



## **DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E OS IMPACTOS DO ESTATUTO DA DA PRIMEIRA INFÂNCIA**

Josiane Rose Petry Veronese<sup>1</sup>

Nicole Martignago Saleh<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo analisar as consequências do Estatuto da Primeira Infância, Lei n. 13.257 de 2016, para a área do Direito da Criança e do Adolescente. Com esse intuito, divide-se em quatro capítulos. Primeiramente, traz um breve histórico sobre o Direito da Infância. Após, estuda-se o Estatuto da Criança e do Adolescente como efetivador de direitos para as crianças e os adolescentes. Posteriormente, analisa a implementação do Estatuto da Primeira Infância e suas consequências previstas em lei. Por fim, discorre sobre o papel das políticas públicas no geral e apresenta quais as políticas públicas voltadas para a infância foram pronunciadas por esta lei.

Palavras-chave: direito da criança e do adolescente; estatuto; primeira infância.

### **ABSTRACT**

The present article aims to analyze which are the consequences of the Statute of Early Childhood, Law n. 13.257 2016 for the rights of the child and adolescents field of study. To that end, this article is divided in four chapters. First, brings a brief background on the Right of Children. After, studies the Statute of Children and Adolescents as an concretizing of Children and Adolescents Rights. Later, analyzes the status of implementation of the Statute of Early Childhood and its consequences provided by law. Finally, it talks about the role of public policy in general and presents which are the Public Policies aimed at children were pronounced by this law.

Key-words: right of the child and adolescent; statute; childhood.

---

<sup>1</sup> Professora Titular da disciplina Direito da Criança e do Adolescente da Universidade Federal de Santa Catarina, na graduação e nos programas de Mestrado e Doutorado em Direito. Mestre e Doutora em Direito pela UFSC. Pós-doutorado realizado na PUC/RS. Coordenadora do NEJUSCA – Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente e vice-coordenadora do Núcleo de Pesquisa Direito e Fraternidade/CCJ/UFSC. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/3761718736777602>

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-graduanda em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Pesquisadora do Núcleo de Estudos Jurídicos e Sociais da Criança e do Adolescente – NEJUSCA/UFSC. E-mail: nicolemsaleh@hotmail.com



## INTRODUÇÃO

A realidade das crianças deste país é marcada por violações de direitos, neste sentido a recente promulgação da Lei n. 13.257/2016, em titulada de Estatuto da Primeira Infância, traz esperanças de garantias de direitos àqueles que estão na primeira fase do desenvolvimento de suas vidas.

O objetivo geral deste estudo é analisar as consequências do Estatuto da Primeira Infância para a área do Direito da Criança e do Adolescente.

O primeiro tópico a ser apresentado traz um breve histórico do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil, com destaque para a implementação da Doutrina da Proteção Integral e sua importância para esta área do direito.

O segundo, denominado “Estatuto da Criança e do Adolescente e sua efetivação de direitos”, analisa as principais implicações estabelecidas pela Lei n. 8.069/1990 com vistas a concretização dos direitos da infância e adolescência.

O terceiro tópico refere-se a promulgação do Estatuto da Primeira Infância e suas previsões, bem como quais alterações legislativas que trouxe para o ordenamento jurídico.

Já o quarto e último tópico detém-se sobre as políticas públicas específicas para a primeira infância, conceituando o que são políticas públicas e sua importância na efetivação de direitos.

## 1 HISTÓRICO DO DIREITO DA INFÂNCIA

O advento da Constituição Federal de 1988 foi uma referência paradigmática para a área do Direito da Criança e do Adolescente por estabelecer no artigo 227 um novo marco: crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, com prioridade absoluta, instituidor no Brasil da Doutrina da Proteção Integral.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem<sup>3</sup>, 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 (BRASIL, 1988).

Anteriormente, vigia no país a Doutrina da Situação Irregular, adotada pelo Estado com a implementação do Código de Menores de 1979, o qual era

<sup>3</sup> Categoria incluída por meio da Emenda Constitucional n. 65 de 13 de julho de 2010.



discriminatório para com as crianças e adolescentes e baseava-se, ainda, na ideia de um adultocentrismo.

O Código de Menores de 1979, ao ter como alvo de atenção uma certa categoria de crianças e adolescentes, os que se encontravam em situação irregular, justificava-se como uma legislação tutelar. No entanto, essa tutela enfatizava um entendimento discriminador, ratificava uma suposta “cultura” inferiorizadora, pois implica no resguardo da superioridade de alguns, ou mesmo de grupos, sobre outros, como a história registrou ter ocorrido e ainda ocorrer com mulheres, negros, índios, homossexuais e outros (VERONESE, 2013, p. 48).

