

## Reflexão Sócio-Histórica Sobre os Direitos da Criança e Adolescente no Brasil: A Redução da Maioridade Penal como um Retrocesso

Josenita Luiz da Silva<sup>1</sup> Janaina Ferreira da Silva<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Faculdade Estácio do Recife – Recife, PE – Brasil.

josyluiz.silva@gmail.com, janainaf74@gmail.com

**Abstract.** *This study aimed to analyze, based on critical theory, retrogression of human rights of children and adolescents with the approval of the PEC 171/93. The Proposed Constitutional Amendment 171/93 aims to reduce the legal age of 18 years to 16 years of age in order to reduce urban violence. This study is qualitative, with search data through bibliographical and documentary sources. The survey revealed that the issue of reduction of criminal responsibility is not something new in the history of children and adolescents in Brazil. Prior to the enactment of the Statute of Children and Adolescents Law No. 8069 of 1990, the political scene was extreme repression of these subjects, especially those arising from the upper classes. From the ECA, the children's class was recognized as subjects of rights and special status of development, the State has the responsibility to protect them and effect their human and social rights. However, with the current conservative climate these rights are once again at the point of retrogression if the PEC 171/93 is finally adopted. Identify the repudiation of the major public bodies for the defense of human and social rights and social movements organized to that PEC therefore it is understood that the solution to the problem of violence is not the reduction of the penal age, but to ensure children and teen concrete prospects of a new reality of life, particularly respecting their fundamental rights. Therefore we observe that, in view of the complexity of urban violence and with it one of the expressions of the social question, the result of the contradictions of the capitalist system can not therefore attribute to the urban chaos responsibility children and adolescents, as be they, especially the underclass the main victims.*

**Resumo.** *Este trabalho objetivou analisar, com fundamento na teoria crítica, o retrocesso dos direitos humanos de crianças e adolescentes com a aprovação da PEC 171/93. A Proposta de Emenda Constitucional 171/93 tem por objetivo reduzir a maioridade penal de 18 anos para 16 anos de idade com a finalidade de reduzir a violência urbana no país. O presente estudo é de natureza qualitativa, com busca de dados através de fontes bibliográficas e documentais. A pesquisa revelou que a questão da redução da maioridade penal não é algo recente na história das crianças e adolescentes do Brasil. Antes da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente Lei nº 8.069 de 1990, o cenário político era de extrema repressão a esses sujeitos, principalmente os advindos das classes menos abastadas. A partir do ECA, a classe infanto-juvenil passou a ser reconhecida como sujeitos de direitos e em condição especial de desenvolvimento, tendo o Estado a responsabilidade de protegê-los e efetivar os seus Direitos Humanos e Sociais. Contudo, com a atual conjuntura conservadora esses direitos estão mais uma vez sob a mira*



*do retrocesso caso a PEC 171/93 seja definitivamente aprovada. Identificamos o repúdio dos principais órgãos públicos de defesa dos direitos humanos e sociais e dos movimentos sociais organizados à referida PEC, portanto, entende-se que a solução para a problemática da violência não é a redução da idade penal, mas sim garantir as crianças e adolescentes perspectivas concretas de uma nova realidade de vida, sobretudo respeitando os seus direitos fundamentais. Observa-se, portanto, que, tendo em vista a complexidade da violência urbana e sendo ela uma das expressões da questão social, fruto das contradições do sistema capitalista não se pode, portanto, atribuir à responsabilidade do caos urbano as crianças e adolescentes, visto ser eles, sobretudo os da classe subalterna às principais vítimas.*

## **1. Introdução**

O Brasil atual vive um cenário de grande instabilidade político-econômico-social este que tem trazido reflexos negativos para o âmbito das conquistas sociais e dos Direitos Humanos. A onda conservadora que tem se alastrado por todos os setores do nosso país, configura-se como uma tentativa de retroceder e desconstruir todos os avanços sociais conquistados pelos movimentos sociais e sociedade organizada, atingindo diretamente as camadas menos abastadas.

