

CAPÍTULO 7

FINANCIAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO E A LEI FEDERAL Nº 12.594/2012: NORMATIZAÇÃO DA ESTRATEGIA DE INVESTIMENTO VOLTADA À QUALIFICAÇÃO DE UMA POLÍTICA PRIORITÁRIA

Data de aceite: 18/01/2023

Selma Pereira de Santana

Doutora (2006) e Mestre (2002) em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Professora Associada, de Direito Penal, da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia da graduação e da pós-graduação. Membro do IBCRIM. Promotora do Ministério Público Militar da União, lotada em Salvador/Bahia. Email: selmadesantana@gmail.com.

Marcel Bittencourt Silva

Mestrando em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia. E-mail: marcel-bittencourt@hotmail.com.

Marcus Vinícius Almeida Magalhães

Mestrando em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia. Professor Titular de Direito da Criança e do Adolescente da Faculdade de Tecnologia e Ciência da graduação. Advogado. E-mail: marcusmagalhaesadvocacia@gmail.com.

humanos, cuja ênfase ocorreu a partir do final da Segunda Guerra Mundial com o surgimento de importantes organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas - ONU e a aprovação de acordos e tratados internacionais de direitos, de natureza supralegal, repercutiu para o aprimoramento das discussões dos direitos humanos de crianças e adolescentes, numa perspectiva diferenciada, onde os mesmos passaram a ser considerados sujeitos de direitos da universalidade dos direitos humanos de que toda pessoa é titular, sendo que, no caso da infância, deve ser respeitado o seu superior interesse, haja vista a sua situação peculiar de ser em desenvolvimento.

Embora na segunda década do século XX tenham se iniciado as primeiras discussões internacionais sobre os direitos da criança, resultando na aprovação da Declaração dos Direitos da Criança (também de Declaração de Genebra), aprovada pela extinta Assembleia da Liga

1 | INTRODUÇÃO

A evolução histórica dos direitos

das Nações no ano de 1924, foi no pós-guerra que o movimento internacional de defesa dos direitos da criança sistematizou documentos reconhecendo direitos fundamentais em caráter universal, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos da Criança (ONU, 1959), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (ONU, 1985), conhecidas como Regras de Beijing, as Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil (ONU, 1990a), conhecidas como Diretrizes de Riad e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade (ONU, 1990b), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990.

Neste perfilar, alcançou especial destaque a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (ONU, 1989), aprovada pela Organização das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Conforme Méndez e Costa (1994, p.41), há de se destacar que:

Os méritos centrais da Convenção são constituídos por dois aspectos de naturezas diferentes. Por um lado, no que se refere ao seu conteúdo, oferece elementos preciosos para toda mudança de caráter legislativo que pretenda considerar a infanto-adolescência como sujeito de direito e, nunca mais, como objeto de compaixão (poderia afirmar-se que, praticamente, todas as “legislações de menores” da América Latina são colocadas senão na ilegalidade, pelo menos, na ilegitimidade pela Convenção). Por outro lado, são fundamentais seus efeitos no plano da sensibilização, não só da opinião pública como também dos movimentos sociais que começam agora a se ocupar seriamente da dimensão jurídico-institucional da condição da infanto-adolescência.

A referida Convenção, ao sistematizar com força normativa perante a comunidade internacional a Doutrina da Proteção Integral, preconizou em seu artigo 4 a obrigação por parte dos Estados-membro de assegurarem recursos orçamentários necessários ao financiamento das políticas públicas de promoção de direitos infanto-juvenis:

Artigo 4. Os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra natureza, visando à implantação dos direitos reconhecidos nesta Convenção. Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os seus recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional. (ONU, 1989, p. 7)

O Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas, instituído como instância encarregada de acompanhar o cumprimento da Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU, apresentou em 2016 o documento intitulado Comentário Geral nº 19 sobre o orçamento público para a realização dos direitos da criança (ONU, 2018, p. 10) documento, em comentário à expressão “adotarão”, reforça a interpretação de plena vinculação dos estados em face do compromisso internacional para com a implementação da proteção integral em favor das crianças e adolescentes nacionais:

Item 18. O termo “adotarão” significa que os Estados Partes não terão poder de decidir quanto a cumprir ou não a obrigação de adotar as medidas legislativas, administrativas e de outra natureza, necessárias para atender os direitos da criança, assim como as medidas relacionadas aos orçamentos públicos. 19. Deste modo, todos os poderes, níveis e estruturas de governo que intervêm na elaboração de orçamentos públicos devem exercer suas funções de maneira coerente com os princípios gerais da Convenção e os princípios orçamentários estabelecidos nas seções III e IV deste documento. Os Estados Partes também devem criar um ambiente favorável para permitir que os órgãos legislativos, o judiciário e as instituições superiores de fiscalização atuem da mesma forma.

Por conta de tais obrigações, o Estado brasileiro, signatário dos documentos internacionais que expressam a Doutrina da Proteção Integral novo paradigma de proteção, a partir da promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que conferiu “absoluta prioridade” à promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes e da aprovação da Lei Federal nº 8.069/90 (BRASIL, 1990), conhecida como o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, ampliou em âmbito legal esses compromissos tendo esse esforço normativo em muito contribuído para avanços na promoção de direitos humanos de crianças e adolescentes nos últimos anos mediante destinação de recursos para financiamento de ações destinadas a esse segmento etário nas políticas públicas sociais.

Transcorridos quase 30 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), o conjunto normativo brasileiro se aperfeiçoou com vistas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Sob a égide do comando constitucional inserto no artigo 227¹ da Constituição Federal, que bebeu na fonte das discussões internacionais que resultaram na Convenção dos Direitos da Criança, o atual conjunto de políticas públicas intersetoriais destinadas à promoção, proteção e defesa desse segmento populacional se lastreia na concepção internacional (a que se nomeou *Doutrina da Proteção Integral das Nações Unidas*) de que adolescentes são sujeitos da universalidade dos direitos humanos, em situação peculiar de desenvolvimento e integrantes/ componentes de um conjunto orgânico de espaços de execução de políticas denominado Sistema de Garantia de Direitos², o qual deve operar com absoluta prioridade dentre as demais políticas públicas existentes.