O Código de Menores de 1979 assentava-se em parâmetros subjetivos como “desvio de conduta” para justificar a internação, ou tratamentos de cunho educacional, psicopedagógico, ocupacional (VERONESE, 2015, p. 41), que na realidade feriam os direitos fundamentais estabelecidos com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

Enquanto o Código de Menores possuía um conjunto de regras jurídicas específicas para determinados grupos de pessoas menores de idade – 0 a 18 anos – que na verdade tratavam-se de excluídos sociais, nominados em situação irregular, a Constituição Federal de 1988 tornou claro que todas as crianças e adolescentes serão resguardadas, e portanto, “a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (BRASIL, 1988).

Denomina-se Doutrina da Proteção Integral porque estabelece, a partir da Constituição Federal, à integralidade das crianças e dos adolescentes, direitos fundamentais humanos sem qualquer tipo de discriminação (VERONESE, 1996, p. 92).

Logo, a Doutrina da Proteção Integral passou a ser considerada como elemento fundante do Direito da Criança e do Adolescente, estabelecendo diretrizes pertinentes a todo e qualquer assunto que os envolvesse, de modo a respeitar o caráter de sujeitos de direitos. Para Veronese, esta Doutrina significa:

[...] amparo completo, não só da criança e do adolescente, sob o ponto de vista material e espiritual, como também sua salvaguarda desde o momento da concepção, selando pela assistência à saúde e ao bem-estar da gestante e da família, natural ou substituta, da qual irá fazer parte (VERONESE, 2015, p. 44).

Surgiu, então, a necessidade de se construir um ramo do Direito para cuidar dessa especificidade, uma nova área do Direito muito diferente do Direito Menorista, ou Direito do Menor. O Direito da Criança e do Adolescente – como ramo autônomo



do Direito – possibilitou um significativo reordenamento institucional responsável pela “integração dos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa e da democratização na efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente” para assegurar seu caráter como sujeitos de direitos e garantir seu acesso à Justiça (CUSTÓDIO, 2008, p. 31).

O Direito da Criança e do Adolescente comunicou-se com o Direito Internacional Público e Privado, frente aos Tratados e Convenções Internacionais, com o Direito Constitucional, como com os Direitos Civil, Penal, Trabalhista, Processual, bem como com leis esparsas tal qual a Lei da Ação Civil Pública, Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, etc. Revela-se imperioso dizer que o Direito da Criança e do Adolescente também respeita e recepiona os saberes de outras áreas do conhecimento humano (VERONESE, 1997, p. 09).

## **2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E SUA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS**

Como forma de tornar efetivos os relevantes direitos fundamentais previstos às crianças e aos adolescentes no art. 227 da Constituição, atribuição essa que é, além da família e da sociedade, também do Estado, portanto, uma responsabilidade compartilhada, instituiu-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, da Lei n. 8.069/1990.

O desafio do Estatuto da Criança e do Adolescente é regulamentar as normas constitucionais e efetivá-las, com o claro objetivo de que as premissas da Doutrina da Proteção Integral e seus princípios não sejam apenas “letra morta”. Contudo, é sabido que a simples previsão de leis garantidoras de direitos sociais não é suficiente para quebrar paradigmas e possibilitar uma nova realidade. Para tal, é necessário que se construa uma política social eficaz, “que de fato assegure materialmente os direitos já positivados” (VERONESE, 1997, p. 15).

A Lei 8.069/1990 adota a previsão constitucional da Doutrina da Proteção Integral, o que significa um grande marco para a transformação histórica dos Direitos da Criança e do Adolescente no país. Esta nova postura adotada pelos constituintes e pelo legislador possui como fundamento a ideia central de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, “merecedores de direitos próprios e especiais que, em razão de sua condição específica de pessoas em desenvolvimento, estão a



necessitar de uma proteção especializada, diferenciada, integral” (VERONESE, 1996, p. 92).

O Estatuto da Criança e do Adolescente torna-se uma das principais leis na construção do Direito da Criança e do Adolescente por especificar os direitos que lhes são devidos, como por exemplo: explica as condições de guarda, tutela, suspensão e perda do poder família e adoção e seus respectivos procedimentos; esclarece como deve acontecer a Política de Atendimento; prevê medidas de proteção e também medidas socioeducativas para os adolescentes que cometerem ato infracional; aclara as responsabilidades dos pais, dos Conselhos Tutelares, da Justiça e do Ministério Público e até prescrever infrações administrativas e crimes, além de tratar de temas fundamentais na efetivação desses direitos, quais sejam as tutelas individuais, coletivas e difusas.

O art. 4º do Estatuto pode ser considerado um dos mais importantes para o Direito da Criança e do Adolescente por estipular como se garantir a absoluta prioridade prevista pela Constituição. O referido artigo enuncia:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).