No ano de 2015, em especial, as investidas contra os direitos sociais foram constantes e várias propostas de Emendas Constitucionais de cunho conservador foram postas para apreciação da Câmara dos Deputados, sendo uma delas a PEC 171/93 de autoria do então Deputado Federal Sr. Benedito Domingos – PP/DF, a qual pretende reduzir a maioria penal de 18 anos para 16 anos no intuito de combater o quadro de violência extrema vivenciado no país.

A questão da maioria penal não é um debate inédito no Brasil. Desde o Código Penal da República já havia um forte interesse por parte do Estado e da sociedade sobre a redução da maioria das crianças e adolescentes, com objetivo de manter a ordem social e o controle da população pobre, tendo essa discussão aprofundada, posteriormente com os dois Códigos de Menores. Considerando esse recorte histórico e tendo por base a complexa realidade social que estamos inseridos, realizamos um estudo bibliográfico e documental sobre a problemática contemporânea da sociedade no que se refere as situações de violência, exclusão social e marginalização de adolescentes autores de atos infracionais. O presente trabalho partiu da necessidade e urgência em debatermos e refletirmos sobre a questão em foco, buscando, sobretudo, contribuir com a luta em prol do não retrocesso, uma volta a um passado, que ainda apresentam seus vestígios punitivos na vida de muitas crianças e adolescentes brasileiras, sobretudo as mais pobres.

A literatura nos mostra que, historicamente, as ações societárias e assistenciais voltadas à infância no Brasil sempre foram conflituosas, devido à própria construção da nossa conjuntura social [Perez e Passone 2010]. Contudo, com o passar dos anos, os movimentos sociais pró criança e adolescente começaram a ser mais expressivos na sociedade e junto com acontecimentos internacionais (Regras de Beijing (1985), Diretrizes de Riad (1988) e Convenções das Nações Unidas (1989)), e a promulgação da nova Constituição Federal de 1988, o Brasil finalmente consegue avançar no que se refere a políticas de proteção e garantia de Direitos para crianças e adolescentes com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente Lei 8.069 de 1990 – ECA.



Com a promulgação da nova Constituição Cidadã, as crianças e jovens tiveram garantidos no corpo do texto constitucional três artigos importantíssimos que são reconhecidos como cláusulas pétreas pelos órgãos de justiça e dão sustentabilidade às conquistas ampliadas no ECA, são eles os art. 227, 228 e 229. A partir deste novo ordenamento jurídico, as crianças e adolescentes passam a ser reconhecidos, pela primeira vez, como sujeitos de direitos em condição especial de desenvolvimento.

O artigo 228 da CF/88 refere-se à questão da inimputabilidade penal<sup>1</sup> de adolescentes menores de 18 anos, ou seja, não podem ser punidos pelo Código Civil comum, mas por uma legislação especial. Para os defensores da PEC 171/93, a inimputabilidade penal oferece “proteção” aos jovens infratores e por isso a violência continua acentuada no país. A partir dessa justificativa, percebemos que não há intencionalidade, por parte do Estado, de refletir a totalidade social que estes jovens estão inseridos e combater a raiz dos males que causam a violência do país. O foco, mais uma vez, é a punição e o controle dessa população que, para eles, causa transtorno à sociedade, da mesma forma que acontecia no período da República na vigência dos Códigos de Menores.

## 2. Metodologia

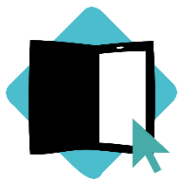
Mediante o exposto, o presente estudo objetivou analisar, com fundamento na teoria crítica, o retrocesso na história dos direitos humanos de crianças e adolescentes, com a aprovação da Redução da Maioridade penal (PEC 171/93) no Brasil, entendendo ser o ato infracional dos adolescentes como uma das expressões da questão social. O esforço em fazer uma aproximação analítica sobre a temática reflete a importância de se questionar a realidade social em que esses adolescentes estão inseridos, reconhecendo serem eles vítimas, ao vivenciarem a violação de seus direitos pelo Estado.

