

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

CARLOS EDUARDO TRINDADE AMARAL FILHO

**VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR INFANTIL E SUAS
CONSEQUÊNCIAS: COMO PROMOVER A PROTEÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS MENORES.**

VITÓRIA

2019

CARLOS EDUARDO TRINDADE AMARAL FILHO

**VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR INFANTIL E SUAS
CONSEQUÊNCIAS: COMO PROMOVER A PROTEÇÃO DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS MENORES.**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Direito de Vitória – FDV como requisito para obtenção do grau em bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Bruna Lyra Duque.

VITÓRIA

2019

RESUMO

A violência intrafamiliar é um problema na sociedade que afeta a formação e o desenvolvimento dos menores. Sabendo disso, o Estado, baseando-se no princípio da proteção integral do menor e na vulnerabilidade destes, positivou um conjunto de normas visando amparar crianças e adolescentes. O problema seria que a falta de elaboração de políticas públicas eficientes acaba por comprometer a eficácia desses aparatos protetivos, não sendo o problema da agressão contra o menor devidamente combatido. O estudo sugere uma alteração da postura dos agentes estatais através de um sistema de controle judicial e social bem estruturado.

Palavras-chave: Violência intrafamiliar infantil. Rede protetiva. Proteção integral do menor. Políticas Públicas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	04
1 FERRAMENTAS DE PROTEÇÃO AO MENOR.....	06
1.1 A CRIANÇA ATÉ O SÉCULO XX.....	06
1.2 A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....	10
1.3 A SISTEMATIZAÇÃO PROPOSTA PELO ECRIAD.....	14
2 A VIOLÊNCIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS.....	18
2.1 PORQUE EXISTE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR.....	18
2.2 A VIOLÊNCIA FÍSICA E PSICOLÓGICA.....	20
3 DANDO EFICÁCIA AO POSITIVADO PELA NORMA.....	24
3.1 A OMISSÃO ADMINISTRATIVA E O CONTROLE JURISDICIONAL...	24
3.2 DEMOCRACIA E A REALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	30
3.3 MUDANÇAS NA REDE PROTETIVA.....	34
CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS	40

INTRODUÇÃO

A infância se apresenta como um dos períodos mais importantes na vida de um indivíduo, fase crucial na qual cada ser humano passa pelo processo de construção da sua identidade. A depender das circunstâncias vividas durante essa época, serão traçadas as formas como os sujeitos irão agir e se portar perante o mundo e a sociedade em seus anos subsequentes.

A questão seria que muitos menores crescem em um ambiente familiar adverso, onde experimentam a violência em diferentes formas, níveis e características. Tendo em vista os impactos no desenvolvimento biológico e mental das vítimas, é imprescindível que as pautas governamentais estejam voltadas para esta problemática.

Desta forma, o presente estudo será direcionado ao objetivo de analisar a evolução de nosso ordenamento quanto à proteção ao menor. Será demonstrado como o âmbito político ainda não acompanhou o esse novo sistema jurídico protetivo, evidenciando a escassez de políticas públicas nesta seara.

No primeiro capítulo será analisada a forma com a qual a criança foi historicamente tratada pelos meios sociais em que se encontrava. A partir disso, será possível vislumbrar a evolução normativa a respeito do tema, com destaque aos prematuros avanços positivados no final do século XX.

No segundo capítulo deste estudo, se empreenderá as origens da violência intrafamiliar infantil, observando suas causas e como esta se consolida dentro dos lares. Serão estudados os aspectos psicológicos e sociológicos do fenômeno e, a partir disso, se evidenciará as consequências da agressividade familiar na vida do menor.

No terceiro capítulo, serão abordadas as formas de intervenção sobre o problema e o papel de cada agente dentro da rede protetiva. Inicialmente, será

observada a possibilidade de atuação do judiciário diante da omissão administrativa em promover políticas públicas nesse setor. Além disso, o estudo prosseguirá analisando o papel dos órgãos de fiscalização pertencentes à rede protetiva, instituídos sob os moldes do sistema accountability. Por fim, serão realizadas propostas direcionadas ao legislativo e executivo com o fim de aprimorar a rede de proteção existente.

Para alcançar o objetivo exposto, a metodologia selecionada será dialética, método que consiste na contradição e na quebra de paradigmas instaurados. Através da negação de uma realidade posta, são realizados os devidos questionamentos, para que então, a partir disso, se possa mudar e evoluir, o que permitiria a obtenção de uma nova perspectiva sobre determinado fenômeno da vida.¹

Tal modelo metodológico se mostra pertinente para o trabalho proposto, uma vez que um dos objetivos centrais deste seria a superação do complexo fato social da agressão praticada no âmbito familiar, além de visar apontar como os problemas presentes na realidade fática do sistema protetivo podem ser transpostos se os devidos investimentos forem empregados.

¹MARCONI, Marina de Andrade, e Eva Maria Lakatos. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

1 FERRAMENTAS DE PROTEÇÃO AO MENOR

Fora consagrada pela Carta Constitucional e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente a doutrina da proteção integral do menor. A partir desse marco, ficou estabelecida a obrigação solidária inerente ao Estado, à sociedade e a família de compreender o menor a partir de seu caráter vulnerável, sendo necessário priorizar, em todos os âmbitos e contextos sociais, o desenvolvimento sadio destes.

O fato é que a acepção de menores como sujeitos de direitos nem sempre foi uma realidade no cenário no internacional e nacional. Tal evolução foi fruto de um processo histórico sutil, sendo que, somente a partir do século passado é que crianças e adolescentes passaram a ser postos com prioridade diante dos sistemas normativos mundiais.

Por se tratar de uma mudança de paradigmas, é possível observar que a comunidade ainda não absorveu por completo a revolução jurídica quanto à matéria. Diante disso, verifica-se, até o presente momento, diversas formas de violações aos direitos fundamentais então positivados.

A cultura da objetificação dos menores persiste em práticas cotidianas do núcleo familiar. Por esse motivo, se faz necessário compreender as consequências seculares advindas da não observância do caráter subjetivo da população infanto-juvenil. A partir de tal aferição, fica evidente a importância da inovação ideológica proposta pelo mundo normativo.

1.1 A Criança até o século XX

No âmbito da antiguidade não havia distinções de tratamento entre crianças e adultos. O *pater familiae* era a autoridade máxima dentro de cada agrupamento habitacional, este detinha dever de sustento de todos aqueles inseridos dentro de sua esfera de poder.

Neste contexto, crianças não detinham prerrogativas a serem observadas pelos demais integrantes da comunidade, cenário em que eram consideradas tão somente como uma propriedade do *pater familiae*. A objetificação nesta fase era marcante, não sendo observados direitos básicos, a exemplo da vida. Em tal período, sobreviviam apenas as crianças tidas como fortes e saudáveis para os padrões da época².

Com o advento da Idade média e predominância da religião cristã, novos valores foram inseridos dentro das normatizações feudais. Mesmo que incipientemente, a dignidade dos menores passou a ser reconhecida, o que, em certa medida, vedava práticas degradantes e abusivas por parte de familiares.

Apesar do resguardo e de relativa proteção oferecida pela família, não se falava em representatividade social dos impúberes. Não havia espaço para discussões atreladas a garantia de liberdades individuais, sendo as conquistas até então alcançadas de ordem puramente religiosa. É o que destaca o autor Edilson Nobre Junior:

A doutrina crista fundamentada no valor da pessoa humana constitui uma ruptura de padrões de comportamento e a criança, até então tratada com indiferença, passa a ocupar um espaço na família, sendo retratada nas artes como um símbolo de inocência e pureza. (NOBRE, 2005, p. 165)

No que se refere especificamente aos adolescentes, esses eram tidos como seres incompletos. Conforme a percepção jurídica da época e que perdurou nos períodos subsequentes, os jovens inseridos em classes economicamente desfavoráveis eram tratados como adultos imperfeitos, iguais nas responsabilidades, mas diferentes em direitos³.

Com a colonização portuguesa no século XVI, os valores católicos foram reproduzidos em território nacional. Sendo assim, além da inserção de

2 ARIES, Philippe. História Social da Criança e da Família. Rio de Janeiro: Ltc, 1981, p.20

3 JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

preceitos cristãos já vigentes na comunidade europeia, estes explanados anteriormente, havia, na esfera colonial, o gravame referente a escravidão.