No entanto, o Estatuto fez muito mais pelo Direito da Criança e do Adolescente do que garantir direitos fundamentais que já lhes eram de direito. O principal avanço se dá com a instituição de um Sistema de Garantias de Direitos, o qual determina responsabilidades e ações para garantir e efetivar os direitos já previstos (CUSTÓDIO, 2015, p. 08).

Este Sistema de Garantia de Direitos prevê políticas de atendimento, de proteção, de justiça e de promoção para efetivar e garantir os direitos das crianças e dos adolescentes, ou evitar violações de direitos aos mesmos.

A política de atendimento é realizada, prioritariamente, pelos Conselhos de Direitos, que são órgãos existentes em todos os níveis federativos com funções deliberativa e controladora das ações a serem realizadas com o intuito de atender os



direitos das crianças e dos adolescentes da região. A política de proteção fica a cargo dos Conselhos Tutelares, órgãos esses com função de zelar pelos direitos ameaçados ou violados das crianças e dos adolescentes, de forma individualizada ou coletiva, dependendo do caso (SANTOS; VERONESE, 2014, p. 184-185). As políticas de Justiça são realizadas pelos operadores do direito: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e advogados. E as políticas de promoção são de responsabilidade do Estado, da Sociedade Civil e da família.

Sobre a definição dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Custódio compreende que são:

[...] órgãos públicos, vinculados à estrutura administrativa do Poder Executivo, nos três níveis, envolvendo União, Estados e Municípios. É considerado típico conselho gestor, com caráter deliberativo e controlador, de todas as políticas públicas relacionadas a crianças e adolescentes e por isso requer uma atuação intersetorial para a consecução de seus objetivos (CUSTÓDIO, 2015, p. 11).

Dessa forma, o papel dos Conselhos de Direitos para a execução de políticas públicas nessa área é de suma importância, visto que são os órgãos responsáveis pela criação e elaboração de projetos para seu respectivo nível federativo. Para tal, são paritários, compreendendo representantes da sociedade civil e da Administração Pública, em conformidade com o artigo 227 da Constituição que prevê o princípio da tríplice responsabilização compartilhada à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar direitos com absoluta prioridade para as crianças e adolescentes (VERONESE, 2015, p. 58).

Ainda sobre a natureza do Sistema de Garantias de Direitos e sua importância para os direitos das crianças e dos adolescentes, Veronese explica ser um mecanismo de conversão da realidade social:

O sistema de garantias de direitos consiste num importante instrumento transformador da realidade social de muitas crianças e adolescentes e para isso é imprescindível a tomada de consciência e o exercício de novas práticas emancipatórias, em detrimento daquelas de caráter repressivo-punitivo. Esse sistema prevê a ação de princípios norteadores consagrados na descentralização político-administrativa nas três esferas do governo, no reordenamento institucional, o que implica repensar toda a lógica socioassistencial e protetiva para a infância e repensar o papel das políticas públicas e por fim, prevê que haja uma integração operacional do sistema, mais precisamente sob a perspectiva do trabalho em “rede” e de cooperações múltiplas entre os vários atores sociais envolvidos na proteção sistemática aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (VERONESE, 2015, p. 57).

No entanto, após 28 anos da promulgação da Constituição Cidadã e 26 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, os direitos fundamentais previstos às



crianças e aos adolescentes com absoluta prioridade ainda não foram efetivados e, por muitas vezes, lhes são negados.

Constata-se que a exclusão da infância e da adolescência pelos governantes e a conseqüente marginalização destes grupos sociais configura-se numa das mais perversas formas de marginalização social. Isso porque se trata de uma exclusão de partes da sociedade que nunca tiveram a oportunidade ou a condição de escolher seus próprios caminhos (VERONESE, 1999, p. 179).

Não são poucas as formas de violência existentes contra crianças e adolescentes: “maus-tratos, violência psicológica, exploração de sua mão-de-obra, exploração e abuso sexual, negligência, ausência de escola, de moradia, de saúde, enfim de um sem-número de atentados à sua condição de pessoas humanas, de atentados à sua cidadania” (VERONESE, 1999, p. 193).

E, no entanto, se fosse possível localizar as diferentes formas de violência que atingem crianças e adolescentes no Brasil, principalmente aquelas acometidas contra crianças e adolescentes de camadas sociais menos favorecidas, constatar-se-ia que as políticas compensatórias existentes – aquelas de cunho assistencial –, possuem alcance limitado e efeitos atenuantes, mas que não possibilitam uma mudança de realidade palpável (VERONESE, 1999, p. 185). Faz-se necessário garantir direitos e não apenas tentar oferecê-los tardiamente.