No direcionamento desse estudo e para atender ao objetivo principal, elencamos os seguintes objetivos específicos: 1. Contextualizar sócio-historicamente a discussão sobre as propostas legislativas, a respeito da redução da maioria penal para adolescentes no Brasil; 2. Identificar e Descrever o posicionamento de instituições governamentais e não governamentais, que atuam em defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, sobre a redução da maioria penal; 3. Refletir sobre os argumentos de punição e criminalização da pobreza, como solução à problemática da violência infanto-juvenil.

A pesquisa tem caráter qualitativo, o qual proporciona a pesquisa desvendar a realidade multifacetada que se “esconde” por trás da aparência do real<sup>2</sup>, dando concretude à realidade social, trabalhando com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes [Minayo 2013]. Para a análise temática do material coletado adotamos a análise de conteúdo, este procedimento consiste em desvendar o que está por trás dos conteúdos postos pelos meios de comunicação, saindo do que é aparente e supérfluo, e aprofundando a temática além do que está sendo comunicado [Gomes 2013].

<sup>1</sup>Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em 26 de março de 2016.

<sup>2</sup>“O objeto real diz respeito à totalidade das relações da existência social. Suas fronteiras e complexidade, porque dinâmicas e constantemente reinventadas, excedem a apreensão do conhecimento científico”. [DESLANDES 2013 p. 33]



Para a coleta de dados utilizamos a técnica bibliográfica e documental, esta que “propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras” [Marconi e Lakatos 2003 p. 183]. Assim foi realizado um exaustivo levantamento bibliográfico e documental sobre o tema de pesquisa, tendo como fonte de dados: livros, artigos e documentos oficiais de órgãos do Ministério Público dos Estados de: Pernambuco<sup>3</sup>, Paraná<sup>4</sup>; Ministério Público Federal<sup>5</sup>; Conselho Federal de Serviço Social<sup>6</sup>; Secretaria de Direitos Humanos da República<sup>7</sup> (que traz nota oficial do Conselho Nacional de Educação – CNE); Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – CEDCA-PE<sup>8</sup> (o qual traz a nota do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA) e material bibliográfico publicados no site do Movimento Social - 18 Razões para a Não Redução da Maioridade Penal<sup>9</sup>, dados esses coletados via internet, através dos sites oficiais de cada órgão.

### 3. Resultados e Discussão:

A contextualização sócio-histórica dos direitos da infância e da juventude no Brasil é marcada por etapas bastante cruéis, que remota desde o período Colonial até meados da República. Inicialmente as legislações criadas pelo Estado para o atendimento desses sujeitos não eram caracterizadas como direitos, mas como mero assistencialismo, o qual assumiu duas posturas ao longo do tempo, uma caritativa/filantrópica, outra repressiva e coercitiva.

A literatura aponta que, tanto as ações de direcionamento caritativas, quanto às ações de repressão e punição, eram direcionadas apenas a uma parcela da população, ou seja, para as crianças e adolescentes da classe pobre, enquanto as ações de direitos e proteção são direcionadas para as elites. Essa distinção entre crianças pobres e ricas começa a ser delineada no Brasil Colônia, principalmente no período da escravidão com a chegada dos negros ao nosso país. A relação de exploração entre senhor e escravos configura a soberania que o homem europeu branco tinha sobre as demais populações que viviam no Brasil, iniciando-se com os índios e posteriormente com os negros escravos, e que se perpetua até os dias hoje com os descendentes dessas raças, porém, na maioria das vezes de forma implícita.