Era inquestionável o tratamento desigual conferido aos menores em geral. Contudo, a dignidade de crianças de descendência africana fora completamente afastada em detrimento das ambições econômicas próprias do sistema de produção de *Plantation*, este baseado na monocultura de exportação e na mão de obra escrava.

Posteriormente, a partir do início do século XX, a exemplo do que já ocorria no cenário internacional, o processo de industrialização se iniciou Brasil. Nesta fase, passou-se a utilizar crianças como mão de obra barata.

O elevado contingente populacional e a situação de miserabilidade fizeram com que os menores vendessem sua força de trabalho para as indústrias da época. *“A experiência da escravidão havia demonstrado que a criança era mão de obra mais dócil, mais barata e com maior facilidade de adaptação.”*⁴

Dentro da estrutura capitalista vigente naquele momento histórico, perdurava a máxima de que os menores não inseridos dentro do trabalho infantil seriam “vadios” e “desordeiros”.⁵

Assim, existiam tipificações penais atreladas as qualificações supramencionadas, o que conferia ao poder punitivo estatal a legitimidade para obrigar crianças, ainda que forma indireta, a se sujeitarem a exploração industrial.

Tendo em vista que não havia qualquer investimento em educação, os jovens de baixa renda não detinham alternativa senão a resignação ao trabalho degradante, caso contrário, sofreriam retaliações pela esfera criminal.

⁴ GUSPUN, Haim. O Trabalho das Crianças e do Adolescente. São Paulo: Ltc, 2000

⁵ JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

Ainda sem o reconhecimento de direitos, mais tarde, no século XX, fora introduzida a chamada a *Doutrina da Situação Irregular*. Abarcada pelo Código dos Menores, cuja promulgação se deu em 1979, o paradigma consolidado sistematizou o pensamento que já vinha sendo aplicado pelas legislações de governos anteriores.

Conforme disciplinava o art. 2º do referido diploma normativo, as normatizações ali constantes se aplicavam: a) aos menores privados de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, em razão da falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) vítimas de maus tratos; c) sujeitos de perigo moral por se encontrarem em ambientes ou atividades contrárias aos bons costumes; d) autor de infração penal; e) menores que apresentassem “desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária”.

A partir de tais disposições é possível conceber o caráter segregacionista da legislação em comento. Não se falava em proteção à criança e ao adolescente, sendo o Direito utilizado apenas como um mecanismo de repressão social ante a ineficiência Estatal em prover bens jurídicos considerados basilares para qualquer sociedade, como a educação e segurança.

Com essa normatização, o Estado se autoeximia da responsabilidade de executar políticas públicas em prol da população infanto-juvenil. Preferiram os dirigentes pautar sua atuação na repressão e na exclusão, instituindo o estereótipo da “situação irregular” a jovens expostos a um meio social deteriorante⁶. A autora Kátia Regina Maciel Converte de forma muito positiva com o tema:

“Não era uma doutrina garantista, até porque não enunciava direitos, mas apenas predefinía situações e determinava uma atuação de resultados. Agia-se apenas na consequência e não na causa do problema, “apagando incêndios”. Era um Direito do Menor, ou seja, que agia sobre ele, como objeto de proteção e não como sujeito de direitos. Daí a grande dificuldade de, por exemplo, exigir do poder público construção de escolas, atendimento pré-natal, transporte escolar, direitos fundamentais que, por não encontrarem previsão no

⁶ MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

código menorista, não eram, em princípio, passíveis de tutela” (MACIEL, 2010)

Tal paradigma brasileiro se findou apenas com o advento da constituição de 1988, sendo o Código dos Menores substituído somente em 1990 com a lei nº 8.069 (Ecriad). Somente então fora introduzida a *Doutrina da Proteção Integral*, esta que ainda será analisada no presente estudo.

Considerando o lapso temporal inexpressivo desde a superação do arcaico modelo jurídico vigente no século XX, ainda é possível verificar seus resquícios no padrão comportamental social. Apesar de revolucionária, a atual rede protetiva se vê afetada pela organização pretérita, uma vez que os órgãos públicos envolvidos no sistema de proteção ainda não incorporaram, de forma efetiva, as inovações instauradas pelo novo arcabouço normativo.

1.2 A doutrina da proteção integral

Somente ao final do século XX foi possível perceber uma real articulação mundial para concretização do dos Direitos Fundamentais Infantis. Porém, a origem do debate se deu ainda na metade do século, sendo a Declaração Universal dos Direitos do Homem responsável por introduzir, a nível internacional, as deliberações essenciais acerca do tema.

A motivação do documento adveio da grave crise humanitária experimentada pela comunidade ocidental durante a segunda guerra. Assinada em 1948, a carta reconheceu uma gama de direitos inerentes à condição de sujeito, esses que até então não eram sequer discutidos pelas legislações internas de muitos Estados signatários.

É o caso da proteção integral à infância, tratada objetivamente no art. 25 da convenção⁷. Nasce então a concepção de proteção integral do menor, mais

⁷ Art. 25: Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os

tarde recepcionada pelo ordenamento pátrio no *status* de doutrina norteadora de todo o sistema protetivo infantil. Ao priorizar o tratamento conferido dado a população infanto-juvenil, atribui-se a todos os setores da sociedade o ônus de fiscalizar e se fazer cumprir os direitos fundamentais da criança⁸.

Por estarem em processo de desenvolvimento físico, mental e psicológico, os menores não detêm plena capacidade e possibilidade de exercerem seus próprios direitos. Em função disso, necessitam do cuidado integral por parte de seus responsáveis e também do Estado.

Em 1959, advém a Declaração Universal dos Direitos da Criança, essa que seguiu a mesma linha filosófica da Declaração Universal dos Direitos do Homem. A inovação seria que, além da ideia de proteção integral, foram listados uma série de princípios a serem observados pelos Estados membros⁹.

A essência dos princípios então elencados se consolida na promoção do desenvolvimento sadio de crianças e adolescentes, priorizando-se a integridade física, mental e espiritual destes.

Ocorre que não foram estabelecidas obrigações concretas às nações aderentes, não havendo responsabilização diante do não cumprimento daquilo descrito na Declaração¹⁰. Apesar disso, é inegável que o compromisso assumido, a posteriori, serviu como base para os subseqüentes enunciados reconhecedores dos direitos infanto-juvenis.

serviços sociais indispensáveis. A maternidade e a infância têm cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social. (grifou-se)

⁸ SANTOS, Milton Kasctin. Estrutura normativa de proteção à infância: breves comentários. Revista AJURIS: Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Giruá. N. 88, p. 284-299, dez. 2002.

⁹ SANTOS, Milton Kasctin. Estrutura normativa de proteção à infância: breves comentários. Revista AJURIS: Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Giruá. N. 88, p. 284-299, dez. 2002.

¹⁰ SANTOS, Milton Kasctin. Estrutura normativa de proteção à infância: breves comentários. Revista AJURIS: Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Giruá. N. 88, p. 284-299, dez. 2002.

É o que se verifica da Convenção das Nações Unidas Sobre Direitos da Criança. Assinada em 1989, esta impôs o dever aos Estados membros de introduzirem o teor do Tratado nas respectivas legislações internas. No caso do Brasil, as normatizações foram recepcionadas por intermédio do Decreto nº 99.710/90.

Aprovada por unanimidade pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a Convenção é fruto de um esforço conjunto entre vários países que, durante anos, trabalharam para definir quais seriam os direitos comuns a todas as crianças. Com a concretização do texto, tornou-se possível a formulação de normas legais e aplicáveis mundialmente, independentemente do cenário sociocultural de cada nação.¹¹

A própria constituição federal, em seu artigo 227¹², sintetizou todo o conteúdo da Convenção celebrada nas Nações Unidas, dispositivo este de maior hierarquia no sistema brasileiro da proteção integral. Fora fixada a responsabilidade inerente a todos em preservar, com prioridade, o desenvolvimento dos mais jovens, salvaguardando-os de qualquer situação ou condição abusiva.:

Diante da perspectiva jurisprudencial, o Ministro Celso de Mello, no julgamento do RE 482.611, enquadrou os direitos das crianças e dos adolescentes na classificação de direitos humanos de segunda geração. Desta forma, fora estabelecida ao Estado a obrigação de prestação positiva, devendo tais direitos fundamentais serem concretizados na realidade empírica¹³.