Esse arranjo sistêmico, teorizado e definido no campo legislativo brasileiro como resultado de intensa mobilização e participação popular, se revelou a estratégia do Estado

1. Art. 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. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

2. Acerca da concepção de Sistema de Garantia de Direitos, vide CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. *Parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente*. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Brasília, 2006.

de garantir a articulação do conjunto de políticas públicas e dos mecanismos de efetivação dos direitos e deveres dos cidadãos crianças e adolescentes, o qual resultou na criação e implantação de figuras de destaque no direito público brasileiro, a exemplo dos Conselhos Tutelares, dos Conselhos de Direitos e da Justiça Especializada da Infância e Juventude.

O reconhecimento, inclusive em âmbito internacional, da vanguarda que o modelo de aparato institucional brasileiro representa, é registro frequente por autores que passeiam na análise das políticas públicas.

Por outro lado, a análise acerca da efetiva implementação da legislação brasileira dos direitos da criança e do adolescente revela a dificuldade e o descompasso na efetivação das mudanças estruturais e conceituais iniciadas nas duas últimas décadas quando considerado o diversificado leque de temas transversais de políticas setoriais. Nesse sentido, grande parte da crítica aos impasses verificados na efetivação dos direitos assegurados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente decorre da análise da política de atendimento socioeducativo destinada aos adolescentes aos quais se atribui a autoria de ato infracional. Nos espaços de execução de medidas socioeducativas há consenso acerca do grande distanciamento entre a realidade e o marco legal do Estatuto (PINHEIRO, 2006).

Isso porque os modelos de atendimento socioeducativo de privação e restrição de liberdade executados pelos gestores públicos em âmbito estadual são marcados pela cultura repressivo-assistencialista que ainda representam o revogado sistema institucionalizante da era de vigência da “Política de Bem-Estar do Menor”, caracterizada pelo modelo institucional do Sistema Febem.

Nas unidades de internação de todo o país o mecanismo repressor é, em geral, muito mais destacado que o educador. Segundo Costa (2005, *online*), citado em artigo da Folha de São Paulo *On Line*:

ainda estamos longe de construir uma sociedade que, no seu todo, entenda a criança e o adolescente como sujeitos de direito, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta”. (...) “Os governos ainda não se mostraram capazes de entender, aceitar e praticar o novo direito. Existe uma grande falta de compromisso ético, vontade política e competência técnica na condução das políticas públicas neste campo.

Tal qual o sistema prisional destinado aos adultos, essa política judiciária-carcerária apresenta uma resposta à sociedade na forma do embrutecimento dos Educandos, da deseducação para o retorno ao convívio social (pois as regras do social não existem), culminando num elevado índice de reincidência e aumento da violência.

Não há dúvidas de que o imaginário coletivo/ social reconhece esse quadro, por conta das constantes abordagens midiáticas que retratam recorrentes violações de direitos nesses espaços. Se em outros campos das políticas públicas de crianças e adolescentes

há saltos qualitativos e avanços na garantia de direitos, merece análise a questão da política de atendimento socioeducativo, em virtude das persistentes violações, algumas das quais, inclusive, são objeto de denúncia e de providências perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos.

No ano de 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA aprovou e publicou a Resolução nº 119 (CONANDA, 2006), que estabeleceu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Como bem registra esse documento orientador, *“esses direitos estabelecidos em lei devem repercutir diretamente na materialização de políticas públicas e sociais que incluam o adolescente em conflito com a lei”*. Neste mesmo ano, outro conjunto de propostas foi encaminhado ao Congresso Nacional para que se fizessem detalhamentos e complementações ao ECA.

Inicialmente, as recomendações de nº 13 e nº 14 do Comitê dos Direitos da Criança, reconhecendo a obrigação de Estados e Municípios na garantia dos direitos previstos na Convenção e que, por isso, as diferenças legais, financeiras ou políticas nos níveis estadual e municipal podem impedir a sua aplicação da Convenção, recomendou a adoção de legislação e políticas voltadas à concretização dessas obrigações pelos estados federados.

Pode-se afirmar que o Decreto não numerado de 13/07/06 que “cria, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)”, veio no sentido do cumprimento dessa recomendação, além da instituição do próprio SINASE por meio da Resolução 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e da aprovação da Lei Federal 12.594/2012 (BRASIL, 2012), conhecida como Lei de execução de medidas socioeducativas, aprovada no Congresso Nacional e sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff em 18 de janeiro de 2012

O conjunto de providências estatais voltadas à implementação do programa constitucional de proteção integral, certamente, indica na constituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE o maior desafio sistêmico intersetorial e interinstitucional voltado à estruturação de um sistema de justiça e de responsabilização juvenil diferenciado, como resultado do conjunto de compromissos internacionais firmados pelo Brasil em favor desse segmento etário.

Nesse sentido, Méndez (2006, p. 15) denomina crise de implementação a dificuldade de financiamento das políticas públicas destinadas promover direitos de crianças e adolescentes, relacionada a uma crise de interpretação da Doutrina da Proteção Integral:

Tal vez nada caracterice mejor los problemas del “Estatuto da Criança e do Adolescente ” (ECA) en estos últimos años, que aquello que podría denominarse su doble crisis: crisis de implementación y crisis de interpretación.

En todo caso, si la primera crisis remite al reiterado déficit de financiamiento de las políticas sociales básicas, la segunda es de naturaleza político-cultural. Obviamente, ambas crisis tienden a retroalimentarse.

