Criança e adolescente – sujeitos de direitos

Eliane Araque dos Santos
Procuradora do Ministério Público do Trabalho
E-mail: earaque@pgt.mpt.gov.br

Resumo

Crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, sujeitos especiais porque pessoas em desenvolvimento.
O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, a serem protegidos pelo Estado, pela sociedade e pela família com prioridade absoluta, como expresso no art. 227, da Constituição Federal, implica a compreensão de que a expressão de todo o seu potencial quando pessoas adultas, maduras, tem como precondição absoluta o atendimento de suas necessidades enquanto pessoas em desenvolvimento. Nesse sentido, a expressão da proteção integral consagrada no texto constitucional. Para tanto, sobressai a ação do Estado propiciando as políticas públicas necessárias para que o seu desenvolvimento se faça de forma plena. Registra-se que a ação estatal tem de ser permanente, com recursos garantidos no orçamento público para a sua realização. Sem essa ação contínua e crescente não há como garantir os direitos inscritos constitucionalmente e, em decorrência, a proteção integral prevista, com a prioridade requerida.

Palavras-chave

Adolescente. Criança. Prioridade absoluta. Proteção integral. Sujeitos de direito.

Children and teenager – subjects of rights

Abstract

Children and teenagers are subjects of rights. They are special subjects because they are individuals in development. The recognition of a child and a teenager as subjects of rights who are to be protected by the State, society and family with absolute priority, according the Art. 227 of the Federal Constitution, means an understanding of all their potential as grownup and mature persons, having as an absolute precondition the accomplishment of all their needs as individuals in development. The State is the main agent for this accomplishment, implementing the necessary public policies so that their development may be done to the full. The State action has to be permanent, including in the public budget sufficient resources for guaranteeing the due fulfillment of the law.

Keywords

Teenager. Child. Absolute priority. Full protection. Subjects of rights.

Criança e adolescente exigem a atenção devida do Estado brasileiro. A iniciar-se pela proteção dos seus direitos, com a garantia do seu cumprimento, conforme previsão constitucional, porque direitos fundamentais, direitos humanos. Isto, considerando-se a realidade de número expressivo de crianças e adolescentes em situação de risco, com o futuro comprometido, por não terem no momento presente o acesso a uma vida digna.

Recentemente, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)) de 2005, que revela pequeno aumento do número de crianças e adolescentes com idade de 5 a 17 anos envolvidos no trabalho precoce, devendo-se destacar que essa elevação atinge especialmente aqueles que estão abaixo da idade mínima para o trabalho, que, conforme disposto na Constituição Federal, é de 16 anos.

Em 2004, eram 252.050 crianças no trabalho, na faixa etária dos 5 aos 9 anos de idade, e 2.526.083 crianças e adolescentes no trabalho, na faixa etária dos 10 aos 15 anos. Em 2005, esses números foram, respectivamente, 302.891 e 2.631.833.

Esse aumento, ainda que pequeno e pendente de análise, é muito significativo, não apenas por inverter o caminho que vinha sendo percorrido desde 1992, no sentido da diminuição do número de crianças e adolescentes envolvidos no trabalho precoce, como por demonstrar que ainda não se tem uma política nacional eficaz de combate a esse fenômeno, em que pese o Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, elaborado em 2004 pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti) e aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Vale lembrar que o trabalho precoce representa a negativa dos direitos da criança e do adolescente, inscritos na Carta de 1988.

Sem dúvida, o Estado brasileiro reconhece a criança e o adolescente como pessoas humanas especiais, colocando-se, assim, ao lado das nações que integram a comunidade internacional que afirmam a necessidade de se garantir a toda criança* proteção integral para o seu pleno desenvolvimento. A Carta Política de 1988 expressa esse reconhecimento, ao consagrar a doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, como expressa o seu art. 227, *caput*, do seguinte teor:

> Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

Não por acaso o citado dispositivo constitucional reafirma o princípio da dignidade da pessoa humana, repetindo o artigo primeiro da Carta, que o traz como um dos fundamentos do Estado brasileiro. Referido princípio é, antes, fundamento basilar do Estado de Direito, e não se realizará se não for garantido com primazia à criança e ao adolescente.

O princípio da dignidade da pessoa humana aqui se explicita na discriminação dos direitos a serem garantidos com prioridade à criança e ao adolescente, e o seu exercício revela a satisfação da proteção integral à qual se resumem. Dúvida não há quanto à amplitude e plena eficácia da expressão. Qualquer descumprimento desses direitos, omissão ou falhas na sua implementação revela o descumprimento de direitos fundamentais. Em conseqüência, em descumprimento pelo Estado da tarefa primordial que lhe cabe, como Estado democrático de direito, de atuar na promoção da dignidade da pessoa humana, sua razão de ser. Sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, escreve Ingo Wolfang Sarlet*:

> Consagrando expressamente, no título dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do nosso Estado democrático (e social) de Direito (art. 1º., inc. III, da CF), o nosso Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha –, além de ter tomado uma decisão fundamental a respeito do sentido, da finalidade e da justificação do exercício do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal.