11 PEREIRA, Tânia da. A Doutrina da Proteção Integral e o Estatuto, in *Direito da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, 26 p.

¹²Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

¹³ Ementa: CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE ABUSO E/OU EXPLORAÇÃO SEXUAL. DEVER DE PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO. Programa sentinela–projeto acorde. Inexecução, pelo município de Florianópolis/SC, de referido programa de ação social cujo adimplemento traduz exigência de ordem constitucional. Configuração, no caso, de típica hipótese de omissão inconstitucional imputável ao município. Desrespeito à constituição provocado por inércia estatal (rtj 183/818-819). Comportamento que transgredir a autoridade da

Tal necessidade de prestação positiva, somada ao fato da proteção à criança ter absoluta prioridade diante de quaisquer outras matérias, faz com que seja vedada a discricionariedade administrativa diante da concretização de políticas públicas relativas a este setor social.

Assim, nas hipóteses em que se verificar qualquer empreendimento do executivo que vise a proteger a infância, submetido encontra-se o Administrador ao princípio da prioridade absoluta¹⁴.

Ainda na esfera do princípio da proteção integral, a doutrina estabelece que os bens jurídicos então positivados devem ser observados diante de duas óticas: o comportamento negativo e as prestações positivas.

A primeira linha de análise, da ação negativa, compreende a regra geral dos direitos fundamentais, que incube a terceiros e autoridades estatais o dever de não violar os respectivos direitos da criança e do adolescente¹⁵

Por outro lado, no que se refere às prestações positivas, ficou consolidado que se trata de prerrogativa do Estado e da comunidade exercerem uma série de medidas e ações a fim de concretizar, no mundo prático, as garantias previstas no ordenamento jurídico, referentes ao bem-estar do menor.

lei fundamental (rtj 185/794-796). Impossibilidade de invocação, pelo poder público, da cláusula da reserva do possível sempre que puder resultar, de sua aplicação, comprometimento do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial (rtj 200/191- -197). Caráter cogente e vinculante das normas constitucionais, inclusive daquelas de conteúdo programático, que veiculam diretrizes de políticas públicas. Plena legitimidade jurídica do controle das omissões estatais pelo poder judiciário. A colmatação de omissões inconstitucionais como necessidade institucional fundada em comportamento afirmativo dos juízes e re 482.611 / sc 2 tribunais e de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do direito. Precedentes do supremo tribunal federal em tema de implementação de políticas públicas delineadas na constituição da república (rtj 174/687 – rtj 175/1212-1213 – rtj 199/1219- -1220). Recurso extraordinário do ministério público estadual conhecido e provido. (RE 482.611, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, DJE de 7.4.2010)

¹⁴ SANTOS, Milton Kasctin. Estrutura normativa de proteção à infância: breves comentários. Revista AJURIS: Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Giruá. N. 88, p. 284-299, dez. 2002.

¹⁵ MULLER, Crisna Maria. Direitos Fundamentais: a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011. <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9619>. Acesso em: 12 de março de 2019.

O doutrinador Munir Cury¹⁶ explica de forma pedagógica o princípio da proteção integral:

Deve-se entender a proteção integral como o conjunto de direitos que são próprios apenas dos cidadãos imaturos; estes direitos, diferentemente daqueles fundamentais reconhecidos a todos os cidadãos, concretizam-se em pretensões nem tanto em relação a um comportamento negativo (abster-se da violação daqueles direitos) quanto a um comportamento positivo por parte da autoridade pública e dos outros cidadãos, de regra dos adultos encarregados de assegurar esta proteção especial. Em força da proteção integral, crianças e adolescentes têm o direito de que os adultos façam coisas em favor deles (CURY, 2008, p. 36).

A legitimidade dessa diferenciação relacionada ao tratamento dado por parte do ordenamento jurídico às crianças não se fundamenta apenas no fato de os menores serem diferentes dos adultos, mas sim na condição de vulnerabilidade dos primeiros frente ao mundo em que estão inseridos¹⁷

Tem-se, portanto, como essencial o cuidado maximizado aos menores, para que estes, enquanto futuros seres atuantes em nossa comunidade, cresçam de forma digna e saudável e, acima de tudo, que não tenham seus direitos violados.¹⁸ Martha Machado explicita no trecho:

Assim, o que gera e justifica a positivação da proteção especial às crianças e adolescentes não é meramente a sua condição de seres diversos dos adultos, mas soma-se a isto a maior vulnerabilidade destes em relação aos seres humanos adultos, bem como a força potencial que a infância e juventude representam à sociedade. (MACHADO, 2003)

1.3 A sistematização proposta pelo Estatuto da Criança e do Adolescente

¹⁶ CURY, Munir (coord.). Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 9ª ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

¹⁷ MULLER, Crisna Maria. Direitos Fundamentais: a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9619>. Acesso em: 12 de março de 2019.

¹⁸ MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. São Paulo: Manole, 2003.

Para trazer real efetividade ao previsto no âmbito constitucional e concretizar as garantias fundamentais, o direito também se encarregou de estruturar mecanismos legais para a promoção do direito à criança. A autora Josiane Veronese revela a necessidade de materialização dos preceitos constitucionais no seguinte fragmento:

A gama de direitos elencados basicamente no art. 227 da Constituição Federal, os quais constituem direitos fundamentais, de extrema relevância, não só pelo seu conteúdo como pela sua titularidade, devem, obrigatoriamente, ser garantidos pelo Estatuto, e uma forma de tornar concreta essa garantia deu-se, justamente, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual tem a nobre e difícil tarefa de materializar o preceito constitucional. (VERONESE, 1996, p. 94).

Nesse contexto, o diploma legal de maior destaque na disciplina das questões relacionadas ao tratamento dos menores seria o Estatuto da Criança e do Adolescente. Este, em contraposição ao Código dos menores, passou a entender os impúberes como titulares de prerrogativas e direitos frente ao meio comunitário.

O art. 6º¹⁹ do diploma normativo determina a forma com a qual este deverá ser interpretado. Além de abarcar pressupostos interpretativos básicos também identificados na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), tal dispositivo estabelece que *os direitos e deveres individuais coletivos, bem como a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento* deverão ser observados para todos os fins hermenêuticos.²⁰

Estabelecida a premissa interpretativa, o texto legal se encarregou de sistematizar todas as possíveis medidas de proteção da criança e do adolescente.

¹⁹ Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

²⁰ CURY, Munir (coord.). Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 9ª ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

Definiu, ainda, que a criança exposta a uma situação degradante seria aquela cujo direito estaria sendo corrompido por ação, ou omissão e abuso por parte de seus genitores e também do próprio Estado, tendo estes a prerrogativa direta de atuar e assegurar tais garantias.²¹

O dispositivo detentor dessa ideia base, que posteriormente servia como ponto de partida para todo o desenvolvimento da rede protetiva, regulada no próprio Estatuto da Criança e do adolescente, é aquele demarcado pelo art. 5, que prevê expressamente:

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Baseando-se nessa redação, nas partes subsequentes da lei, foram elencadas todas as medidas, soluções e providências para a consolidação da rede de proteção, dentre elas a criação dos Conselhos Tutelares.

O órgão foi instituído com o intento de promover, no mundo prático, a materialização dos direitos da criança e do adolescente, devendo fiscalizar a eventual transgressão destes. A opção legislativa foi no sentido de tornar tal órgão independente, autônomo e não jurisdicional, conferindo-lhe autonomia funcional para intervir diante dos casos de abuso infantil.

O Art. 136, do Estatuto aqui tratado, trata das atribuições e ações a serem tomadas por este Conselho frente a casos abusivos²².

²¹ BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 13 de março de 2019.

²² Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a

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.