A escravidão no Brasil demarca um período de crueldade e desvalorização da vida, tanto de adultos (mulheres e homens) negros, quanto das crianças e adolescentes. Nesta época, o escravo era elemento importante na economia do país. Para os senhores de engenho, as crianças filhas/os de escravos não eram importantes, pois não traziam lucro de imediato, por isso, muitas delas quando não morriam nos partos, ou por maus-tratos, eram abandonados pelas ruas, nos lixões ou nas portas das igrejas (Faleiros, 2009).

<sup>3</sup> <http://www.mp.pe.gov.br/mppe/>

<sup>4</sup> <http://www.mppr.mp.br/>

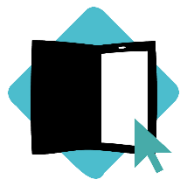
<sup>5</sup> <http://www.mpf.mp.br/>

<sup>6</sup> <http://www.cfess.org.br/>

<sup>7</sup> <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/ministros/secretaria-de-direitos-humanos-da-presidencia-da-republica>

<sup>8</sup> <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/web/cedca>

<sup>9</sup> <https://18razoes.wordpress.com>



A primeira iniciativa do Estado para coibir o crescente abandono de criança e de adolescente acontece apenas no século XVII, em 1830 com o Código Criminal do Império, esta legislação favoreceu as primeiras ações voltadas para o recolhimento de crianças órfãs e abandonadas por meio de medidas assistenciais, em uma parceria público/privado, e as de cunho religioso com a intervenção da Igreja Católica (Perez e Passone, Op.Cit).

Segundo Rizzini (2009), o Código Criminal do Império foi à primeira instituição correcional criada pelo Estado para o controle e repressão as crianças consideradas delinquentes (os menores), objetivando recolher esses indivíduos que estavam espalhados pelas ruas, abandonados por suas famílias, a fim de garantir a ordem pública e a paz das famílias nobres.

Para evitar esta prática e o infanticídio, a Igreja Católica através das Santas Casas de Misericórdia, criou, aqui no Brasil, a Roda dos Expostos, um lugar onde as mulheres deixavam seus filhos para serem destinados a adoção ou criados pelas próprias instituições de caridade. Criadas no período da Idade Média, as Rodas dos Expostos “surgiram particularmente com a aparição das confrarias de caridade, no século XII que se constituíram num espírito de sociedades de socorros mútuos, para a realização das Obras de Misericórdia” (Freitas, Op. Cit. p.56).

No final do século XIX e início do século XX, o Brasil passou por várias transformações econômicas, sociais e urbanísticas, o que demandava do Estado maior atuação no combate ao abandono de crianças e adolescentes. Este período, o qual se configura pela passagem do Império para a República, as ações voltadas para a infância deixaram de ser de cunho caritativo, e passam a ser marcados pela intervenção e repressão Estatal, no intuito de reajustar as crianças à ordem social.

Um dos movimentos que contribuíram para a tomada mais coercitiva do Estado foi o movimento higienista<sup>10</sup>, este reuniu um conjunto de pessoas, sendo eles, médicos, juristas, psiquiatras e afins, estes tinham como características básicas o moralismo e a prática interventiva na vida das crianças pobres, abandonadas, desvalidas, e sua busca era estigmatizar ainda mais essa população controlando-as e afastando-as dos centros urbanos para “higienizá-los”, e assim promover o controle social pelo Estado.

A partir desse momento, reforça-se a ideia de que as crianças e adolescentes não eram mais vistos apenas como “meros coitados” sem proteção, mas como pessoas que ofereciam perigo a sociedade e que deveriam ser controlados rigidamente pelo Estado e instituições legais, a fim de garantir a ordem e a segurança da sociedade. Vê-se, portanto, que a compreensão de infância adquire um novo sentido social, ou seja, a “criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência do estado” [Rizzini 2009 p. 654].