La crisis de implementación remite a las carencias en salud y educación, así como al (inútil) intento de sustituir la calidad y cantidad de políticas universales como la escuela y los servicios de salud con sucedáneos ideológicos, sean estos de corte social-clientelista (inadecuada focalización de políticas asistenciales), sean estos de corte represivo (ineficaces e ilegales políticas autoritarias de ley y orden, sin respeto por las libertades individuales y sin ningún aumento real de la seguridad ciudadana).

Nesse sentido, considera-se necessário e oportuno discorrer sobre avanços e desafios da política nacional de atendimento socioeducativo sob a perspectiva da análise dos mecanismos de seu financiamento. Vale dizer, o financiamento da denominada política de atendimento socioeducativo deve se estabelecer a partir da constituição de orçamento público que reflita o compromisso estatal na promoção de direitos fundamentais em favor de adolescentes em conflito com a lei, reconhecendo-se tal política como prioritária.

2 I DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A NORMATIZAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DO COMPROMISSO ESTATAL COM O FINANCIAMENTO PÚBLICO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

De modo geral, tem-se como os principais investimentos realizados especialmente a partir da instituição do SINASE ações como a) formação continuada de profissionais, b) apoio à municipalização e descentralização das medidas socioeducativas, c) apoio à defesa técnica, d) articulação com diversos espaços de discussão da política como fóruns especializados, comissões e comitês, e, e) apoio à construção de unidades de internação nos parâmetros arquitetônicos adequados.

Outra iniciativa do poder público verificada na política de atendimento socioeducativo, tem sido o investimento no âmbito do cofinanciamento de medidas socioeducativas de meio aberto, em âmbito nacional por meio da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social vinculada ao Ministério da Cidadania, de Estados e Distrito Federal, corresponsáveis pelo repasse de recursos voltados ao (co)financiamento da política de atendimento socioeducativo, agora situada como serviço socioassistencial a ser executada de forma “municipalizada” no âmbito do equipamento da assistência social denominado Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS).

Por outro lado, permanecem ainda grandes desafios no campo das políticas públicas no sentido de se efetivar a implementação dos direitos previstos na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Conforme previsto na própria Convenção (ONU, 1989), em seu artigo 43, os Estados-membros devem constituir, conjuntamente, um Comitê

para os Direitos da Criança, integrado por dez membros, de reconhecida idoneidade moral e especialistas, os quais são escolhidos por votação direta entre os nomes de uma lista formada com a indicação de um cidadão de cada Estado-parte.

Além disso, a entrega de relatórios sobre a implementação da Convenção a cada cinco anos pelos Estados-membros é outra determinação, cumprida com enorme atraso pelo Estado brasileiro, como também pelos próprios representantes da sociedade civil (responsáveis pela apresentação do “Relatório alternativo”), passível de sanções que vão desde o recebimento de carta de repúdio até a exclusão da Organização das Nações Unidas.

Tais documentos são comumente analisados sob a perspectiva de identificação da estrutura das políticas públicas em favor do segmento infanto-juvenil o que passa pela análise do seu orçamento e mecanismos de financiamento das ações, programas e serviços.

No caso do Brasil, apesar da retificação da Convenção ter se dado em 1990, só foi entregue um relatório de monitoramento da implementação da Convenção Internacional dos Direitos da Criança pelo governo brasileiro, em 2003, o qual detalhou os processos que instituíram a Constituição da República Federativa do Brasil em 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

Em resposta, o Comitê apresentou diversas Recomendações ao Estado Brasileiro, no sentido de contribuir para a qualificação das políticas públicas e para a implantação da Convenção em âmbito nacional.

O referido Comitê para os Direitos da Criança, conforme apontamentos feitos ao último relatório entregue pelo Brasil, em 2003, referenciaram a necessidade de uma série de providências em relação ao sistema socioeducativo.

Em relação às recomendações de número nº 15 e nº 16 o Comitê refere a ausência de um mecanismo adequado de coordenação (inclusive para efeito de definição de orçamento e financiamento em todos os níveis como forma de assegurar a plena implementação da legislação interna e da Convenção).

Também em relação a este ponto, a aprovação pelo CONANDA da Resolução 119/2006 constitui uma inovadora política nacional de atendimento a adolescentes em conflito com a lei.

A publicação comemorativa dos 20 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente lançada em dezembro de 2010 pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República referencia, com destaque, em relação à política nacional dos direitos humanos de crianças e adolescentes, o surgimento do que se denominou Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD (SECRETARIA DE DIREITOS

HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010):

Nesse contexto, os modelos de proteção jurídico-social também passaram por uma grande transformação até chegar ao que hoje chamamos de Sistema de Garantia dos Direitos (SGD), baseado na ruptura com a política centrada na institucionalização; no estabelecimento da cooperação entre a família, a sociedade e o Estado; na garantia da dignidade das crianças e adolescentes, resguardando todos os direitos básicos de cidadania e estabelecendo mecanismos de enfrentamento das variadas formas de vitimização de crianças e adolescentes.

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal.

A partir da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança (Conanda)³, publicada em 19 de abril de 2006, foi instituído formalmente o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Além de definir a articulação e integração como alicerces do Sistema, a Resolução também estabelece a interlocução com *“todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade”*.

Se por um lado os Conselhos Tutelares, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Justiça da Infância e Juventude, para citar alguns órgãos criados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, já representam um marco importante na história da promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, muito mais destacada é a concepção de atuação sistêmica, cujo conjunto institucional destina-se à garantia dos seus direitos, a reforçar o caráter inovador e democrático desse diploma legal.

Trata-se portanto, de política fruto de intensa participação de representantes governamentais e não governamentais, especialistas e diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos de todas as regiões do país, e que atende a normativas nacionais (Constituição Federal e ECA) e internacionais das quais o Brasil é signatário, como a Convenção sobre os Direitos da Criança, as Regras de Beijing e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade.