Em combinação ao dispositivo citado, emprega-se o Art. 101²³, o qual preverá as medidas em espécie a serem aplicadas diante das violações deflagradas. As providências a serem tomadas vão desde o tratamento médico e psicológico até a colocação da criança em família substituta, o que será variável de acordo com cada caso apresentado.

A questão seria a da transposição prática do regulamentado, momento em que, muito infelizmente, são identificadas falhas técnicas e procedimentais significativas, que acabam por comprometer a busca da melhor solução para os complexos conflitos familiares existentes.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;
V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art.

101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

²³ Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

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

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

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

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

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

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

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

2 A VIOLÊNCIA E AS SUAS CONSEQUÊNCIAS

A violência intrafamiliar é um fato dotado de múltiplas fontes e de relevante complexidade. Não se pode negar que os pais são indivíduos de grande representatividade para os menores, sendo que, ao agirem violentamente, provocam nas crianças e nos adolescentes serias consequências emocionais, estas aptas a comprometerem seu desenvolvimento futuro.

2.1 Porque existe a violência intrafamiliar

Com a já abordada evolução legislativa, pode-se vislumbrar consideráveis alterações quanto ao tratamento de menores. Contudo, mesmo com tal aprimoramento normativo, a rede protetiva ainda não possui a eficácia idealizada pela norma, fazendo com que o ciclo da violência se perpetue dentro dos lares.

Nosso ordenamento jurídico definiu a violência como toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família. Pode ser cometida dentro ou fora de casa por qualquer integrante do grupo familiar, incluindo pessoas que passam a assumir função parental, ainda que sem laços de consanguinidade, e em relação de poder à outra (BRASIL, 2001).²⁴

Baseando-se em uma vertente social, José Osmir Fiorelli constata em sua obra que a violência contra a criança e ao adolescente é tida como o embrião da violência comunitária de maneira geral. Conforme destaca o autor, a unidade familiar se revela como um ambiente propício para a prática direta e não reprimida das mais diversas violações, haja vista o filtro protetivo do âmbito privado.²⁵

²⁴ BRASIL. Secretaria de Políticas de Saúde. Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

²⁵ FIORELLI, José Osmir. Psicologia jurídica. São Paulo: Atlas. 2015

Em uma ótica intergeracional, as autoras Maria Ignez Costa Moreira e Sônia Margarida Gomes Sousa²⁶ estabelecem duas fontes centrais para o fenômeno da violência familiar.

A primeira delas se consubstancia pelas repetições da violência experimentada no passado do agressor, o que importa em constatar o caráter crônico do problema. As patologias vividas na infância, se não tratadas, incidem nas interações futuras do indivíduo a partir dos padrões comportamentais do subconsciente.

As autoras afirmam que um adulto agressivo tem grande probabilidade de ter sofrido em sua própria infância ações violentas por parte de seus progenitores ou de outros adultos significativos em seu processo de socialização:

A violência nas relações intrafamiliares revela, muitas vezes, a perpetuação do ciclo da violência, ou seja, os adultos reproduzem a violência vivida em sua própria infância, enquanto as crianças são socializadas para no futuro utilizarem a violência como estratégia de enfrentamento de seus conflitos e dificuldades. Nesse sentido, a escuta atenta dessas famílias no contexto de atendimento psicossocial permite perceber a repetição de padrões interacionais, ao longo das gerações. Os pais, de maneira geral, possuem históricos de abandono e sofrimento na infância, tendo suas famílias de origem marcadas por diversas rupturas. Essas repetições podem ser compreendidas como verdadeiros mitos familiares transmitidos entre as gerações.

Por outro lado, o segundo aspecto delimitado pelas pesquisadoras se relaciona justamente à distribuição desproporcional de poder advinda das hierarquias intergeracionais.

Tendo em vista que nossa organização social é pautada sob a ótica de adultos, as teóricas afirmam que os menores são tidos como incapazes em todos os sentidos da vida social e privada, fazendo com que estes sejam submetidos ao uso da força física e da coerção psicológica por parte de seus pais e educadores.

²⁶ MOREIRA, Maria Ignez Costa. SOUSA; Sônia Margarida Gomes. Violência Intrafamiliar contra crianças e adolescentes: do espaço privado à cena pública; O social em Questão 15.28 (2012): 13-26.

Sendo assim, a agressividade e a violação de direitos básicos muitas vezes são justificadas pelos infratores como uma medida corretiva, cujo objetivo seria tão somente educar a criança conforme seus padrões e concepções de vida.

De acordo com autora Aldrighi, a violência familiar advém de uma antiga concepção histórica, em que era reconhecida a violência como uma forma natural de se afirmar a autoridade do chefe de família, e como forma de educar as crianças.²⁷

Conclui-se, portanto, que a realidade cotidiana apresenta um modelo disciplinar baseado em ameaças, violências físicas e constrangimentos, este oriundo de séculos do patriarcalismo enraizado na forma de organização familiar.

2.2 A violência física e psicológica

De acordo com Conti, se tem a violência psicológica como um conjunto de estratégias e artifícios mentais empregados pelo agressor a fim de intimidar e restringir a figura do agredido a seu domínio.²⁸

Nessa modalidade de violência ocorre o desrespeito à individualidade da vítima. Em tais casos, aquele que atenta visa suprir sua necessidade interna de controle e, para atingir tal objetivo, condiciona e limita outrem a subjugação mental.

O sofrimento físico, por sua vez, se mostra ou como uma evolução da violência psicológica já praticada a priori, ou então, na forma de um equivocado método correção aplicado pelos pais.

Analisando o primeiro aspecto da violência física mencionado, se constata que o ambiente familiar se torna hostil, fazendo com que as agressões mentais e

²⁷ALDRIGHI, Tânia. Família e violência. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

²⁸CONTI, M. C. S. Da pedofilia: aspectos psicanalíticos, jurídicos e sociais. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

verbais contra a figura do menor evoluam ao atentado da integridade física destes.

Já no que tange à violência física em sua faceta "educativa", Fiorelli expõe o comportamento punitivo como finalidade corretiva. Dentro do âmago familiar, tal forma disciplinar é adotada por parcela significativa dos pais e responsáveis e já está incorporada na forma de agir dos mesmos por gerações.²⁹

Isso se justifica pela existência de convenções culturais e sociais, das quais entendem o castigo físico como única forma corretiva plausível e eficaz de se impor limites a uma criança.

Essa estrutura disciplinar se consolida, muitas vezes, como subterfúgio à falta de conhecimento, por parte dos pais, de métodos educativos alternativos. Assim, estes encaram a coação e agressão como uma forma célere para lidar com as diversas situações domésticas.

Maria Ignez Costa Moreira e Sônia Margarida Gomes Sousa entendem que os casos de violência intrafamiliar não podem mais ser interpretados como uma mera questão no âmbito privado, mas devem ser entendidos como um fenômeno social complexo, e que como uma bola de neve, produzem consequências reais nos mais diversos tipos de inteiração social.³⁰

Nesse sentido, conclui-se que não se pode admitir, dentro de um contexto social pautado na dignidade da pessoa humana, a objetificação de crianças e adolescentes por parte de seus pais.

Esses menores devem ser compreendidos e vistos em seu caráter subjetivo, pois são seres humanos detentores de direitos que vão além da autoridade

²⁹ FIORELLI, José Osmir. *Psicologia Jurídica*. 2009.

³⁰ MOREIRA, Maria Ignez Costa. SOUSA; Sônia Margarida Gomes. *Violência Intrafamiliar contra crianças e adolescentes: do espaço privado à cena pública. O social em Questão*. São Paulo, n. 28, p 13-26, 2012.

exercida na condição hierárquica familiar, não podendo a agressão doméstica continuar sendo socialmente tolerada.³¹

As autoras supracitadas concluem que:

Os sentidos produzidos para a violência intrafamiliar foram transformados ao longo da história. Essa violência, outrora legitimada, é hoje objeto de enfrentamento social e de punição na esfera jurídica. O combate a todo tipo de violência contra as crianças e os adolescentes foi incluído na pauta dos tratados internacionais sobre direitos humanos. A violência intrafamiliar tem também sido compreendida como um agravo à saúde. A violência contra as crianças e os adolescentes tem deixado de ser tratada como um fato natural ou como “apenas” um modo particular de os pais lidarem com os seus filhos, para ser tratada como um grave problema a ser combatido tanto pelo Estado, como pela sociedade civil e as próprias famílias.(MOREIRA, 2012, p.16)

Os autores Azevedo e Guerra corroboram com o entendimento da objetificação do menor, estes apresentam os conceitos de *negligência afetiva* e *rejeição afetiva*. Tal processo desconstitutivo do caráter humano se revela primeiramente pela *negligência afetiva*, onde não há verificação de qualquer laço de afeto e cumplicidade dentro da relação familiar.

