições socioeducativas (escolas, entidades de assistência social exclusivamente públicas ou governamentais e entidades não governamentais); objetiva o desenvolvimento de algumas aptidões para um determinado trabalho; o desenvolvimento destas aptidões prevalece ao aspecto produtivo na realização das atividades.

De qualquer forma, aponta a autora (p. 14) que se pressupõe que o adolescente frequente o ensino regular e permaneça “em contra-turno escolar, sob a tutela assistencial, sob o manto do poder público ou de uma entidade não governamental numa espécie de escola, preferencialmente realizando uma tarefa que prepare para um posto no mercado de trabalho”. Ou seja, o ideal da lei é que “a entidade assistencial funcione como um laboratório de aprendizagem, onde haja uma carga horária mínima de conteúdo de ensino”, podendo servir-se de “empresas, para que a parte prática do aprendizado” seja “desenvolvida dentro das fábricas, usinas, mercados, administração pública etc.”.

Ainda Tiemann (p. 15) disserta, porém, que “a realidade que foi possível de ser operacionalizada pelas instituições sociais (...) que acolhem menores e tentam realizar um trabalho educativo”, pelos poucos recursos (públicos e privados) que recebem, foi diferente do que preconiza a lei. Discorre que, por um lado, há entidades que são meramente assistencialistas e “limitam-se a reunir crianças/adolescentes que ali permanecem em horário de contra-turno escolar, apenas para evitar que se reúnam nas ruas” e, por outro, há oficinas de trabalho:

[...] que se transformaram em verdadeiros regimes de produção, obrigando os pequenos a realizarem em tempo definido a confecção de uma quantidade de produtos, de cuja venda, se apropria a instituição para a reposição de insumos e para a manutenção da entidade e da própria condição de carência dos menores.

Com a inserção do adolescente no mercado de trabalho, para a autora (p. 15), falta o desenvolvimento de uma parceria mais efetiva entre instituições e empresas e com acompanhamento, pois, muitas vezes, o que ocorre é uma flagrante inobservância dos direitos fundamentais e sociais insculpidos na legislação internacional e pátria, sobre crianças e adolescentes. Nas palavras da autora, o que se vê, muitas vezes é

[...] a exploração dos meninos e meninas, como mão de obra barata. Meninos adoecem, no trabalho, e não têm vinculação à Previdência (INSS); meninas engravidam sem os benefícios da assistência social para si e para o nascituro; o

tempo de serviço prestado, dos 14 aos 18 anos, não é computado para fins de futura aposentadoria.

Ao invés de favorecer o desenvolvimento social e pessoal do educando, a maioria das entidades que realizam programas sobre a garantia do trabalho educativo funcionam como meras organizações que colocam os adolescentes no mercado de trabalho sem qualquer Projeto pedagógico e sem nenhum direito trabalhista. O caráter educacional daquilo que seria o trabalho educativo é totalmente subtraído. Além da abrangência jurídica conferida pela não regulamentação, o trabalho educativo, no aspecto concreto da realidade, sustenta a exploração na mão de obra adolescente no mercado de trabalho.

Há, todavia, que não se confundir o trabalho educativo com a aprendizagem, uma vez que a legislação os tratou de forma diferente. Também, há que se cuidar para que o trabalho educativo não retire dos adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social e/ou em conflito com a lei o direito à igualdade de tratamento, ou, nas palavras de Tiemann (p. 16):

[...] Enquanto aos menores carentes se reserva o trabalho educativo, (...) aos menores não carentes são asseguradas escolas particulares com amplo acesso ao conhecimento científico atualizado com as mais modernas técnicas e métodos; aprendizado especializado em cursos profissionalizantes e escolas técnicas, dentre outros.

É com base nesta fundamentação que somos contrários ao PL nº 3.853/2004, do deputado Carlos Sampaio (PSDB/SP). O parlamentar expõe claramente, em sua justificativa, que, para ele, o trabalho educativo “está relacionado tanto ao menor infrator, recolhido em instituições de ressocialização, quanto ao menor abrigado em casas-lares”, segregando-os dos demais adolescentes e ferindo o princípio da igualdade.

Também não se alcançará com o citado Projeto de Lei o objetivo que expõe o deputado proponente: “dar melhores condições aos adolescentes para competirem por uma vaga no mercado de trabalho”. Pode-se aplicar aqui o que considerou Tiemann (p. 17), em análise a outro Projeto de Lei de mesma finalidade:

A proposta como tramita, parte da ideia de que retirando o menor carente da rua e oportunizando-lhe um posto de trabalho, no programa de trabalho educativo estar-se-ia assegurando-lhe condições para sua subsistência e de sua família, e

preparando sua futura inserção no mercado de trabalho. Olvida que, a verdadeira formação, a real preparação para o trabalho está no acesso amplo, irrestrito ao conhecimento técnico-científico mais moderno e atualizado, como forma de aprender a pensar.

A proposição também descaracteriza o trabalho educativo ao assemelhá-lo à aprendizagem, deixando evidente o tratamento desigual dos adolescentes que daquele participarem, pois atuarão como verdadeiros aprendizes, com direitos reduzidos (sem anotação na carteira de trabalho, sem vínculo empregatício, sem encargos previdenciários).

Somos contrários também ao PL nº 4.995/2005, do deputado Carlos Nader (PL/RJ), cujo objetivo, segundo o autor, é “garantir ao adolescente o direito a formação profissional que realmente o qualifique para o trabalho e impedir interpretações errôneas do termo ‘aprendiz’”. Todavia, a proposição apenas reitera direitos que já estão assegurados pela Constituição Federal, pelo ECA, pela CLT, pela Lei nº 10.097/2000, pelo Decreto nº 5.598/2005 e demais instruções normativas e portarias expedidas pelos órgãos competentes. Além disso, da leitura da proposição, parece que se confundem os conceitos de aprendizagem e trabalho educativo.

Outro Projeto de Lei que também aproxima a aprendizagem do trabalho educativo ao propor que direitos inerentes àquela sejam assegurados também a este é o PL nº 3.858/2012, do deputado Toninho Pinheiro (PP/MG). Somos contrários à redação proposta, pois, ao assemelhar os conceitos, conferirá tratamento desigual aos adolescentes.

O Projeto de Lei que melhor cuida do trabalho educativo do grupo sob análise é o PL nº 4.388/2004, do deputado Nelson Pellegrino (PT/BA), na medida em que atribui aos adolescentes dele participantes alguns direitos importantes (seguro contra acidentes pessoais, certificado de participação, jornada diária de no máximo quatro horas e frequência obrigatória ao ensino regular). Porém, instituir que o programa educativo deve “preparar adolescentes (...) para o acesso ao mercado de trabalho e a níveis mais elevados de ensino” não nos parece adequado à real intenção do artigo 68 do ECA, bem como restringir o trabalho educativo às dependências das organizações governamentais ou não governamentais sem fins lucrativos limita a possibilidade de parcerias entre entidades e empresas privadas para desempenharem programas de trabalho educativo conjuntamente, embora, para Coelho (2005, p. 44), os conceitos de empresa e trabalho educativo se contraponham:

Na empresa, busca-se a plena produção, visando à consecução de lucro em concorrência com as demais empresas, enquanto no programa de trabalho educativo a finalidade buscada é a transmissão de ensinamentos que possibilitem a capacitação da criança ou do adolescente, tudo dentro de um processo pedagógico organizado, sem visar lucro (COELHO, 2005, p. 44).

Por fim, também não é adequada a determinação de que as entidades registrem seus programas no Conselho Tutelar, pois o órgão correto para registro é o CMDCA.

Em suma, somos favoráveis a pequenos pontos dos PLs em comento, conforme nos posicionamos nas análises individuais, em relação à aprendizagem. Quanto ao trabalho educativo, embora acreditemos que a questão carece de regulamentação, entendemos que as proposições analisadas não atendem a esse escopo, bem como é fundamental o debate com especialistas, sociedade civil organizada, Poder Público e empresas privadas para a correta regulamentação do artigo 68 do ECA.



VIOLÊNCIA

A Organização Mundial da Saúde (OMS), no *Relatório Mundial sobre Violência e Saúde*, publicado em 2002, define violência como “o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação” (OMS, 2002, p. 5).

No Brasil, os principais tipos de violência registrados contra crianças e adolescentes em 2013 foram negligência (73,4%), violência psicológica (50,4%), violência física (42,63%) e violência sexual (25,71%), de acordo com dados do Disque 100 – canal de comunicação entre a sociedade civil e o poder público para denunciar violações aos direitos humanos. É importante frisar que em uma única denúncia podem ser informados mais de um tipo de violação.

Em geral, crianças e adolescentes são muito mais vítimas de violência do que autores dela. Somente em 2012, ocorreram 56.337 homicídios no Brasil. Desses, 10.366 foram assassinatos de crianças e adolescentes com idade entre zero e 19 anos, o que representa 18,39% dos homicídios cometidos no período. A principal causa de morte juvenil no país são os homicídios – com taxa de 57,6 mortes por 100 mil habitantes em 2012. De acordo com dados do *Mapa da Violência 2014*, entre 1980 e 2012, a taxa de mortalidade de jovens (pessoas com idades de 15 a 29) aumentou de 146 mortes por 100 mil jovens para 149 (WAISELFSZ, 2014, p. 23).

É importante destacarmos também o alto índice da letalidade das polícias do país. Dados do 8º *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, produzido em 2014 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, revelam que em cinco anos a polícia brasileira matou o equivalente ao que as polícias dos Estados Unidos mataram em 30 anos. De 2009 a 2013, foram registradas 11.197 mortes em ação policial. Apenas em 2013, ao menos seis pessoas foram mortas por dia pela polícia do Brasil.

Segundo nota pública divulgada pela Anistia Internacional, no dia 8 de dezembro de 2014, a maioria das vítimas dos chamados autos de resistência (termo muito usado em inquéritos policiais em situações nas quais um policial mata um civil em conflito armado) são jovens,

negros, do sexo masculino e moradores de favelas e periferias. Investigação realizada por Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014, p. 10) sobre a letalidade policial e prisões em flagrantes confirmam essa afirmação. De acordo com o estudo, o perfil das vítimas mortas por policiais no Estado de São Paulo entre 2009 e 2011 era de pessoas do sexo masculino (97%), negros (61%) e jovens com idade entre 15 e 29 anos (77%).

A seguir, serão analisados o PL nº 789/2007, que pretende tipificar como crime o emprego de criança e adolescente para a realização de delitos; o PL nº 1.823/2007, que determina a aplicação de penas maiores para o tráfico ilícito de drogas quando o crime envolver ou visar a atingir criança ou adolescente; e o PLC nº 68/2013, que busca criar o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying), com o objetivo de prevenir, combater e diagnosticar esse tipo de violência.

PL nº 789/2007, com origem no Senado Federal como PLS nº 118/2003, do senador Aloízio Mercadante (PT/SP), que “Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a fim de tipificar como crime o emprego de criança e adolescente para a realização dos delitos que menciona”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O presente PL visa modificar o artigo 244-B do ECA, que dispõe sobre o crime de corrupção de menores, cuja redação, hoje, prevê:

Art. 244-B. Corromper ou facilitar a corrupção de menor de 18 (dezoito) anos, com ele praticando infração penal ou induzindo-o a praticá-la:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

§ 1º Incorre nas penas previstas no caput deste artigo quem pratica as condutas ali tipificadas utilizando-se de quaisquer meios eletrônicos, inclusive salas de bate-papo da internet.

§ 2º As penas previstas no caput deste artigo são aumentadas de um terço no caso de a infração cometida ou induzida estar incluída no rol do art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.

Essas condutas foram tipificadas como crime pela Lei nº 2.252/1954, que vigorou como uma norma independente até a promulgação da Lei nº 12.015/2009, que incluiu o crime de corrupção de menores no ECA, acrescentou-lhe os dois parágrafos acima transcritos e revogou a Lei nº 2.252/1954.

O PL nº 789/2007 teve origem no Senado Federal, em 2003, tendo recebido sua redação final em 2007 – ano em que foi remetido à Câmara dos Deputados. Assim, quando da propositura do presente PL, o ECA ainda não possuía o artigo 244-B (incluído no ECA pela Lei nº 12.015, de 2009) e, por isso, visava a “inclusão” do dispositivo, e não a alteração da redação do dispositivo atual.

De acordo com o texto final enviado à Câmara dos Deputados, esta proposição objetiva a tipificação como crime das seguintes condutas: “utilizar, induzir, instigar ou auxiliar criança ou adolescente a praticar ou participar de crime de homicídio, lesão corporal de natureza grave ou seguida de morte, furto, roubo, extorsão, extorsão mediante sequestro, estupro, atentado violento ao pudor, ou dos crimes previstos nos artigos 33, 34 e 35 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006”.

Para esses crimes, comina a pena de reclusão de quatro a 15 anos e multa. A pena ainda será “aumentada de um terço se a criança ou o adolescente sofrer lesão corporal grave, e duplicada no caso de sua morte”.

Em apenso a este PL, tramitam outras 27 proposições que tratam de temas bem diferentes entre si, e que abaixo comentamos.

DOS QUE MODIFICAM O TIPO DO CRIME DE CORRUPÇÃO DE MENORES (ART. 244-B DO ECA)

O autor do PL nº 789/2007 já havia apresentado um Projeto de Lei semelhante na Câmara, quando de seu mandato de deputado: o PL nº 6.260/2002, que tramita em apenso ao PL nº 789/2007, e também busca tipificar como crime, por meio da “inclusão” do artigo 244-B, as condutas de “utilizar, induzir, instigar ou auxiliar criança ou adolescente a praticar qualquer um dos crimes previstos nos artigos 12 e 13 da Lei nº 6.368/1976” (revogada), para o qual comina pena idêntica à prevista no PL nº 789/2007, que também será aplicada se a criança ou o adolescente vier a praticar os crimes “previstos nos artigos 121, §§ 1º e 2º, 129, § 2º, 155 a 159, 213 e 214 do Dec. Lei nº 2.848/1940” (na sequência: homicídio e homicídio qualificado, lesão corporal de natureza grave, furto, furto qualificado e de coisa comum, roubo, extorsão, extorsão mediante sequestro, estupro e o revogado crime de “atentado violento ao pudor”), e propõe aumento de pena “de um terço, se, em razão das condutas descritas neste artigo, a criança ou o adolescente sofrer lesão corporal de natureza grave, e duplicada, no caso de morte”.

O PL nº 2.242/1999, da deputada Maria de Lourdes Abadia (PSDB/DF), visa “acrescentar” o artigo 244-A ao ECA, para prever como crimes as condutas de “coagir, induzir, constranger ou instigar, por qualquer meio, criança ou adolescente à prática de crime”. A redação atual do ECA já conta com o artigo 244-A, incluído pela Lei nº 9.975,

de 23 de junho de 2000, e trata do crime de submeter criança ou adolescente à prostituição ou exploração sexual.

O PL nº 183/2007, dos deputados Reginaldo Lopes (PT/MG) e Vignatti (PT/SC), propõe a “inclusão” do artigo 244-B ao ECA, com a seguinte redação: “instigar, induzir ou determinar que criança ou adolescente pratique ato definido como crime doloso contra a vida ou que utilize violência ou grave ameaça, cuja pena mínima seja igual ou superior a 5 (cinco) anos”. Além disso, prevê maior pena quem praticasse tais delitos (de três a oito anos de reclusão e multa), e também sua inclusão na Lei de Crimes Hediondos.

O PL nº 2.366/2007, do deputado Carlos Alberto Leréia (PSDB/GO), também prevê a “inclusão” do artigo 244-B ao ECA, tipificando a conduta de “cometer crime em companhia de menor” e cominando-lhe a pena de reclusão de dois a oito anos.

DOS QUE AUMENTAM A PENA PARA O CRIME DE CORRUPÇÃO DE MENORES (ART. 244-B DO ECA)

O PL nº 1.918/2011, do deputado Félix Mendonça Júnior (PDT/BA), busca aumentar a pena para o crime previsto no artigo 244-B (para que seja de três a oito anos de reclusão, sem multa), e a inclusão do parágrafo 1º ao mesmo artigo, para prever que “incorre nas penas previstas no caput deste artigo quem pratica as condutas ali tipificadas utilizando-se de quaisquer meios eletrônicos, inclusive comunicação virtual pela internet”. Esta última proposta está contemplada na redação atual do parágrafo 1º, incluído ao ECA com o artigo 244-B pela Lei nº 12.015/2009.

O PL nº 3.566/2012, da deputada Keiko Ota (PSB/SP), visa aumentar a pena cominada ao crime de corrupção de menores, para que seja de dois a cinco anos de reclusão e multa.

O PL nº 5.645/2013, do deputado Jorginho Mello (PR/SC), também prevê o aumento da pena para o crime de corrupção de menores (para que seja de três a oito anos de reclusão, sem multa), bem como sua inclusão no rol do artigo 1º da Lei de Crimes Hediondos, como inciso VIII. Observe-se que a Lei nº 8.072/1990 foi modificada pela Lei nº 12.978/2014, que incluiu o inciso VIII no rol do artigo 1º, tornando crime hediondo o “favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B, caput, e §§ 1º e 2º)”.

DOS QUE PRETENDEM INCLUIR OU MODIFICAR DISPOSITIVOS DO CÓDIGO PENAL E/OU DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS

Visam incluir dispositivos no código penal os PLs nº 67/2007, da deputada Eliene Lima (PP/MT); nº 269/2011, da deputada Cida Borghetti (PP/PR); nº 7.911/2010, do deputado Ricardo Barros (PP/PR); nº 4.623/2012, do deputado Ricardo Izar (PSD/SP); nº 5.490/2013, do deputado Jair Bolsonaro (PP/RJ); nº 6.564/2013, do deputado Jorge Boeira (PP/SC); nº 7.000/2013, do deputado Acelino Popó (PRB/BA); e nº 8.077/2014, do deputado Pauderney Avelino (DEM/AM).

O PL nº 67/2007, da deputada Eliene Lima (PP/MT), propõe inclusão de dispositivo no Código Penal em vigor, para prever como crime as condutas de “instigar, induzir ou determinar que alguém não punível em virtude de sua condição ou qualidade pessoal pratique fato definido como crime”, bem como para determinar que “incorrerá o agente também nas penas do fato praticado”. Todavia, intenta colocá-lo na sessão “Disposições Gerais” do Código Penal e não comina pena para o delito. Por derradeiro, prevê a inclusão na Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/1990), esse mesmo dispositivo.

Os PLs nº 269/2011, da deputada Cida Borghetti (PP/PR); nº 7.911/2010, do deputado Ricardo Barros (PP/PR); e nº 6.564/2013, do deputado Jorge Boeira (PP/SC), têm idêntica redação: propõem a inclusão de um parágrafo ao artigo 62 do Código Penal para prever como circunstância agravante, com aumento de pena em dobro, ao agente que “instigar, utilizar-se, determinar ou associar-se à pessoa não punível em virtude de sua condição ou qualidade pessoal”.

O PL nº 4.623/2012, do deputado Ricardo Izar (PSD/SP), pretende incluir dispositivo ao Código Penal para prever como crime as condutas de “utilizar, se fazer valer, induzir, instigar ou auxiliar menor de 18 (dezoito) anos a praticar ou participar de qualquer forma de crime”, com previsão de pena de reclusão de quatro a seis anos e multa. Prevê também aumento de pena “de 1/3 até a metade se o menor for usado para a prática de crime hediondo”.

O PL nº 5.490/2013, do deputado Jair Bolsonaro (PP/RJ), prevê a inclusão de um parágrafo ao artigo 59 da Parte Geral do Código Penal, que trata da fixação da pena, propondo que “na ocorrência de concurso de pessoas com participação de menor será aplicada a todos os agentes a pena prevista para os crimes tipificados pelos atos cometidos pelo menor”.

O PL nº 7.000/2013, do deputado Acelino Popó (PRB/BA), propõe aumento de pena ao agente que praticar o crime previsto no artigo 218 do Código Penal (corrupção de menores: “Art. 218. Induzir alguém menor de 14 (catorze) anos a satisfazer a lascívia de outrem. Pena: reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos”), para que a pena seja de reclusão de quatro a oito anos.

O PL nº 8.077/2014, do deputado Pauderney Avelino (DEM/AM), propõe acrescentar o parágrafo 4º ao artigo 157 do código penal (crime de roubo), e cujo parágrafo 2º elenca as hipóteses de aumento de pena (“I - se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma; II - se há o concurso de duas ou mais pessoas; III - se a vítima está em serviço de transporte de valores e o agente conhece tal circunstância; IV - se a subtração for de veículo automotor que venha a ser transportado para outro Estado ou para o exterior; V - se o agente mantém a vítima em seu poder, restringindo sua liberdade”), para dispor que “nas hipóteses do § 2º deste artigo, em sendo um dos coautores ou partícipes menor de 18 (dezoito) anos, a pena do caput será aumentada de metade”. A proposição também intenta incluir no rol dos crimes hediondos (Lei nº 8.072/1990, artigo 1º), o inciso IX com o crime de “roubo qualificado pela lesão corporal de natureza grave (art. 157, § 3º)”.

DOS QUE TRATAM SOBRE VENDA A CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE MATERIAL PORNOGRÁFICO, BEBIDAS ALCOÓLICAS E OUTROS ITENS

O PL nº 5.165/2001, do deputado José Carlos Coutinho (PFL/RJ), “cria mecanismos para proteger as crianças e os adolescentes do abuso sexual, pornografia, bebida alcoólica, fumo, jogos de azar, prostituição e outros; agrava a pena para quem forçar, induzir, constranger ou instigar menor à prática de crime”.

Os PL nº 2.129/1996, do deputado Augusto Nardes (PPB/RS), e nº 5.004/2013, da deputada Nilda Gondim (PMDB/PB), tratam da venda de material “pornográfico” a crianças e adolescentes, bem como a venda de armas de fogo, fogos de artifício, bebida alcoólica e tabaco. As previsões do PL nº 2.129/1996 já estão contempladas na lei vigente e o próprio PL está defasado.

O PL nº 5.004/2013 intenta a inclusão de “livros” com conteúdo pornográfico, ao lado das revistas e demais materiais.

DOS QUE TRATAM DA HOSPEDAGEM DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Tratam da questão da hospedagem de crianças e adolescentes em hotéis, pensões, motéis e congêneres: PL n° 2.129/1996, do deputado Augusto Nardes (PPB/RS); PL n° 545/1999, do deputado Paulo José Gouvêa (PST/RS); PL n° 6.568/2009, do deputado Márcio Marinho (PRB/BA); PL n° 6.997/2010, do deputado Raimundo Gomes de Matos (PSDB/CE); PL n° 3.319/2012, da deputada Andreia Zito (PSDB/RJ); PL n° 5.025/2013, da deputada Nilda Gondim (PMDB/PB); PL n° 5.271/2013, do deputado Félix Mendonça Júnior (PDT/BA); PL n° 7.255/2014, da deputada Sueli Vidigal (PDT/ES); PL n° 7.004/2010, do deputado Paes de Lira (PTC/SP); e PL n° 7.088/2010, do deputado Vital do Rêgo Filho (PMDB/PB).