Destaca-se, ainda, a auspiciosa instituição do Plano Decenal Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2011), aprovado em 19 de abril de 2011, o qual se espera venha a contribuir efetivamente para implementar as diretrizes e ações que perpassarão por três mandatos presidenciais e garantirão a orientação das políticas públicas a partir dos diversos debates iniciados no curso dos 20 anos de vigência do

3. Resolução cit.

Estatuto, garantindo-se a efetivação de uma agenda política participativa e que lastreada em uma concepção de direitos humanos as ações governamentais da próxima década – o que certamente contribuirá para um salto qualitativo das políticas públicas de promoção, proteção e defesa de direitos humanos de adolescentes em conflito com a lei.

Os objetivos do Plano Decenal consistem em definir diretrizes, ações, metas, com a construção de indicadores de monitoramento das políticas públicas direcionadas ao cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes num período de 10 anos, prevalecendo-se a noção de se tratar de medidas que caracterizam política de estado, e não de governo, dado o alcance decenal do plano.

Finalmente, o advento da Lei Federal 12.594/2012 (BRASIL, 2012) ficou demarcada a obrigação por parte do poder público em proceder com o financiamento público da política nacional de atendimento socioeducativo, pelas três esferas governamentais, prevendo a referida lei instâncias privilegiadas de origem de recursos do orçamento do tesouro federal, definindo capítulo específico para versar sobre o tema do “financiamento e prioridades” para essa política.

Trata-se de reforço ao ideal definido na Constituição Federal de prever normas programáticas outorgando ao poder público a responsabilidade pela sua concretização. Conforme Dallari, tal exigência se afigura desde as etapas de elaboração, apresentação e de deliberação dos projetos de leis orçamentárias, imposta a *“todos os órgãos públicos competentes para legislar sobre essa matéria, estabelecer regulamentos, exercer controle ou prestar serviços de qualquer espécie para promoção dos interesses e direitos de crianças e adolescentes”* (DALLARI, 2005, p.44).

Mais recentemente, o documento intitulado “Comentário Geral nº 19”, o qual, ao versar sobre recomendações para os estados membros cumprirem com atenção o artigo 4º da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, definiu medidas a serem observadas pelos países relacionadas ao orçamento público para a realização dos direitos da criança (ONU, 2018, p. 9):

12. Ao examinar os relatórios que os Estados Partes apresentam ao Comitê, em discussões com os representantes dos Estados Partes e em suas observações finais, o Comitê expressou sua preocupação quanto ao volume do orçamento, se este seria suficiente para efetivar os direitos da criança. O Comitê reitera que a priorização dos direitos das crianças nos orçamentos, tanto a nível nacional como subnacional, conforme exigido pela Convenção, contribui não só para tornar efetivos esses direitos, como também em impactos positivos duradouros no crescimento econômico futuro, no desenvolvimento sustentável e inclusivo, e na coesão social.

13. Com base nas informações anteriores, o Comitê enfatiza que os Estados Partes devem levar em consideração os direitos das crianças em todas as etapas de seus processos orçamentários e sistemas administrativos nos níveis nacional e subnacional. Embora no comentário geral se reconhece que

os processos orçamentários diferem, em certa medida, entre os Estados, e que alguns Estados desenvolveram seus próprios métodos de integração dos direitos da criança no orçamento, também se oferece algumas orientações a respeito das quatro principais etapas do processo orçamentário que dizem respeito a todos os Estados, a saber: o planejamento, a aprovação, a execução e o acompanhamento.

Ainda conforme o “Comentário Geral nº 19”, o Comitê definiu orientações e recomendações considerando todas as fases do orçamento público.

Na etapa I, de “planejamento”, é enfatizado que o planejamento orçamentário *“exige avaliações realistas da situação econômica e se a legislação, as políticas e os programas existentes, respeitam, protegem e cumprem suficientemente os direitos das crianças”* (ONU, 2018, p. 21). Assim, deverá o poder público mobilizar os recursos necessários e propor o orçamento que tenha definido compromissos através de planos e ações concretas, indicando, outrossim, os resultados pretendidos, os quais deverão ser monitorados e avaliados.

Compõe a estratégia de incidência no ciclo orçamentário, os governantes devem *“conduzir avaliações dos efeitos que têm sobre os direitos das crianças de toda a legislação, as políticas e os programas, incluindo os de natureza macroeconômica e fiscal”* (op. cit., p. 22), e só então apresentar a proposta orçamentária.

A aprovação demanda indicação de recursos acessíveis, ou, deverá haver a mobilização de recursos, de forma sustentável: *“O Comitê reconhece a importância da legislação, políticas e sistemas dos Estados em relação à mobilização de receitas e empréstimos para sustentar os recursos disponíveis para os direitos da criança”* (op. cit., p. 23).

Destaca ainda que (op. cit., p. 23).

“falta de transparência nos sistemas de mobilização de recursos podem gerar ineficiências, má gestão das finanças públicas e corrupção. Isto, por sua vez, pode supor que não há suficientes recursos disponíveis para investir nos direitos da criança”.

O orçamento elaborado e aprovado deve possibilitar o acompanhamento de sua implementação.

Na etapa II, de aprovação, e haver o exame minucioso das propostas de orçamento pelos legisladores e aprovação de orçamentos por órgãos legislativos.

A etapa III constitui a fase de execução, donde se enfatiza a necessidade de por parte dos estados partes de *“adotar e manter mecanismos e sistemas de finanças públicas transparentes e eficientes para garantir a rentabilidade dos bens e serviços adquiridos para promover os direitos da criança”* (op. cit., p. 27).

É proposta a elaboração de relatórios anuais sobre o orçamento e o monitoramento

(op. cit., p. 28):

101. Os Estados Partes devem monitorar a execução dos orçamentos aprovados e relatar regularmente e publicamente sobre a sua implementação. Entre outras coisas, devem (a) Fazer comparações entre o que foi orçado e o que foi realmente gasto em diferentes níveis administrativos de diferentes setores sociais; (b) Publicar um relatório intercalar abrangente que inclua os gastos efetivos realizados, as receitas mobilizadas e a dívida contraída até a metade do ano orçamentário; (c) Publicar com maior frequência, por exemplo mensal ou trimestralmente, relatórios durante o exercício.