Somada a tal negação de cuidado e carinho, passa a existir então a *rejeição afetiva*, em que, a partir disso seriam produzidos os diversos tipos de agressão e depreciação do indivíduo. Essa composição, segundo os teóricos, é o que culmina na "coisificação da criança".³²

No que tange às consequências advindas de um tratamento abusivo, Geovana Delanez alerta que os resultados dessas agressões familiares são um problema de saúde pública, havendo severas consequências na saúde biopsicológica da vítima que experimentou a violência doméstica em seus anos iniciais de vida:

³¹MOREIRA, Maria Ignez Costa; SOUSA, Sônia Margarida Gomes. Violência Intrafamiliar contra crianças e adolescentes: do espaço privado à cena pública." O social em Questão 15.28 (2012): 13-26.

³²AZEVEDO, M. A. Era uma vez o preconceito contra a criança. São Paulo: USP, Laboratório de Estudos da Criança, 2005.

De forma geral podemos dizer que toda criança que sofre violência nos primeiros anos de vida pode ter o seu desenvolvimento cerebral comprometido. Após um longo período vivenciando ou presenciando a violência o menor terá seu sistema imunológico e nervoso afetado, o que resulta em inaptidões sociais cognitivas. A maioria das crianças, sujeitas a condições hostis, apresentam problemas sociais e baixa auto-estima. (DELANEZ, 2013, p.12)

Os resultados de toda essa agressividade se revelam de forma gradual. Partem desde descuido com o próprio corpo, e podem até chegar a culminar em alucinações, baixo desempenho cognitivo e gerar problemas de violência em relacionamentos futuros.³³

³³DELANEZ, Geovana Oliveira. A violência intrafamiliar e suas consequências no desenvolvimento da criança. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 05 nov. 2017.

3 DANDO EFICÁCIA AO POSITIVADO PELA NORMA

Conforme se depreende da realidade prática, mesmo com avanços legislativos acerca do tema nas últimas décadas, muito não se é aplicado até então. Apesar do Administrador, na qualidade de gestor do interesse público, gozar de prerrogativas para definir o enfoque de sua atuação, este frequentemente se omite quanto a realização de políticas públicas envolvendo questões atreladas à proteção da infância e da juventude.

3.1 A OMISSÃO ADMINISTRATIVA E O CONTROLE JUDICIAL

A discricionariedade administrativa permite que as atividades dos gestores governamentais sejam pautadas em uma análise de conveniência e oportunidade, contudo, tal condição não pode servir como um salvo contudo para omissões desses agentes políticos.

Quanto a realização de investimentos em setores que necessitam da atenção estatal, Otávio Henrique Martins Port³⁴ estabelece que a discricionariedade não permite que o administrador deixe de executar determinada política pública estabelecida pela norma. Em verdade, o caráter discricionário diz respeito, tão somente, a forma e os meios de execução a serem empregados pelo Executivo ao concretizar determinado direito.

A constituição federal, em seu art. 277, estabeleceu a *cláusula da prioridade absoluta*. O destaque presente no texto constitucional que determina ser dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, os direitos inerentes ao seu desenvolvimento digno, nitidamente coloca a infância em posição de evidência quanto a outros grupos também objetos de políticas públicas.

³⁴ PORT, Otávio Henrique Martins. Os direitos sociais e econômicos e a discricionariedade da administração pública. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

O Direito tratado pelo dispositivo supramencionado tem caráter prestacional. Isso significa dizer que, a despeito do que ocorre com direitos individuais, estes não podem ser automaticamente exercidos pelos indivíduos destinatários da norma, sendo imprescindível existir uma efetiva prestação Estatal no sentido de concretizar tais garantias no mundo empírico.

Tendo em vista que a constituição federal não é uma mera carta de intenções e os princípios ali consagrados possuem sua carga hermenêutica, não é possível encarar a presença do termo da *prioridade absoluta* como um mero destaque semântico no texto.

Conforme Wilson Liberari (*apud* MARCHESAN, 1998, p. 94):

Por absoluta prioridade, devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes; devemos entender que, primeiro, devem ser atendidas todas as necessidades das crianças e adolescentes (...). Por absoluta prioridade entende-se que, na área administrativa, enquanto não existirem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveria asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder do governante

Sendo assim, é possível inferir que a absoluta prioridade se caracteriza como uma regra direcionada especialmente ao Administrador, fulminando a possibilidade deste de optar por realizar, ou não realizar, investimentos na seara infanto-juvenil. É uma obrigação delimitada pelo texto constitucional, o que consequentemente sujeita o executivo ao controle jurisdicional.

O vocábulo administração empreende as etapas de planejamento, direção e execução, havendo a incidência dos princípios jurídicos em todas as fases do ciclo administrativo. As atividades desempenhadas pelo gestor devem se fundamentar no interesse público definido pelo ordenamento, que no caso é claro ao priorizar o grupo vulnerável aqui tratado.

Deste modo, ao considerar o caráter principiológico da proteção integral e da prioridade absoluta, admite-se a possibilidade de controle jurisdicional frente a

inercia da Administração Pública, haja vista que esta última se encontra sujeita ao bloco da legalidade.

O controle de legalidade e constitucionalidade dos atos administrativos são pacificamente aceitos pelos juristas nacionais. A zona cinzenta se dá justamente quanto a intervenção judicial diante da omissão dos administradores, estes que, diante da exigência normativa e da existência de verba orçamentaria, deixam de atuar.

Diante do receio de adentrar no mérito administrativo e violar a separação dos poderes consagrada pelo art. 2º da Constituição³⁵, magistrados normalmente se limitam ao impor a obrigação de fazer frente a entes governamentais negligentes.

Agentes políticos alegavam, até então, que não caberia ao poder judiciário interferir no teor do mérito administrativo. Portanto, defendiam que questões relativas à administração de recursos públicos e o direcionamento de investimentos se enquadram como opções políticas exclusivas daquele que administra.

Em contrapartida a tal posicionamento, juristas defendem que a despeito de questões econômicas e orçamentárias relativas ao manuseio de verbas públicas, é função do poder judiciário, quando estimulado, fazer valer preceitos constitucionais outrora não observados pelo gestor público.

O entendimento doutrinário majoritário se coaduna a possibilidade de o poder judiciário interferir em atos tidos como discricionários. Nessa linha, Maria Sylvia Di Pietro estabelece que o judiciário necessita adotar uma postura ativa no sentido de identificar as hipóteses que caberá a este agir, vedando enquadrar toda e qualquer lide que trate da omissão do poder executivo como uma questão exclusiva de mérito da administração.³⁶

35 Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

36 PIETRO. Maria Sylvia Di. Direito Administrativo, 31ª ed. São Paulo: Forense, 2018.

A autora supracitada estabelece que o magistrado, ao interpretar cada caso em concreto, deverá definir se a norma outorgou ou não diferentes possibilidades de atuação ao administrador dentro daquele campo em especial. Somente nas hipóteses em que se entender que de fato existem duas opções igualmente válidas, e o gestor realizou a opção entre uma delas, é que o judiciário encontrar-se-á limitado.

Diferente é o caso em que a norma delimita uma conduta específica ao poder executivo direcionada a realização de políticas públicas e este nada faz. Nas situações em que houver o comando principiológico e legal positivado no ordenamento, o judiciário terá a possibilidade de impor a obrigação de fazer diante da administração.