Estes PLs, de modo geral, propõem a fixação de placas com telefones do Disque Denúncia nos hotéis e congêneres, da obrigatoriedade de se manter fichas de cadastro de crianças e adolescentes, até a criminalização da hospedagem, se efetuada de forma diversa da prevista em lei.

As proposições são sujeitas à apreciação das Comissões de Seguridade Social e Família, de Direitos Humanos e Minorias, de Constituição e Justiça e de Cidadania e não houve pareceres até o final de 2014.

POSICIONAMENTO

A diversidade de temas tratados por todos os PLs que estão apensados requer que a análise seja separada por grupos temáticos.

Em relação aos PLs que tratam da hospedagem de crianças e adolescentes e de cadastro de hóspedes, observamos que o artigo 82 do ECA proíbe a “hospedagem de criança ou adolescente em hotel, motel, pensão ou estabelecimento congênere, salvo se autorizado ou acompanhado pelos pais ou responsável”, e o artigo 250 do mesmo diploma, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 12.038/2009, comina pena de multa para o estabelecimento que “hospedar criança ou adolescente desacompanhado dos pais ou responsável, ou sem autorização escrita desses ou da autoridade judiciária, em hotel, pensão, motel ou congênere”, prevendo fechamento do estabelecimento em caso de reincidência, pelo período de 15 (quinze) dias ou definitivo e cassação de licença, “se comprovada a reincidência em período inferior a 30 (trinta) dias”. A questão do cadastro de hóspedes está regulamentada na Portaria nº 177/2011, do Ministério do Turismo, que “estabelece o Sistema Nacional de Registro de Hóspedes - SNRHos, regulamenta a adoção da Ficha Nacional de Registro de Hóspedes - FNRH e do Boletim de Ocupação Hoteleira – BOH”, além de dar outras providências.

Quanto à questão da venda de bebidas alcoólicas, fogos de artifício, tabaco, material pornográfico, entre outros, observamos que a questão também já está regulada em lei, pois, nos termos do artigo 81 do ECA, é proibida a venda a crianças e adolescentes de: “I - armas, munições e explosivos; II - bebidas alcoólicas; III - produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica ainda que por utilização indevida; IV - fogos de estampido e de artifício, exceto aqueles que pelo seu reduzido potencial sejam incapazes de provocar qualquer dano físico em caso de utilização indevida; V - revistas e publicações a que alude o art. 78; VI - bilhetes lotéricos e equivalentes”, bem como comina penas para quem infringir o disposto nos incisos I a IV (conforme artigos 242, 243 e 244 do ECA). Os artigos 77 a 79 tratam de como devem ser classificados os filmes e como devem ser expostas à venda revistas e publicações com conteúdo “impróprio ou inadequado” para crianças e adolescentes.

Quanto ao PL nº 7.000/2013, do deputado Acelino Popó (PRB/BA), observamos que ele trata do crime de corrupção de menores insculpido no caput do artigo 218 Código Penal (“Art.

218. Induzir alguém menor de 14 (catorze) anos a satisfazer a lascívia de outrem”) e que pertence ao capítulo intitulado “Dos Crimes Sexuais contra Vulnerável”, bem diferente do tipo penal disposto no artigo 244-B do ECA.

Como esses temas estão previstos em lei, faremos a análise dos PLs que tratam do crime de corrupção de menores previsto no ECA e dos PLs que pretendem modificar o Código Penal e a Lei de Crimes Hediondos.

Ishida (2013, p. 622) leciona que “a objetividade jurídica”, tanto na revogada Lei nº 2.252/1954 como no atual artigo 244-B do ECA, é “a probidade/honestidade” da criança e do adolescente. Assim, de acordo com Veronese e Silveira (2013, p. 1.147), “é crime formal, prescindindo da comprovação de anterior inocência da criança e do adolescente, ou de prova da efetiva corrupção”.

Na opinião de Ishida (p. 623), “para evitar toda essa discussão com a necessidade do resultado naturalístico ‘corrupção do menor’, melhor seria que o preceito primário fosse descrito da seguinte forma: ‘Praticar infração penal com menor de dezoito anos ou induzi-lo a praticá-la’, sem qualquer menção à corrupção”. Anota o autor, ainda, que “a discussão sobre corrupção ou não do menor é totalmente dispensável, porque perniciosa e prejudicial qualquer participação de criança ou adolescente em empreitada criminosa (...)”. E, nessa perspectiva, concordamos com o autor.

É sob esse prisma que analisamos, separados por objeto de modificação, o PL nº 789/2007 e os apensos: PL nº 545/1999, PL nº 6.260/2002, PL nº 7.911/2010, PL nº 6.564/2013, PL nº 67/2007, PL nº 183/2007, PL nº 5.645/2013, PL nº 2.366/2007, PL nº 269/2011, PL nº 1.918/2011, PL nº 3.566/2012, PL nº 4.623/2012, PL nº 5.490/2013 e PL nº 8.077/2014.

DOS QUE MODIFICAM O TIPO DO CRIME DE CORRUPÇÃO DE MENORES (ART. 244-B DO ECA)

Quanto ao PL nº 789/2007, do senador Aloízio Mercadante (PT/SP), somos favoráveis à criação de figura típica de crime para os adultos que “utilizem, induzam, instiguem ou auxiliem criança ou adolescente a praticar ou participar de crime”, mas não só para os tipos elencados na proposição, mas para quaisquer das condutas tipificadas como crime em nosso ordenamento jurídico. Além disso, posicionamo-nos pelo complemento do dispositivo, para incluir a conduta de “praticar qualquer crime na presença de criança ou adolescente”.

Estendemos este entendimento também ao PL nº 6.260/2002, do então deputado Aloízio Mercadante (PT/SP), ao PL nº 2.242/1999, da deputada Maria de Lourdes Abadia (PSDB/DF), ao PL nº 183/2007, dos deputados Reginaldo Lopes (PT/MG) e Vignatti (PT/SC), e PL nº 2.366/2007, do deputado Carlos Alberto Leréia (PSDB/GO). Estas proposições são semelhantes e se complementam – embora algumas necessitem ser atualizadas em virtude das alterações na legislação vigente – e merecem ser reunidas em um Substitutivo.

DOS QUE AUMENTAM A PENA PARA O CRIME DE CORRUPÇÃO DE MENORES (ART. 244-B DO ECA)

Quanto aos PLs nº 1.918/2011, do deputado Félix Mendonça Júnior (PDT/BA); nº 3.566/2012, da deputada Keiko Ota (PSB/SP); e nº 5.645/2013, do deputado Jorginho Mello (PR/SC), que propõem manter a redação atual do artigo 244-B do ECA, mas propõem aumento de pena ou a inclusão do tipo penal no rol de crimes hediondos, acreditamos que, primeiramente, para evitar a discussão se a criança ou o adolescente já estavam corrompidos à data do fato, é necessária a alteração do dispositivo, conforme exposto no tópico anterior, e a inclusão do tipo no rol de crimes hediondos, após alteração, será um reforço da gravidade do delito, em favor da maior proteção de nossas crianças e nossos adolescentes.

Observamos que no Substitutivo ao Novo Código Penal, apresentado no parecer do senador Pedro Taques, relator da Comissão Temporária de Estudo, há previsão, no parágrafo único do artigo 31, de que responderá “pelo fato o agente que coage, instiga, induz, auxilia, determina ou, por qualquer meio, faz com que o menor de dezoito anos o pratique, com a pena aumentada de metade a dois terços”.

Dessa forma, consideramos que uma nova redação da proposição em comento faz-se necessária, ampliando a abrangência para todo e qualquer delito em que haja participação de criança e/ou adolescente. Acreditamos que uma alteração na responsabilização e penalização do adulto que envolver criança ou adolescente, seja em qual tipo de crime for, induzirá a não participação desse grupo em delitos. Por consequência direta, teremos menos crianças e adolescentes envolvidos em crimes hediondos, já que, em grande parte das vezes, atribui-se aos menores de 18 anos a culpa pelo crime cometido e os adultos participantes ficam livres de condenação.

No mais, a redação da maioria das proposições apensadas ao PL nº 789/2007 precisa ser revista, em razão da legislação vigente ter sofrido alterações no decorrer dos últimos anos.

DOS QUE PRETENDEM INCLUIR OU MODIFICAR DISPOSITIVOS DO CÓDIGO PENAL E/OU DA LEI DE CRIMES HEDIONDOS

Os PL nº 67/2007, da deputada Eliene Lima (PP/MT), e nº 4.623/2012, do deputado Ricardo Izar (PSD/SP), propõe a inclusão de dispositivo semelhante aos propostos nos PLs que modificam o crime de corrupção de menores do artigo 244-B do ECA, mas intentam incluí-lo no Código Penal em vigor. Quanto ao mérito das proposições, reiteramos o posicionamento do tópico anterior. Quanto ao diploma legal onde deve constar, posicionamo-nos para que seja mantido no ECA.

Em relação aos demais PLs que alteram ou complementam dispositivos do Código Penal em vigor, observamos que tramita no Senado Federal o PLS nº 236/2012, do senador José Sarney (PMDB/AP), nos termos do Substitutivo apresentado no parecer do senador Pedro Taques (PDT/MT), relator da Comissão Temporária de Estudo que foi acolhido, com modificações, no parecer do senador Vital do Rêgo (PMDB/PB), relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

No mencionado Substitutivo ao PLS nº 236/2012, há previsão, no parágrafo único do artigo 31, de que responderá “pelo fato o agente que coage, instiga, induz, auxilia, determina ou, por qualquer meio, faz com que o menor de dezoito anos o pratique, com a pena aumentada de metade a dois terços”, previsão que também consideramos como positiva em favor da infância e adolescência.

O PL nº 5.490/2013, do deputado Jair Bolsonaro (PP/RJ), caminha nesse sentido, ao propor que “na ocorrência de concurso de pessoas com a participação de menor será aplicada a todos os agentes a pena prevista para os crimes tipificados pelos atos cometidos pelo menor”. Todavia, acreditamos que o tema deveria ser tratado no Título IV da Parte Geral do Código Penal em vigor, intitulado “Do Concurso de Pessoas”. Ademais, entendemos mais adequada a redação proposta no Novo Código Penal, em trâmite no Senado Federal, que aponta como causa de aumento de pena na hipótese de concurso de pessoas quando o agente “instiga, induz, determina, coage ou utiliza para cometer o crime alguém sujeito

à sua autoridade, ou é, por qualquer causa, não culpável ou não punível em virtude de condição ou qualidade pessoal”.

Quanto aos PLs nº 269/2011, da deputada Cida Borghetti (PP/PR), e nº 7.911/2010, do deputado Ricardo Barros (PP/PR), entendemos que, pela diferença entre os conceitos de “circunstâncias agravantes” e “causas de aumento de pena”, as proposições não estão adequadas à sistemática do Código Penal em vigor, bem como entendemos que a questão foi melhor tratada no Substitutivo ao PLS nº 236/2012 (Novo Código Penal), embora melhor ainda se, ao invés de ser causa de aumento de pena, as condutas forem tratadas como um tipo penal.

Assim, somos favoráveis à modificação do artigo 244-B do ECA, para tipificar como crime as condutas de “utilizar, induzir, instigar ou auxiliar criança ou adolescente a praticar ou participar de crime, ou praticar qualquer crime na presença de criança ou adolescente”, ao aumento de pena dos demais agentes, na hipótese de concurso de pessoas quando da prática do fato participar criança ou adolescente, e à inclusão do tipo penal no rol de crimes hediondos.

PL nº 1.823/2007, com origem no Senado Federal como PLS nº 34/2003 do senador Hélio Costa (PMDB/MG), que "Altera o art. 40 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, e lhe acrescenta o art. 40-A, determinando a aplicação da pena, até o dobro, na hipótese de tráfico ilícito de drogas quando o crime envolver ou visar a atingir criança ou adolescente ou, ainda, for praticado nas dependências ou imediações de estabelecimento de ensino", em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A Lei nº 11.343/2006 "institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad); prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências".

De acordo com Araújo (2014, p. única), "com o advento do novo diploma legal, o legislador demonstrou maior preocupação com o aspecto sociológico do tema", pois "percebeu-se que o problema não era apenas de direito penal: envolvia assistência social, economia, critérios criminológicos, políticas públicas e uma série de fatores que contribuem para a disseminação, em todo o território nacional, de substâncias entorpecentes".

A referida lei, além de tratar sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad), trata também das atividades de prevenção do uso indevido, da atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e da repressão à produção não autorizada ou tráfico. Assim, alterou dispositivos da legislação já em vigor e tipificou novas condutas como crimes.

O artigo 40 da Lei nº 11.343/2006 prevê, em sete incisos, circunstâncias que aumentam as penas cominadas aos crimes previstos nos artigos 33 a 37, de um sexto a dois terços.

O inciso III do artigo 40 prevê, como circunstância de aumento de pena, se "a infração tiver sido cometida nas dependências ou imediações de estabelecimentos prisionais, de ensino ou hospitalares, de sedes de entidades estudantis, sociais, culturais, recreativas,

esportivas, ou beneficentes, de locais de trabalho coletivo, de recintos onde se realizem espetáculos ou diversões de qualquer natureza, de serviços de tratamento de dependentes de drogas ou de reinserção social, de unidades militares ou policiais ou em transportes públicos”.

O inciso VI, por sua vez, prevê que é circunstância de aumento de pena se a prática de algum dos crimes previstos nos artigos 33 a 37 “envolver ou visar a atingir criança ou adolescente ou a quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e determinação”.

A proposição em comento visa ampliar o aumento de pena, assim como os PLs que lhe tramitam apensos, o PL nº 1.853/2011, da deputada Lauriete Rodrigues Pinto (PSC/ES), e o PL nº 5.565/2013, do deputado Mauro Mariani (PMDB/SC).

De acordo com o Substitutivo apresentado pelo deputado Alceu Moreira (PMDB-RS), relator da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em 19 de julho de 2013, pretende-se alterar o inciso III do artigo 40 da Lei nº 11.343/2006, para excluir dele a expressão “sede de entidades estudantis”.

Com a exclusão dessa expressão no citado dispositivo, visa aumentar a pena do dobro até o triplo se “a infração tiver sido cometida nas dependências ou imediações de estabelecimentos de ensino” e se “a infração envolver ou visar a atingir criança ou adolescente ou a quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e determinação”, por meio da inclusão de um novo artigo à Lei nº 11.343/2006, no caso, o artigo 40-A. Com isso, também prevê a revogação do atual inciso VI do artigo 40, pois seu conteúdo será recepcionado no inciso II do artigo 40-A, conforme proposição.

De acordo com o relator,

(...) Um estudo divulgado em 2007, realizado pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), revelou que 70% dos professores da rede pública têm conhecimento que ocorre tráfico de drogas dentro das escolas.

(...)

O interesse dos traficantes pelos estabelecimentos de ensino sempre foi muito grande porque a escola propicia clientes novos. O fato é que os traficantes estão impondo suas regras aos professores, cobrando pedágios de alunos e ameaçando a todos com violências, quando desrespeitados. A reversão dessa situação não só é necessária, como urgente.

A proposição foi encaminhada às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD), é sujeita à apreciação do Plenário e, ao final de 2014, aguardava entrar na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para prosseguimento da tramitação.



POSICIONAMENTO

Não há óbices constitucionais ou legais para a presente proposição, que está de acordo com a sistemática do Código Penal em vigor que, em diversos dispositivos, prevê como causa de aumento de pena se o crime é cometido contra criança ou adolescente ou “a quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e determinação”, no intuito de conferir maior proteção àqueles que são mais frágeis.

Também, está de acordo com os objetivos da Lei nº 11.343/2006, que “institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad”, que propõe tratar o uso de substâncias psicoativas como questão de saúde pública e a prática do tráfico como questão de segurança pública.

De acordo com a justificativa do autor da proposta, milhares de jovens tiveram seu primeiro contato com as drogas durante o período escolar e muitos deles receberam essas substâncias dentro das escolas ou em suas proximidades, sem, contudo, apresentar a fonte das informações extraídas.

Segundo o levantamento *QEdu: Aprendizado em Foco*, no Brasil 35% dos diretores de escolas públicas afirmam que existe tráfico de drogas nas proximidades dos estabelecimentos de ensino e 5% dizem que esse tipo de crime ocorre dentro das dependências escolares. Os dados apresentados pela pesquisa, realizada pela Meritt em parceria com a Fundação Lemann, são baseados nas respostas ao questionário socioeconômico da Prova Brasil 2011.

Apesar do referido PL não pretender uma solução sistêmica para a problemática que envolve “drogas e violência”, temas que merecem um olhar mais ampliado para uma solução mais efetiva, somos favoráveis ao PL em comento por visar maior proteção para crianças e adolescentes.

PLC nº 68/2013, com origem na Câmara dos Deputados como PL nº 5.369/2009, do deputado Vieira da Cunha (PDT/RS), que “Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying)”, em trâmite no Senado Federal.

O QUE É

A proposição busca instituir o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying) em todo o território nacional, conceituando a “intimidação sistemática (*bullying*)” como “todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de intimidá-la ou agredi-la, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas”, além de prever que as ações do Ministério da Educação (MEC), bem como as Secretarias Estaduais e Municipais, poderão fundamentar suas ações neste programa.

Ainda, elenca os atos que caracterizarão a intimidação sistemática (*bullying*) e a “intimidação sistemática na rede mundial de computadores (*cyberbullying*)”, e apresenta a classificação para este conceito de acordo com os atos que forem praticados (verbal, moral, social etc.).

Os objetivos do programa são delineados no artigo 5º do PL, que também dispõe que os estabelecimentos de ensino, bem como os clubes e agremiações recreativas, deverão “assegurar medidas de conscientização, prevenção, diagnose e combate à violência e à intimidação sistemática (*bullying*)”.

Por derradeiro, prevê a proposição que “serão produzidos e publicados relatórios bimestrais das ocorrências de intimidação sistemática (*bullying*) nos Estados e Municípios para planejamento das ações”, e que os entes federados poderão firmar convênios e parceria para a consecução dos objetivos do programa.

O presente PL não possui vícios de constitucionalidade ou legalidade e, no mérito, como apontou a senadora Kátia Abreu (PMDB/TO), relatora da Comissão de Educação, Cultura

e Esporte do Senado Federal, “o Projeto não envereda pelo caminho mais polêmico do direito penal”, mas trata do assunto no âmbito “educativo para coibir comportamentos de intimidação sistemática”, e apenas “se arrisca em conceituar práticas nocivas que, em algumas situações, podem ter limites tênues com atitudes efetivamente inócuas, fruto de brincadeiras inofensivas”.

Em dezembro de 2014, o referido Projeto de Lei recebeu, na Comissão de Direitos Humanos, o parecer da senadora Ana Rita (PT/ES).

Segundo a senadora, “em síntese, o Projeto cria uma imprescindível ferramenta para combater e prevenir a violência sistemática (*bullying*), no entanto, para melhor eficácia e aplicabilidade, merece pequenos ajustes”.

Uma das mudanças é a substituição do termo “intimidação sistemática”, utilizado pelo autor do Projeto para se referir ao *bullying*, por “violência sistemática”. Para ela, os atos e as situações descritas no Projeto extrapolam o que seria intimidação e passam a caracterizar violências.

O artigo 2º, que detalha comportamento considerado *bullying*, é suprimido por se sobrepor ao artigo 3º, ao qual a senadora dá nova forma à redação de alguns incisos para melhor adequação técnica. Além disso, ressalta a responsabilização articulada a uma ação pedagógica retirando a redação que versava sobre “evitar” a punição e “privilegiar” os mecanismos alternativos.

O último aspecto que muda com o Substitutivo apresentado pela senadora Ana Rita (PT/ES) é a abordagem do *bullying* restrita ao ambiente escolar, retirando as expressões “clubes” e “agremiações recreativas” do artigo 4º. De acordo com a parlamentar, “é necessário focar o programa no âmbito educacional, tendo em vista que o conceito de *bullying* é, inclusive, muito próprio da educação”.

O Substitutivo da senadora Ana Rita (PT/ES) foi aprovado na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e, ao final de 2014, aguardava o recebimento de Emendas na Subsecretaria de Coordenação Legislativa do Senado.

POSICIONAMENTO

A problematização do *bullying* como uma violência que ocorre em diversos ambientes de convívio coletivo é um aspecto ainda pouco explorado no Brasil. Os casos de intimidação sistemática são predominantemente abordados como comportamentos simplificados aos muros das instituições de ensino e redes sociais, como uma fase no desenvolvimento daquele jovem, não questionando o significado desta violência entre crianças e adolescentes como um produto da sociedade.

Elise Helena de Moraes Batista, em sua dissertação de mestrado *Bullying e Diferenças: A Busca por um Olhar Ampliado* discorre sobre o fenômeno do *bullying* na perspectiva de estabelecer conexões entre estas relações cotidianas ao meio social e cultural. As atitudes de não aceitar, de agredir o outro e de concebê-lo como inferior reflete o modo como concebemos e lidamos com a diferença, seja ela a cor da pele, a origem étnica, o gênero ou o padrão de beleza. Como a pesquisadora esclarece:

(o *bullying* é) uma forma de violência intrinsecamente ligada às manifestações de desrespeitos e pré-conceitos que a sociedade atribui ao outro, a partir de um padrão que valoriza alguns e desvaloriza os "diferentes", causando por sua vez as injustiças e desigualdades nas relações cotidianas (BATISTA, 2011, p.152)

Uma perspectiva interessante de alguns estudiosos notifica o *bullying* como um problema próprio do Ocidente. Segundo as experiências de educadores que pesquisaram as sociedades do Pacífico, os casos de *bullying* são tratados como um problema coletivo por aqueles povos, não como um problema individual. Se alguém é agredido, logo os seus companheiros vêm em sua ajuda. Há uma noção de camaradagem nestas sociedades e o coletivo é mais importante que o indivíduo (KOKI, 1999). "Não há uma valorização do forte e a ridicularização do fraco, como na cultura ocidental, e uma pessoa que tenta exercer seu poder sobre a outra é vista com desagravo" (CUBAS, 2006, p. 186).

Embora o *bullying* seja um problema grave no Brasil, poucas são as ações implementadas de prevenção e já sistematizadas referentes à questão e à crescente violência nas escolas. Como informam as pesquisadoras Ana Carina S. Pereira e Lúcia Cavalcanti de A. Williams, o cenário e contexto brasileiro são bem diferentes de outros países, e justamente por isso

seria inadequado transpor modelos e programas internacionais de combate ao *bullying* para o Brasil. No entanto, estes paradigmas estrangeiros de políticas de prevenção são experiências interessantes para refletir sobre as políticas públicas no nosso país, relevando tanto os aspectos positivos quanto as dificuldades (2012, p. 1).