Quanto a uma realidade negativa de direitos em frente um ordenamento jurídico que lhes garante:

No entanto, apesar da bela redação do texto constitucional, o Estado parece olvidar o avanço legislativo, mantendo-se omissivo face às garantias que são dele decorrentes, vez que não é capaz de atender aos interesses de crianças e adolescentes, omitindo direitos fundamentais básicos, como o acesso à educação, o direito à saúde, à alimentação e, conseqüentemente, retirando destes o direito à dignidade da pessoa humana (SILVEIRA; VERONESE, 2015, p. 117).

Ocorre que o princípio da prioridade absoluta de direitos às crianças e aos adolescentes, garantido constitucionalmente no art. 227 da Constituição, é uma norma de eficácia plena e imediata, que dispensa norma regulamentadora para poder ser efetivado (SILVEIRA; VERONESE, 2015, p. 117).

O texto constitucional é expresso, sem deixar interpretações dúbias, de que não é necessário “que o legislador infraconstitucional defina em lei uma lista de prioridades a serem observadas pela Administração Pública, vez que, ainda que



houvesse tal lista, por ser absoluta a prioridade, os direitos da criança e do adolescente configurariam no topo dela” (SILVEIRA; VERONESE, 2015, p. 129).

Assim sendo, e conforme esclarecido pelo art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto não houver “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude” (BRASIL, 1990) que possibilite, de fato, “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” (BRASIL, 1988), não deveria haver o investimento público em monumentos, olimpíadas, construções bonitas e supérfluas e que desrespeitam princípio constitucional (SILVEIRA; VERONESE, 2015, P. 129).

Outrossim, a forma com que a Administração Pública governa (e sempre governou) este país, deixando de priorizar as políticas públicas da área da infância e adolescência e não respeitando a execução de medidas já previstas pelo ordenamento jurídico, configura-se em uma clara ofensa à legislação brasileira e sua Constituição.

Além do princípio da prioridade absoluta, tem-se como um dos alicerces do Direito da Criança e do Adolescente o princípio do interesse superior da criança e do adolescente. Este princípio encontra-se previsto na Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança, recepcionada e promulgada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto 99.710, em 1990 (LIMA, 2001, p. 209).

Sobre a natureza normativa da Convenção Internacional recepcionada pelo Direito Brasileiro, discorrem Oliveira e Veronese:

Ao contrário da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que sugere princípios de natureza moral, sem nenhuma obrigação, representando basicamente *sugestões* de que os Estados poderiam se servir ou não, a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado-Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionamento. Como um conjunto de deveres e obrigações aos que a ela formalmente aderiram, a Convenção tem força de lei internacional e, assim, cada Estado não poderá violar seus preceitos, como também deverá tomar as medidas positivas para promovê-los. Há que se colocar, ainda, que tal documento possui mecanismos de controle que possibilitam a verificação no que tange ao cumprimento de suas disposições e obrigações, sobre cada Estado que a subscreve e a ratifica. (grifou-se) (OLIVEIRA; VERONESE, 2008, p. 70)

Portanto, deve-se levar em consideração o princípio do superior interesse da criança diante de qualquer tipo de atendimento de necessidades aos mesmos, e ter como perspectiva orientadora das famílias, da sociedade, e do Estado a consideração dos interesses da infância em qualquer tomada de decisão. Assim,





tem-se que o superior interesse da criança é um princípio estruturante de toda a organização do Direito e da Administração Pública e também do próprio Direito da Criança e do Adolescente, por pretender a realização de direitos fundamentais (CUSTÓDIO; VERONESE, 2011, p. 37).

Ademais, sobre os princípios do Direito da Criança e do Adolescente e suas implicações, discorrem Custódio e Veronese:

O direito da criança e do adolescente tem sua própria teleologia e axiologia, amparadas pelo reconhecimento de princípios promocionais, e intimamente ligados com o princípio da dignidade da pessoa humana, e dos direitos humanos em seu contexto mais amplo. Por isso, sua interpretação requer o reconhecimento da criança e do adolescente em sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, tendo uma teleologia social, valorizando o bem comum, os direitos e garantias individuais e coletivos, como determina o art. 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente (CUSTÓDIO; VERONESE, 2011, p. 42).

Inclusive, a prevenção aos direitos da criança e do adolescente é tão importante, que possui um título próprio na Lei do Estatuto da Criança e do Adolescente. As disposições legais inseridas neste título discorrem sobre os meios para se alcançar essa prevenção e reforçam o dever de todos (família, sociedade e Estado) em assegurar que não haja qualquer tipo de ameaça ou violação a esses direitos, como forma de garantia da proteção integral (CUSTÓDIO; VERONESE, 2011, p. 44).

### **3 A IMPLEMENTAÇÃO DO ESTATUTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA E SUAS CONSEQUÊNCIAS**

A recente Lei n. 13.257/1990, denominada de Estatuto da Primeira Infância, surge em meio a um contexto de violação de direitos e a necessidade do Estado em efetivar a Doutrina da Proteção Integral, em especial os princípios da prioridade absoluta às crianças e adolescentes e do superior interesse da criança, a partir de programas específicos e garantia de direitos para a primeira infância.