Marilene Carneiro Matos explicita que:

“Nessas hipóteses envolvendo políticas públicas, há o entendimento doutrinário e do STF de que o grau de discricionariedade do ente estatal para instituir políticas públicas é mínimo. Nessa linha, muito embora a Administração, quando no exercício do seu poder discricionário na execução de políticas públicas tenha certa margem de escolha discricionária entre uma política e outra, não tem, em outra mão, a opção de simplesmente não adotar qualquer política pública que seja realizadora de direito fundamental.”³⁷

Desta forma, não mais se aplica o entendimento de que somente o Executivo e o Legislativo teriam a legitimidade para estabelecerem políticas públicas. Criticava-se a referida intervenção jurisdicional pelo fato de que os membros do judiciário não teriam sido eleitos democraticamente, cabendo a estes exercerem somente seu papel jurídico, e não político.³⁸

Entretanto, exatamente por magistrados estarem restritos a aplicar a vontade objetiva da norma em concreto e não se sujeitarem ao desejo subjetivo das

³⁷ MATOS, Marilene Carneiro. Direitos e garantias fundamentais e aplicabilidade imediata. E-legis, Brasília, n. 8, p. 79, 2012.

³⁸ BARCELLOS, Ana Paula de. A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

partes, é que as determinações judiciais detêm a prerrogativa de obrigar a execução direta daquilo previsto pela regra positivada.

Desta forma, não pode o gestor, com o fim de eximir-se da responsabilidade de promover os direitos infanto-juvenis, tentar atribuir à normas que estabelecem Direitos Fundamentais o caráter programático. Por se tratar de um direito fundamental, possui eficácia pela e aplicabilidade imediata, conforme preceitua o art. 5º, § 1º da CF/88.³⁹

Significa dizer que há incidência direta de tal máxima nas relações sociais, devendo o poder judiciário, ao ser provocado, fazer valer o disposto no art. 227 na maior medida possível.⁴⁰

Mesmo se tratando direito fundamental de caráter social, que demandaria a iniciativa do poder público para concretizá-lo, a aplicabilidade imediata confere a possibilidade de impor diretamente a obrigação ao ente estatal omissor, ainda que este em nenhum momento tenha se manifestado no sentido de executar a política pública em questão.

Atualmente, a tendência jurisprudencial evidencia que os magistrados se aliam com aquilo que vem sendo defendido no presente estudo:

FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. Inocorrência. Não comprovação de que a Municipalidade efetuou as medidas necessárias para o funcionamento do Conselho Tutelar após a propositura da ação. Desnecessidade. Garantia constitucional da Inafastabilidade da Jurisdição prevista no art. 5º, XXXV, da CF. Resistência na demanda que já demonstra que a Administração não pretende espontaneamente resolver a situação. Preliminar rejeitada. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. Pretensão de obrigar o Município do Guarujá a providenciar medidas para conferir ao Conselho Tutelar do Guarujá condições materiais mínimas de funcionamento. Admissibilidade. Configurada situação de precariedade do Conselho Tutelar. Art. 227 da Constituição Federal e 134 do ECA. Resolução CONANDA nº139/2010. Cabe ao Município o fornecimento de estrutura mínima ao Conselho Tutelar. Tutela jurisdicional que não interfere na discricionariedade da Administração Pública. Óbices orçamentários. Irrelevância. Política pública que se

39 Art. 5º, § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

40 SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

pressupõe contemplada nas leis orçamentárias. Sentença reformada em parte. Recurso parcialmente provido, com observação. (TJSP; Apelação Cível 1006767-57.2017.8.26.0223; Relator: Claudio Augusto Pedrassi; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarujá - 2ª Vara Criminal; Data do Julgamento: 30/11/2018)

REMESSA NECESSÁRIA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. ACOLHIMENTO DE CRIANÇA E ADOLESCENTE. MANUTENÇÃO DE CASA DE ACOLHIMENTO. RESPONSABILIDADE ESTADUAL E MUNICIPAL. ART. 227 DA CF. REMESSA NECESSÁRIA IMPROVIDA. 1. A Constituição Federal, em seu artigo 227, consigna que "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão." Determina, ainda, a carta constitucional, nos termos do §1º, do art. 227, que " o Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas [...]. 2. Diante do que consta dos autos, o Estado e o Município não estão assumindo adequadamente suas responsabilidades quanto à manutenção do atendimento e abrigamento de menores em situação de risco e, por debates orçamentários e de atribuições, geram ameaça ao funcionamento da casa de acolhimento.3. Evidenciada a negligência estatal quanto à implementação e manutenção do serviço de acolhimento, cujos prejuízos às e adolescentes são evidentes, justifica-se a intervenção judicial para consecução da política pública. 4. Remessa necessária conhecida, mas improvida. (TJES, Remessa Necessária 0037183-81.2012.8.08.0035; Relatora: Janete Vargas Simões; órgão Julgador:1ª Câmara Cível; Data do Julgamento: 19/03/2019)

As referidas Ações Civis Públicas denotam que restrições atreladas ao mérito administrativo vêm sendo superadas pelos tribunais brasileiros. Diante da violação do direito subjetivo de menores e frente a desídia estatal conquanto o investimento na rede de proteção, conclui-se que a opção jurisdicional é no sentido de conferir eficácia aos direitos previstos pelo art. 227 da Constituição Federal.

Contudo, por mais que se observe a evolução do entendimento jurídico, a atuação atrelada a promoção de tais direitos é de caráter reacionário. Tendo em vista o princípio da inercia da jurisdição, o judiciário só poderá se manifestar quando fosse devidamente provocado, sendo que em muitos casos a intervenção jurídica se dá somente quando o problema já alcançou proporções críticas.

Além disso, é preciso considerar que, ao decidir, os magistrados se restringem a delimitação do pedido formulado na demanda. Portanto, não há aptidão para alcançar considerável parte das situações de negligência e violação existentes no mundo empírico.

Por esse ângulo, infere-se ser imprescindível a participação da sociedade civil como forma constranger governantes a investirem nesse setor. É preciso que, através do engajamento popular, os governantes adotem uma mentalidade de caráter preventivo. Desta maneira, a aplicação de recursos se daria de forma mais ampla.

3.2 DEMOCRACIA E A REALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

É incontestável a necessidade de promoção de políticas públicas com o fim de concretizar, em ampla escala, a proteção dos menores. Por definição, políticas públicas são tidas como programas governamentais cujo objetivo seria o de direcionar a atuação estatal e da sociedade civil para que os objetivos socialmente estimados venham a ser efetivados; tratam-se, portanto, de metas coletivas conscientes.⁴¹

Nesse sentido, deflagra-se a importância de se evidenciar o caráter emergencial da proteção dos menores. Por mais que norma tenha definido a prioridade absoluta frente ao grupo, a atenção do Estado e da sociedade em geral não se direciona a essa pauta.

Para que se constitua a vontade pública de promover ações no sentido de mitigar a violação sofrida por indivíduos em seus anos iniciais, é preciso que seja devidamente explicitada, no consciente coletivo, a urgência em se estruturar uma rede protetiva eficiente.

⁴¹ BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

O dimensionamento da problemática se dará a partir da disseminação de informação e educação acerca do tema. Para que haja a priorização da infância além do campo normativo, é importante que as consequências e impactos da violência intrafamiliar sejam divulgados publicitariamente, formando a opinião pública para que se exija ações concretas e imediatas perante a questão.

O modelo de democracia participativa institucionalizado por nosso ordenamento possibilita que a sociedade civil cobre, dos representantes eleitos, ações direcionadas a execução de suas demandas. Uma vez manifestado o interesse popular, as pautas governamentais gradativamente se alterariam, fazendo com que administradores tomassem decisões que favorecessem os menores em condição de negligência.

Ainda sobre a democracia participativa, Edmilson Maciel Junior⁴² define que tal modelo de exercício democrático desestrutura a centralização do poder político e a fragmentação do interesse público. Essa sistemática ressaltaria a possibilidade de controle social sobre o Estado, em que o desenho de políticas públicas seguiria uma lógica descentralizada, passível da intervenção popular.