Um exemplo é o programa desenvolvido e implementado no Canadá, desde 2006, chamado PREVnet (*Promoting Relationships and Eliminating Violence Network*), discutido pelas pesquisadoras. Esta rede mobiliza diversas estratégias para combater o *bullying*, envolvendo diferentes públicos. Com 61 organizações e 127 pesquisadores canadenses, o Projeto promove a educação dos jovens e demais atores envolvidos sobre *bullying*; o uso de ferramentas de diálogo entre os jovens, pais e educadores; treinamento; e a pesquisa científica sobre os resultados e paradigmas observados. Exemplos práticos desenvolvidos pela rede são: a divulgação de resultados de pesquisas científicas sobre *bullying*; panfletos que indicam o que fazer; vídeos de curta duração sobre o tema; orientação dos pais e professores sobre o papel e a importância deles para a criança e o adolescente; e a criação de materiais informativos de combate à violência, entre outros (PEREIRA, AC S; WILLIAMS, L C A, 2012).

Considerando os pontos elencados sobre as referências que a PREVnet pode fornecer ao debate sobre *bullying* no Brasil, dois são muito pertinentes:

- O *bullying* é responsabilidade de todos e, por isso, o seu enfrentamento deve partir de uma articulação entre diferentes setores sociais;
- O *bullying* é um problema que ocorre no relacionamento entre pessoas, portanto, deve-se buscar alternativas de criação de relacionamentos saudáveis, ao invés da imposição de ameaças, medos e reprimendas (idem, 2012, p. 2-3).

Neste sentido, embora reconheçamos a melhora técnica exposta na redação do Substitutivo da senadora Ana Rita (PT/ES), bem como a ênfase maior no aspecto pedagógico, somos contrários a restringir o *bullying* apenas ao ambiente escolar.

Também notamos que o tratamento conceitual e semântico de "*bullying*" como "violência sistemática" torna o conceito mais amplo. É fato que quando alguém pratica *bullying*,

prática violência. Assim, a fim de problematizarmos o conceito de “violência sistemática” na referida proposição, seria toda violência sistemática uma ocorrência de *bullying* ou seriam casos de violência repetitiva? Entre as diversas manifestações de violência sistemática estão a violência física, apontada como uma de suas manifestações no Substitutivo da senadora Ana Rita (PT/ES) e, por isso, *bullying* não seria apenas uma categoria existente no amplo espectro da violência?

Outra observação que apontamos no Substitutivo é a restrição ao ambiente escolar. É importante esclarecer que o *bullying* diz respeito ao modo como se dão as relações sociais, ao modo de como se lida com a diferença. A prática do *bullying* não está circunscrita ao perímetro da unidade educacional, nem à casa da família, havendo menção nos noticiários os casos de *cyberbullying* e ocorrência em outros equipamentos sociais como clubes e agremiações. O texto da Câmara dos Deputados incluía demais espaços de convivência e portanto abrange o coletivo de modo incisivo.

Assim, valendo-se da observação de que a violência é resultado de uma ampla gama de problemas socioeconômicos que afetam as pessoas, as famílias e a sociedade como um todo, e tratando-se de um problema sistêmico, a violência merece atenção intersetorial para sua própria solução. O *bullying*, nesse sentido, é apenas um dos reflexos da violência estrutural e transversal a todas as classes sociais. A Fundação Abrinq posiciona-se favoravelmente à criação do Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying), levando em consideração que o Substitutivo apresentado pela senadora Ana Rita (PT/ES) merece um maior aprofundamento e debate com os demais atores da sociedade civil envolvidos nesse processo que inclui mediação de conflitos, cultura de paz, justiça restaurativa e educação em direitos humanos.

SAÚDE

SAÚDE



DIREITOS SOCIAIS LIGADOS À SAÚDE

De acordo com a Constituição Federal (artigo 196), a saúde é direito de todos e dever do Estado, que deve garantir à população o acesso universal e igualitário aos serviços para sua promoção, proteção e recuperação por meio de políticas públicas.

Em geral, apesar dos desafios que ainda precisa enfrentar, o Brasil tem melhorado seus indicadores relacionados à saúde. Entretanto, alguns dados expõem a perversidade da desigualdade regional que existe no país.

Conforme dados do *Censo de 2010*, a média nacional de acesso adequado à água pela população é de 82,85%. Entretanto, 17 Estados apresentam números abaixo desse índice. A pior taxa é apresentada pelo Estado de Rondônia, onde apenas 38,5% da população conta com acesso adequado à água. Já o Distrito Federal⁶ é a unidade federativa que apresenta o maior índice nesse quesito, com 95,11%.

A situação é ainda mais grave quando analisamos o acesso ao esgotamento sanitário. A média nacional da população que conta com esse serviço é de 67,06%. Porém, 20 Estados apresentam taxa abaixo desse número. Rondônia é, mais uma vez, o Estado com a pior colocação do país, onde somente 22,12% de sua população têm acesso a redes de esgoto. Por sua vez, São Paulo é o Estado com o melhor índice, com 91,44% de seus moradores com esgotamento adequado.

Em relação às taxas de mortalidade infantil e na infância, a média nacional em 2011 foi de 13,5 mortes de menores de um ano para cada mil nascidos vivos e 17,7 óbitos de crianças com menos cinco anos para cada mil nascidos vivos. Novamente, as diferenças regionais se mantêm nesse indicador. O Estado que apresenta o pior índice de mortalidade infantil do país é o Amapá, com taxa de 19,83 mortes de menores de um ano para cada mil nascidos vivos. A menor taxa, por sua vez, é a do Estado do Rio Grande do Sul, com 11,56 óbitos. Quanto à taxa de mortalidade na infância, o pior colocado é o Estado do Amapá, com 27,73 mortes de menores de cinco anos para cada mil nascidos vivos. O melhor índice é o do Estado de Santa Catarina, com 12,47 óbitos.

Um grande desafio do Brasil em relação à saúde é a mortalidade materna. A meta dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) estipulada para esse indicador é de 35 óbitos por 100 mil nascidos vivos até 2015. Entretanto, a média nacional é de 64,8 óbitos.

6. O Distrito Federal, por conta de suas especificidades, não possui dados desagregados por Municípios, já que o único Município que é considerado nas bases oficiais de dados nacionais é Brasília. Sendo assim, todas as informações referentes à população residente nas cidades-satélites do Distrito Federal estão contidas nos dados da capital federal.

Tocantins é o Estado com a maior taxa nesse quesito, com 103,85 óbitos de mulheres para cada 100 mil nascidos vivos. Santa Catarina apresenta o melhor índice, com taxa de 25,15 mortes.

Outro dado que merece destaque é o índice de gravidez na adolescência no país. De todos os nascimentos registrados no Brasil, 19,25% são de mães com idade entre dez e 19 anos. O Pará apresenta a maior incidência dessa taxa entre os Estados, com 27,5% dos nascimentos registrados por mães com idade inferior a 19 anos. O Distrito Federal possui o menor índice, com 13,5% de nascimentos registrados por mulheres nessa faixa etária.

É importante destacar, também, que segundo o *Datasus 2010* – do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (SUS) –, a média de médicos por habitante no Brasil é de 1,86 médicos por mil habitantes, valor acima do ideal estabelecido pela Organização Mundial da Saúde (OMS), de um médico para cada mil habitantes. Essa média nacional, no entanto, não representa a realidade de muitos Estados. No Maranhão, por exemplo, a taxa é de 0,53; no Amapá, de 0,75; e no Pará, de 0,77. Em contrapartida, o Distrito Federal alcança a maior razão, com 3,61.

A respeito dessa temática, iremos analisar o PL nº 5.741/2001, que dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudos e Prevenção à Mortalidade Materna nos Estados e Municípios; o PLC nº 76/2014, que propõe a proibição do trabalho de gestante ou lactante em atividades, operações ou locais insalubres; o PL nº 1.234/2007, que estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas para a educação nutricional e segurança alimentar e nutricional da população; o PLP nº 123/2012, que estabelece que a União aplicará em ações e serviços de saúde o mínimo de 10% de sua receitas brutas; e o PL nº 7.720/2014, que trata sobre a concessão de bolsa-saúde e de bolsa-creche à população de menor poder aquisitivo.

PL nº 5.741/2001, das deputadas Ana Corso (PT/RS) e Iara Bernardi (PT/SP), que “Dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudo e Prevenção à Mortalidade Materna aos Estados e Municípios e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A criação e atuação dos comitês estaduais de morte materna, no Brasil, estão inseridas na Política de Assistência Integral à Saúde da Mulher (Paism), criada em 1984 pelo Ministério da Saúde (MS). Os primeiros comitês, entretanto, foram formados somente em 1987, sendo o Estado de São Paulo o pioneiro nessa empreitada, seguido pelos Estados do Paraná, de Goiás e do Rio de Janeiro. Até 1996, foram implantados comitês em todos os Estados da Federação.

Estes comitês contaram também com assessoria técnica do Ministério para a definição de planos de ação, a captação de recursos financeiros, e para sensibilização de autoridades sanitárias para a adoção de medidas de prevenção às mortes maternas (MS, 2007). O MS, em 1994, criou a Comissão Nacional de Mortalidade Materna que, por sua vez, recomendou a criação de Comitês em todos os Estados. Porém, em 1999, poucos deles eram atuantes e tinham respaldo para as ações que desenvolviam (observe-se que o PL data de 2001).

De acordo com o Projeto de Lei em questão – que regulariza a atuação dos Comitês –, a estes caberá identificar a incidência das mortes maternas e suas causas determinantes, propondo medidas para reduzi-las. Definirão mecanismos para levantar os dados no intuito de reduzir a subnotificação das mortes maternas. Em seguida, analisarão as responsabilidades técnicas ou administrativas por estas mortes, sugerindo adoção de medidas para o MS e para as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde. Deverão, ainda, acompanhar as ações das instâncias responsáveis pela averiguação da morte materna nos diferentes estágios da decisão.

Em 1º de julho de 2014, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara, em reunião ordinária, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

do Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei nº 5.741/2001, e pela antirregimentalidade das emendas da Comissão de Seguridade Social e Família, nos termos do parecer, com complementação de voto, da relatora, deputada Gorete Pereira (PR/CE), e do relator substituto, deputado Luiz Couto (PT/PB).

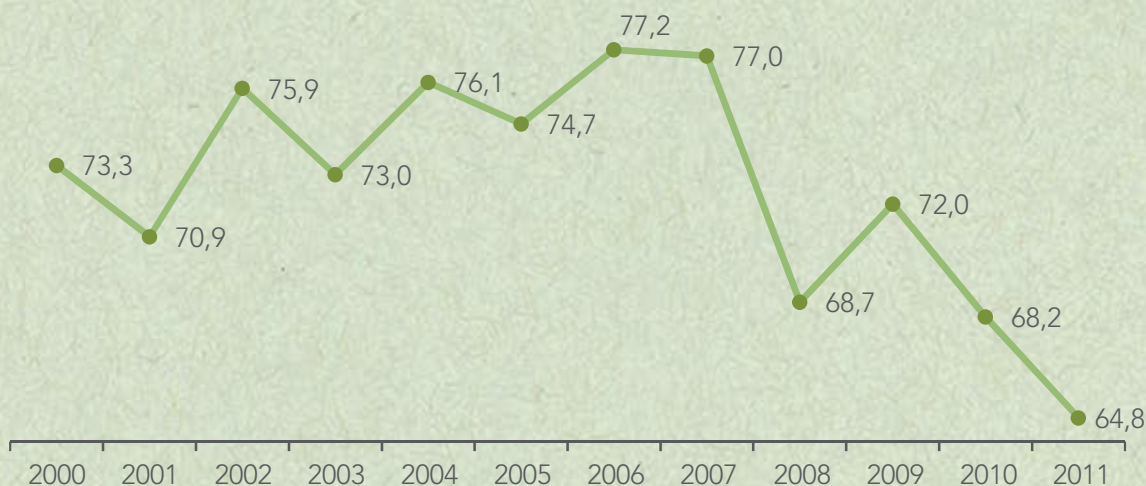
Ao final de 2014, a matéria estava pronta para a pauta do Plenário.



POSICIONAMENTO

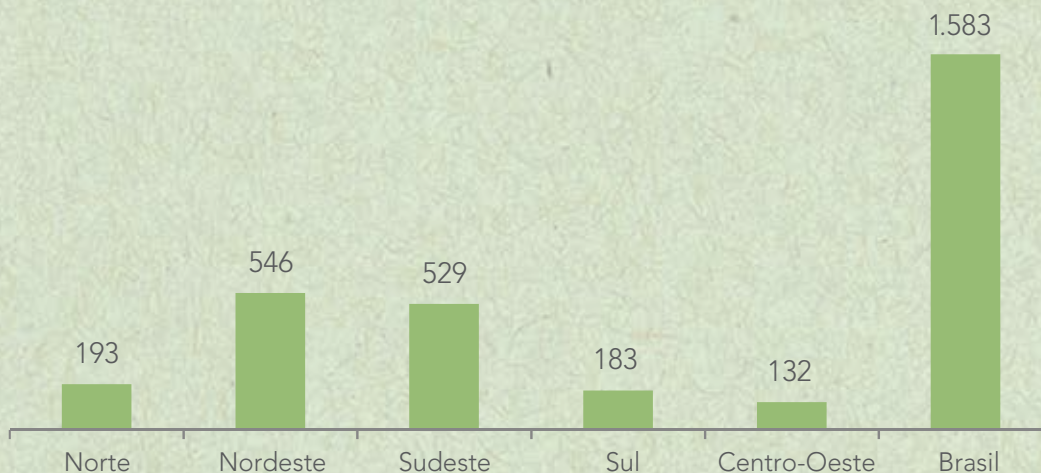
Em toda a América Latina, cerca de 28 mil mulheres morrem por ano devido a complicações na gravidez, no parto ou no puerpério (DOMINGOS & MERIGHI, 2010). No Brasil, dois fatores dificultam o monitoramento preciso do número e das causas de mortalidade materna: a subinformação e o sub-registro das declarações das causas de óbito (BRASIL, 2007). O primeiro acontece devido ao preenchimento incorreto das declarações de óbito: omite-se que a morte teve causa materna – por desconhecimento dos médicos quanto ao correto preenchimento da declaração de óbito. O segundo decorre da omissão do registro do óbito em cartório.

Taxa de Mortalidade Materna – Série histórica



Fonte: MS/SVS/DASIS - Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM (2012)

Número de óbitos maternos segundo Regiões



Fonte: MS/SVS/DASIS - Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM (2012)

Entre 2000 e 2007, a taxa de mortalidade materna corrigida⁷ manteve um crescente até alcançar a marca de 77 óbitos por 100 mil nascidos vivos. A partir de 2008, o indicador cai e atinge a taxa de mortalidade materna de 54,5 por 100 mil nascidos vivos em 2012, indicador pouco aceitável para os parâmetros mundialmente admitidos.

Referente ao número de óbitos maternos, apenas em 2012, mais de 1.500 mulheres morreram em decorrência de complicações na gestação, no parto ou no puerpério, de acordo com os dados oficiais do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM). As Regiões Nordeste e Sudeste lideram o ranking.

Vale ressaltar que a Organização das Nações Unidas (ONU), ao estabelecer o quinto Objetivo do Desenvolvimento do Milênio, tratando especificamente das condições de saúde das gestantes, determinou a redução da mortalidade materna em três quartos do que se observava em 1990,

desvela uma grave fissura social nos países em desenvolvimento: quase 99% das mortes maternas ocorrem nesses países e atingem, principalmente, mulheres pobres e vulneráveis. Não há como obscurecer uma vergonhosa situação de iniquidade no acesso aos serviços qualificados de saúde reprodutiva para as gestantes que deles mais necessitam. A maioria dessas mortes maternas decorre de complicações que se estabelecem durante a gestação. Cerca de 80% dos casos envolvem hemorragias graves, infecções, hipertensão gestacional e abortamentos inseguros. A Organização Mundial da Saúde (OMS) assegura que parte expressiva dessas mortes é evitável, considerando-se que os meios necessários para prevenir e tratar essas complicações são bem conhecidos.

Em síntese, todas as mulheres necessitam de acesso à assistência pré-natal de qualidade, atenção ao parto em condições seguras e cuidados apropriados depois dele.

Contudo, a OMS adverte que os principais fatores que obstaculizam a assistência adequada para mulheres durante a gestação e o parto ainda são a pobreza, a distância dos serviços de saúde, a falta de informação, a escassez de serviços de saúde adequados e, em alguns países, antigas práticas culturais (DREZETT, 2013).

Assim, a partir do exposto, é essencial que se investigue e se esclareça as causas da mortalidade materna, e se invista na respectiva prevenção. Nesse sentido, apoiamos o

7. Pesquisa realizada por Laurenti e colaboradores, em todas as capitais brasileiras, que identificou o fator de correção de 1,4.

referido Projeto de Lei, a fim de que o problema receba o tratamento adequado, a atenção merecida e soluções eficazes.

Desse modo, concordamos com a presente proposição, pois acreditamos que a obrigatoriedade dos Comitês nos Municípios e Estados resultará em avanços para a saúde da mulher e, conseqüentemente, para seus filhos.



PLC nº 76/2014, com origem na Câmara dos Deputados como PL nº 814/2007, do deputado Sandes Júnior (PP/GO), que "Acrescenta dispositivo à Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, para proibir o trabalho da gestante ou lactante em atividades, operações ou locais insalubres", em trâmite na no Senado Federal.

O QUE É

Conforme redação final da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 814/2007, a proposição visa acrescentar à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) o seguinte dispositivo:

Art. 394-A. A empregada gestante ou lactante será afastada, enquanto durar a gestação e a lactação, de quaisquer atividades, operações ou locais insalubres, devendo exercer suas atividades em local salubre.

Parágrafo único. Durante o afastamento temporário previsto no caput, fica assegurado à empregada gestante ou lactante o pagamento integral do salário que vinha percebendo, incluindo o adicional de insalubridade.

De acordo com o deputado proponente, "não são mais proibidas para a mulher" as proibições ao trabalho insalubre "como previsto anteriormente em dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT", mantidas na legislação "apenas as disposições que têm por objeto medidas protetivas em relação ao período de gravidez e pós-parto, de amamentação e a certas situações peculiares à mulher, como de sua impossibilidade física de levantar pesos excessivos". Assim, apresentou a presente proposição, por considerar que "o trabalho em ambientes insalubres é inegavelmente prejudicial não só para as trabalhadoras, mas principalmente para o feto e para a criança em fase de amamentação", mantendo-se, porém, à empregada, o mesmo salário, com o adicional de insalubridade no período de afastamento.

Para a deputada Andreia Zito (PSDB/RJ), relatora da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, essa proposição tende a discriminar as mulheres no mercado de trabalho, sob o argumento de que "a proposta, se acatada por

esta Comissão, poderia fazer com que na prática houvesse uma opção pelo trabalhador do sexo masculino, ao invés da mulher trabalhadora” e, com isso, estaria “propiciada a discriminação que a Constituição buscou combater, quando proibiu diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão, por motivo de sexo (art. 7º, inc. XXX, da CF/88)”. Prevê a deputada, ainda, que com o referido PL poderá haver um “desvio de função”, lançando a seguinte pergunta: “Será que todas as empresas têm áreas classificadas como salubres e que possam receber empregadas, por exemplo, ocupantes das profissões de médica, médica veterinária, enfermeira, fiscal federal agropecuário (com atuação em frigoríficos, portos e aeroportos), sem que fique caracterizado o desvio de funções?”.

Finalizando seu parecer, aponta como a proposição sobrecarregará as empresas, que já estão sobrecarregadas “por uma carga tributária que lhes consome aproximadamente 40% do seu faturamento bruto”, tendo em vista que “o empregador teria que contratar outro profissional para substituir a empregada durante o seu afastamento, que mais uma vez, resalto, que não sabemos quanto tempo irá durar”.

A deputada Manuela D’Ávila (PCdoB/RS), que apresentou voto em separado, aprovado pela Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados, defendeu que nem a questão da discriminação nem a suposição de desvios de função são capazes de obstar a aprovação do Projeto, pois “jamais podemos negar avanços para os trabalhadores e principalmente para as trabalhadoras gestantes sob o frágil argumento de que a alteração será burlada e resultará em desvio de função”.

Em parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados, para o relator, deputado Anthony Garotinho (PR/RJ), o Projeto de Lei é constitucional e não possui vícios de juridicidade.

A redação final do PL na Câmara, feita pelo deputado Mauro Benevides (PMDB/CE), foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Ao final de 2014, o referido Projeto passou, então, a tramitar no Senado Federal como PLC nº 76/2014, e esse se encontrava na Comissão de Assuntos Sociais aguardando o parecer da senadora Ana Rita (PT/ES).

POSICIONAMENTO

De acordo com o artigo 189 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a CLT, “serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos”.

Os agentes considerados insalubres são elencados pela Norma Regulamentadora nº 15 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), como: ruído, exposição ao calor, diversos tipos de radiações, trabalho sob condições hiperbáricas, vibrações, frio, umidade, diversos agentes químicos, poeiras minerais e diversos agentes biológicos (incluindo o contato com pacientes com doenças infectocontagiosas, sangue, corpos e dejetos – sejam de humanos ou animais – esgotos, lixo etc).

Segundo o artigo 195 da CLT, a caracterização e a classificação da insalubridade será feita por meio de perícia realizada por médico do trabalho ou engenheiro do trabalho registrado no MTE. Essa perícia, de acordo com o parágrafo 1º desse artigo, pode ser requisitada por empresas e sindicatos de categorias profissionais com o objetivo de classificar ou delimitar atividades insalubres.

No Brasil, de acordo com Calil (2008), o direito do trabalho da mulher pode ser dividido em fases distintas. No início, havia a exclusão da mulher do mundo do trabalho, que era proibida de exercer qualquer função. Nessa época, algumas mulheres já ocupavam postos de trabalho, mas todas de maneira ilegal. Na sequência, veio o período de proibição do trabalho feminino, quando havia diversas limitações para que a mulher pudesse atuar profissionalmente. Essas limitações não se dirigiam apenas às mulheres (como a exigência da autorização do marido para que ela pudesse trabalhar), mas também eram impostas aos empregadores, o que tornava menos vantajoso empregar mulheres em vez de homens.

Em seguida, iniciou-se o período de proteção ao trabalho feminino. Muitas vezes, essa proteção esteve relacionada a proibições, como o impedimento de a mulher exercer trabalho noturno ou insalubre. Entretanto, nessa fase, devido ao novo papel social da mulher na sociedade brasileira, as proibições foram sendo banidas, restando somente aquelas realmente necessárias para a proteção da mulher, como as que tratam de questões ligadas à maternidade.

Porém, somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a igualdade entre homens e mulheres foi finalmente declarada em texto legal no país. Essa igualdade propalada deu início a uma nova fase no direito do trabalho da mulher brasileira, chamada de “direito promocional”. Assim, hoje em dia busca-se, através da promoção do trabalho feminino, garantir às mulheres acesso igualitário ao mercado de trabalho e que a proteção legal apenas seja regulamentada em casos nos quais as diferenças de tratamento entre os sexos sejam estritamente necessárias, como no caso de gravidez.