A referida Lei explicita ser considerado como primeira infância “o período que abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança” (BRASIL, 2016).

O Estatuto da Primeira Infância, em seu art. 3º, reforça o princípio da prioridade absoluta, inerente à área do Direito da Criança e do Adolescente, explicando a necessidade de sua aplicação como forma de garantir o desenvolvimento integral das crianças durante a primeira infância, e prescreve



alterações legislativas em diferentes leis com o intuito de salvaguardar os direitos para aqueles durante esta primeira e fundamental etapa do desenvolvimento humano.

A Lei n. 13.257/1990 prevê alterações na Lei n. 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, no Decreto-Lei n. 3.689/1941 – o Código de Processo Penal; no Decreto-Lei n. 5.452/1943 - Consolidação das Leis do Trabalho; na Lei n. 11.770/2008 - Lei Programa Empresa Cidadã, e também na Lei n. 12.662/2012, a qual instituiu a Declaração de Nascido Vivo, na seguinte forma:

Art. 1º Esta Lei estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); altera os arts. 6º, 185, 304 e 318 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal); acrescenta incisos ao art. 473 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; altera os arts. 1º, 3º, 4º e 5º da Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008; e acrescenta parágrafos ao art. 5º da Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012 (BRASIL, 2016).

Todas as alterações previstas no Estatuto da Primeira Infância pretendem salvaguardar direitos às crianças durante a primeira infância com ênfase para a prioridade absoluta que lhes é de direito. Como exemplo, traz-se as alterações previstas para o Código de Processo Penal pelo art. 41 do Estatuto:

Art. 41. Os arts. 6º, 185, 304 e 318 do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º...

X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.” (NR)

“Art. 185...

§ 10. Do interrogatório deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.” (NR)

“Art. 304...

§ 4º Da lavratura do auto de prisão em flagrante deverá constar a informação sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa.” (NR)

“Art. 318...

IV - gestante;

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;

VI - homem, caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos (BRASIL, 2016).



Percebe-se, então, que a partir da promulgação dessa Lei, o inquérito policial, o interrogatório e o auto de prisão em flagrante devem conter informações sobre a existência de filhos, quais suas idades e condições, além da dinâmica familiar de qual pessoa é responsável por seus cuidados.

Além disso, o art. 318 do Código de Processo Penal, que estabelece os casos em que é possível substituir a prisão preventiva por domiciliar, foi alterado de modo a possibilitar que qualquer gestante, independentemente do mês da gestação; mãe com filho de até 12 anos incompletos ou pai que seja o único responsável por filho de até 12 anos incompletos tenha direito à prisão domiciliar (MASI, 2016).

A possibilidade de prisão domiciliar para gestante, independente da qualidade e do mês da gestação, torna-se um avanço para o direito das mulheres encarceradas, mas principalmente para os nascituros. Isso porque é imprescindível para o seu sadio desenvolvimento, crescimento intrauterino e ao longo da vida, que a gestante tenha uma gravidez tranquila e saudável, com acompanhamento médico, assistência humanitária e sanitária que nenhum estabelecimento prisional está apto a conceder (MASI, 2016).

Destaca-se, ainda, que essa mudança legislativa vai além dos direitos da primeira infância, porque possibilita a prisão domiciliar aos pais responsáveis por criança de até 12 anos incompletos, sendo assim uma alteração para o Direito da Criança no todo. Assim, o Estatuto da Primeira Infância reconhece a importância e imprescindibilidade de homens e mulheres (pais ou mães) para os cuidados das crianças em desenvolvimento e viabiliza o poder do juiz criminal de analisar cada caso concreto e conceder a convivência dessa criança por mais tempo com os seus genitores (MASI, 2016).

De mais a mais, esse debate sobre a possibilidade de prisão domiciliar à mãe ou pai responsável por criança de até 12 anos incompletos ganha força a partir da mudança legislativa trazida pelo Estatuto da Primeira Infância e torna-se, ainda mais, necessário frente a realidade brasileira proporcionada pela Lei de Execução Penal.

A Lei de Execução Penal, Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984, com as alterações previstas pela Lei n. 11.942 de 2009, determina:

Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a



finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa. (Redação dada pela Lei nº 11.942, de 2009)

Parágrafo único. São requisitos básicos da seção e da creche referidas neste artigo: (Incluído pela Lei nº 11.942, de 2009)

I – atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas; e (Incluído pela Lei nº 11.942, de 2009)

II – horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável. (BRASIL, 1984)

No entanto, essa disposição normativa, cumulada com as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil (Resolução CNPCP Nº 14/1994) que possuem a mesma obrigatoriedade de que o estabelecimento prisional destinado a mulheres contenha seção específica para gestante e parturiente, bem como creche para abrigar crianças maiores de 6 meses e menores de 7 anos, não foi devidamente implementada no Brasil. Em verdade, os presídios femininos sequer possuem locais adequados para a realização de consultas e de exames médicos rotineiros (VIEIRA; VERONESE, 2015, p. 169-170).