A última etapa, IV, é denominada fase do acompanhamento, na qual o Comentário Geral recomenda a elaboração de relatórios e avaliações de fim de exercício anuais, e acompanhamento por instâncias superiores de fiscalização (op. cit., 30):

107. As instituições superiores de fiscalização desempenham um papel essencial no processo orçamentário, pois se ocupam de verificar a arrecadação de receitas públicas e se os gastos acontecem de acordo com o orçamento aprovado. As auditorias podem investigar a eficiência ou a eficácia dos gastos e se concentrar em setores específicos, estruturas governamentais do Estado ou em questões transversais. Auditorias especiais relacionadas com os direitos da criança podem ajudar os Estados na avaliação e melhoria da mobilização de receitas públicas e das despesas com crianças. Os Estados Partes devem facilitar o acesso aos relatórios de auditoria e colocá-los oportunamente à disposição do público.

3 | PRIORIDADES E FINANCIAMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO: AS REGRAS DA LEI FEDERAL Nº 12.594/2012

Conforme já destacado, a viabilização da proteção integral, isto é, da garantia da sobrevivência, do desenvolvimento e da integridade de todas as crianças e adolescentes, sem exceção alguma, deverá ser feita através da política de atendimento, a qual, a teor do artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990), “*far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*”. Por ser constitutiva da definição da política de atendimento, a *articulação* é um dos princípios estruturadores dessa política.

Os outros grandes princípios estruturadores da política de atendimento estão elencados no artigo 88 do ECA (leg. cit.): *descentralização* (orienta a municipalização das ações, em função do novo arranjo da divisão do trabalho social entre a União, os Estados e os Municípios); *participação* (possui significado de participação popular direta e por meio de organizações representativas, na formulação das políticas públicas e no controle das ações em todos os níveis - a figura dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares é uma grande inovação no sentido da garantia do princípio da participação); *sustentabilidade* (a política de atendimento prevê a criação e manutenção de fundos geridos pelos Conselhos

Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, constituídos por recursos orçamentários, transferências e doações de pessoas físicas e jurídicas dedutíveis do Imposto de Renda), e; *mobilização* (a mobilização da opinião pública é fundamental no sentido de assegurar a participação dos diversos segmentos da sociedade na política de atendimento).

No caso do da política de atendimento socioeducativo, a vanguardista concepção de garantia da universalidade dos direitos a todos os adolescentes, inclusive aos autores de ato infracional, trazida pela Convenção dos Direitos da Criança, exige uma verdadeira superação de cultura institucional, o que não vinha se verificando – permanecendo-se as instituições de atendimento socioeducativo a operar nos velhos moldes da época da política de bem estar do menor.

Assim, na prática, durante a primeira década e meia de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente as unidades de internação continuavam a ser pautadas midiaticamente como espaços de graves violações de direitos, revelando-se o enorme descompasso para com os avanços verificados em outras políticas temáticas de direitos humanos de adolescentes.

Por essa razão, desde 2006 a instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE por meio da Resolução 119 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (CONANDA, 2006), prevê que a política de atendimento socioeducativo deve ser (re)orientada, de modo a garantir o acesso e inclusão de adolescentes no conjunto de políticas públicas setoriais - e no tocante às medidas de internação, todo um conjunto de diretrizes passou a servir de paradigma ao atendimento, o que considerou aspectos de gestão financeira-orçamentária, além de definição de parâmetros de recursos humanos, pedagógicos e arquiteturas.

Por esta razão, ainda em 2007, por meio do PL 1.627/2007 e após instalada a sua tramitação na Câmara de Deputados alterado para Projeto de Lei na Câmara nº 134/2009 (número na origem), foi pensada estratégia para instituir em forma de lei (a enfatizar o seu cumprimento por gestores da esfera estadual e municipal) o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, definindo mecanismos de financiamento e prioridades, além de regulamentar a execução das medidas socioeducativas. Aprovado e sancionado, obteve o número de Lei Federal nº 12.594/2012, e concebeu o aperfeiçoamento dos mecanismos de cofinanciamento e de controle social da política, prevendo ainda a instituição de um sistema nacional de monitoramento e avaliação dos sistemas socioeducativos.

Além disso, aprofunda a normatização acerca de questões pedagógicas relacionadas aos programas de atendimento socioeducativo, a metodologia do Plano Individual de Atendimento e de responsabilização de gestores, operadores e entidades de atendimento,

dentre outros temas de relevância, com um foco especial na questão da processualística referente à apuração do ato infracional e execução das medidas socioeducativas.

No caso da Lei Federal nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012), o seu artigo 30 estabelece que *“O Sinase será cofinanciado com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, além de outras fontes”*.

Trata-se de preceito que atende ao enunciado do artigo 227, § 7º, da Constituição Federal, que estabelece: *“no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204”*. Já o artigo 204 da Constituição Federal, por seu turno, define que *“as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, previstos no art. 195, além de outras fontes”*.

Convém destacar que atualmente as medidas em meio fechado e semi aberto são de execução estadual, sendo variadas as secretarias representantes de políticas públicas executoras, dentre as quais educação no Rio de Janeiro, sendo na maioria dos estados de responsabilidade das pastas de assistência social/ desenvolvimento social ou justiça.

Todavia, no caso da política de atendimento socioeducativo em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, definidas como programas socioassistenciais tipificados pela política nacional de assistência social), cuja execução é de competência municipal, tem-se definido como fonte de custeio recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das contribuições sociais, a serem custeados por toda a sociedade, conforme regra do art. 195 da Constituição Federal.