O artigo 392 da CLT, parágrafo 4º, inciso I, garante à gestante, sem prejuízo do salário de demais direitos, “a transferência de função, quando as condições de saúde o exigirem, assegurada a retomada da função anteriormente exercida, logo após o retorno ao trabalho”.

Entretanto, essa legislação não traz nenhum artigo que determine especificamente que tratamento deve ser dado às gestantes e lactantes que atuam em trabalhos insalubres. Em algumas áreas, o MTE possui normas regulamentadoras específicas que tratam desse assunto. A Norma Regulamentadora nº 31, por exemplo, que trata da segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura, determina que é “proibida a manipulação de quaisquer agrotóxicos, adjuvantes e produtos afins por gestantes” (BRASIL, 2013). Além disso, afirma que o empregador rural deverá afastar a gestante das atividades onde ocorra a exposição direta ou indireta a agrotóxicos imediatamente após ser informado da gestação.

Já a Norma Regulamentadora nº 32, que trata sobre a segurança e saúde no trabalho em serviços de saúde, determina que “toda trabalhadora gestante só será liberada para o trabalho em áreas com possibilidade de exposição a gases ou vapores anestésicos após autorização por escrito do médico responsável pelo PCMSO” – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional –, “considerando as informações contidas no PPRA” – Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais (BRASIL, 2011). Além disso, diz que “com relação aos quimioterápicos antineoplásicos, compete ao empregador (...) afastar das atividades as trabalhadoras gestantes e nutrizes” (BRASIL, 2011).

Assim, o referido Projeto de Lei conta por um lado com uma profunda preocupação com a saúde da trabalhadora; por outro, algumas relatorias contabilizam o ônus gerado pela

ausência da funcionária em seu ambiente de trabalho. O que o inciso XXX, do artigo 7º, da Constituição Federal busca evitar é a discriminação praticada em razão de sexo, idade, cor ou estado civil dos empregados, situações historicamente verificadas em nosso país e que passaram a ser combatidas a partir da década de 1940, com a formação de uma legislação de proteção dos trabalhadores, protagonizada pela CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943).

Diante da situação de trabalho da mulher brasileira, a Fundação Abrinq apoia o referido Projeto no que tange à saúde da mulher e sugere aprofundamento na discussão dos ônus que seriam impostos aos empregadores.



PL nº 1.234/2007, do deputado Eduardo Gomes (PSDB/TO), que “Estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas para a educação nutricional e segurança alimentar e nutricional da população e dá outras providências”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

O PL é uma proposta de lei independente (sem alterar a legislação em vigor). Embora se destine à população em geral, dá prioridade ao segmento “infantojuvenil, às gestantes, lactantes e aos idosos portadores de doenças crônicas não transmissíveis”.

A proposição estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas à educação nutricional e busca incluir o tema “noções básicas de educação nutricional” como tema transversal e com abordagem interdisciplinar nas escolas, e cria a determinação de que seja regulamentado o controle da alimentação em cantinas para alunos da rede pública e privada.

O PL prevê ainda que os Estados, Distrito Federal e Municípios deverão fornecer ao governo federal dados nutricionais da população e os resultados obtidos com os programas implementados. O governo federal, por sua vez, fará o diagnóstico da população, enquanto a União fará a transferência de recursos aos Estados e Municípios quando necessários para cumprimento dos programas.

Em apenso tramitam outros dez Projetos de Lei que tratam, especificamente, do tema “obesidade infantil”. Tais Projetos buscam desde implementar nas escolas programas de informação, diagnóstico e encaminhamento para tratamento dos casos de obesidade infantil até a proibição da venda de refrigerantes a menores de 18 anos.

O Projeto foi inicialmente apreciado, quanto ao mérito, na Comissão de Educação e Cultura, a qual concluiu pela aprovação da proposição, com três emendas que fazem adequações aos artigos 6º, 7º e 9º do Projeto. Em seguida, a proposição foi analisada pela Comissão de Seguridade Social e Família, que concluiu pela sua rejeição.

Em parecer da Comissão de Seguridade Social e Família, o deputado Dr. Talmir (PV/SP) aponta que

(...) o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de uma legislação complexa, abrangente e de alta qualidade, que contempla os princípios, diretrizes e instrumentos indispensáveis para a construção de uma verdadeira política que transforme a realidade brasileira no tocante a questão dos males provocados pela alimentação inadequada e insuficiente.

E observa que “só a existência da lei é absolutamente insuficiente para se assegurar direitos e fazer com que os setores responsáveis cumpram seu papel” e que o Legislativo deve realizar esforços “para que sua regulamentação seja efetivada e, ainda, para se garantir os meios financeiros, materiais e políticos indispensáveis a tornar realidade seu principal objetivo de assegurar direito humano à alimentação adequada”, razões pelas quais é pela rejeição do presente PL.

Posteriormente, a matéria foi examinada pela Comissão de Finanças e Tributação, que opinou pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto principal e das Emendas aprovadas na Comissão de Educação e Cultura.

Em abril de 2014, o relator, deputado Paulo Maluf (PP/SP), apresentou seu voto pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, com a Emenda nº 1 da Comissão de Educação e Cultura e com emendas; das Emendas nº 1, nº 2 e nº 3 da Comissão de Educação e Cultura; do Projeto de Lei nº 6.522, de 2009, e do Projeto de Lei nº 6.836, de 2013, apensados, com Emendas; do Projeto de Lei nº 3.652, de 2012, apensado, com Substitutivo; do Projeto de Lei nº 6.803, de 2010, do Projeto de Lei nº 6.921, de 2010, do Projeto de Lei nº 7.098, de 2010, do Projeto de Lei nº 1.394, de 2011, do Projeto de Lei nº 3.874, de 2012, do Projeto de Lei nº 5.043, de 2013, do Projeto de Lei nº 5.883, de 2013, e do Projeto de Lei nº 6.283, de 2013, apensados.

Ao final de 2014, o PL nº 1.234/2007 encontrava-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aguardando manifestação do relator Paulo Maluf (PP/SP) sobre o PL nº 7.621/2014, apensado. Depois de passar por essa comissão, a proposição iria a Plenário na Câmara dos Deputados.

POSICIONAMENTO

Até 2020, estima-se que a prevalência de sobrepeso e obesidade na população mundial menor de cinco anos de idade será de 9,1%, (SILVEIRA et al., 2011). Esse índice é resultado de um crescimento do consumo de alimentos de baixo valor nutricional e alto teor calórico nos últimos anos, como explica Gaglianone (2006):

(...) Em 1989, havia próximo de 1,5 milhões de crianças obesas no Brasil. As mudanças que ocorreram entre 1989 e 1996 mostraram um aumento da prevalência de sobrepeso entre crianças abaixo de dois anos de idade provenientes de classes socioeconômicas baixas. Um estudo conduzido pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição em 1989 revelou que 32% da população brasileira adulta apresentam algum grau de excesso de peso e/ou obesidade. Há uma clara associação entre obesidade e doenças cardiovasculares, sendo essa última a mais importante causa de morte no Brasil. É estimado que a prevenção do sobrepeso/obesidade poderia reduzir a incidência dessas patologias em até 30%. Estudos recentes sobre consumo de alimentos por crianças e adolescentes mostraram que a dieta deles tem falta de frutas, vegetais e cereais, mas é rica em açúcar e gordura.

Os padrões alimentares brasileiros mudaram nas últimas três décadas, com o crescimento do consumo de gorduras saturadas e com 20% de diminuição no consumo de carboidratos complexos. Comparações entre uma pesquisa de 1988 com outras prévias (1974-1975) mostraram que a população brasileira reduziu o consumo de alimentos como arroz e feijão, e aumentou o consumo de óleo de soja, açúcar, ovos, leite, margarina e manteiga (tradução nossa).

Segundo Silveira (Ibidem), “o ambiente escolar tem influência sobre a saúde, pois as escolas fornecem aos estudantes as ferramentas necessárias para que eles entendam as orientações de saúde divulgadas pelos diversos meios de comunicação”, sendo a escola o local ideal para a implementação dessas políticas, porque é onde a maioria das crianças passa grande parte de seu tempo.

Em seu estudo acerca da efetividade de intervenções de educação nutricional nas escolas, concluiu que:

(...) As intervenções com as seguintes características demonstraram ser efetivas: duração superior a 1 ano, introdução como atividade regular da escola,

envolvimento dos pais, introdução da educação nutricional no currículo regular e fornecimento de frutas e verduras pelos serviços de alimentação da escola.

A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), eleva o direito à alimentação adequada a direito humano, inerente à dignidade da pessoa humana, e trata dos princípios norteadores para a implementação de políticas públicas por todos os entes federados.

Concordamos, portanto, em parte com o entendimento da Comissão de Seguridade Social e Família, no sentido de que a lei em comento é bastante complexa e de alta qualidade e que é necessária a sua regulamentação e viabilização de recursos para que se atinja o seu objetivo.

Todavia, o PL nº 1.234/2007 não trata apenas de diretrizes já contempladas na Lei nº 11.346/2006, mas também volta o olhar para diretrizes de ações de educação a serem implementadas no âmbito escolar, bem como visa a regulamentação dos alimentos fornecidos nas cantinas aos estudantes. Outro ponto importante é a coleta de dados nutricionais da população e dos programas voltados ao tema, para diagnóstico da situação nutricional brasileira.

Sobre os demais PLs que tramitam em apenso, somos favoráveis à aprovação dos que buscam instituir campanhas de prevenção e combate à obesidade infantil, como a “Semana Nacional de Mobilização” (ou outro nome que melhor se amolde), e instituir programas e campanhas de conscientização.

Consideramos de difícil implementação e fiscalização o PL nº 6.283/2013, do deputado Gonzaga Patriota (PSB/PE), que visa proibir a venda de refrigerantes a menores de 18 anos, bem como visa proibir, no perímetro de 200 metros das escolas de educação básica, a comercialização de determinados alimentos. Sabe-se que a obesidade infantil é um problema de saúde pública e entendemos que a escola merece muita atenção, pois contribui com a promoção da educação alimentar das crianças e adolescentes que muitas vezes passam mais de 50% de seu tempo nesses espaços. No entanto, a proibição da venda de produtos dessa natureza nas cercanias da escola merece um olhar mais atento,

inclusive, passando pelos efeitos que infere ou poderá inferir na lei de zoneamento urbano por conta dos estabelecimentos comerciais que vendem salgadinhos, refrigerantes e guloseimas.

É necessário que seja feita uma análise profunda considerando a conjuntura atual da obesidade infantil e as tendências internacionais. Sugerimos que se realizem debates e audiências públicas a fim de que o PL possa ser reformulado, no intuito de apresentar um fiel retrato das necessidades da sociedade civil bem como das instituições ligadas às áreas de Saúde e Educação no tocante à temática.

Conforme o deputado Dr. Talmir (PV/SP), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, a legislação vigente (Lei nº 11.346/2006) é “ampla, abrangente e de alta qualidade, contemplando princípios, diretrizes e instrumentos indispensáveis para a construção de uma política que transforma a realidade brasileira no tocante a questão dos males provocados pela alimentação inadequada e insuficiente”. Dessa maneira, acreditamos que a proposição já está contemplada na legislação citada e pode ser melhorada e atualizada a partir das necessidades observadas pela comunidade. Assim, faz-se essencial mais uma vez que a sociedade civil organizada e instituições ligadas às áreas da Saúde e da Educação possam debater e se aprofundar nas especificidades do PL a fim de verificar sua real necessidade.



PLP nº 123/2012, do deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), que “Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União. Revoga dispositivo da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A Lei Complementar nº 141/2012, em vigor, dispõe que a União aplicará em serviços públicos de saúde o montante correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior mais o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB).

O PLP nº 123/2012, de autoria do deputado Darcísio Perondi (PMDB/RS), traz a Proposta de Iniciativa Popular do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais Dez”) e, conforme voto do deputado Rogério Carvalho (PT/SE), da Comissão de Seguridade Social e Família, “acredita-se que o ponto basilar é enfrentar a questão do financiamento do sistema público de saúde de modo que o Sistema Único de Saúde (SUS) possa ter sustentabilidade e, assim, consiga efetivar o que constitucionalmente anuncia e promete”.

Tramitam apensados outros cinco projetos, dos quais se destaca o Projeto de Lei Complementar nº 321, de 2013, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, derivado da Sugestão nº 89, de 2013, de autoria do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e outras instituições integrantes do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais Dez”), que altera dispositivos da Lei Complementar nº 141, de 2012.

Essas proposições tramitam em regime de prioridade e estão sujeitas à apreciação do Plenário. Foram despachadas para apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família, Comissão de Finança e Tributação e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo às duas primeiras o exame do mérito.

Todas essas propostas visam alterar o método de cálculo que define o piso federal para Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), modificando o artigo 5º da Lei Complementar nº 141, de 2012, com o escopo de acrescentar recursos da União para o setor da Saúde.

Nos termos do Substitutivo apresentado com o Parecer vencedor da Comissão de Seguridade Social e Família, pelo deputado Osmar Terra (PMDB/RS), o PLP propõe fixação de percentual sobre a receita líquida corrente da União em ações e serviços públicos de saúde, de maneira gradual, de 15% em 2014 a 18,7% em 2018, ano em que os percentuais serão revistos quando da aprovação do plano plurianual.

Considera-se como receita corrente líquida aquela definida no inciso IV do artigo 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), correspondente, para cada exercício financeiro, à apurada no período de 12 meses encerrado em dezembro do exercício anterior.

Conforme o parágrafo 1º do artigo 11 da Lei nº 4.320/1964, “são Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes”.

Em redação original, o PLP previa que o valor fosse fixo de 10% das receitas correntes brutas da União, constantes de anexo à lei orçamentária anual referente às receitas dos orçamentos fiscal e da seguridade social, excluídas as restituições tributárias, e observado o disposto no parágrafo 2º (o qual estabelece que “são Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superavit do Orçamento Corrente”).

Além disso, o parágrafo 1º do mesmo artigo vedava a dedução ou exclusão de qualquer parcela de receita vinculada à finalidade específica ou transferida aos demais entes da Federação a qualquer título e o parágrafo 2º indicava que o percentual de 10% das receitas

correntes brutas seria integralizado evoluindo de, no mínimo, 8,5% no ano da aprovação da lei; para 9% no segundo ano, 9,5% no terceiro ano, alcançando 10% no quarto ano.

Conforme voto em separado do relator, deputado Nazareno Fonteles (PT/PI), que também apresentou Substitutivo, deveria ser investido 19% da receita corrente líquida (RCL) ao invés de 10% sobre a receita corrente bruta (RCB), pois desta última “sempre se pode questionar que não integram”: a) “os recursos transferidos aos Estados e Municípios”; b) as contribuições sociais (empregador e trabalhador); c) o Programa de Integração Social (PIS)/Programa de Formação do Patrimônio da Servidor Público (Pasep). Ele explicou que é possível atingir um patamar de 19% sobre a RCL, concluindo que esse percentual sobre a base de cálculo equivale aos 10% sobre a RCB. Ainda, apresentou Substitutivo no qual se previa a criação de uma nova fonte de financiamento ao SUS, por meio da criação de contribuição social, similar à proposta da Contribuição Social para a Saúde (CSS).

Tanto no texto original como no Substitutivo, a proposição revoga o artigo 5º da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, o qual trata do critério atual da União para aplicação mínima em ASPS.

Conforme parecer aprovado na Comissão de Seguridade Social e Família, do deputado Osmar Terra (PMDB/RS),

(...) Estamos de acordo com o diagnóstico sombrio da situação da saúde no Brasil, para cuja solução dos problemas a crônica insuficiência de recursos representa um grande desafio.

Também não parece existirem dúvidas de que, diante do atual modelo do Sistema Único de Saúde (SUS), e tendo em vista o quadro de repartição dos recursos efetivamente disponíveis pelos diversos entes da Federação e seus respectivos encargos, a responsabilidade maior incumbe à União, cuja participação no financiamento da saúde vem decrescendo.

Nos termos do Substitutivo, o PLP em comento previa investimento gradual na seguinte ordem:

(...) Art. 2º A União aplicará anualmente montante mínimo de recursos, calculados sobre sua receita corrente líquida, em ações e serviços públicos de saúde, nos seguintes percentuais:

I – 15% (quinze por cento) em 2014;

II – 16% (dezesesseis por cento) em 2015;

III – 17% (dezesete por cento) em 2016;

IV – 18% (dezoito por cento) em 2017; e

V – 18,7% (dezoito vírgula sete por cento) em 2018.

Isso porque, conforme a Comissão Especial destinada a Discutir o Financiamento da Saúde Pública coloca, a adoção abrupta do critério integral seria inviável pela insuficiência de recursos, por isso a importância de um plano de escalonamento.

Ao final de 2014, o Projeto aguardava o parecer do relator da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.



POSICIONAMENTO

Temos, no país, diversos desafios quanto à saúde pública. Em geral, o Brasil tem reduzido suas taxas de mortalidade e de doenças evitáveis, e aumentado seus índices de médico por habitante e de saneamento básico, entre outros. Há, entretanto, uma desigualdade regional significativa, que traz alguns dados ainda muito perversos para muitas regiões.

De acordo com o *Datasus 2010* – do Departamento de Informática do SUS, a média de médicos no Brasil é de 1,86 por mil habitantes, acima do valor ideal estabelecido pela OMS de um médico para cada mil habitantes. A média de médicos por mil habitantes, entretanto, não representa a realidade de muitos Estados: alguns não atingem a média e outros a elevam. No Maranhão, por exemplo, a taxa é de 0,53; no Amapá, de 0,75; e no Pará, de 0,77. Em contrapartida, o Distrito Federal alcança a maior razão, com 3,61. Atrás dele estão o Rio de Janeiro, com 3,52; São Paulo, com 2,5; o Paraná, com 1,97; e Santa Catarina, com 1,68 médicos para cada mil habitantes.

No período entre 1990 e 2011, a taxa de mortalidade na infância (crianças de zero a cinco anos) passou de 53,7 óbitos para cada mil nascidos vivos para 17,7. Na mesma época, a mortalidade infantil (crianças menores de um ano) caiu de 47,1 óbitos para cada mil nascidos vivos para 13,5. Contudo, apesar dos esforços do governo federal, essas taxas equivalem a uma média nacional, que não corresponde à realidade de muitos Estados do país, como o Amapá, que chega a taxas de 19,8 óbitos de menores de um ano por mil nascidos vivos. A região do semiárido nordestino, por exemplo, continua com índices superiores a 20 ou mais óbitos de crianças de até cinco anos por mil nascidos vivos. Muitas dessas crianças morrem por causas simples e evitáveis. No Pará, por exemplo, 3,3% das mortes de crianças menores de cinco anos se dá por doença diarreica aguda, comparadas a 1% em São Paulo.

Obviamente, mortes como estas não são causadas somente por falta de acesso a médicos e a aparelhamentos de saúde. O saneamento básico – e a falta dele – é um dos grandes fatores que contribuem para o problema de saúde no país. Nesse caso, novamente, os Estados do Norte e Nordeste são os mais precários – em Rondônia apenas 22% da população conta com serviço de esgoto; no Amapá esse índice é de 23%; Maranhão, 26% – enquanto que os

do Sul, Sudeste e Centro Oeste são os mais bem servidos – São Paulo, com 91%; Distrito Federal, com 88%; e Santa Catarina, com 76%, segundo dados do *Censo de 2010*.

É de suma importância assegurar o investimento em Saúde e, principalmente, que a participação da União no financiamento do SUS seja mais amplo.

De acordo com dados levantados pela Comissão Especial destinada a discutir o Financiamento da Saúde Pública, apresentados no parecer do deputado Nazareno Fonteles (PT/PI):

(...) A participação da União passou de R\$ 248,70 per capita, em 2000, para R\$ 375,99, em 2011, representando aumento de 51,2%. No mesmo período, os Estados passam de R\$ 85,57 para R\$ 212,85, com aumento de 148,8%; e os Municípios, de R\$ 90,07 para R\$ 238,72, com acréscimo de 165%.

De acordo com o Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas) e outras instituições integrantes do Movimento Nacional em Defesa da Saúde Pública (“Movimento Saúde Mais 10”):

(...) O Brasil gasta pouco em saúde pública, mesmo apresentando causas de mortalidade que envolvem condições atuais como as doenças cardiovasculares, neoplasias e causas externas, ainda se observa uma prevalência preocupante de mortes por infecções parasitárias, condição esta que deveria não mais existir (...) o financiamento do sistema de saúde requer uma postura positiva e imediata do Parlamento, de modo a criar condições efetivas para que os governos garantam a eficiência e a eficácia da cobertura universal e integral do Sistema Único de Saúde (SUS).

Assim como o deputado Osmar Terra (PMDB/RS), somos contrários à criação de nova fonte de financiamento que resulte na imposição de uma nova contribuição social, adotando sua justificção de que

(...) “acreditamos ser politicamente inviável, agora, qualquer tentativa de (re) criação de tributos, a que título for, como consta da Proposta do Relator, agora com a denominação de Contribuição Social para a Saúde – CSS, no percentual de 0,1% sobre as transações financeiras. A manutenção ou prorrogação da antiga CPMF foi rejeitada pelo Congresso Nacional e, hoje, não tem respaldo da sociedade em geral” e que “a complementação dos recursos requeridos para a

saúde deve provir de um rearranjo das contas públicas, de modo a não elevar a já tão questionada carga tributária brasileira”.

Todavia, ficaram de fora do Substitutivo previsões importantes dos demais PLs, a exemplo do PL nº 321/2013, tais como:

- a) Vedação de dedução ou exclusão de qualquer parcela de receita vinculada à finalidade específica ou transferida aos demais entes da Federação a qualquer título;
- b) A aplicação dos recursos em conta vinculada, enquanto não empregados em sua finalidade, sob a responsabilidade do gestor de saúde;
- c) A utilização das receitas decorrentes das aplicações financeiras em ações e serviços públicos de saúde, não sendo consideradas, todavia, para a apuração dos recursos previstos;
- d) A realização do repasse diretamente ao Fundo de Saúde do respectivo ente da Federação;
- e) A previsão da data para repasse dos recursos, de acordo com sua origem.

De fato, os PLs não preveem apenas o montante do repasse e sua origem, mas procuram assegurar o financiamento à Saúde e a transparência na transferência e utilização dos recursos.

PL nº 7.720/2014, do deputado Jânio Natal (PRP/BA), que “Altera a redação do art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para dispor sobre a concessão de bolsa-saúde e de bolsa-creche à população de menor poder aquisitivo”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A Lei nº 10.836/2004 criou o Programa Bolsa Família, cujo objetivo é, de acordo com o parágrafo único do artigo 1º,

a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa-Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAAL), criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – Bolsa-Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

A presente proposição pretende alterar a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, para dispor sobre a concessão de bolsa-saúde e bolsa-creche à população de menor poder aquisitivo.