A ação do Estado frente a realidade da gravidez no cárcere brasileiro é constante, pois as mulheres grávidas encarceradas encontram-se sob a execução de pena privativa de liberdade. No entanto, mãe e nascituro encontram-se em arcabouços jurídicos completamente diferentes, enquanto uma está em condição de restrição de direitos, o outro não se sujeita aos preceitos do Direito Penal e da Execução Penal, mas tão somente à Doutrina da Proteção Integral. Assim, ambos estão sob a responsabilidade do Estado e uma análise jurídica e principiológica deve (ou deveria) sopesar os direitos que encontram-se em conflito (VIEIRA; VERONESE, 2015, p. 171).

O que se deve levar em consideração neste caso, e que até então não está sendo considerado, é que ainda que a mãe grávida (ou lactante) esteja submissa ao poder jurisdicional do Estado de executar sua sentença condenatória por pena privativa de liberdade, a criança não o está. Essa criança possui o direito à liberdade, o direito à proteção, direito à saúde, alimentação, cultura, lazer, educação... todos direitos com absoluta prioridade e que devem ser garantidos pelo mesmo Estado que o aprisiona (VIEIRA; VERONESE, 2015, p. 158).

O encarceramento da mãe ocasiona na impossibilidade de efetivação de direitos fundamentais dos filhos:

Essa criança não está legitimada a suscitar questionamentos à sentença condenatória de sua mãe, mas deverá, ao teor do que estabelece o arcabouço normativo trazido ao Direito brasileiro, pelo acolhimento da



Doutrina da Proteção Integral, ter os seus direitos fundamentais efetivados, porque é sujeito de direitos, com prioridade absoluta, tendo em vista tratar-se de pessoa em desenvolvimento (VIEIRA; VERONESE, 2015, p. 160).

Inegável que a possibilidade da criança em permanecer com a mãe aprisionada em seus primeiros meses de vida é benéfica à criança diante da oportunidade de usufruir do aleitamento materno e também por fortalecer os vínculos entre mãe e filho (VIEIRA; VERONESE, 2015, p. 189-190). Entretanto, estas poucas vantagens não podem ser prioridade diante de uma gama de direitos violados.

A alteração prevista pelo Estatuto da Primeira Infância está adstrita às hipóteses de prisão preventiva. Infelizmente, diante do ordenamento jurídico brasileiro atual, ainda não se pode pensar numa alternativa à pena privativa de liberdade enfrentada por grávidas, mães, ou pais, o que poderia – e muito – ajudar na efetivação de direitos das crianças e dos adolescentes. Mas essa alteração representa, sim, uma mudança positiva para a área do Direito da Criança e do Adolescente.

Desse modo, percebe-se que, ao menos, uma das alterações legislativas previstas pelo Estatuto da Primeira Infância possibilitará em efetiva melhoria de vida para os nascituros e para as crianças que tiverem seus pais aprisionados, possibilitando-lhes, a partir da prisão domiciliar dos pais, uma vida compatível com o princípio da dignidade da pessoa humana.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A INFÂNCIA**

Outra principal mudança instituída com a Lei n. 13.257/2016 foi a implementação de políticas públicas específicas para a primeira infância. O art. 6º do referido Estatuto esclarece que a Política Nacional Integrada para a primeira infância deve ser formulada e implementada respeitando-se a intersetorialidade, de forma a coordenar diversas políticas públicas de diferentes áreas a partir de uma visão abrangente sobre os direitos previstos para a primeira infância (BRASIL, 2016).

Acerca do importante papel das políticas públicas para a efetivação de direitos, discorre Veronese:

A implementação de políticas públicas é ferramenta indispensável para assegurar os direitos infantoadolescentes, por isso os operadores do sistema de garantias de direitos devem estar atentos e sensibilizarem-se para a construção de ações articuladas para a melhoria na qualidade de vida de crianças e adolescentes. O avanço normativo só conseguirá refletir nas práticas sociais a partir do momento em que efetivar-se plenamente a política de atendimento nos termos firmados constitucionalmente e através



dessas novas diretrizes políticas. Para cumprir e assegurar os direitos de crianças e adolescentes é necessário além dos mecanismos jurídicos – possivelmente alcançáveis em termos legislativos –, que haja vontade política, perpassando pela integração operacional de todo o sistema de garantia de direitos (VERONESE, 2015, p. 63).