Verificamos, portanto que, desde o início da construção das políticas direcionadas a proteção das crianças e adolescentes sempre houve uma distinção entre

---

<sup>10</sup> Assim como ocorrera em alguns países europeus foi a questão sanitária-higienista que propiciou, no Brasil, o despertar para as precárias condições de vida de amplos segmentos da população vivendo nos centros urbanos impulsionados pela indústria. [...] A propagação das doenças relacionava-se diretamente às catastróficas condições de higiene às quais estavam submetidas grande parte da população. “[...] A denúncia realizada pelos sanitaristas abriu caminho para a própria intervenção sobre a pobreza” [Melim 2005] citada por Valladares (1991 p.3).



aqueles que eram provenientes da classe pobre e os pertencentes a classe burguesa, “isto é, a criança da elite era alvo de atenção e de políticas com objetivo de prepará-las para dirigir a sociedade e, a criança pobre era compreendida como pertencendo às “*classes perigosas*” e estigmatizada como “*menor*” [Lopes et al. 2006]

A perseguição aos “menores” continuou ávida com o passar do tempo, e para consolidar essas medidas coercitivas que estavam sendo cobradas, especialmente pela sociedade burguesa, foram criados os Códigos de Menores, o primeiro em 1927 cujo nome verdadeiro é Código de Mello Matos, e posteriormente, o Código de Menores de 1979, o qual marcou o início do período da doutrina da situação irregular. Na vigência desses Códigos foram criadas algumas instituições para recolhimento dos jovens “que precisavam ser ajustados” à lógica social da época. Primeiro foi o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) e depois a Fundação de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) que posteriormente se tornou Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor (FEBEM). Todas essas instituições tinham as mesmas características, a repressão, a punição e a violência como método de controle dessa população por parte do Estado.

Com o passar dos anos, as cobranças ao Estado, por parte dos movimentos sociais em prol da infância e juventude começaram a surtir mudanças. No cenário internacional já se tinha vários documentos na perspectiva dos direitos desses sujeitos que impulsionaram os avanços aqui no Brasil, e em 1988 com a nova Constituição Federal e depois com o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, finalmente esses indivíduos foram reconhecidos como cidadãos de Direitos em condição especial de desenvolvimento.

Porém, três anos após a promulgação do ECA, surge a primeira Proposta de Emenda Constitucional de número 171/93 de autoria do então Deputado Federal Sr. Benedito Domingos – PP/DF, que prevê a redução da maioria penal de 18 anos para 16 anos de idade. A referida proposta foi retomada no ano de 2015, impulsionada pela atual conjuntura conservadora e pelo aumento da violência no país.

Através dos documentos das instituições e órgãos pesquisados, a saber: Ministério Público (de Pernambuco, do Paraná e o Federal), o Conselho Federal de Serviço Social - CFESS, o Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – CEDCA-PE (o qual traz a nota do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA), o do Conselho Nacional de Educação – CNE, e publicações no site do Movimento Social - 18 Razões para a Não Redução da Maioridade Penal, identificamos haver um consenso quanto ao posicionamento contrário à PEC 171/93, pois todos afirmam que a mesma não tem por objetivo garantir aos adolescentes infratores qualidade de vida e acesso aos bens e serviços básicos garantidos pelo ECA após a reinserção na sociedade, pelo contrário, o referido documento apresenta um caráter repressivo e punitivo, prevendo um retrocesso sem precedentes nos direitos das crianças e adolescentes do Brasil.

Mediante o exposto, verificamos que o momento atual, na sociedade brasileira, caminha para um profundo retrocesso tanto no que se refere aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, quanto das políticas sociais implementadas a partir da Constituição Federal de 1988, este retrocesso é encabeçado por um movimento conservador que vem tomando corpo no país nos últimos anos.

É importante ressaltar que hoje, diferentemente de outrora, a comissão conservadora composta por alguns parlamentares e determinados setores da sociedade



de elite, tem a substancial ajuda da mídia para disseminar as “verdades” que estão como pano de fundo da PEC 171/93. A mídia, como meio de comunicação de massa mais presente nos lares das famílias brasileiras, tem o papel/dever de informar a população sobre os fatos cotidianos. Porém, no que se refere a crimes cometidos por adolescentes menores de 18 anos, o conteúdo das reportagens não tem coro crítico, mas sim, de sensacionalismo, moralismo e permeada de preconceito contra os adolescentes que em sua maioria são pobres e negros.