Nessa mesma lógica, se cristaliza o princípio da descentralização, este determina que ações as atreladas ao atendimento de crianças e adolescentes em vulnerabilidade fossem divididas dentre as competências de cada ente federativo. Assim, a União, os Estados e, especialmente, os Municípios teriam suas competências atreladas a consecução de tal objetivo; sendo todos permeados pela participação da sociedade civil, através de entidades educacionais, ONGs e demais organizações filantrópicas.⁴³

⁴² JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

⁴³ MARQUES, C. S. P.; COSTA I. S. A participação popular e as políticas públicas: uma análise das condições de efetividade das ações dos conselhos tutelar e de direitos da criança e do adolescente. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNPAR. Umuarama. V. 14, n.2, p 211, jul./dez. 2011.

A organização descentralizada permitiu com que fossem estabelecidos, dentro da estrutura de proteção, canais de comunicação entre a sociedade civil e atuação estatal. Tais canais se revelam justamente pelo sistema de conselhos atuantes no âmbito municipal, criando uma rede de responsabilização e controle denominada como *accountability*.

O Termo *accountability*, explorado por Guillermo O' Donnell⁴⁴, se revela como um elemento essencial do Estado Democrático de Direito, uma vez que entende que somente através de um sistema efetivo de fiscalização do poder público é que os direitos consagrados teriam a efetividade almejada.

O teórico divide a ideia em *accountability* vertical, horizontal e societal. *Accountability* horizontal se revela pelo sistema eleitoral, em que a população, a partir do exercício do sufrágio, define quais representantes mereceriam ser eleitos. *Accountability* horizontal, por sua vez, se consolida pela criação de órgãos estatais responsáveis por delimitar a atuação do gestor público. Já a *accountability* societal cristaliza-se pelo próprio controle exercido pela sociedade e suas reivindicações, associações e movimentos midiáticos.

Os conselhos, inseridos no conceito de *accountability* horizontal, se subdividem em Conselhos Municipais de Direitos da Criança e Conselhos Tutelares. Os Conselhos municipais seriam fóruns democráticos de discussão e formulação de políticas sociais, definindo a política pública adequada a ser aplicada a cada momento específico.⁴⁵

No que tange à composição, esta é dividida entre membros do governo e membros da sociedade civil. Incumbe ao prefeito indicar os representantes governamentais, conforme determina o art. 6º da Resolução nº 105/2005 do CONADA.

⁴⁴ O'DONNELL, Guillermo. *Accountability horizontal e novas poliarquias*. Lua nova, v. 44, n. 98, p. 27-54, 1998

⁴⁵ KOCUREK, Sheila. *Dobras da História: o desafio do conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente na construção da cidadania para o século XXI*. Tese – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

Conquanto aos representantes da sociedade civil, a resolução estabelece que estes devem ser pertencentes a associações que atuem na causa por pelo menos dois anos. Tais membros são escolhidos por meio de assembleia estabelecida exclusivamente para esse fim e sob fiscalização do Ministério Público (art. 8º do ECA).

Apesar da composição, o problema se deflagra justamente pela falta de engajamento político e técnico de tais órgãos. Sheila Kocoureck aponta que os membros da sociedade civil envolvidos no conselho se reelegem repetidamente, não havendo a oxigenação de ideias e medias. É proposto pela autora o empoderamento dos movimentos locais, substituindo a postura passiva, que até então observada, pela apresentação efetiva de propostas capazes de inovar e atender as diretrizes nacionais da proteção da criança e do adolescente.⁴⁶

Quanto aos Conselhos Tutelares, estes são responsáveis pela real execução das políticas públicas definidas pelos Conselhos Municipais. Apesar de estarem vinculados ao poder municipal, os Conselhos Tutelares são dotados de autonomia para requisitar serviços de atendimento a infância, devendo estes prestar apoio à comunidade quanto aos meios de proteção à criança, promover a fiscalização dentro dos lares, bem como encaminhar casos de violação às promotorias competentes.

Os Conselhos Tutelares são compostos de ao menos 5 (cinco) conselheiros eleitos pela comunidade. A exigência constante no art. 132 do ECA⁴⁷ seria a de que cada município deveria ter, ao menos, 1 (um) conselho tutelar. É um número mínimo exigido pela norma, sendo assim, cada localidade pode vir a criar outros conselhos de acordo com a necessidade e extensão territorial.

⁴⁶ KOCOUREK, Sheila. Dobras da História: o desafio do consheho municipal dos direitos da criança e do adolescente na construção da cidadania para o século XXI. Tese – Pontífica Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

⁴⁷ Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.”

Os Conselhos Tutelares são engrenagens essenciais dentro do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Voltados a protegerem os interesses dos menores, estes se mostram como um verdadeiro mecanismo de *accountability* horizontal, uma vez que realizam o controle social das políticas públicas apresentadas pelos órgãos responsáveis através do contato direto com os problemas da realidade fática.⁴⁸

Com incumbência de fiscalizar o cumprimento dos direitos dos menores dentro da unidade familiar, instituições de ensino e em outros meios sociais, é preciso que a ação política perpetrada pelos conselheiros seja efetiva e incisiva, sob o risco de eclodir uma crise no sistema de responsabilização e fiscalização. Uma vez deflagrada tal crise, põe-se em xeque a concretização dos Direitos sociais e a própria promessa de um Estado Democrático de Direito, isso porque, sem responsabilização, não há direito.⁴⁹

3.3 MUDANÇAS NA REDE PROTETIVA

É imprescindível que a atuação dos conselhos seja diligente e apta a estabelecer uma ponte sólida com órgãos do judiciário capazes de intervir na problemática. Para tal, impõe-se a priorização orçamentaria e destinação de verbas para que haja o funcionamento adequado de tais unidades de fiscalização.

Ao direcionar o olhar para a realidade fática de cada município, são verificados sérios problemas de infraestrutura, capacitação de profissionais, morosidade e falta de técnica para combater a violência infantil.

Assim, não é suficiente apenas a previsão legal de atribuições aos órgãos do sistema protetivo. Se faz necessário que estes possuam, dentro do mundo

⁴⁸ JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

⁴⁹ JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. Revista da Faculdade de Direito de Caruaru. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

prático, condições monetárias e estruturais para que possam exercer sua competência técnica.

A situação precária dos conselhos tutelares compromete a capacidade de realizar as mais diversas diligências conferidas pela norma. Inicialmente, é preciso investir na estruturação física e nas condições de trabalho. Para tal, além da melhoria da estrutura arquitetônica, é preciso que existam meios de locomoção aos conselheiros que permitam a movimentação adequada destes pelo espaço territorial urbano, estendendo assim a zona de fiscalização destes.

Além disso, é importante que haja a capacitação técnica dos conselheiros eleitos pela comunidade. Uma vez nomeados ao cargo, seria viável uma proposta legislativa que obrigasse os indivíduos escolhidos a passarem por um processo de formação com o fim de obter conhecimentos nas áreas da psicologia e sociologia. Tais qualificações tornariam os agentes aptos a atuarem nos lares e identificar situações veladas de abuso.

Outro ponto passível de alteração normativa seria a exigência de uma periodicidade obrigatória de visitas. Cada conselho, dentro de sua esfera territorial, teria uma quantidade mínima de visitas a serem realizadas no decorrer de um ano, em que seria necessário promover relatórios das relações familiares encontradas nas residências alvo da atuação e, no caso de violações, encaminhamento direto aos órgãos estatais competentes.

Outro setor passível de melhorias seria o educacional. Pelas instituições de ensino serem um ambiente de contato direto com crianças e adolescentes, estas tornam-se peças fundamentais dentro do ideal de uma rede protetiva bem estruturada. Delanez⁵⁰ constata a possibilidade de averiguar variações comportamentais inerente aos centros pedagógicos:

O desenvolvimento cognitivo é afetado de imediato ao se expor um indivíduo em formação a períodos de exaustão mental, sendo os efeitos repercutidos nas demais áreas da vida. Um dos primeiros

⁵⁰ DELANEZ, Geovana Oliveira. A violência intrafamiliar e suas consequências no desenvolvimento da criança. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 05 nov. 2017.

ambientes sociais a explicitarem o impacto e que torna possível a identificação prévia do abuso, seria o próprio meio educacional, onde o rendimento é perceptivelmente prejudicado e o contato com outras crianças é transformado negativamente. (DELANEZ, 2013, p.12)

Ante tal percepção de quadros de violência exclusiva dos ambientes escolares, o presente estudo sugere uma integração direta das instituições de ensino e dos conselhos tutelares. Propõe-se que as unidades educacionais, através de uma parceira de professores e demais pedagogos, venham a observar o comportamento dos estudantes, identificando possíveis cenários abusivos no meio familiar.