A modalidade de recebimento do cofinanciamento pelos municípios, todavia, segue a lógica de cofinanciamento de programas e serviços da assistência social, operando-se na modalidade fundo-a-fundo, através dos fundos da assistência social (e não os fundos da criança e do adolescente).

Tal regra é permitida em face do comando dos parágrafos segundo e terceiro do artigo 30 da Lei Federal nº 12.594/2012 (leg.. cit):

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os entes federados que tenham instituído seus sistemas de atendimento socioeducativo terão acesso aos recursos na forma de transferência adotada pelos órgãos integrantes do Sinase.

§ 3º Os entes federados beneficiados com recursos dos orçamentos dos órgãos responsáveis pelas políticas integrantes do Sinase, ou de outras fontes, estão sujeitos às normas e procedimentos de monitoramento estabelecidos pelas instâncias dos órgãos das políticas setoriais envolvidas, sem prejuízo do disposto nos incisos IX e X do art. 4º, nos incisos V e VI do art. 5º e no art. 6º desta Lei.

O artigo 31 contribui para que gestores públicos promovam medidas voltadas à qualificação do sistemas socioeducativos s três esferas governamentais, ao dispor:

Art. 31. Os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

Parágrafo único. Os entes federados beneficiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para ações de atendimento socioeducativo prestarão informações sobre o desempenho dessas ações por meio do Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo.

Ao tratar dos nós críticos que dificultam a formulação e implementação de políticas públicas de garantia dos direitos humanos de adolescentes em conflito com a lei, as dificuldades encontradas nos sistemas socioeducativos são, em geral, o grande desafio posto aos gestores dessa política.

Em relação as unidades de internação, já se verificou que o modelo institucional do país, marcado pela herança de muitas décadas de políticas repressivo-assistencialistas dificultaram sobremaneira a execução da medida socioeducativa numa perspectiva efetivamente pedagógica e com a garantia de acesso dos educandos aos serviços públicos de educação, saúde, cultura, esportes e profissionalizantes, haja vista tratarem-se de espaços em sua maioria voltados ao encarceramento juvenil por longo prazo e que, portanto, pretendiam servir de instituições totais.

Além disso, as unidades de internação por muito tempo tiveram sua imagem associada aos presídios, posto que em sua maioria efetivamente funcionavam como grandes complexos prisionais, e com histórico de reiterados registros de violência institucional, tortura e até mortes, situação que exigiu um repensar sobre a cultura institucional e sobre a perspectiva arquitetônica desses espaços – para além de espaços de contenção, diversos espaços não possuem condições dignas de habitabilidade.

A falta de especialização por parte de operadores do sistema de segurança pública, o desrespeito aos critérios legais objetivos na aplicação das medidas socioeducativas, em especial à vinculação da aplicação da internação à atos infracionais praticados com violência ou grave ameaça à pessoa (em caráter breve e excepcional) e sua utilização para fins preponderantemente retribucionistas-assistencialistas ou até mesmo terapêuticos em detrimento da natureza pedagógica, passando pela fragilidade da defesa técnica e jurídico-social de adolescentes em conflito com a lei e constantes denúncias de permanência de adolescentes em espaços inadequados como delegacias e presídios também são situações cotidianamente verificadas por operadores do sistema de garantia de direitos, com repercussão no âmbito do processamento judicial das medidas socioeducativas.

Por outro lado, no campo da execução das medidas socioeducativas, ainda

se verifica a dificuldade de acesso de educandos aos serviços públicos de atenção e atendimento a esse público e prevalência de políticas institucionalizantes de confinamento por parte de instituições totais que não se ajustaram à moderna política de atenção à saúde num contexto integral, que não garantem o acesso à rede externa de saúde (e suas especialidades), assistência social, educação formal e profissionalizante, cultura e lazer de qualidade, etc., promovendo o serviço público de execução das medidas socioeducativas de forma contrária aos novos paradigmas de abertura institucional (decorrente de políticas estruturantes como a Reforma Psiquiátrica e a Política Nacional de Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária).

O dispositivo em apreço (artigo 31 da Lei Federal nº 12.594/2012) define então a obrigação dos conselho de direitos em prever recursos de forma destacada e privilegiada para ações relevantes e estruturantes.

Finalmente, os artigos 32 a 43 estabelecem alterações legislativas, definido a origem de recursos para compor o orçamento da política de atendimento socioeducativo a partir de Fundos específicos, os quais o legislador entendeu possuir pertinência ou relação temática com a questão dos adolescentes aos quais se atribua a autoria de ato infracional e/ ou em processo de responsabilização por meio do cumprimento de medidas socioeducativas:

Art. 32. A Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986 , passa a vigorar com as seguintes alterações:

“ Art. 5º Os recursos do Funad serão destinados:

.....

X - às entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

.....” (NR)

“ Art. 5º -A. A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad), órgão gestor do Fundo Nacional Antidrogas (Funad), poderá financiar projetos das entidades do Sinase desde que:

I - o ente federado de vinculação da entidade que solicita o recurso possua o respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sinase que solicitem recursos tenham participado da avaliação nacional do atendimento socioeducativo;

III - o projeto apresentado esteja de acordo com os pressupostos da Política Nacional sobre Drogas e legislação específica.”

Art. 33. A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990 , passa a vigorar acrescida do seguinte art. 19-A:

“ Art. 19-A. O Codefat poderá priorizar projetos das entidades integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) desde que:

I - o ente federado de vinculação da entidade que solicita o recurso possua o

respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sinase que solicitem recursos tenham se submetido à avaliação nacional do atendimento socioeducativo.”

Art. 34. O art. 2º da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º :

“Art. 2º

.....