Contudo, para se falar em políticas públicas voltadas para a infância e em suas repercussões, faz-se necessário, primeiramente, tecer uma breve explanação sobre o que são políticas públicas e qual sua função perante o campo do Direito.

As políticas públicas surgiram com a instituição do Estado Democrático de Direito, no momento em que a função de prover o bem-estar geral tornou-se estatal, com o intuito de atender às demandas específicas da sociedade, as políticas públicas foram criadas (TUDE; FERRO; SANTANA, 2010, p. 11).

As primeiras políticas públicas eram sociais e foram elaboradas no contexto pós Segunda Guerra Mundial pelos Estados Unidos e pela Europa, diante da necessidade de (re)estruturar a saúde, seguridade social e a habitação da população (BUCCI, 1997, p. 90).

Para Bucci, a necessidade do Estado em desenvolver políticas públicas voltadas à saúde, habitação, previdência, educação, entre outros direitos sociais, legitima-se no momento em que a sociedade percebe que, para ter seus direitos efetivados, deve pleiteá-los perante o Estado (BUCCI, 1997, p. 90). Assim, o estudo das políticas públicas passa a ser inerente à concretização dos direitos humanos e, em particular, dos direitos sociais (BUCCI, 2001, p. 03).

Uma denominação mais recente e local, por Schmdit, esclarece que as políticas públicas orientam as ações governamentais e são imprescindíveis para evitar a descontinuidade administrativa, a qual gera inseguranças e desperdício de energia política. Ademais, o autor acrescenta que outro papel importante permitido pela criação de políticas públicas é a explicitação das intenções estatais de determinado governo, possibilitando que a população tenha conhecimento das diretrizes governamentais e de suas implementações (SCHMIDT, 2008, p. 2312-2313). Dessa forma, é possível que os cidadãos acompanhem o trabalho realizado por seus representantes.

E sobre a importância de se pensar em políticas públicas voltadas para o Direito da Criança e do Adolescente em conformidade com os preceitos da interdisciplinaridade, afirma Silva:

O Direito da Criança e do Adolescente, como ramo jurídico autônomo, dotado de regras e princípios próprios, permite a interface com outras



ciências, de forma a proporcionar à criança e ao adolescente novas perspectivas, olhares, soluções para seu desenvolvimento e para a superação dos conflitos naturais à idade, só alcançadas pela interdisciplinaridade, uma vez que é impensável querer respostas diferentes aplicando as mesmas fórmulas, já provadamente ineficazes (SILVA, 2012, p. 134).

Para tanto, o art. 4º do Estatuto da Primeira Infância estabelece as formas como serão elaboradas essas políticas públicas, respeitando-se os preceitos da Doutrina da Proteção Integral e as diretrizes já estipuladas no Estatuto da Criança e do Adolescente, nos seguintes moldes:

Art. 4º As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a:

I - atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;

II - incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;

III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;

IV - reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

V - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

VI - adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;

VII - articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;

VIII - descentralizar as ações entre os entes da Federação;

IX - promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.

Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil (BRASIL, 2016).

Em meio às disposições sobre as políticas públicas voltadas para a primeira infância, atenta-se para os incisos I e V, do art. 4º, que possibilitam à criança a condição de cidadã. Vê-se que a cidadania era compreendida em um sentido restrito, ou seja, exercida apenas a partir do gozo de direitos políticos, a nova lei exatamente apreende a cidadania em seu sentido maior, especula-se como essa nova categoria será possibilitada a partir da sua promulgação (ORTEGA, 2016).



Todas essas mudanças na legislação brasileira previstas no Estatuto da Primeira Infância evidenciam que o legislador pretende garantir a preferência dos direitos das crianças ante os direitos dos adultos, respeitando-se o princípio constitucional da prioridade absoluta. A grande questão que fica é: a partir dessas normas, como será efetivada esta ampla gama de direitos.

## CONCLUSÃO

Este breve estudo pretendeu analisar as implicações da Lei 13.257/2016, Estatuto da Primeira Infância, para a área do Direito da Criança e do Adolescente no todo.

Tem-se claro que a Constituição Federal de 1988, ao instituir a Doutrina da Proteção Integral, constituiu-se em um verdadeiro “divisor de águas” na constituição do Direito da Criança e do Adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente também foi, e ainda é, um dos principais efetivadores de direitos da infantoadolescentes, principalmente com a criação de todo um Sistema de Garantias de Direitos.

No entanto, diante da realidade de violação de direitos, instituiu-se o Estatuto da Primeira Infância com o intuito de alterar alguns dispositivos normativos de diferentes leis que possam ajudar na efetivação dos direitos da criança, e além disso a impreterível necessidade de implantação de políticas públicas a serem incrementadas para a primeira infância do Brasil.