O artigo 2º da citada lei elenca os benefícios que constituem o Programa, que, de acordo com os incisos de I a IV, são: “o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza”; “o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizas, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família”; “o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois)

benefícios por família”; “o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente, tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade; e apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R\$ 70,00 (setenta reais) per capita” (alíneas “a” e “b” do inciso IV).

A proposição em comento visa incluir a este inciso outros dois benefícios (que seriam o V e o VI): o “bolsa-saúde, no valor de cem reais por mês e por família”, e o “bolsa-creche, no valor de sessenta reais por mês e por criança com idade entre 0 e 3 anos, a ser concedida na hipótese do Município não oferecer vagas suficientes nas creches públicas ou conveniadas com as secretarias municipais de educação”.

Ainda, visa incluir os parágrafos 5º-A e 6º ao artigo 2º, com as previsões de que tais benefícios “não serão considerados para efeito de limite da renda familiar mencionado nos §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 15º do mesmo artigo “e serão concedidos a todas as famílias inscritas no Programa Bolsa Família, observado, no caso do inciso VI, as condicionalidades previstas no dispositivo”. Também, determina que “os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os incisos V e VI do caput e os §§ 2º e 3º” do artigo 2º “poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º” da Lei do Bolsa Família.

De acordo com a justificativa do deputado, os recursos transferidos pelo programa “destinam-se não só a promover o alívio imediato da pobreza, mas também o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade”. Mas, para ele esses recursos não têm sido suficientes para assegurar a inclusão social da parcela mais pobre da população do país.

O PL nº 7.720/2014 foi distribuído às Comissões de Seguridade Social e Família; de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação conclusiva. No final de 2014, o Projeto de Lei aguardava a designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família.

POSICIONAMENTO

Segundo o autor da proposição, essas famílias têm muita dificuldade para serem atendidas pelo SUS e conseguirem vaga em creches para seus filhos. Por isso, sugere a criação, no âmbito do Programa Bolsa Família, de um repasse mensal adicional de R\$ 100,00 por família para permitir que elas tenham acesso a um plano de saúde básico e, também, o repasse de R\$ 60,00 por mês e por criança de zero a três anos, destinado ao pagamento de creche ou cuidador quando não houver disponibilidade de vaga no Município.

Na realidade, propostas como essa se revelam ineficientes. A proposição, além de repassar verbas públicas para o setor privado (vale destacar que os valores sugeridos pelo deputado são insuficientes para cumprir com o que se propõe) e fortalecer escolas e convênios de saúde particulares de baixa qualidade, caracteriza um retrocesso na luta pelo efetivo direito à saúde e educação pública e de qualidade.

Trata-se, portanto, de uma medida paliativa, que não enfrenta de fato o grave problema da falta de vagas em creches nos Municípios e das dificuldades de atendimento no sistema público de saúde.

Por tais razões, somos contrários à presente proposição.



DROGAS

No Brasil, as drogas mais consumidas pela população são o álcool e o tabaco. De acordo com dados do *II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas – Relatório 2012*, produzido pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas de Álcool e Outras Drogas (Inpad), 50% da população adulta já ingeriram bebida alcoólica ao menos uma vez na vida e, desses, 53% fazem uso desse tipo de substância pelo menos uma vez por semana. Por sua vez, 16,9% da população com mais de 18 anos declaram-se fumantes. Dentre as substâncias ilícitas, as que foram mais consumidas pelos adultos, pelo menos uma vez no ano anterior à pesquisa, foram tranquilizantes (6%), maconha (2,5%) e cocaína (1,7%) (INPAD, 2013, p. 34-59).

Entre os adolescentes, a situação não é muito diferente. Segundo o acompanhamento sobre o assunto, ainda iniciado na década de 1980, realizado pelo Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas da Universidade Federal de São Paulo (Cebrid/Unifesp), álcool e tabaco também têm sido as substâncias mais consumidas pelos adolescentes na atualidade (SENAD, 2010, p. 12-13).

Dados do *VI Levantamento Nacional sobre o Consumo de Drogas Psicotrópicas entre Estudantes do Ensino Fundamental e Médio das Redes Pública e Privada de Ensino nas 27 Capitais Brasileiras*, produzido em 2010 pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad) em parceria com o Cebrid/Unifesp, mostram que 60,5% dos estudantes dos Ensinos Fundamental e Médio do Brasil já fizeram uso de bebida alcoólica em algum momento de suas vidas e 16,9% já experimentaram tabaco. Dentre as substâncias ilícitas, os maiores índices de consumo pelo menos uma vez na vida são de solventes/inalantes (8,7%), maconha (5,7%) e ansiolíticos (5,3%) (SENAD, 2010, p. 27).

Em matéria publicada no dia 5 de novembro no site da Fundação Abrinq, a professora do Departamento de Psicobiologia da Unifesp, e coordenadora do Levantamento, Ana Regina Noto, afirma que os adolescentes do país não estão recebendo orientações sobre os riscos decorrentes do uso abusivo dessas substâncias e, por isso, acabam se expondo a riscos.

Na mesma matéria, o pesquisador e autor do livro *Midiatização das Drogas: Análise Discursiva de uma Campanha Publicitária*, Arnaldo Toni Souza das Chagas, explica que as campanhas de prevenção do uso de drogas no Brasil apresentam características repressoras

e tendem a se utilizar do drama pessoal vivido pelos usuários como forma de provocar medo, o que acaba não educando os espectadores. Para ele, essas campanhas deveriam ser usadas para fomentar um debate mais amplo sobre o tema.

Destacam-se os dados do Sistema Integrado de Informações Penitenciárias (InfoPen) de julho de 2013 e do *Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Conflito com a Lei – 2012* demonstrando que no Brasil existem 563.714 adultos detidos e 21.744 adolescentes cumprindo medida socioeducativa de internação. Desses, 25,86% dos adultos e 14,91% dos adolescentes estão encarcerados por terem cometido o crime ou o ato infracional de tráfico.

Partindo dessas poucas informações, visto que o universo do tema “drogas” é abrangente e merece um olhar transdisciplinar, avaliaremos o PL nº 4.231/2012, que obriga os médicos a comunicarem aos pais ou responsáveis e aos Conselhos Tutelares sobre atendimento de crianças ou adolescentes embriagados ou sob efeito de drogas.

PL nº 4.231/2012, do deputado Major Fábio (DEM/PB), que “Acrescenta art. à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para obrigar os médicos assistentes a comunicar aos pais ou responsáveis e aos Conselhos Tutelares sobre atendimento a menores embriagados ou sob efeito de drogas”, em trâmite na Câmara dos Deputados.

O QUE É

A presente proposição visa acrescentar no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) o artigo 245-A, para tipificar como infração administrativa a omissão do médico assistente em deixar “de comunicar aos pais ou ao responsável legal e aos Conselhos Tutelares sobre atendimento prestado a menor em estado de embriaguez alcoólica ou sob efeito de substância psicoativa”, cominando-lhe a pena de multa de um a três salários de referência.

Justifica o proponente que:

Com frequência, menores de idade são atendidos em serviços de saúde embriagados ou drogados sem que o fato chegue ao conhecimento dos pais ou responsáveis, impedindo assim medidas precoces e efetivas.

Isso ocorre porque, não havendo norma a respeito, os profissionais de saúde têm receio de, mesmo agindo com o bem-estar dos pacientes em mente, sofrerem sanções administrativas, éticas ou legais.

Por exemplo, o Código de Ética Médica veda ao médico revelar fato de que tenha conhecimento em virtude do exercício de sua profissão, salvo por motivo justo, dever legal ou consentimento, por escrito, do paciente. No caso de um menor atendido por embriaguez ou uso de drogas em estado grave, os pais são obviamente comunicados. Em casos, porém, sem risco imediato, fica bastante difícil arbitrar se há motivo justo.

Em apenso tramitam outras duas proposições: o PL nº 5.169/2013, do deputado Leopoldo Meyer (PSB/PR), e o PL nº 7.165/2014, do deputado Guilherme Campos (PSD/SP).

O primeiro visa alterar a redação do artigo 13 do ECA, que previa, até a promulgação da Lei nº 13.010/2014, que “os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais”, para dispor que “sem prejuízo de outras providências legais, deverão ser imediatamente comunicados”: “I - suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente, ao Conselho Tutelar da respectiva localidade;” e “II - atendimento motivado por ou envolvendo embriaguez alcoólica e/ou consumo de drogas, aos pais ou responsáveis legais e ao Conselho Tutelar da respectiva localidade”.

Hoje o artigo, recém-alterado pela Lei nº 13.010/2014, dispõe que “os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais” e, no parágrafo único, dispõe que “as gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude”, em redação dada pela Lei nº 12.010/2009.

O segundo se apresenta como uma lei independente, destinada a dispor sobre a “obrigatoriedade das unidades hospitalares, clínicas, ambulatórios, centros de saúde e similares, manterem o registro de atendimento a crianças e adolescentes com suspeita de abuso de álcool ou drogas; com a comunicação imediata aos pais ou responsável”. Para tanto, busca definir drogas como “as substâncias ou produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em lista atualizada periodicamente pelo Poder Executivo da União”.

Assim, determina que “as unidades hospitalares, clínicas, ambulatórios, centros de saúde e similares, ficam obrigadas a registrar os casos suspeitos ou confirmados de uso e abuso de álcool ou drogas por crianças e adolescentes”, considerados estes “todo menor de 18 (dezoito) anos, conforme disposto” no ECA, e em cujo registro, além de outras informações, deverá constar o tipo de substância usada.

Por derradeiro, prevê que “as unidades hospitalares, clínicas, ambulatórios, centros de saúde e similares que realizarem o atendimento às crianças e aos adolescentes nos casos suspeitos e/ou confirmados de uso e abuso de álcool e drogas ficam obrigadas comunicar

imediatamente os pais ou responsáveis; somente podendo liberar o menor de idade na presença destes”.

O deputado Onofre Santo Agostini (PSD/SC), relator da Comissão de Seguridade Social e Família em 28 de novembro de 2012, proferiu parecer favorável à proposição principal, pelos mesmos argumentos apresentados pelo proponente.

Em 19 de junho de 2013, o deputado Pedro Henry (PP/MT), relator da Comissão de Seguridade Social e Família, também proferiu parecer favorável aos PLs nº 4.231/2012, do deputado Major Fábio (DEM/PB), e nº 5.169/2013, do deputado Leopoldo Meyer (PSB/PR), sob a mesma justificativa de ambos os proponentes, tendo apresentado Substitutivo que reúne o texto de ambos.

Ao final de 2014, o PL nº 4.231/2012 aguardava análise da Comissão de Seguridade Social e Família para depois ser submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

POSICIONAMENTO

Preliminarmente, não concordamos que seja alterada a redação do artigo 13 do ECA, em virtude de sua disposição ter sido recentemente atualizada de acordo com as garantias trazidas pela Lei nº 13.010, de 2014.

Quanto ao mérito, observa-se que o artigo 3º do ECA garante que “a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”.

De acordo com o artigo 74 do Código de Ética Médica, de fato, é vedado ao médico “revelar o sigilo profissional relacionado aos pacientes menores de idade, inclusive a seus pais ou representantes legais, desde que o menor tenha capacidade de discernimento, salvo quando a não revelação possa acarretar dano ao paciente”.

Importante observar que é na adolescência que o foco da atenção do médico em um atendimento desvia-se da mãe e passa a ser direcionada para o paciente. Os profissionais passam a avaliar a maturidade do adolescente para garantir o sigilo em torno do tratamento e mais autonomia ao jovem. De acordo com Taquette (2010, p. 6-7), nessa fase de transição, o profissional de saúde deve explicar à família e ao adolescente o que é confidencialidade e a necessidade dela.

Os médicos podem quebrar o sigilo médico-paciente quando considerarem necessário, mas devem sempre incentivar a comunicação entre o paciente dessa faixa etária com seus pais ou responsáveis e, nas situações em que precisarem quebrar o sigilo, o paciente deve ser comunicado, justificando-se os motivos dessa atitude.

Não há regras que determinem em quais casos devem ocorrer a quebra da confidencialidade. Os profissionais de saúde devem sempre avaliar cada situação individualmente, construindo em conjunto com o paciente e a equipe “uma verdade para aquele momento” (SANTOS; SANTOS; SANTOS, 2012. p. 321).

Ainda, de acordo com Taquette (2010, p. 7), um estudo realizado nos Estados Unidos demonstrou que a maioria dos adolescentes não passa ao médico certas informações sem

que o sigilo seja garantido. Ou seja, ao obrigar que os médicos quebrem a confidencialidade nos casos dispostos no Projeto de Lei, o autor do Projeto pode estar criando um empecilho para que os adolescentes procurem ajuda e sejam tratados em casos mais graves.

Assim, de acordo com o posicionamento da Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep) (2014 (d)):

ainda que se entenda o mérito do Projeto de Lei, no sentido de comprometer os pais com eventual tratamento para o filho, há que se ter presente que a obrigatoriedade da referida comunicação do uso de álcool e/ou drogas, além de violar o sigilo médico-paciente, muito provavelmente vai conduzir ao retraimento, por parte da criança ou do adolescente, da procura por auxílio e tratamento para drogadição e alcoolismo. Na mesma linha, a imposição deste dever ao médico, além de constrangê-lo no diálogo com a criança ou adolescente, inevitavelmente vai repercutir na fragilidade de sua vinculação com o paciente, o que pode comprometer o relato da criança ou do adolescente da situação que vem vivenciando .

Por derradeiro, o Estatuto da Criança e do Adolescente, espelho da Convenção de Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas, traz a criança e o adolescente como sujeito de direitos, do que deriva seu direito a ser ouvida e sua voz respeitada, o que se constitui em inegável avanço a condição de “tutelado” e “incapaz” atribuída a essas pessoas, que caracterizava a normativa nacional (Código de Menores) anterior a Constituição Federal de 1988. O referido Projeto de Lei, ainda que, em uma leitura perfunctória, apresente-se apenas como de cunho protetivo, uma leitura mais aprofundada necessariamente conduz a legislação anterior ao Estatuto, onde criança e o adolescente eram tratados como absolutamente incapazes, sujeitos a tutela estatal integral, por mais inadequada que se apresentasse.

Por essas razões, somos contrários ao presente Projeto de Lei.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDEIAS INFANTIS SOS. **Posicionamento do PL nº 7.047/2014**. [25 de novembro 2014]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANADEP. **Posicionamento do PL nº 7.653/2014**. [17 de novembro 2014]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANADEP (a). **Posicionamento do PLS nº 212/2014**. [17 de novembro 2014]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANADEP (b). **Posicionamento sobre o PL nº 5.876/2013**. [17 de novembro 2014]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANADEP (c). **Posicionamento sobre o PL nº 7.197/2002**. [17 de novembro de 2014]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANADEP (d). **Posicionamento sobre o PL nº 4.231/2012**. [26 de janeiro de 2015]. Texto concedido à Fundação Abrinq.

ANDI. Agência de Notícias dos Direitos da Infância. **A mídia brasileira e as regras de responsabilização dos adolescentes em conflito com a lei**. Brasília, 2013.

ANJOS, Karla Ferraz dos; SANTOS, Vanessa Cruz; SOUZAS, Raquel; EUGÊNIO, Benedito Gonçalves. Aborto e saúde pública no Brasil: reflexões sob a perspectiva dos direitos humanos. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 98, p. 504-515, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v37n98/a14v37n98.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ARAÚJO, Elisângela. Programa Pai Presente já facilitou mais de 42 mil casos de reconhecimento espontâneo de paternidade. **Conselho Nacional de Justiça, Agência CNJ de Notícias**. Brasília, 10 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/29308-programa-pai-presente-ja-facilitou-mais-de-42-mil-casos-de-reconhecimento-espontaneo-de-paternidade#ad-image-0>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ARAÚJO, Luis Felipe. Principais mudanças introduzidas pela Lei nº 11.343/2006: uma análise comparativa. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 3.885, 19 fev. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/26744>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ARAÚJO, Luiz. Faltam 54 bilhões para as escolas públicas serem dignas: depoimento. 25 mar. 2014. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Entrevista concedida à **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**. Disponível em: <<http://www.campanhaeducacao.org.br/?idn=1295>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ARAÚJO, Tiago Lustosa. A apreensão em flagrante do adolescente infrator na fase policial. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2.627, 10 set. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17373>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ARIÈS, Philippe. **A História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1978.

ARPEN/SP. Associação dos registradores de pessoas naturais do Estado de São Paulo. **Projeto Pai Legal**. São Paulo, s. d. Disponível em: <http://www.arpensp.org.br/principal/index.cfm?pagina_id=213>. Acesso em: 5 jan. 2015.

Associação pela Reforma Prisional (ARP), Conectas Direitos Humanos, Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), Instituto de Defensores de Direitos Humanos (DDH) et al. **Informativo Rede Justiça Criminal**. Ed. 5, ano 3, 2013. Disponível em: <http://www.iddd.org.br/Boletim_AudienciaCustodia_ReddeJusticaCriminal.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

BARATTA, Alessandro. Seção VI - Do regime de semiliberdade. Capítulo IV - Das medidas sócio-educativas/ Livro II. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 12ª ed., 2013. 600-605p.

BARROS, Ricardo Paes et al. Uma avaliação do impacto da qualidade da creche no desenvolvimento infantil. **Pesquisa e planejamento econômico**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 213-232, ago. 2011. Disponível em: <<http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/1351/1098>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

BATISTA, Elise Helena de Moraes. **Bullying e diferenças: a busca por um olhar ampliado**. [Dissertação de Mestrado]. Orientadora: Dirce Djanira Pacheco e Zan. Campinas, Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 2011.

BECKER, Kalinca Léia. **Uma análise econômica da relação entre a educação e a violência**. [Tese de Doutorado]. Orientadora: Profª. Dra. Dirce Djanira Pacheco e Zan. Piracicaba, 2012.

BITTENCOURT, Sávio. Família extensa sim, se houver amor. **O Estado, Fortaleza**, 15 out. 2009. Opinião, p. única. Disponível em: <<http://www.oestadoce.com.br/noticia/familia-extensa-sim-se-houver-amor>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

BRANCO, Verônica; COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; MARQUES, Luciana Macheco. Políticas públicas municipais de educação integral e(m) tempo ampliado: quando a escola faz a diferença. **Avaliação Política Pública**. Educação, Rio de Janeiro, v. 22, n. 83. p. 355-378, abr./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v22n83/a05v22n83.pdf>> Acesso em: 5 jan. 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as causas, as consequências e responsáveis pelo desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil, no período de 2005 a 2007**. 2010, Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpidesa/relatorio-final-aprovado>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. Provimento 12 de 6 ago. 2010, que **“Determina que seja remetido, em forma que preserve o sigilo, para cada uma das 27 Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça, o CD com os nomes e endereços dos alunos que, naquela unidade da Federação, não possuem paternidade estabelecida, segundo os dados do Censo escolar”**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=1302>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Provimento 16 de 17 fev. 2012, que **“Dispõe sobre a recepção, pelos Oficiais de Registro Civil das Pessoas Naturais, de indicações de supostos pais de pessoas que já se acharem registradas sem paternidade estabelecida, bem como sobre o reconhecimento espontâneo de filhos perante os referidos registradores”**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=1299>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Corregedoria Nacional de Justiça. Provimento 19 de 29 ago. 2012. **Assegura aos comprovadamente pobres a gratuidade da averbação do reconhecimento de paternidade e da respectiva certidão**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=1295>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967. **Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0229.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a **Consolidação das Leis do Trabalho**. Rio de Janeiro, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm> Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011. **Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde (SUS), o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7508.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. **Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L1079.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. **Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (Idep), e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5537.htm>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989. **Dispõe sobre prisão temporária.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. **Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.** 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992. **Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8560.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995. **Proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9029.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 9.263, de 12 de janeiro de 1996. **Regula o § 7º do art. 226 da Constituição Federal, que trata do planejamento familiar, estabelece penalidades, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9263.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de novembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 9.475, de 22 de julho de 1997. **Dá nova redação ao art. 33 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9475.htm#art1> Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 9.530, de 10 de dezembro de 1997. **Dispõe sobre a utilização dos dividendos e do superavit financeiro de fundos e de entidades da Administração Pública Federal indireta, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9530.htm>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. **Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. **Institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9615consol.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e nº 10.845, de 5 de março de 2004, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, nº 10.748, de 22 de outubro de 2003, nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, nº 11.129, de 30 de junho de 2005, e nº 11.180, de 23 de setembro de 2005, e dá outras providências.** 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11692.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 11.698, de 13 de junho de 2008. **Altera os arts. 1.583 e 1.584 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para instituir e disciplinar a guarda compartilhada.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11698.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. **Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm> Acesso em: 5 nov. 2014.

_____. Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008. **Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm>. Acesso em: 16 jan. 2015.

_____. Lei nº 11.804, de 5 de novembro de 2008. **Disciplina o direito a alimentos gravídicos e a forma como ele será exercido, e dá outras providências.** 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11804.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº**

3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. **Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, e nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm> Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009. **Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, e revoga a Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.038, de 1º de outubro de 2009. **Altera o art. 250 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para determinar o fechamento definitivo de hotel, pensão, motel ou congêneres que reiteradamente hospede crianças e adolescentes desacompanhados dos pais ou responsáveis, ou sem autorização.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12038.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.318, de 26 de agosto de 2010. **Dispõe sobre a alienação parental e altera o art. 236 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12318.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional.** 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. **Assegura validade nacional à Declaração de Nascido Vivo (DNV), regula sua expedição, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12662.htm>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012. **Altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12683.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012. **Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares.** 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013. **Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. **Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. **Autoriza a Companhia Nacional de Abastecimento a utilizar o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, para a contratação de todas as ações relacionadas à reforma, modernização, ampliação ou construção de unidades armazenadoras próprias destinadas às atividades de guarda e conservação de produtos agropecuários em ambiente natural.** 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. **Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. (b). Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 1º dez. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Fundeb** [internet]. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12407/>. Acesso em: 22 dez. 2014.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **InfoPen, julho de 2013**.

_____. Ministério da Saúde. **Departamento de Informática do SUS – Datasus**. Brasil, 1990, 2010(e). Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

_____. Ministério da Saúde. **Diretrizes da política nacional de saúde bucal**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/diretrizes_da_politica_nacional_de_saude_bucal.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Ministério da Saúde. **Marco Legal: saúde, um direito dos adolescentes**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07_0400_M.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 569/GM, em 1º de junho de 2000**. Disponível em: <<http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/PORT2000/GM/GM-569.htm>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.920, de 5 de setembro de 2013**. Disponível em: <http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt1920_05_09_2013.html>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Bolsa Família. **Condicionalidades** [internet]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc/Plano%20Nacional%20de%20Convivencia%20Familiar%20e%20Comunitaria%202013%20PNCFC.pdf/download>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Auxílio-creche: um direito da trabalhadora**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/imprensa/auxilio-creche-um-direito-da-trabalhadora.htm>>. Acesso em: 6 out. 2014.