§ 3º O fundo de que trata o art. 1º poderá financiar, na forma das resoluções de seu conselho deliberativo, programas e projetos de educação básica relativos ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) desde que:

I - o ente federado que solicitar o recurso possua o respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado;

II - as entidades de atendimento vinculadas ao ente federado que solicitar o recurso tenham se submetido à avaliação nacional do atendimento socioeducativo; e

III - o ente federado tenha assinado o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaborado o respectivo Plano de Ações Articuladas (PAR).”
(NR)

se entende possuem

Cumprir destacar que o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso (FUNCAB) foi instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, pela Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986, que cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências. A denominação de FUNCAB foi alterada para Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), de acordo com o art. 6º da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências, modificada pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 2001.

Atualmente, o Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes se constitui em documento de grande importância para fins de acesso aos recursos previstos nos fundos indicados nos artigos 32 a 34 da Lei Federal nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012).

Trata-se de estratégia definida pelo legislador para obrigar gestores estaduais e municipais a se comprometerem, na expressão operacional dos marcos legais do Sistema Socioeducativo, com a aprovação de um plano de qualificação da política dos direitos da criança e do adolescente, num prazo de 10 anos, traduzida por meio de uma matriz de responsabilidades e seus eixos de ação.

Com essa conformação, o Plano Decenal orientará o planejamento, a construção,

a execução, o monitoramento e a avaliação dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais Decenais do SINASE, além de incidir diretamente na construção e/ou no aperfeiçoamento de indicadores e na elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Efetivamente, nas últimas décadas, não houve compasso em relação a garantia de direitos da população infanto-juvenil em comparação com outras políticas setoriais de atendimento desse segmento.

A realidade dos sistemas socioeducativos estaduais ainda aponta, nos dias de hoje, um grande distanciamento do marco legal nacional e internacional de promoção, proteção e defesa de direitos humanos de crianças e adolescentes, em função de reiteradas e persistentes denúncias de graves violações de direitos.

Em artigo que discorre sobre os efeitos que a frágil implementação dos direitos humanos provoca na concepção de juventude que a sociedade possui, Sposato (2010) apresenta a sua concepção de que:

Pensar a juventude e os direitos humanos no Brasil nos impõem uma dupla tarefa: destrinchar as distintas dimensões dos direitos humanos em sua correlação com as peculiaridades da juventude e as subjetividades juvenis; e paralelamente problematizar em que medida um baixo reconhecimento dos direitos leva à invisibilização dos sujeitos juvenis e das reais demandas da juventude brasileira.

No mesmo sentido aponta Konzen (2006):

A sensação de que há avanços é uma sensação empírica, sem deixar de registrar que o modelo juridicamente vencido vive e é resistente, porque ainda povoa mentalidades aculturadas pelo menorismo, em que a infração na idade juvenil nada mais significava senão uma das diversas hipóteses de situação irregular, doutrina de sustentação, nunca é demais repetir, de que o ato infracional não passa de oportunidade para justificar a imposição de conseqüências piores de boa vontade, mesmo na contramão do respeito à condição do adolescente como pessoa em desenvolvimento, pelo efeito aflitivo do provimento judicial para o destinatário.

Embora a concepção teórica do Estatuto da Criança e do Adolescente tenha previsto um arranjo sistêmico diferenciado e especializado, uma verdadeira revolução legislativa apontou, a partir do seu advento e mais precisamente a partir do SINASE e da Lei Federal nº 12.594/2012, que a condição para sua efetivação exige o cumprimento por parte dos entes federados de incidência nos processos e ciclos orçamentários, dinâmicos e sistemáticos, objetivando-se a qualificação do atendimento de modo que o processo responsabilizatório contribua para a emancipação cidadã desses indivíduos – o que demanda recursos

financeiros, compreendidos não como gastos, mas como investimento primoroso, inclusive como melhor estratégia de enfrentamento da violência nos dias atuais.

Esse é um processo difícil, que exige compromisso por parte de gestores com a superação de um quadro grave de desrespeito de direitos, por conta da herança repressivo-assistencialista de muitos anos de políticas que não consideravam a condição de sujeito de direitos de crianças e adolescentes.

É por meio do financiamento e definição de prioridades definidas na Lei Federal nº 12.594/2012 que são realizados investimentos relevantes em ações estratégicas como a formação continuada, o apoio à municipalização e descentralização das medidas socioeducativas, à defesa técnica, a articulação promovidos com diversos espaços de discussão da política como fóruns especializados, comissões e comitês, e mesmo o apoio à construção de unidades de internação nos parâmetros arquitetônicos adequados têm repercutido de forma impactante nos sistemas socioeducativos de meio fechado.

Outro destaque, dentre os avanços verificados na política de atendimento socioeducativo, tem sido os investimentos no âmbito do co-financiamento de medidas socioeducativas de meio aberto, por meio de parceria entre o Ministério da Cidadania, responsável pelo repasse fundo a fundo aos gestores públicos municipais responsáveis pela execução de execução de medidas socioeducativas de meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços a comunidade), acompanhadas pelas equipes vinculadas ao equipamento municipal da assistência social (Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS).

Para a implementação desse novo arranjo político, que objetiva à efetivação do princípio da municipalização das medidas de meio aberto (de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade), contribuindo-se assim para a identificação dos nós críticos e também para troca de experiências entre os municípios e os estados, que representem avanços no processo de construção da política pública, além de contribuir para a discussão sobre a integração do SUAS e SINASE.

De fato, a intervenção política exigida para a superação dos impasses no âmbito das garantias de direitos humanos de adolescentes em conflito com a lei, demanda ações mais contundentes, que possuam força bastante para incidir na superação da longa tradição assistencial-repressiva que ainda é a marca do atendimento socioeducativo no Brasil de nossos dias.

As propostas de participação popular, por outro lado, devem enfatizar a participação dos próprios internos⁴, os quais são os titulares legítimos dos direitos humanos violados.