Uma vez constatada a violação, seria interessante que houvesse a implementação de sistema de cadastramento das instituições de ensino, este a ser gerenciado pelos conselhos tutelares de cada localidade. Dentro dessa sistemática, incumbiria a escola informar os casos de agressão familiar diretamente ao conselho tutelar que esta estaria vinculada, para que, a partir disso, fosse possível tomar as medidas investigativas necessárias.

Dentro dessas inovações, é recomendado que a atuação se concretize de forma a não expor a criança a uma situação de risco ainda maior. Isso significa dizer que ao promover suas competências fiscalizatórias, os membros dos conselhos devem assegurar que os menores não sofram quaisquer tipos de retaliações por parte de seus agressores, agindo de modo a resguardar a criança durante o processo de investigação.

Essas seriam algumas das melhorias propostas pela análise aqui realizada, contudo, para que tais soluções venham a se concretizar, é preciso que haja a quantificação de verbas orçamentária direcionada a tais Conselhos.

Esse direcionamento de recursos ocorrerá somente quando a comunidade e seus representantes empreenderem a importância de se proteger o desenvolvimento dos menores. Tal entendimento, por seu turno, só se viabilizará a partir do instante em que forem lecionados os impactos no desenvolvimento humano advindos da agressão intrafamiliar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito já estabeleceu os mecanismos de proteção legal às crianças, cabe agora ao Estado, na promoção de políticas públicas e na tutela jurisdicional, dar atenção necessária a essa importante pauta.

Dentro desta rede protetiva normativa, o diploma legal de maior destaque é o Estatuto da criança e do adolescente. Este elenca uma série de Direitos Fundamentais necessários para a existência digna do menor, vedando qualquer tipo de tratamento negligente, desrespeitoso ou violador para com a criança e o adolescente.

Esse mesmo texto legal se encarregou de sistematizar todas as possíveis medidas de proteção da criança, que se configuram como mecanismos vitais para a consolidação da segurança mental e física dos menores.

A falta investimento orçamentário e de observância, por parte dos agentes responsáveis, à delicadeza das situações envolvendo casos de violência familiar culmina na ineficácia das soluções estabelecidas. Há a intervenção estatal, porém esta não se introduz de forma significativa dentro da realidade de cada lar.

O caráter privado da relação familiar dificulta a intervenção sobre o problema, o que exige a realização de uma análise profunda, por parte do Estado, frente a cada caso de agressão que venha a tomar conhecimento.

A agressividade é muitas vezes justificada pelos infratores como uma medida corretiva, cujo objetivo seria tão somente de educar a criança conforme seus padrões e concepções de vida. Tal modelo disciplinar baseado em ameaças, violências físicas e constrangimentos é o resultado de séculos de um modelo de organização social de caráter patriarcal.

Verifica-se, portanto, que a ineficiência estatal em conduzir casos de abuso resulta em consequências para o desenvolvimento da criança, essa que muitas vezes se vê obrigada a retornar à condição abusiva que se encontrava previamente.

Sendo assim, no capítulo inicial foi possível concluir que o tratamento objetificado do menor esteve presente em nosso ordenamento até o final do século XX, disso se justifica o fato da mentalidade de parte dos agentes fiscalizadores e da sociedade civil não ter, até o presente momento, incorporado a nova realidade normativa apresentada a partir da constituição de 1998.

No segundo capítulo, foi possível compreender as origens do problema e o motivo de existir a violência intrafamiliar infantil. Restou evidenciado o comprometimento do desenvolvimento humano advindo da violência experimentada nos anos iniciais, exibindo a necessidade da atenção da sociedade e do governo para o problema abordado.

Tal despreocupação faz com que a violação infantil se solidifique dentro da realidade de cada lar, comprometendo o crescimento sadio desses indivíduos, que experimentarão reflexo das agressões sofridas em suas relações na vida adulta.

No último capítulo concluiu-se que o judiciário poderá impor ao administrador a obrigação de fazer no sentido de exigir a execução de políticas públicas. Assim, será possível se concretizar, no mundo fático, as medidas necessárias para mitigação do problema.

Contudo, fora exposto que a judicialização dos casos de desídia administrativa não é suficiente para que a problemática seja devidamente sanada. Fora proposta a intervenção eficaz dos órgãos de controle do sistema *accountability*, criados com o objetivo de fiscalizar o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. É imprescindível que estes exerçam suas atribuições de forma

adequada, sob o risco de inviabilizar por completo toda a sistemática de efetivação dos direitos aqui abordados.

Foram propostas uma série de melhorias em aspectos orçamentários e legislativos, que envolvem: a capacitação das equipes de fiscalização; a periodicidade das visitas por parte dos conselheiros; a melhoria das condições físicas de trabalho; e, ainda, a integração da rede protetiva com o sistema educacional.

Como já exposto, o tratamento superficial oferecido é a grande causa para o problema tratado, sendo imprescindível a instituição de novos mecanismos, além de aprimorar aqueles já existentes, para que procedimentalmente se concretize a proteção já estabelecida na norma em abstrato. Somente a partir desta priorização a infância e a adolescência serão devidamente protegidas e os menores terão seus direitos fundamentais respeitados.

REFERÊNCIAS

ARIES, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: Ltc, 1981.

ALDRIGHI, T. **Família e violência**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

AZEVEDO, M. A. **Era uma vez o preconceito contra a criança**. São Paulo: USP, Laboratório de Estudos da Criança, 2005.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei federal nº 8069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço**. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

CONTI, M. C. S. **Da pedofilia**: aspectos psicanalíticos, jurídicos e sociais. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

CURY, Munir (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9ª ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

DELANEZ, Geovana Oliveira. **A violência intrafamiliar e suas consequências no desenvolvimento da criança**. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 05 nov. 2017.

FIORELLI, José Osmir. **Psicologia jurídica**. São Paulo: Atlas. 2015.

GUSPUN, Haim. **O Trabalho das Crianças e do Adolescente**. São Paulo: Ltc, 2000

JUNIOR, Edison Pereira Nobre. Sistema de garantia de direitos da infância e da juventude. **Revista da Faculdade de Direito de Caruaru**. Caruaru, V.35, N.1, p. 147-162, jan/dez 2005.

KOCOUREK, Sheila. **Dobras da História: o desafio do conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente na construção da cidadania para o século XXI**. Tese – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. São Paulo: Manole, 2003.

MARQUES, C. S. P.; COSTA I. S. A participação popular e as políticas públicas: uma análise das condições de efetividade das ações dos conselhos tutelar e de direitos da criança e do adolescente. **Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNPAR**. Umuarama. V. 14, n.2, p 211, jul./dez. 2011.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. São Paulo: Manole, 2003.

MARCONI, Marina de Andrade, e Eva Maria Lakatos. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MATOS, Marilene Carneiro. Direitos e garantias fundamentais e aplicabilidade imediata. **E-legis**, Brasília, n. 8, p. 79, 2012.

MOREIRA, Maria Ignez Costa; SOUSA, Sônia Margarida Gomes. **Violência Intrafamiliar contra crianças e adolescentes: do espaço privado à cena pública**. O social em Questão 15.28 (2012): 13-26.

MULLER, Crisna Maria. **Direitos Fundamentais: a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n.

89, jun 2011.

Disponível: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9619>. Acesso em: 12 de março de 2019.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua nova**, v. 44, n. 98, p. 27-54, 1998

PORT, Otávio Henrique Martins. **Os direitos sociais e econômicos e a discricionariedade da administração pública**. 4. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

PIETRO, Maria Sylvia Di. **Direito Administrativo**. 31ª ed. São Paulo: Forense, 2018.

PEREIRA, Tânia da. **A Doutrina da Proteção Integral e o Estatuto, in Direito da Criança e do Adolescente**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, 26 p.

SANTOS, Milton Kasctin. Estrutura normativa de proteção à infância: breves comentários. **Revista AJURIS**: Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul. Giruá. N. 88, p. 284-299, dez. 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.