#### 4. Conclusão

A partir da análise de conteúdo da bibliografia e documentos que fez parte do corpus deste estudo, consideramos que a luta contra a violência é algo complexo e de difícil resolução, pois ela se apresenta como uma das expressões da questão social, e como tal, é fruto do modelo socioeconômico vigente no Brasil.

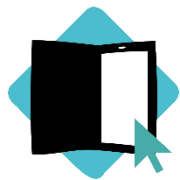
O modelo capitalista-neoliberal dita às regras de convivência no país sendo um sistema com prerrogativa a manutenção das desigualdades sociais. Dessa forma, o desejo do Estado, o qual serve ao Capital, não é “salvar” a sociedade dos “menores delinquentes”, mas, sobretudo, evitar gastos públicos com políticas direcionadas a proteção e promoção dos adolescentes, para investimento na economia.

É um ciclo de violência que nunca termina, ele se reinventa ao longo dos anos, mas que permanece nas entrelinhas nos discursos midiáticos, nas falas dos políticos, no clamor da população que, aliás, sofre duplamente com os crimes dos adolescentes (estes que são produto do descaso do Estado), e como massa de manobra da mídia que aliena a sociedade com informações sem embasamento crítico e sem levar em consideração a totalidade do contexto social de cada adolescente.

Portanto, conforme demonstrado ao longo deste estudo existe de fato um retrocesso sem precedentes na história dos direitos humanos das crianças e adolescentes que está sendo construído desde a primeira apresentação da PEC 171/93, e se confirmará ainda mais caso ela venha a ser aprovada, pois além do sistema prisional brasileiro ser ineficiente e desumano, ele não fará com que os adolescentes saiam do mundo da criminalidade, mas sim, garantirão a continuação do ciclo da violência na sociedade e na vida desses sujeitos.

#### Referências

- Brasil (1988) “Constituição Federal de 1988”, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm), Março.
- Deslandes, Suely Ferreira, Gomes, Romeu e Minayo, Maria Cecília de Souza (2013) “Pesquisa Social: teoria, método e criatividade”, 33. ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.
- Freitas, Marcos Cezar de (2006) “História Social da Infância no Brasil”, 6. ed. – São Paulo: Cortez, 2006.
- Lakatos, Eva Maria e Marconi, Marina de Andrade (2003) “Fundamentos de Metodologia Científica”, 5. ed. – São Paulo: Atlas.
- Lopes, Roseli Esquerdo, Silva, Carla Regina e Malfitano, Ana Paula Serrata (2006) “Adolescência E Juventude De Grupos Populares Urbanos No Brasil E As Políticas



Públicas: Apontamentos Históricos”, Revista Histedbr On-Line, Campinas, N. 23, P. 114-130, Set. 2006 – Issn 1676-2584. [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/23/art08\\_23.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/23/art08_23.pdf), Março.

Melim, Juliana Iglesias (2005) “A Construção da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente: de menor a sujeito... o que mudou?”, Universidade do Maranhão – UFMA – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. II Jornada Internacional de Políticas Públicas Mundialização e Estados Nacionais: a questão da emancipação e soberania. São Luiz – MA – 23 a 26 de agosto de 2005. [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Juliana\\_Iglesias\\_Melim263.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Juliana_Iglesias_Melim263.pdf), Março.

Perez, José Roberto Rus. e Passone, Eric Ferdinando (2010) “Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil”, Cadernos de Pesquisa, v.40, n.140. p. 649-673, maio/ago. <http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>, Março.

Rizzini, Irene e Pilloti, Francisco (2009) “A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil”, 2. Ed. Ver. – São Paulo: Cortez.