_____. Ministério do Trabalho. **Norma regulamentadora 31: segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária silvicultura, exploração florestal e aquicultura**. 2013. Disponível em: <<http://>>

portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4295EFDF0143067D95BD746A/NR-31%20(atualizada%202013).pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Ministério do Trabalho. **Norma regulamentadora 32: segurança e saúde no trabalho em serviços de saúde**. 2011. Disponível em: <[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D36A280000138812EAFCE19E1/NR-32%20\(atualizada%202011\).pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D36A280000138812EAFCE19E1/NR-32%20(atualizada%202011).pdf)>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Ministério Público do Estado do Paraná. **Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Criança e do Adolescente: 14.6 - VI - ato infracional e medidas sócioeducativas (arts.103 a 105 e 112 a 125 do ECA)**. Disponível em: <http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_doutrina_outros_14_6.php>. Acesso em: 2 jan. 2015.

_____. Procuradoria-Geral da União. **Parecer nº 4.409/2014-AsJConst/SAJ/PGR, de 22.07.2014, nos autos da Ação direta de inconstitucionalidade 5.063/DF, pelo Procurador-Geral da União Rodrigo Janot Monteiro de Barros**. Requerente: Associação Nacional das Operadoras Celulares (Acel). Interessados: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_pdfs/5063.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos. Apresentação dos temas transversais/**Secretaria de Educação Fundamental**. – Brasília: MEC/SEF, 1998. 436 p. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/ttransversais.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

_____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Levantamento anual dos/as adolescentes em conflito com a lei - 2012**. Brasília, DF, 2013.

_____. Secretaria de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução nº 139, de 17 de março de 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/resolucao-139-do-conanda>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. 2006. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/pp/a_pdfdht/plano_nac_convivencia_familiar.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Senado Federal. Lei enfrenta desafios de má estrutura e questão cultural. **Em Discussão!** Brasília, nº 15, p. 30, maio de 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/upload/201302%20-%20maio/pdf/em%20discuss%C3%A3o!_maio_2013_internet.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. T2 – Segunda Turma. Ementa: **ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. RECURSO ESPECIAL. LICENÇA MATERNIDADE. PRORROGAÇÃO. LEI FEDERAL Nº 11.770/2008. INAPLICABILIDADE.** 1. A Lei Federal nº 11.770/2008, que instituiu o chamado “Programa Empresa Cidadã”, destinado a prorrogar a licença-maternidade por 60 dias, não possui natureza cogente, uma vez que sua implementação pela iniciativa privada depende de prévia manifestação de interesse dos empregadores. Da mesma forma, o referido diploma legal limitou-se a autorizar a criação, pelos entes públicos, de programa semelhante. 2. Recursos Especiais providos. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23530910/recurso-especial-resp-1364249-ba-2013-0014575-8-stj>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

_____. Tribunal de Justiça de Goiás. Juizado da Infância e da Juventude de Aparecida de Goiânia. **Colocação em Família Substituta – Guarda, Tutela e Adoção.** s. d., página única. Disponível em: <<http://www.tjgo.jus.br/index.php/comarcas/jij/comarca-juizado-infancia-juventude-aparecida-de-goiania/guarda-tutela-e-adoacao>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Terceira Turma Criminal. Ementa: **RECURSO EM SENTIDO ESTRITO. LEI DE LAVAGEM DE DINHEIRO. LEI Nº 9.613/98 ALTERADA PELA LEI Nº 12.638/12). DADOS CADASTRAIS. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL. POSSIBILIDADE. INTIMIDADE DA PESSOA NÃO VIOLADA. LEGALIDADE. APLICAÇÃO A DELITOS DE LAVAGEM DE ATIVOS E DE OUTRA NATUREZA. DESPROVIMENTO.** I – A Lei nº 12.638/2012 introduziu à lei de lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613/1998) o art. 17-B que permite ao Ministério Público e à Autoridade Policial o acesso a dados cadastrais do investigado, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito. II – O simples pedido de informações de dados cadastrais de titular de número de telefone, formulado à empresa de telefonia para fins de persecução penal, não viola o princípio constitucional da intimidade da pessoa, pois, segundo a jurisprudência dos nossos Tribunais, o bem protegido pela Constituição Federal, no art. 5º, X, é o sigilo das comunicações e não a obtenção dos dados propriamente ditos. III – Embora introduzido na Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 12.683/2012), o art. 17-B pode ser utilizado como fundamento para a apuração de crimes de outra natureza, pois o legislador não limitou seu escopo aos delitos referentes à lavagem de ativos. IV – Recuso desprovido. Recurso em Sentido Estrito 20130910134636RSE. Recorrente: João Roberto Menezes Ferreira. Recorrido: Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios. Relatora: desembargadora Nilsoni de Freitas. Julgado em: 14.11.2013. Disponível em: <<http://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/116068353/recurso-em-sentido-estrito-rse-20130910134636-df-0016703-8020138070001>>. Acesso em: 9 dez. 2014.

_____. Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul. **Acórdão em Apelação/Reexame Necessário nº 080132-09.2013.8.12.018.** Município de Paranaíba e Silmo Rosa de Oliveira e outros. Relator:

desembargador Claudionor Miguel Abss Duarte. Campo Grande, 18 mar. 2014. Disponível em: <<http://tj-ms.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/127562641/apelacao-reexame-necessario-reex-8001320920138120018-ms-0800132-0920138120018>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Tribunal de Justiça do Paraná. **Acórdão na Apelação Cível nº 957.356-8. Município de Santo Antônio da Platina e Marcelo Marcos de Araújo.** Relator: desembargador Abraham Lincoln Calixto. Curitiba, 9 jul. 2013. Disponível em: <<http://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25145944/conflicto-de-jurisdicao-cj-9573568-pr-957356-8-acordao-tjpr/inteiro-teor-25145945>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. Terceira Turma. Ementa: **AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. EXIGÊNCIA DE ANTECEDENTES CRIMINAIS EM ENTREVISTA DE ADMISSÃO EM EMPREGO PARA EXERCÍCIO DE CARGO DE ATENDENTE COM ACESSO A DADOS PESSOAIS DE CLIENTES. LIMITES DO PODER DIRETIVO EMPRESARIAL. CONTRAPONTO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS: PRINCÍPIO DO AMPLO ACESSO A INFORMAÇÕES, ESPECIALMENTE OFICIAIS, EM CONTRAPARTIDA AO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO À PRIVACIDADE E AO PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO. PONDERAÇÃO.** Demonstrado no agravo de instrumento que o recurso de revista preenchia os requisitos do art. 896, -c-, da CLT, quanto ao pedido de indenização por dano moral decorrente de exigência de certidão negativa de antecedentes criminais em entrevista de admissão de emprego, dá-se provimento ao agravo de instrumento, para melhor análise da arguição de violação dos arts. 1º, III, e 5º, X, da CF, suscitada no recurso de revista. Agravo de instrumento provido. **RECURSO DE REVISTA. EXIGÊNCIA DE ANTECEDENTES CRIMINAIS EM ENTREVISTA DE ADMISSÃO EM EMPREGO PARA EXERCÍCIO DE CARGO DE ATENDENTE COM ACESSO A DADOS PESSOAIS DE CLIENTES. LIMITES DO PODER DIRETIVO EMPRESARIAL. CONTRAPONTO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS: PRINCÍPIO DO AMPLO ACESSO A INFORMAÇÕES, ESPECIALMENTE OFICIAIS, EM CONTRAPARTIDA AO PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO À PRIVACIDADE E AO PRINCÍPIO DA NÃO DISCRIMINAÇÃO. PONDERAÇÃO.** A Constituição da República consagra o princípio do amplo acesso a informações (art. 5º, XIV: – é assegurado a todos o acesso à informação... –, CF), especialmente em se tratando de informações oficiais, prolatadas pelo Poder Público (art. 5º, XXXIII, e art. 5º, XXXIV, -b-, CF). Em contraponto, também consagra a Constituição o princípio da proteção à privacidade (art. 5º, X, da CF) e o princípio da não discriminação (art. 3º, I e IV; art. 5º, caput; art. 7º, XXX, CF). Nessa contraposição de princípios constitucionais, a jurisprudência tem conferido efetividade ao princípio do amplo acesso a informações públicas oficiais nos casos em que sejam essenciais, imprescindíveis semelhantes informações para o regular e seguro exercício da atividade profissional, tal como ocorre com o trabalho de vigilância armada – regulado pela Lei nº 7.102, de 1982, art. 16, VI – e o trabalho doméstico, regulado pela Lei nº 5.859/1972 (art. 2º, II). Em tais casos delimitados, explicitamente permitidos pela lei, a ponderação de valores e princípios acentua o amplo acesso a informações (mormente por não se tratar de informações íntimas, porém públicas e oficiais), ao invés de seu contraponto principiológico também constitucional. Contudo, não se mostrando imprescindíveis e essenciais semelhantes informações, prevalecem os

princípios constitucionais da proteção à privacidade e da não discriminação. Na situação em tela, envolvendo trabalhador que se candidata à função de operador de telemarketing ou de call center, a jurisprudência do TST tem se encaminhando no sentido de considerar preponderantes os princípios do respeito à privacidade e do combate à discriminação, ensejando a conduta empresarial, por consequência, a lesão moral passível de indenização (art. 5º, V e X, da CF). Recurso de revista conhecido e provido. Recurso de Revista nº 102100-56.2012.5.13.0024. Recorrente: RICARDO FERNANDO CALIXTO DO NASCIMENTO. Recorrido: AEC CENTRO DE CONTATOS S.A. Relator: ministro Mauricio Godinho Delgado. Brasília, 12.03.2014. Disponível em: <<http://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/121859010/recurso-de-revista-rr-1021005620125130024>>. Acesso em: 9 dez. 2014.

CALIL, Léa Elisa Silingowschi. Direito do Trabalho da Mulher: a legislação promocional. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 52, abr 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2518>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Educação Pública de qualidade: quanto custa esse direito?** 2ª ed. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

CAMPELLO, Ricardo Urquiza. Rastreamento e desencarceramento. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 16 nov. 2014. Disponível em: <<http://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2014/11/16/rastreamento-e-desencarceramento/>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CARVALHO, et al. Direitos sexuais de crianças e adolescentes: avanços e entraves. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 24, nº 1, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-56652012000100006>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CARVALHO, M. do C. B. de. O lugar da educação integral na política social. **Cadernos Cenpec – Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 7-11, 2º sem, 2006. Disponível em: <<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/viewFile/166/195>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CASTILHO, Élide Rabêlo Quirino. Sistema de Valoração de Provas no Processo Penal. **Revista Dom Total**, s. d. Disponível em: <<http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/29489/sistema-de-valoracao-de-provas-no-processo-penal>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CASTRO, Carolina Oliveira; TINOCO, Dandara; ARAÚJO, Vera. Tabu nas campanhas eleitorais, aborto é feito por 850 mil mulheres a cada ano. **O Globo**, Rio de Janeiro, 19 ago. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/tabu-nas-campanhas-eleitorais-aborto-feito-por-850-mil-mulheres-cada-ano-13981968>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CATÃO, Marconi do Ó; RIBEIRO, Mariana Dantas. A monitoração eletrônica de presos no Brasil: colisão de princípios constitucionais. *Dat@venia*. v. 4, n. 4, p. 7-28, 2010. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/index.php/datavenia/index>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CAVALIERE, Ana Maria. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial p. 1015-1035, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1828100>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CEBRID. Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas. **II Levantamento domiciliar sobre o uso de drogas psicotrópicas no Brasil: estudo envolvendo as 108 maiores cidades do país**. São Paulo: CEBRID: UNIFESP, 2006. Disponível em: <http://www.obid.senad.gov.br/portais/OBID/conteudo/index.php?id_conteudo=11325&rastro=PESQUISAS+E+ESTAT%C3%8DSTICAS%2FEstat%C3%ADsticas/Popula%C3%A7%C3%A3o+geral+brasileira>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CENEVIVA, Walter. Lei dos registros públicos comentada. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 5/6. Inclusive, a questão vem expressamente disciplinada no Código Civil, cujo art. 1.603 dispõe: “A filiação prova-se pela certidão do termo de nascimento registrada no Registro Civil” apud COMEL, Denise Damo. Reconhecimento da paternidade: manifestação de vontade da mãe no ato de averbação perante o registro civil de pessoas naturais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 381, 23 jul. 2004.

CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE YVES DE ROUSSAN. **A infância entra em campo: riscos e oportunidades para crianças e adolescentes no futebol** – Salvador: CEDECA, 2013. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/br_infanciaemcampo.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CÉSAR, Júlio; LUZ, Carmem; VIANA, Édson. Capítulo II – Dos direitos Individuais/Livro II. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 12ª ed., 2013. 538-539 p.

CFP. Conselho Federal de Psicologia. **Parecer do Conselho Federal de Psicologia (CFP) sobre o Projeto de Lei nº 7.663/2010**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2013/03/Parecer-Conselho-Federal-de-Psicologia-PL-7663-2010.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2014.

CHADE, Jamil. ONU critica imposição de ensino religioso em escolas públicas. **O Estado de S. Paulo**. Geral, notícias. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,onu-critica-imposicao-de-ensino-religioso-em-escolas-publicas-imp-,724971>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

CHAVES, Antônio. Adoção. Belo Horizonte: Del Rey, 1995 in ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente. Doutrina e Jurisprudência**. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CLAUDINO, Marcus Roberto. depoimento. [30 de outubro 2014]. Entrevista concedida a Vanessa de Paula Machado.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Panorama nacional: a execução das medidas socioeducativas de internação**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_doj_web.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

_____. **Cadastro Nacional de Adoção** [internet]. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cna/publico/relatorioEstatistico.php>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes: relatório da resolução nº 67/2011. Brasília: **Conselho Nacional do Ministério Público**, 2013. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Relat%C3%B3rio_Interna%C3%A7%C3%A3o.PDF>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. **Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no país**. 2013. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Noticias/2013/Arquivos/Relat%C3%B3rio_Acolhimento.PDF>. Acesso em: 8 dez. 2014.

COELHO, Bernardo Leôncio Moura. A contratação de aprendizes pelos entes públicos – Uma aplicação dos princípios constitucionais de legalidade e moralidade. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, ano 43, nº 169, jan/mar 2006. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/92303/Coelho%20Bernardo.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 19 jan. 2015.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. Mídia e produção de modos de existência. **Psicologia: Teoria e pesquisa**, v.17 (1), p. 1-4, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v17n1/5399.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

COMEL, Denise Damo. Reconhecimento da paternidade: manifestação de vontade da mãe no ato de averbação perante o registro civil de pessoas naturais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 381, 23 jul. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5492>>. Acesso em: 10 dez. 2014.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICA SOBRE DROGAS. **Sob controle: caminhos para políticas de drogas que funcionam**. 2014. Disponível em: <http://www.gcdpsummary2014.com/s/global_commission_PT.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2014.

CONNECTAS – **Direitos Humanos. 7 razões para aprovar o PL 4471/2012 já!** [8 dez. 2014]. Disponível em: <http://www.conectas.org/arquivos/editor/files/Autos%20de%20Resist%C3%Aancia_FINAL.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Parâmetros de Funcionamento dos Conselhos Tutelares: recomendações para elaboração das leis municipais de criação dos Conselhos Tutelares**. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, 2001. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/infancia/legislacao/id2118.htm>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CORTÊZ, Natacha; PESSOA, G. Sá; POUZA, Anna B. Dor em dobro. **Agência de reportagem e jornalismo investigativo**, reportagem pública, 2014. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/05/dor-em-dobro-2/>>. Acesso em: 23 dez. 2014.

CREDENDIO, José Ernesto. Lula sanciona lei da tornozeleira eletrônica. Folha de S.Paulo, Brasília, 17 jun. 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1706201017.htm>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

CUBAS, Viviane de Oliveira. Bullying: Assédio Moral na Escola. In: **Violência na escola: um guia para pais e professores**. – São Paulo: Andhep: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Ensino religioso na escola pública: o retorno de uma polêmica recorrente**. Scielo Brasil. Jun. 2014. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782004000300013&lang=pt>. Acesso em: 6 jan. 2015.

CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 12ª ed., 2013. 1.248 p.

DAHER, Marlusse Pestana. Família substituta. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 3, n. 27, 23 dez. 1998. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/1655>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

DANTAS, Katia, depoimento [16 de dezembro 2014]. Entrevista concedida a Katerina Volcov.

DINIZ, Débora; MEDEIROS, Marcelo. Aborto no Brasil: uma pesquisa domiciliar com técnica de urna. **Ciênc. saúde coletiva** [online]. 2010, v. 15, supl. 1, p. 959-966. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v15s1/002.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2015.

DISQUE 100. **Geral de denúncias: balanço geral - crianças e adolescentes** - nacional. 2014.

DOMINGOS, Selisvane Ribeiro da Fonseca & MERIGHI, Miriam Aparecida Barbosa. **O aborto como causa de mortalidade materna: um pensar para o cuidado de enfermagem**. Esc. Anna Nery [online]. 2010, vol. 14, n. 1, p. 177-181. ISSN 1414-8145. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-81452010000100026>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

DONATO, Verusca. Projeto quer obrigar pais separados a compartilhar guarda dos filhos. **Jornal Hoje**. São Paulo, edição do dia 13/11/2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2014/11/Projeto-quer-obrigar-pais-separados-compartilhar-guarda-dos-filhos.html>>. Acesso em: 9 dez. 2014.

DREZETT, Jefferson. Mortalidade materna no Brasil. Insucesso no cumprimento do quinto Objetivo de Desenvolvimento do Milênio. [editorial]. **Reprodução & Climatério**, V. 28, n. 3, set/dez 2013, p. 89-91. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1413208714000089>>. Acesso em: 22 dez. 2014.

ECPAT. *End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes*. Relatório de monitoramento de país sobre a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes (ESCCA) – Brasil. 2ª ed. 2014.

FALEIROS, Eva T. Silveira. **Repensando os conceitos de violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes**. Brasília, fev. de 2000. Disponível em: <http://escca.luizaugustopassos.com.br/wp-content/uploads/2011/02/livro_repensando_os_conceitos_eva_publicacoes-httpwww.mpes.gov.br/branexoscentros_apoioarquivos1.pdf1.pdf> . Acesso em: 25 nov. 2014.

FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **8º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//8anuariofbsp.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2014.

FERREIRA, Cássia Marilda Pereira dos Santos. **Escola em tempo integral: possível solução ou mito na busca de qualidade?** 2007, 149f. Tese de Mestrado em Educação – Universidade Estadual de Londrina. Londrina, 2007.

FERREIRA, L.A.M. Gestão administrativo-pedagógica da escola: considerações legais. In: **ABMP, TODOS PELA EDUCAÇÃO**. Justiça pela Qualidade na Educação. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 385-456.

FIGUEIRÓ, Rafael de Albuquerque; MINCHONI, Tatiana; FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva. A produção do adolescente “infrator” na mídia brasileira. In: **2º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade**. Santa Maria, RS, 2013. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/2-5.pdf>> Acesso em: 8 dez. 2014.

FLORES, Ricardo. Forças de segurança latino-americanas usam Alerta Amber para localizar crianças sequestradas. **Diálogo: revista militar digital**. 31 jan. 2014. Disponível em: <http://dialogo-americas.com/pt/articles/rmisa/features/regional_news/2014/01/31/alerta-amber>. Acesso em: 10 nov. 2014.

FONSECA, Antonio Cesar Lima da. A ação de destituição do pátrio poder. **Revista Igualdade XXXIV**. Publicação Trimestral do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente. Ministério Público do Estado do Paraná. Março de 2005. Disponível em: <http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_igualdade_25_2_1_3_2.php>. Acesso em: 8 dez. 2014.

FROTA, Ana Maria Monte Coelho. Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção. **Estudos e pesquisa em psicossociologia**. Uerj, v. 7, n. 1, p. 147-160, abr. 2007. Disponível em: <<http://www.revispsi.uerj.br/v7n1/artigos/pdf/v7n1a13.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Fundação Abrinq, 2014. 442 p.

_____. **Desafios na infância e na adolescência no Brasil: análise situacional nos 26 Estados brasileiros e Distrito Federal**. 2014. Disponível em: <http://sistemas.fundabrinq.org.br/biblioteca/acervo/Publicacao_Desafio_na_infancia_e_na_adolescencia.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

_____. **Porque dizemos não à redução da maioria penal - Nota técnica.** São Paulo, 1ª ed. Fundação Abrinq, 2013.

_____. **O que os parlamentares e a sociedade civil pensam sobre as necessidades dos Conselhos Tutelares?** e-Boletim Em Pauta, São Paulo, out. 2014. Disponível em: <http://fundabrinq.org.br/noticia_em_pauta.php?id=1820>. Acesso em: 5 jan. 2015.

FUTEMA, Fabiana. Saiba quando a empresa tem de oferecer auxílio-creche à funcionária. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 6 jan. 2014. Blog Maternar. Disponível em: <<http://maternar.blogfolha.uol.com.br/2014/01/06/saiba-quando-a-empresa-tem-de-oferecer-auxilio-creche-a-funcionaria/>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

GAGLIANONE, Cristina Pereira et al. *Nutrition education in public elementary schools of São Paulo, Brazil: the Reducing Risks of Illness and Death in Adulthood project.* **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 19, n. 3, Junho de 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732006000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 jan. 2014.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada;** [tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes]. – 4ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GOUVÊA, Eduardo Cortez de Freitas. Medidas Sócio-Educativas – Histórico, procedimento, aplicação e recursos. **Escola Paulista da Magistratura, Artigos Científicos – Doutrinas e Jurisprudências.** Disponível em: <<http://www.epm.tjsp.jus.br/Sociedade/ArtigosView.aspx?ID=2878>>. Acesso em: 2 jan. 2015.

ILANUD. Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. **A lei de crimes hediondos como instrumento de política criminal.** São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.prsp.mpf.mp.br/prdc/area-de-atuacao/torviolpolsist/RelILANUD.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

INPAD. Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas do Álcool e Outras Drogas. **II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas.** São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://inpad.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Lenad-II-Relat%C3%B3rio.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da criança e do adolescente – doutrina e jurisprudência.** 14ª Edição – Editora Atlas, São Paulo, 31 dez. 2013.

JUNIOR, Alcides Leopoldo e. **A pessoa pública e o seu direito de imagem: políticos, artistas, modelos, personagens históricos, pessoas notórias, criminosos célebres, esportistas, socialites.** São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p. 36.

KOKI, Stan. *Bullying in schools should not be par for the course.* **Pacific Resources for Education and Learning, Honolulu**, nov. 1999. Disponível em: <<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/ERIC-ED465200/pdf/ERIC-ED465200.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

LÔBO, Paulo. Princípio da solidariedade familiar. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3.759, 16 out. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25364>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

LOUVEIRA, Leopoldo Stefano Gonçalves Leone. **A esfera da vida privada do cidadão como limite à interferência do direito penal: a questão da pornografia infantil**. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Profª. Dra. Janaína Conceição Paschoal. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013.