4. Os anexos II e III são expressões da participação de adolescentes internos da Comunidade de Atendimento Socioeducativo de Salvador (CASE Salvador) por ocasião de dois momentos distintos: o primeiro documento foi uma Nota Pública, produzida conjuntamente com funcionários e pessoas da comunidade, relatando diversos problemas da unidade e encaminhada para diversas autoridades dos três poderes, além de conselhos de direitos e organizações

A pauta da gestão pública não pode deixar de contemplar, portanto, as estratégias para apoio às práticas que enfrentem de forma intransigente a violência institucional, a tortura e o desalinhamento de práticas de atendimento desassociadas da moderna política de proteção proclamada especialmente pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança, pela Constituição Federal, e instrumentalizada por meio de diversos diplomas legais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, o SINASE, e outras legislações internacionais.

Essa é uma necessidade que desafia ao fortalecimento da nossa própria democracia e de questões que se apresentam para os adolescentes em conflito com a lei como reflexo das dificuldades estruturais da própria sociedade a qual, todos nós, pertencemos e participamos

A efetivação dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes depende diretamente do quanto e como os governos investem nesta população. Assegurar que esta população seja prioridade no investimento público é a oportunidade de garantia de direitos, crescimento econômico e sociedades mais justas e sustentáveis hoje e no futuro. Pelo contrário, a ausência de gastos eficazes e inclusivos enfraquece as políticas públicas, cujos objetivos permanecem longe de ser alcançados, aprofundando ainda mais o descompasso entre as promessas legislativas e a sua implementação de fato.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. Ed., São Paulo: Ed. Malheiros, 1997.

BRASIL. *Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927*. Consolida as leis de assistência e proteção a menores, as quais constituem o Código de Menores.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 05 out. 1988.

_____. *Lei Federal nº. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Brasília, 16 jun. 1990.

da sociedade civil com atuação na área dos direitos de adolescentes em conflito com a lei, e o segundo foi elaborado por ocasião do aniversário dos 18 anos do Estatuto, intitulado “Os dez motivos dos adolescentes da CASE Salvador contra a redução da maioridade penal” e o segundo documento foi.

_____. *Lei Federal nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012*. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 19 jan. 2012.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto in BEVENUTO LIMA JR., Jayme *et al. Manual de Direitos Humanos Internacionais (prefácio de CANÇADO TRINDADE)*. Acesso aos Sistemas Global e Regional de Proteção dos Direitos Humanos. 2ª Edição. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. *Parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente*. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Brasília, 2006.

_____. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. Resolução nº 119, de 19 de abril de 2006. Brasília, 2006.

_____. *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e do Adolescentes*. Documento aprovado em 19 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/plano_decenal_conanda.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2019.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Folha de SP *On line*, Coluna Gilberto Dimenstein, 13/05/05. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dimenstein/noticias/gd120505.htm>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Art. 4. In: CURY, M. *Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais*. 7.ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005. p.37-44.

GOMES NETO, Gercino Gerson. *Porque não precisamos de uma lei de execução sócio-educativa. (Debate sobre o anteprojeto de lei de execução de medida socioeducativa)*. Disponível em <http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_igualdade_20_2_1.php>. Acesso em: 30 mai. 2019.

IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: 2009 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. – Rio de Janeiro : IBGE, 2010.

_____. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Síntese de Indicadores 2009 / IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/pnad_sintese_2009.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2019.

KONZEN, Afonso Armando. *REFLEXÕES sobre a MEDIDA e sua EXECUÇÃO (ou sobre o nascimento de um modelo de convivência do jurídico e do pedagógico na socioeducação)*. Justiça, Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização. ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (orgs.). São Paulo: ILANUD, 2006.

MÉNDEZ, Emilio García; COSTA, Antônio Carlos Gomes da Costa. *Das Necessidades aos Direitos*. São Paulo: Editora Malheiros, 1994.

_____. *Evolución histórica del derecho de la infancia: ¿Por que una historia de los derechos de la infancia?* In ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (orgs.). Justiça, Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização. São Paulo: ILANUD, 2006. (p. 7-23)

MINISTÉRIO DA SAÚDE E SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Levantamento Nacional da Atenção em Saúde Mental aos Adolescentes Privados de Liberdade e sua Articulação com as Unidades Socioeducativas*. Brasília, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração Internacional dos Direitos da Criança. Aprovada em 20 de novembro de 1959. Versão *online* disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DeclDirCrian.htm>>. Acesso em 30 mai. 2019.

_____. *Convenção Internacional dos Direitos da Criança*. Adotada pela Assembleia Geral nas Nações Unidas em 20 de Novembro de 1989. Versão *online* disponível em <https://www.unicef.org/media/1206/0-convencao_direitos_crianca2004.pdf>. Acesso em 30 mai. 2019.

_____. *Regras de Beijing/ Regras de Pequim. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores*. Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua resolução 40/33, de 29 de novembro de 1985. Versão *online* disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/2166fd6e650e326d77608a013a6081f6.pdf>>. Acesso em 30 mai. 2019.

_____. *Diretrizes de Riad. Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil*. Adotada no oitavo Congresso das Nações Unidas sobre prevenção do delito e do tratamento do delinquente de 1990. Versão *online* disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/PrincNacUniPrevDeliqJuv.html>>. Acesso em 30 mai. 2019.

_____. *Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade*. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1990. Versão *online* disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegNacUniProtMenPrivLib.html>>. Acesso em 30 mai. 2019.

_____. *Comentário Geral nº 19 sobre o orçamento público para a realização dos direitos da criança*. Comitê sobre os direitos da criança: convenção sobre os direitos da criança. Trad. Rede Marista de Solidariedade. Tradutor AlphaÔmega. Curitiba: PUCPress, 2018.

PINHEIRO, Ângela. *Criança e adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade*. Fortaleza: Editora UFC, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9ª ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2008.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Direitos humanos de crianças e adolescentes – 20 anos de Estatuto*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

SPOSATO, Karina Batista. *Juventude: da invisibilidade à redução da maioridade penal*. In Direitos Humanos, percepções da opinião pública, análises de pesquisa nacional. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília, 2010.