Há que se concluir que o Estatuto da Primeira Infância pretende suscitar positivas consequências para a área do Direito da Criança e do Adolescente no todo, devendo ser devidamente estudado para que seja possível compreender como se dará a sua implantação e como a sociedade jurídica abarcará tais normas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2016.





\_\_\_\_\_. Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984. *Lei de Execução Penal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm)>. Acesso em: 20 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016. *Estatuto da Primeira Infância*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm)>. Acesso em: 20 maio. 2016.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas e direito administrativo*. In: BRASIL, Senado Federal. *Revista de Informação Legislativa*: v. 34, n. 133. Brasília: Senado Federal, 1997. p. 89-98. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/198>>. Acesso em: 1. Jun. 2016. p. 90.

BUCCI, Maria Pula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos Humanos. In BUCCI, Maria Paula Dallari et ali. *Direitos Humanos e políticas públicas*. São Paulo: Pólis. 2001. 60p. (Caderno Pólis, 2)

CUSTÓDIO. André Viana. *Teoria da proteção integral*: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente. Disponível em: <http://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/viewFile/657/454>. Acesso em: 12 mai. 2016.

\_\_\_\_\_, André Viana. As atribuições dos conselhos de direitos da criança e do adolescente para controle e efetivação de políticas públicas. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da; LEAL, Mônia Clarissa Hennig. *Direitos Sociais & Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2015. Cap. 1. p. 07-23. (Tomo 15).

CUSTÓDIO, André Viana; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Direito da Criança e do Adolescente*. São Paulo: EDIPRO, 2011. (Coleção Concurso de Juiz do Trabalho)

LIMA, Miguel M. Alves. *O direito da criança e do adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica*. 2001. Dissertação (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82256>>. Acesso em: 23 mai. 2016.

MASI, Carlo Velho. O Estatuto da Primeira Infância e a proteção integral aos filhos de presos. Disponível em: <<http://canalcienciascriminais.com.br/artigo/o-estatuto-da-primeira-infancia-e-a-protecao-integral-aos-filhos-de-presos/>>. Acesso em: 10 jun. 2016.



OLIVEIRA, Luciene de Cássia Policarpo; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Educação versus punição: a educação e o direito no universo da criança e do adolescente*. Blumenau: Nova Letra, 2008.

ORTEGA, Flávia T., *Estatuto da Primeira Infância: entenda as mudanças*. Disponível em: < <http://draflaviaortega.jusbrasil.com.br/noticias/319948904/estatuto-da-primeira-infancia-entenda-as-mudancas>>. Acesso em: 17 mai. 2016.

SANTOS, Danielle Maria Espezim dos; VERONESE, Josiane Rose Petry. Os Direitos Sociais de Crianças e Adolescentes e o Papel Garantista dos Conselhos de Direitos e Tutelares. In Souza, Ismael Francisco de (org.). *Direito da criança e do adolescente*. [recurso eletrônico], organização de Ismael Francisco de Souza, Rosângela Del Moro – Curitiba: Íthala, 2014. Coleção Pensar Direito, v.1.p. 175-189.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In RES, Jorge Renato dos e LEAL, Rogério Costa. (Org). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2008.

SILVA, Marcelo Gomes. *Menoridade Penal: uma visão sistêmica*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2012.

SILVEIRA, Mayra; VERONESE, Josiane Rose Petry. Normas Constitucionais de Proteção à criança e ao adolescente: uma questão de eficácia ou desrespeito?. In VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPOPPE, Paulo Eduardo. *Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas*. São Paulo: Saraiva, 2015.

TUDE, João Martins; FERRO, Daniel; SANTANA, Fábio Pablo de A.. *Políticas Públicas*. Curitiba: Iesde Brasil S.a., 2010.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *Interesses difusos e direito da criança e do adolescente*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. 280 p.

\_\_\_\_\_, Josiane Rose Petry. *Temas de direito da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1997. 126 p.

\_\_\_\_\_, Josiane Rose Petry. *Os direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, 1999. 208 p.

\_\_\_\_\_, Josiane Rose Petry. *A Proteção Integral da Criança e do Adolescente no Direito Brasileiro*, 2013. Disponível em: [http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/38644/003\\_veronese.pdf](http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/38644/003_veronese.pdf). Acesso em: 10 mai. 2016.



\_\_\_\_\_, Josiane Rose Petry. *Direito penal juvenil e responsabilização estatutária: elementos aproximativos e/ou distanciadores?: o que diz a Lei Sinase, a inimputabilidade penal em debate*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015. 317 p.

VIEIRA, Cláudia Maria Carvalho do Amaral; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Crianças Encarceradas: A Proteção Integral da criança na execução penal feminina da pena privativa de liberdade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.