MENDOLA, Salvatore La. O sentido do risco. In: **Tempo social: revista de sociologia da USP**, v. 17, n. 2, 2005, p. 59-91. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12471/14248>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado** – 11ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

MUNANGA, Kabengele (Org.) **Superando o Racismo na escola**. 2ª edição revisada – [Brasília]: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. 204 p. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/racismo_escola.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2015.

NCPI. Núcleo de Ciência pela Infância. **O impacto do desenvolvimento na Primeira Infância sobre a aprendizagem**. 2014. Disponível em: <<http://www.fmcsv.org.br/pt-br/acervo-digital/Paginas/o-impacto-no-desenvolvimento-da-primeira-infancia-sobre-a-aprendizagem.aspx>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

NETO, Lauro. Ensino religioso é obrigatório em 49% de escolas públicas, contra lei. **O Globo**, Sociedade, Educação. Notícia. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/ensino-religioso-obrigatorio-em-49-de-escolas-publicas-contra-lei-7928028>>. Acesso em: 14 nov. 2014

OEA. Secretaria Geral. **El problema de las drogas em las Americas**. Washington, 2013. Disponível em: <http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf>. Acesso em: 29 out. 2014.

OECD. *Teaching and Learning International Survey (TALIS): Results from TALIS 2013* – Brasil. Disponível em: <<http://www.oecd.org/brazil/TALIS-2013-country-note-Brazil.pdf>> Acesso em: 12 nov. 2014.

OLIVEIRA, Eteniger Marcela Fernandes de; BRITO, Rosineide Santana de. Ações de cuidado desempenhadas pelo pai no puerpério. **Esc. Anna Nery**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, set. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-81452009000300020&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 dez. 2014.

OLIVEIRA, J.M. Leoni Lopes de. A nova lei de investigação de paternidade. 2ª ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1994. p. 90, apud COMEL, Denise Damo. Reconhecimento da paternidade: manifestação de vontade da mãe no ato de averbação perante o registro civil de pessoas naturais. **Jus Navigandi, Teresina**, ano 9, n. 381, 23 jul. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5492>>. Acesso em: 20 out. 2014.

OLIVEIRA, Rogério Nunes apud ROGER Franklin. **Princípios institucionais da defensoria pública: De acordo com a EC 74/2013** / Franklin Roger, Diogo Esteves. – Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 357.

OLIVEIRA, Sueli Machado Pereira de. **O ingresso no ensino fundamental com cinco anos: Direito à escolarização ou negação do direito à infância?** UFMG, Minas Gerais, 2012. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ingresso_ensino_fundamental.doc>. Acesso em: 21 jan. 2014.

OMS. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra, 2002. Disponível em: <http://www.academia.edu/7619294/Relat%C3%B3rio_mundial_sobre_viol%C3%Aancia_e_sa%C3%BAde>. Acesso em: 19 dez. 2014.

ONG AÇÃO EDUCATIVA. **Alfabetização aos seis anos no PNE: o risco de violação dos direitos das crianças**. 2013. Disponível em: <<http://www.acaoeducativa.org.br/index.php/CadernoLegislativodaCriançaedoAdolescente415em-acao/34-em-acao/10004870-alfabetizacao-aos-seis-anos-no-pne-o-risco-de-violacaodos-direitos-das-criancas>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

ONU. UNODC. **Relatório Mundial sobre Drogas 2013**. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_drugs/WDR/2013/World_Drug_Report_2013.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

PACHECO, Ana Lucia Paes de Barros; DUPRET, Leila. Creche: desenvolvimento ou sobrevivência? **Psicologia USP**, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 103-116. 2004. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/psicousp/article/view/42285/45958>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

PEREIRA, Ana Carina Stelko; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque. Desenvolvimento de rede para enfrentar o *bullying*: lições canadenses. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional**, SP, v. 16, n. 2, jul./dez. de 2012: p. 349-351. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pee/v16n2/a19v16n2.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. Instituições de Direito Civil. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987. v. 1. p. 338, apud COMEL, Denise Damo. Reconhecimento da paternidade: manifestação de vontade da mãe no ato de averbação perante o registro civil de pessoas naturais. **Jus Navegando**, Teresina, ano 9, n. 381, 23 jul. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5492>>. Acesso em: 20 out. 2014.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Reconhecimento de paternidade e seus efeitos**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

PRADE, Péricles. Capítulo II – Dos direitos Individuais/Livro II. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais**. São Paulo: Malheiros, 12ª ed., 2012. p. 535-538.

PREVNET. *Promoting Relationships & Eliminating Violence Network*. **About Promoting Relationships & Eliminating Violence Network** [internet]. [Citado em out. 2014]. Disponível em: <<http://www.prevnet.ca/about>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

QEDU. **Respostas dos diretores para/anormalidades/problemas na escola/consumo de drogas/álcool.**

Disponível em: <<http://www.qedu.org.br/brasil/pessoas/diretor>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Preservação da Identidade da Criança e do Adolescente Infrator.** Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Brasília: 2007. Disponível em: <[http://www.escolamp.org.br/arquivos/Publica%C3%A7%C3%A3o-Preserva%C3%A7%C3%A3odaIdentidadedaCrian%C3%A7aedoAdolescentelInfrator\[1\].doc](http://www.escolamp.org.br/arquivos/Publica%C3%A7%C3%A3o-Preserva%C3%A7%C3%A3odaIdentidadedaCrian%C3%A7aedoAdolescentelInfrator[1].doc)>. Acesso em: 29 dez. 2014.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional no sistema jurídico brasileiro. In: ABMP; TODOS PELA EDUCAÇÃO (Org.). **Justiça pela qualidade na educação.** São Paulo: Saraiva, 2013. p. 55-103.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. **Plano nacional pela Primeira Infância: proposta elaborada pela Rede Nacional Primeira Infância com ampla participação social.** 2ª edição. Fortaleza, 2014.

Disponível em: <http://issuu.com/rnpi/docs/pnpi_atualizado/1?e=7343219/9339881>. Acesso em: 23 dez. 2014.

REPÓRTER BRASIL. Escravo, nem pensar! **Meia infância: o trabalho infanto-juvenil no Brasil hoje.**

2014. Disponível em: <http://www.escravonempensar.org.br/wp-content/uploads/2014/10/meia_infancia_baixa_web.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2015.

RODRIGUES, Dandara Borges et. al. **A adoção “intuitu personae” prevista na Lei nº 12.010/09 face ao princípio do melhor interesse do menor.** 2014 Disponível em: <http://dandarab.jusbrasil.com.br/artigos/111907048/a-adocao-intuitu-personae-prevista-na-lei-12010-09-face-ao-principio-do-melhor-interesse-do-menor?ref=topic_feed>. Acesso em: 8 dez. 2014.

RODRIGUES, Eliete Matias. **Desafios no combate à exploração sexual de crianças e adolescente.** In: Criança e adolescente: revista digital multidisciplinar do Ministério Público – RS, v. 1, n. 4, p. 33-49, 2011. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/revista_digital/numero_04/revista_digital_ed_04_3.pdf> Acesso em: 25 nov. 2014.

ROMERA, Mario. **O instituto da guarda no Estatuto da Criança e do Adolescente.** Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. s. d., p. única. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/infancia/doutrina/id130.htm>> Acesso em: 5 jan. 2015.

ROMITA, Arion Sayão. O novo regime da aprendizagem. **Apej – Academia Paranaense de Estudos Jurídicos**, 2010. Disponível em: <http://www.trt9.jus.br/apej/artigos_doutrina_asr_01.asp>. Acesso em: 16 jan. 2015.

SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite dos. Conceito Médico-Forense de Morte. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.** São Paulo, v. 92, ano 1997, p. 341-380. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67369/69979>>. Acesso em: 9 dez. 2014.

SANTOS, Maria de Fátima Oliveira dos; SANTOS, Thalita Esther Oliveira dos; SANTOS, Ana Laís Oliveira dos. A confidencialidade médica na relação com o paciente adolescente: uma visão teórica. **Revista Bioética**, Brasília, v. 20, n. 2, p. 318-325, 2012. Disponível em: <http://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/625/782>. Acesso em: 20 out. 2014.

SILVA, Denise Maria Perissini da. Guarda compartilhada é o melhor para a criança! In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 101, jun. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11578>. Acesso em: 9 dez. 2014.

SILVA, Marco Antonio Marques da. **Código de Processo Penal Comentado**. São Paulo: Saraiva, 2012.

SILVEIRA, Jonas A.C. et al. A efetividade de intervenções de educação nutricional nas escolas para prevenção e redução do ganho excessivo de peso em crianças e adolescentes: uma revisão sistemática. **J. Pediatr.** (Rio J.), Porto Alegre, v. 87, n. 5, Outubro de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0021-75572011000500004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina. **Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante**. [Sumário Executivo]. São Carlos, 2014. Disponível em: <http://www.ufscar.br/gevac/wp-content/uploads/Sum%C3%A1rio-Executivo_FINAL_01.04.2014.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2014.

SOARES, Aline Zero; ARAUJO, João Augusto Aquino de; MONTEIRO, Karla de Mello; REIS, Sérgio Roberto Guedes. **Proposta de aceleração da oferta de vagas em creches na cidade de São Paulo**. 2011. Trabalho de Conclusão (Mestrado). Escola de Administração de Empresas, Faculdade Getúlio Vargas.

SOARES, Murilo César. Representações, jornalismo e a esfera pública democrática. – **São Paulo: Cultura Acadêmica**, 2009. Disponível em <<http://www.ucg.br/ucg/unati/ArquivosUpload/1/file/Representa%C3%A7%C3%B5es,%20jornalismo%20e%20esfera%20p%C3%BAblica%20democr%C3%A1tica.pdf>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

SODELLI, Marcelo. A abordagem proibicionista em desconstrução: compreensão fenomenológica existencial do uso de drogas. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 3, Rio de Janeiro, mai. 2010. p. 637-644. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232010000300005&script=sci_arttext>. Acesso em: 22 out. 2014.

SOUZA, José Augusto Garcia de apud ROGER Franklin, **Princípios institucionais da defensoria pública: De acordo com a EC 74/2013** / Franklin Roger, Diogo Esteves. – Rio de Janeiro: Forense, 2014, pp. 357 e 358.

SOUZA, R.P.R. Os filhos da família em litígio judicial: uma abordagem crítica. Apud SILVA, Denise Maria Perissini da. Guarda compartilhada é o melhor para a criança! In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 101, jun. 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11578>. Acesso em: 9 dez. 2014.

STYPEK, D.J. Idade de ingresso no ensino fundamental. In: Tremblay RE, Boivin M, Peters RDeV, eds. **Enciclopédia sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância** [on-line]. Montreal, Quebec: *Centre of Excellence for Early Childhood Development e Strategic Knowledge Cluster on Early Child Development*; 2012:1-6. Disponível em: <<http://www.encyclopedia-crianca.com/Pages/PDF/StipekPRTxp1.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

TAQUETTE, Stella R. Conduta ética no atendimento à saúde de adolescentes. **Adolescência e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, jan. 2010, p. 6-11. Disponível em: <http://www.adolescenciaesaude.com/detalhe_artigo.asp?id=174>. Acesso em: 20 out. 2014.

TIEMANN, Marisa. Trabalho Educativo pode ser Trabalho Produtivo? **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, vol. 1, n. 5, Setembro 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/trab_educativo.htm>. Acesso em: 16 jan. 2015.

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Orientações ao dirigente municipal de educação: fundamentos, políticas e práticas**. São Paulo: Fundação Santillana, 2012.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. **Frequently asked questions**. s. d. Disponível em: <<http://ojp.gov/newsroom/pdfs/amberfaq.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2014.

WANNEMACHER, Annete. **As crianças mais velhas simplesmente são mais preparadas**. Saal, 2005. Disponível em: <<http://www.federacaoescolaswaldorf.org.br/artigos/artalfab.htm>>. Acesso em: 14 jan. 2014.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência: os jovens do Brasil**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, Secretaria Nacional da Juventude, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, 2014. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2014.

XIMENES, S.B. Custo Aluno-Qualidade: um novo paradigma para o direito à Educação e seu financiamento. In: **ABMP, TODOS PELA EDUCAÇÃO**. Justiça pela Qualidade na Educação. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 312-334.

ZUQUIM, Judith. [depoimento] [4 de novembro 2014]. Entrevista concedida a Vanessa de Paula Machado.

ZWAHR-CASTRO, Jeniffer R. Amber, o alarme que salva. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 22, mar. de 2003. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/022/22ccastro.htm>>. Acesso em: 8 dez. 2014.

GLOSSÁRIO

Absenteísmo - Ato de se abster de alguma atividade ou função. O absenteísmo escolar é a ausência repetida ou prolongada das atividades escolares.

Apensado/Apenso - Que está compactado, junto, anexado.

Aprendiz - Pessoa que aprende um ofício ou arte.

Audiência pública - As comissões das Casas Legislativas promovem audiência pública com a participação de especialistas ou entidades da sociedade civil para discutir matéria que se encontre sob seu exame, bem como discutir assunto de interesse público relevante.

Casa revisora - O Senado ou a Câmara funcionam como Casa revisora ao apreciar Projeto de Lei originário da outra Casa e por ela aprovado. Os parlamentares podem fazer mudanças de mérito no texto da matéria, caso em que o Projeto retorna à outra Casa para exame das alterações introduzidas. A matéria aprovada sem modificações no mérito ou apenas com modificações de redação pela Casa revisora é enviada à sanção presidencial ou à promulgação. Sendo rejeitada, vai ao arquivo.

Cláusula pétrea - Dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.

Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) - Com poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, a CPI apura um fato determinado e por prazo certo.

Comissões - Emitem parecer sobre proposições; discutem e votam Projetos de lei ordinária; realizam audiências públicas; convocam ministros ou titulares de órgãos diretamente subordinados ao presidente da República para tratar de assuntos ligados às suas atribuições; convidam autoridades, representantes da sociedade civil e qualquer pessoa para prestar informação ou manifestar opinião sobre assunto em discussão.

Decisão terminativa - É aquela tomada por uma comissão, com valor de uma decisão da Casa em que se encontra. Depois de aprovados pela comissão, alguns Projetos não vão a Plenário, são enviados diretamente à Câmara dos Deputados, encaminhados à sanção, promulgados ou arquivados.

Decreto legislativo - Regula matérias de competência exclusiva do Congresso, tais como: ratificar atos internacionais, sustar atos normativos do presidente da República, julgar anualmente as contas prestadas

pelo chefe do governo, autorizar o presidente da República e o vice-presidente a se ausentarem do país por mais de 15 dias, entre outras.

Emenda constitucional - A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada pelo presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. A PEC é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e será aprovada se obtiver, na Câmara e no Senado, três quintos dos votos dos deputados (308) e dos senadores (49).

Ementa - Em termos jurídicos, é o resumo do conteúdo da lei ou do Projeto de Lei, que aparece na parte inicial do texto; rubrica, resumo, síntese, sinopse.

Fundos de participação - Recursos repassados pela União a Estados, Municípios e Distrito Federal, conhecidos também como transferências constitucionais. São repasses de parcelas das receitas federais arrecadadas pela União.

Fundo Social - Fundo destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social.

ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação. Incide sobre a prestação de serviços em operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares; transporte interestadual e intermunicipal; comunicação; e serviços prestados no exterior.

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social. Caixa da Previdência Social responsável pelos pagamentos das aposentadorias e demais benefícios dos trabalhadores brasileiros com exceção dos servidores públicos.

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores. Imposto que incide sobre a propriedade de veículos.

IR – Imposto de Renda. Imposto em que o contribuinte é obrigado a deduzir uma certa porcentagem de sua renda média anual para o governo federal.

ITCMD - Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação. Imposto estadual devido por toda pessoa física ou jurídica que receber bens ou direitos como herança (em virtude da morte do antigo proprietário) ou como doação.

ITR - Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural. Incide sobre os imóveis localizados fora das áreas urbanas dos Municípios. A alíquota é maior para propriedades de maior área e baixo grau de utilização, de modo a desestimular os grandes latifúndios improdutivos.

Legislatura - Período de quatro anos, cuja duração coincide com a dos mandatos dos deputados. Começa no dia 1º de fevereiro, data em que tomam posse os senadores e deputados eleitos. No fim da legislatura são arquivadas todas as proposições em tramitação na Casa, salvo as originárias da outra Casa ou as que tenham passado por sua revisão, bem como as que receberam parecer favorável das comissões. Também são arquivadas matérias que tramitam há duas legislaturas. As proposições arquivadas nessas condições não podem ser desarquivadas.

Lei complementar - Pode ser proposta pelo presidente da República, por deputados, senadores, comissões da Câmara, do Senado e do Congresso, bem como pelo Supremo Tribunal Federal (STF), tribunais superiores, procurador-geral da República e por cidadãos comuns. A lei complementar fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme a Constituição.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - Estabelece diretrizes para a confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA), contendo metas e prioridades do governo federal, despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, alterações na legislação tributária e política de aplicação nas agências financeiras de fomento, entre outros.

Lei Maior – Constituição Federal.

Lei Orçamentária Anual (LOA) - É o orçamento anual enviado pelo Executivo ao Congresso que estima a receita e fixa a despesa do exercício financeiro, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e gastar os recursos públicos.

Lei ordinária - Trata de assuntos diversos da área penal, civil, tributária, administrativa e da maior parte das normas jurídicas do país, regulando quase todas as matérias de competência da União, com sanção do presidente da República. O Projeto de Lei ordinária é aprovado por maioria simples. Pode ser proposto pelo presidente da República, deputados, senadores, Supremo Tribunal Federal (STF), tribunais superiores e procurador-geral da República. Os cidadãos também podem propor tal Projeto, desde que seja subscrito por, no mínimo, 1% do eleitorado do país, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles.

Medida cautelar (ou preventiva) - Ação de caráter urgente impetrada antes de um processo principal ou no curso desse processo, com objetivo de se evitar eventual prejuízo.

Medida Provisória (MP) - Norma legislativa adotada pelo presidente da República que, pela sua definição, deve ser editada somente em casos de relevância e urgência. A MP começa a vigorar imediatamente após sua edição, mas, para virar lei, precisa ser aprovada pelo Congresso. Vigora por 60 dias, que podem ser prorrogados por igual período, caso não seja votada nesse tempo. Se não for aprovada pela Câmara e o Senado até o prazo final perde a validade desde sua edição, ficando o Executivo impedido de reeditá-la na mesma sessão legislativa. Quando é modificada no Congresso vira Projeto de Lei de Conversão (PLV), e caso o Senado altere o texto aprovado pela Câmara a matéria volta a ser apreciada pelos deputados.

Ministério Público - Órgão essencial ao desempenho da função jurisdicional do Estado, tem competência para defender a ordem pública, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Tem como funções: promover ação penal pública; zelar pelo respeito dos poderes públicos aos direitos constitucionais; promover inquérito civil e ação penal pública; promover ação de inconstitucionalidade; e defender direitos das populações indígenas.

Parecer - Uma vez aceito pela maioria da comissão, o relatório passa a constituir o parecer, ou seja, a posição do colegiado a respeito de proposição submetida ao seu exame. O parecer deve ser sempre conclusivo em relação à matéria, manifestando-se geralmente pela aprovação ou rejeição, com ou sem emenda, ou pelo arquivamento, pelo destaque para votação em separado de parte da proposição principal, pela apresentação de Projeto, requerimento, emenda, subemenda, ou orientação a ser seguida em relação à matéria. Na hipótese de a proposição tramitar por mais de uma comissão, o parecer poderá ser oferecido em separado ou em conjunto. Os Projetos com pareceres contrários quanto ao mérito são tidos como rejeitados e arquivados, salvo se nove senadores (um décimo) apresentarem recurso para sua tramitação.

PIB - Produto Interno Bruto. Principal indicador da atividade econômica, refere-se ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país no mercado formal, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços.

PIS/Pasep - Fundo contábil instituído em 1975 mediante a unificação do fundo do Programa de Integração Social (PIS) com o fundo do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), ambos criados em 1970. No PIS, são cadastrados os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), enquanto que os trabalhadores empregados nas repartições públicas da União, Estados, Municípios, suas autarquias e empresas públicas são cadastrados pelo Pasep. Desde 1988, o Fundo PIS/Pasep não conta com a arrecadação para contas individuais.

Plebiscito - Assim como o referendo, é uma consulta feita à população para que decida sobre questão de relevância a respeito de matéria constitucional, legislativa ou administrativa.

Pornografia infantojuvenil - É todo material audiovisual utilizando crianças e adolescentes num contexto sexual, ou segundo a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), a “representação visual da exploração sexual de uma criança ou adolescente, concentrada na atividade sexual e nas partes genitais dessa criança ou adolescente”. Trata-se de uma exposição sexual de imagens de crianças e adolescentes incluindo fotografias de sexo implícito, negativos, projeções, revistas, filmes, vídeos e discos de computadores.

Precatório - É uma ordem judicial para pagamento de dívidas dos governos federal, estaduais e municipais.

Prejudicialidade - Processo pelo qual uma proposição é considerada prejudicada por haver perdido a oportunidade ou em virtude de seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação. A proposição prejudicada é definitivamente arquivada.

Projeto de decreto legislativo - Ver Decreto legislativo.

Projeto de lei - Ver Lei ordinária.

Projeto de lei complementar - Ver Lei complementar.

Proposição - Denominação genérica de toda matéria submetida à apreciação do Senado, da Câmara ou do Congresso Nacional. São proposições: propostas de emenda à Constituição (PECs); Projetos de lei ordinária, de lei complementar, de decreto legislativo e de resolução; requerimentos; pareceres; e emendas.

Prostituição - Troca de favores sexuais por bens materiais ou sociais, em uma relação de sexo e mercantilização.

Relator - É o parlamentar designado pelo presidente da comissão para apresentar parecer sobre matéria de competência do colegiado. O autor da proposição não pode ser relator da matéria examinada. Só excepcionalmente o presidente da comissão pode atuar como relator.

Relator *ad hoc* - *Ad hoc* é uma expressão latina cuja tradução literal é “para isto” ou “para esta finalidade”. No Legislativo, o relator *ad hoc* é o parlamentar que, em determinada ocasião, foi escolhido para ler o parecer sobre determinado Projeto emitido por outro parlamentar, devido à impossibilidade deste último de comparecer à comissão ou ao Plenário.

Relatório - É a manifestação do relator a respeito de determinada proposição. Quando aprovado pela

maioria da comissão, o relatório passa a constituir o parecer do colegiado sobre a matéria em exame.

Substitutivo - Quando o relator de determinada proposta introduz mudanças a ponto de alterá-la integralmente, o novo texto ganha o nome de Substitutivo. É chamado também de emenda substitutiva.

Tráfico para fins sexuais - Recrutamento, transporte, transferência, alojamento ou a recolha de pessoas pela ameaça de recurso à força ou a outras formas de coação, por rapto, por fraude, engano, abuso de autoridade ou de uma situação de vulnerabilidade, ou através da oferta ou aceitação de pagamentos ou de vantagens para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração (termos do Protocolo de Palermo, art. 2º, alínea "a").

Tramitação - É o curso regular das proposições pelas comissões técnicas e o Plenário da Câmara ou do Senado. Após a leitura, essas matérias vão para uma ou mais comissões, onde serão examinadas e receberão um parecer. Posteriormente, retornam ao Plenário para votação. Se aprovada pelo Senado ou pela Câmara, a matéria é remetida à outra Casa, na condição de órgão revisor. Caso esta o modifique, a proposição retorna à Casa de origem. As comissões também têm competência para aprovar determinados Projetos em decisão terminativa. O envio da matéria à sanção é feito pela Casa que conclui a votação.

Tramitação conjunta - É quando duas ou mais matérias legislativas com conteúdos similares ou que tratam de um mesmo assunto passam a tramitar em conjunto na pauta das comissões ou do Plenário. A tramitação conjunta é feita a partir da solicitação de um parlamentar.

Turismo sexual - Exploração de adultos, crianças e adolescentes por visitantes estrangeiros em geral.

LISTA DE PROPOSIÇÕES CL 2015

TIPO	Nº	ANO	EIXO	APRESENTAÇÃO	PÁGINA
PL	6.755	2010	EDUCAÇÃO	Flávio Arns (PSDB/PR)	24
PL	7.851	2014	EDUCAÇÃO	Rogério Carvalho (PT/SE)	30
PLS	255	2014	EDUCAÇÃO	Wilson Matos (PSDB/PR)	37
PL	4.550	1998	EDUCAÇÃO	Benedita da Silva (PT/RJ)	43
PL	7.180	2014	EDUCAÇÃO	Erivelton Santana (PSC/BA)	49
PLS	199	2014	EDUCAÇÃO	Antonio Carlos Valadares (PSB/SE)	56
PL	5.847	2013	EDUCAÇÃO	Paulo Rubem Santiago (PDT/PE)	66
PL	7.029	2013	EDUCAÇÃO	Alessandro Molon (PT/RJ)	68
PL	1.213	2011	PROTEÇÃO	Carlos Bezerra (PMDB/MT)	79
PLS	211	2014	PROTEÇÃO	Cidinho Santos (PR/MT)	83
PL	8.034	2014	PROTEÇÃO	CPI - Turismo Sexual e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	85
PL	8.035	2014	PROTEÇÃO	CPI - Turismo Sexual e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	88
PL	8.038	2014	PROTEÇÃO	CPI - Turismo Sexual e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	91
PL	8.040	2014	PROTEÇÃO	CPI - Turismo Sexual e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	97
PL	1.858	1999	PROTEÇÃO	Gerson Camata (PMDB/ES)	103
PL	6.699	2009	PROTEÇÃO	Duarte Nogueira (PSDB/SP)	112
PLS	243	2012	PROTEÇÃO	Benedito de Lira (PP/AL)	120
PL	5.908	2013	PROTEÇÃO	Carlos Bezerra (PMDB/MT)	125
PL	7.047	2014	PROTEÇÃO	Paulo Freire (PR/SP)	133
PL	7.057	2014	PROTEÇÃO	Guilherme Mussi (PP/SP)	138

TIPO	Nº	ANO	EIXO	APRESENTAÇÃO	PÁGINA
PL	7.563	2014	PROTEÇÃO	Arnaldo Jordy (PPS/PA)	141
PLS	212	2014	PROTEÇÃO	Cidinho Santos (PR/MT)	147
PEC	171	1993	PROTEÇÃO	Benedito Domingos (PP/DF)	154
PL	7.197	2002	PROTEÇÃO	Ademir Andrade (PSB/PA)	164
PEC	74	2011	PROTEÇÃO	Acir Gurgacz (PDT/RO) e outros senadores	183
PEC	33	2012	PROTEÇÃO	Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP) e outros senadores	187
PEC	21	2013	PROTEÇÃO	Alvaro Dias (PSDB/PR)	192
PLS	160	2014	PROTEÇÃO	Armando Monteiro (PTB/PE)	196
PDC	1.002	2003	PROTEÇÃO	Robson Tuma (PFL/SP)	202
PDS	539	2012	PROTEÇÃO	Ivo Cassol (PP/RO)	202
PL	5.876	2013	PROTEÇÃO	Luiza Erundina (PSB/SP)	208
PL	7.306	2014	PROTEÇÃO	João Campos (PSDB/GO)	217
PL	7.553	2014	PROTEÇÃO	Marcos Rogério (PDT/RO)	223
PL	2.602	2007	PROTEÇÃO	Duarte Nogueira (PSDB/SP)	229
PLC	98	2014	PROTEÇÃO	Andreia Zito (PSDB/RJ)	236
PL	6.998	2013	PROTEÇÃO	Osmar Terra (PMDB/RS) Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS) Eleuses Paiva (PSD/SP) e outros deputados	242
PL	478	2007	PROTEÇÃO	Luiz Bassuma (PT/BA) Miguel Martini (PHS/MG)	259
PEC	18	2011	PROTEÇÃO	Dilceu Sperafico (PP/PR)	269
PL	5.337	2013	PROTEÇÃO	Paulo Bauer (PSDB/SC)	276
PL	789	2007	PROTEÇÃO	Aloízio Mercadante (PT/SP)	315

TIPO	Nº	ANO	EIXO	APRESENTAÇÃO	PÁGINA
PL	1.823	2007	PROTEÇÃO	Hélio Costa (PMDB/MG)	326
PLC	68	2013	PROTEÇÃO	Vieira da Cunha (PDT/RS)	330
PL	5.741	2001	SAÚDE	Ana Corso (PT/RS) Iara Bernardi (PT/SP)	340
PLC	76	2014	SAÚDE	Sandes Júnior (PP/GO)	345
PL	1.234	2007	SAÚDE	Eduardo Gomes (PSDB/TO)	350
PLP	123	2012	SAÚDE	Darcísio Perondi (PMDB/RS)	355
PL	7.720	2014	SAÚDE	Jânio Natal (PRP/BA)	362
PL	4.231	2012	SAÚDE	Major Fábio (DEM/PB)	367

LISTA DE PROPOSIÇÕES CL 2014 - (ref. Dez/2014)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	2.357	2007	Ayrton Xerez (DEM/RJ)	EDUCAÇÃO	Dispõe sobre a obrigatoriedade de permanência, nas dependências da escola, do aluno das redes públicas de ensino durante todo o turno em que esteja matriculado, mesmo sem aula no período, no caso de falta de professores	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL/S	6.755	2010	Flávio Arns (PSDB/PR)	EDUCAÇÃO	Altera a redação dos arts. 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", dispondo sobre a educação infantil até os 5 (cinco) anos de idade e o ensino fundamental a partir dessa idade	Aguardando designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL	285	2011	Sebastião Bala Rocha (PDT/AP)	EDUCAÇÃO	Amplia o calendário escolar anual das creches públicas para 240 dias letivos	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL	2.384	2011	Fátima Bezerra (PT/RN)	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional - LDB, para dispor sobre gestão democrática nas escolas	Arquivada

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL/S	4.731	2012	Humberto Costa (PT/PE)	EDUCAÇÃO	Altera o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para estabelecer o número máximo de alunos por turma na pré-escola e no ensino fundamental e médio	Matéria aguardando Parecer da relatora na Comissão de Educação (CE), deputada Alice Portugal (PCdoB/BA)
PL	3.179	2012	Lincoln Portela (PR/MG)	EDUCAÇÃO	Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica	Matéria aguarda entrar na Pauta da Comissão de Educação (CE)
PEC	6	2011	Vieira da Cunha (PDT/RS)	EDUCAÇÃO	Acrescenta inciso VIII ao art. 208 da Constituição Federal para garantir oferta de educação integral a estudantes de famílias de baixa renda	Aguardando Criação de Comissão Temporária pela Mesa a pedido do deputado Vieira da Cunha (PDT/RS)
PL	563	2011	Lindomar Garçon (PV/RO)	EDUCAÇÃO	Dispõe sobre a garantia de cursos profissionalizantes e estágios a adolescentes residentes em orfanatos e/ou abrigos	Pronta para Pauta na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (Ctas)
PL	854	2011	Jonas Donizette (PSB/SP)	EDUCAÇÃO	Torna obrigatória a presença de profissional de saúde em todas as escolas, públicas e privadas, e dá outras providências	Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) - Aguardando Parecer da relatora, deputada Erika Kokay (PDT/DF), na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	5.609	2013	Roberto Freire (PPS/SP)	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013, para dispor sobre a reestruturação do Ensino Fundamental de 9 anos, para garantir à criança, a partir dos 6 (seis) anos de idade, a aquisição da alfabetização/letramento na perspectiva da ludicidade e do seu desenvolvimento global	Aguardando deliberação do recurso na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (Mesa)
PLP	15	2011	Felipe Bornier (PHS/RJ)	EDUCAÇÃO	Estabelece normas para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com relação à responsabilidade na gestão pública da educação escolar brasileira	Aguardando Parecer do relator, deputado Angelo Vanhoni (PT/PR)
PLS	138	2011	Inácio Arruda (PCdoB/CE)	EDUCAÇÃO	Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, estabelecendo percentual para destinação de recursos do Fundo Social para a educação	Aguardando inclusão em Ordem do Dia o Requerimento nº 937, de 2013, do senador Inácio Arruda (PCdoB/CE)
PL	8.035	2010	Poder Executivo	EDUCAÇÃO	Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências	Transformado na Lei Ordinária nº 13.005/2014

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	5.847	2013	Paulo Rubem Santiago (PDT/PE)	EDUCAÇÃO	Destina cinquenta por cento da receita do Tesouro Nacional decorrente do pagamento de participações e dividendos pelas entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, inclusive os relativos a lucros acumulados em exercícios anteriores, para o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE	Pronta para Pauta na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PEC	20	2010	Flávio Arns (PSDB/PR) e outros senadores	EDUCAÇÃO	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para desvincular percentual da receita de contribuições sociais, destinado à aplicação na educação básica pública	Arquivada
PLP	249	2007	Vander Loubet (PT/MS)	EMERGÊNCIA	Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, para suspender temporariamente o pagamento das dívidas, assumidas com a União, dos Municípios que se encontrem em situação de emergência ou em estado de calamidade pública	Aguardando Parecer do relator, deputado José Guimarães (PT/CE) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	60	2011	Otávio Leite (PSDB/RJ)	EMERGÊNCIA	Altera o art. 4º da Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para incluir os recursos para prevenção de desastres como transferências obrigatórias da União	Aguardando designação de relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL/S	1.220	2011	Gleisi Hoffmann (PT/PR)	EMERGÊNCIA	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, que "dispõe sobre o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sobre as transferências de recursos para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento de serviços essenciais e reconstrução nas áreas atingidas por desastre, e sobre o Fundo Especial para Calamidades Públicas, e dá outras providências, para socorrer agricultores familiares atingidos por desastres naturais	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).
PL	3.084	2012	João Tenório (PSDB/AL)	EMERGÊNCIA	Altera a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para definir fonte de recursos para o Fundo Especial para Calamidades Públicas (Funcap), e dá outras providências	Pronta para Pauta na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	840	2011	Chico Alencar (PSOL/RJ)	EMERGÊNCIA	Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, tendo em vista assegurar medidas de prevenção de enchentes, deslizamentos de terra e eventos similares	Pronta para Pauta na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL	395	1999	Enio Bacci (PDT/RS)	PROTEÇÃO	Agiliza adoção direta, sem observância de listagens, e dá outras providências. Estabelece que terá preferência o adotante que informar o nome da criança ou adolescente a ser adotado, desde que satisfaça as exigências legais. Altera a Lei nº 8.069, de 1990	Aguardando designação de relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PL	5.908	2013	Carlos Bezerra (PMDB/MT)	PROTEÇÃO	Modifica a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o procedimento destinado à inscrição de crianças e adolescentes nos cadastros estaduais e nacional de adoção	Matéria aguarda entrar para Pauta na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)
PEC	171	1993	Benedito Domingos (PP/DF)	PROTEÇÃO	Altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos)	Aguardando Parecer do relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PEC	20	1999	José Roberto Arruda (PSDB/DF) e outros senadores	PROTEÇÃO	Altera o artigo 228 da Constituição Federal, reduzindo para 16 (dezesseis) anos a idade para imputabilidade penal	Arquivada

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PDC	1.002	2003	Robson Tuma (PFL/SP)	PROTEÇÃO	Convoca plebiscito para consulta popular da redução ou não da maioria	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PDS	539	2012	Ivo Cassol (PP/RO)	PROTEÇÃO	Convoca plebiscito sobre a alteração da maioria penal	Aguardando designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL/S	7.197	2002	Ademir Andrade (PSB/PA)	PROTEÇÃO	Acrescenta §§ aos arts. 104 e 105 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para permitir a aplicação de medidas sócio-educativas aos infratores que atingirem a maioria penal	Pronta para Pauta na Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 7.197, de 2002, do Senado Federal
PLS	107	2003	Paulo Paim (PT/RS)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente), para possibilitar que no caso de liberação compulsória aos vinte anos de idade, o restante do tempo da internação seja convertido em prestação de serviços à comunidade. Estabelece a aplicação da medida de internação quando o adolescente for integrante do crime organizado ou tiver envolvimento com o tráfico de drogas	Aguardando inclusão em Ordem do Dia dos Requerimentos nºs 73 e 840, de 2014, dos senadores Jayme Campos (DEM/MT) e Valdir Raupp (PMDB/RO)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	3.669	2008	Comissão de Legislação Participativa	PROTEÇÃO	Torna obrigatória a construção de creches ou locais apropriados para a amamentação e gestação nos presídios femininos. Esclarece que aquele que cuida do menor enquanto sua mãe está presa detém apenas a guarda da criança e não a efetiva tutela	Aguardando Designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL	5.876	2013	Luiza Erundina (PSB/SP)	PROTEÇÃO	Acrescenta parágrafo ao art. 179 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para que a oitiva do adolescente será necessariamente realizada com a presença do advogado constituído ou defensor nomeado previamente pelo Juiz de Infância e da Juventude, ou pelo juiz que exerça essa função, na forma da Lei de Organização Judiciária local	Pronta para Pauta da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC)
PL/S	4.569	2008	Marcelo Crivella (PRB/RJ)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para obrigar entidades a terem, em seus quadros, pessoal capacitado para reconhecer e reportar maus-tratos de crianças e adolescentes	Transformado na Lei Ordinária nº 13.046/2014
PL	7.672	2010	Poder Executivo	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante	Transformada na Lei Ordinária nº 13.010/2014

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	7.077	2006	Comissão de Legislação Participativa	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Faculta ao Município com menos de cinco mil habitantes a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; atribui ao Ministério Público iniciativa para apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente	Pronta para entrar na Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL	2.602	2007	Duarte Nogueira (PSDB/SP)	PROTEÇÃO	Altera o art. 133 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre requisitos de candidatura a membro de Conselho Tutelar	Aguardando Parecer do relator, deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG), na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)
PLS	479	2009	Valter Pereira - (PMDB/MS)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, para incluir novo critério de escolha dos conselheiros tutelares	Arquivada
PL	4.081	2008	Andreia Zito (PSDB/RJ)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente, para acrescentar uma alínea "c" ao art. 136 da referida lei	Aguarda a designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PLS	97	2009	Raimundo Colombo (DEM/SC)	PROTEÇÃO	Altera o art. 134 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para prever que o Conselheiro Tutelar da Criança e do Adolescente que atuar em regime de dedicação exclusiva deverá ser remunerado e dá outras providências	Prejudicada
PLS	173	2009	Sandro Mabel (PMDB/GO)	PROTEÇÃO	Obriga a feitura de curso de treinamento para o cargo de Conselheiro Tutelar	Arquivada
PL	478	2007	Luiz Bassuma (PT/BA) e Miguel Martini (PHS/MG)	PROTEÇÃO	Dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências	Aguardando Parecer do relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL/S	4.018	2004	Edison Lobão (PFL/MA)	PROTEÇÃO	Alteração no Código Penal e no ECA para combater a prostituição e a exploração sexual de crianças e adolescentes	Aguardando Parecer da relatora na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PLS	121	2008	Magno Malta (PR/ES)	PROTEÇÃO	Proíbe as empresas de cartões de pagamento de autorizarem transações relacionadas com jogos de azar e pornografia infantil via rede mundial de computadores	Arquivada

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL/S	4.402	2008	Demóstenes Torres (DEM/GO)	PROTEÇÃO	Altera o § 2º do art. 244-A da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para declarar, como efeito da condenação, a perda de valores e bens utilizados na prática ou exploração de prostituição de criança ou adolescente	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PLS	177	2009	CPI - Pedofilia - 2008	PROTEÇÃO	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989 (Lei de Prisão Temporária), nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para agravar a pena dos crimes de estupro e atentado violento ao pudor, quando cometidos contra criança, e dá outras providências	Arquivada
PLS	275	2008	CPI - Pedofilia - 2008	PROTEÇÃO	Altera o art. 244-A da Lei nº 8.069, de 1990, e cria o art. 244-B para criminalizar expressamente a conduta de quem se aproveita sexualmente de adolescentes expostos à prostituição, exploração sexual ou abandono, além de outras providências	Aguardando Parecer da senadora Ana Rita (PT/ES)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL/S	6.766	2010	Romero Jucá (PMDB/RR)	PROTEÇÃO	Dispõe sobre a doação de bens apreendidos pelos órgãos públicos federais aos Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	Aguardando designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL	7.269	2010	Wellington Fagundes (PR/MT)	PROTEÇÃO	Determinar a interdição de estabelecimentos e instituições que facilitem ou promovam exploração sexual comercial e o aliciamento de crianças e adolescentes	Pronta para entrar na Pauta da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL/S	789	2007	Aloízio Mercadante (PT/SP)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a fim de tipificar como crime o emprego de criança e adolescente para a realização dos delitos que menciona	Pronta para Pauta no Plenário
PL	6.998	2013	Osmar Terra (PMDB/RS), Nelson Marchezan Junior (PSDB/RS), Eleuses Paiva (PSD/SP) e outros deputados	PROTEÇÃO	Altera o art. 1º e insere dispositivos sobre a Primeira Infância na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências	Aguardando a apresentação de recurso na Mesa
PL	268	2011	Cida Borghetti (PP/PR)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008, para permitir o estágio aos alunos dos anos finais do ensino fundamental regular, maiores de quatorze anos	Aguardando designação de relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (Ctasp)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PLS	352	2008	Alvaro Dias (PSDB/PR)	PROTEÇÃO	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências	Apensado ao PL nº 5.337/2013
PEC	18	2011	Dilceu Sperafico (PP/PR)	PROTEÇÃO	Alteração na Constituição Federal, para autorizar o trabalho sob regime de tempo parcial a partir dos 14 anos de idade	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL/S	3.253	2012	Marisa Serrano (PSDB/MS)	PROTEÇÃO	Inclui parágrafo único no art. 17 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), para estabelecer o atendimento prioritário de jovens egressos de abrigos pelo Projovem Trabalhador	Pronta para Pauta na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (Ctasp)
PL/S	6.853	2013	Expedito Júnior (PSDB/RO)	PROTEÇÃO	Altera o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir, entre os beneficiários do Projovem Adolescente Serviço Socioeducativo, os jovens de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos em situação de rua	Aguardando Parecer da relatora da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)
PLS	83	2006	Valdir Raupp (PMDB/RO)	PROTEÇÃO	Fixa a idade mínima para o trabalho como ator, modelo e similares	Arquivada
PL	5.867	2009	Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR)	PROTEÇÃO	Regulamenta a participação de crianças e adolescentes nos meios de comunicação	Pronta para Pauta na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (Ctasp)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL	5.741	2001	Ana Corso (PT/RS) e Iara Bernardi (PT/SP)	SAÚDE	Dispõe sobre a criação dos Comitês de Estudo e Prevenção à Mortalidade Materna nos Estados e Municípios e dá outras providências	Pronta para Pauta no Plenário
PLS	240	2007	Paulo Paim (PT/RS)	SAÚDE	Altera o art. 10 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, para tornar obrigatório o "teste do olhinho" em todo o país	Arquivada
PL	4.832	2012	Onofre Santo Agostini (PSD/SC)	SAÚDE	Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização, em todo território nacional, do protocolo de avaliação do frênulo da língua em bebês recém-nascidos - "teste da linguinha" - e a realização de cirurgia corretiva	Transformado na Lei Ordinária nº 13.002/2014
PEC	58	2011	Dr. Jorge Silva (PDT/ES)	SAÚDE	Altera a redação do inciso XVIII do art. 7º da Constituição Federal para estender a licença-maternidade, em caso de nascimento prematuro, à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado	Aguardando criação de Comissão Temporária pela Mesa
PL	1.234	2007	Eduardo Gomes (PSDB/TO)	SAÚDE	Estabelece princípios e diretrizes para as ações voltadas para a educação nutricional e segurança alimentar e nutricional da população e dá outras providências	Aguardando Parecer do relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)

TIPO	Nº	ANO	APRESENTAÇÃO	EIXO	EMENTA	SITUAÇÃO ATUAL
PL/S	6.820	2010	Ideli Salvatti (PT/SC)	SAÚDE	Altera a Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975, para garantir o oferecimento de vacinação antipapilomavírus humano (HPV) à população	Aguardando designação de relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
PLS	247	2012	Angela Portela (PT/RR)	SAÚDE	Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, para instituir medidas destinadas à prevenção do uso inadequado de psicofármacos em crianças e adolescentes	Aguardando despacho do presidente da Câmara dos Deputados

Missão

Promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania de crianças e adolescentes.

Visão

Uma sociedade justa e responsável pela proteção e pleno desenvolvimento de suas crianças e adolescentes.

Valores

Ética, transparência, solidariedade, diversidade, autonomia e independência.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA

Aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 20 de novembro de 1959.

Toda a criança tem direito:

1. A igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade.
2. A especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social.
3. A um nome e a uma nacionalidade.
4. A alimentação, moradia e assistência médica adequada para a criança e a mãe.
5. A educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente.
6. Ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade.
7. A educação gratuita e ao lazer infantil.
8. A ser socorrida em primeiro lugar, em caso de catástrofes.
9. A ser protegida contra o abandono e a exploração no trabalho.
10. A crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.


Em 12 de outubro de 1990, entrou em vigor o *ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE*, marco histórico na garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.




Save the Children

Av. Santo Amaro, 1.386 • 1º andar
Vila Nova Conceição • 04506-001 • São Paulo/SP
55 11 3848-8799

www.fundabrinq.org.br

 /fundabrinq

 @FundacaoAbrinq

#25ANOSFUNDABRINQ

ISBN: 978-85-88060-73-9