Ainda nesse contexto, pertinentes as palavras do mesmo autor**, a saber:

> Como tarefa (prestação) imposta ao Estado, a dignidade da pessoa reclama que este guie as suas ações tanto no sentido de preservar a dignidade existente, quanto objetivando a promoção da dignidade, especialmente criando condições que possibilitem o pleno exercício e fruição da dignidade, sendo portanto dependente (a dignidade) da ordem comunitária, já que é de se perquirir até que ponto é possível ao indivíduo realizar, ele próprio, parcial ou totalmente, suas necessidades existenciais básicas ou se necessita, para tanto, do concurso do Estado ou da comunidade (este seria, portanto, o elemento mutável da dignidade).

A observação anterior se impõe ao tratarmos da criança e do adolescente, considerando-se não apenas a sua condição especial de pessoa em desenvolvimento, como também as más condições sociais, que vulnerabilizam grande número de famílias brasileiras e que lhes são particularmente danosas.

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, a serem protegidos e garantidos pelo Estado, pela sociedade e pela família com prioridade absoluta, como deflui do dispositivo

* Os tratados de direitos humanos referem-se à criança como toda pessoa com idade de 0 a 18 anos. Nesse sentido, é expressa a Convenção dos Direitos da Criança e do Adolescente da ONU. No Brasil, a referência a essa faixa etária se faz distinguindo-se criança e adolescente, mas considerando-se ambos como sujeitos da proteção integral. Nesse sentido, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n. 8.069/2000. Este, em seu art. 1º, considera criança a pessoa até 12 anos de idade incompletos e adolescente aquela entre 12 e 18 anos de idade, dispondo em seu art. 3º que ambos gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral.

* SARLET, Ingo Wolfang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre, 2004. Livraria do Advogado 3ª. edição, p. 65.

** Ob. cit., p. 47.

constitucional antes mencionado, implica não apenas a sua consagração como direitos fundamentais, direitos humanos, mas a primazia de sua garantia, à medida que a prioridade nessa proteção tem como corolário a valoração e a dignidade da pessoa humana, no caso, pessoas humanas especiais. A compreensão de que a expressão de todo o seu potencial quando pessoas adultas, maduras, tem como precondição absoluta o respeito às suas necessidades enquanto pessoas em desenvolvimento.

Sabemos que a menção na Carta Política a essas três esferas de ação política – Estado, sociedade e família – exige ação concomitante destas, e não supletiva, subsidiária ou complementar. São três esferas que atuam concomitante e necessariamente juntas, sem o que não se terá a garantia dos direitos discriminados. E o tempo de atuação é agora, para que a sua dignidade como pessoas humanas se realize.

A afirmação dos direitos da criança e do adolescente pela comunidade internacional se consolida com a adoção pela ONU, em Assembléia Geral realizada em 20 de novembro de 1989, da Convenção dos Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil e pela quase totalidade dos países hoje existentes no mundo. Surge como conseqüência natural da compreensão pelas Nações Unidas de que devem à criança o melhor dos seus esforços.

Importante ressaltar que a Convenção, em seu preâmbulo, reporta-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos, que consagrou como princípio basilar que

> todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião positiva ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família

assim como também se refere aos tratados de direitos humanos que dispõem sobre a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial, entre eles, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também ratificados pelo Brasil.

Importante também ressaltar que a mesma Convenção, ainda em seu preâmbulo, diz que

> a família, como grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e o bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve receber a proteção e assistência necessárias a fim de poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade

e reconhece que

> a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão.

Nessas condições, o apoio à família é condição básica para que se efetive a proteção integral. Não sem razão, a convivência familiar é um dos direitos fundamentais elencados no art. 227 da Carta Política, sendo fundamental para o desenvolvimento sadio da criança e do adolescente. Além disso, é em uma perspectiva maior que se deve entender o direito à vida, primeiro entre os direitos constantes do referido art. 227, que se sobressai e que contém todos os demais, porque expressa todos os aspectos a serem observados para que a proteção integral se efetive, proporcionando crescimento e realização constantes como pessoa. Para que ele se concretize, todos os demais devem estar garantidos, tendo, sem dúvida, a família como base realizadora.

Verifica-se, assim, que, em que pese a consagração pela Carta Política de 1988 da doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, temos ainda, como nação, um longo caminho a percorrer até cumprirmos como Estado, como sociedade, como família e como indivíduos as obrigações dadas. Ainda não se têm claras as implicações objetivas, morais, éticas, do que está disposto no texto constitucional, que reclama de todos as ações necessárias à sua implementação. Muito menos se tem claro o conteúdo da expressão "prioridade absoluta" ali inscrita. Dar prioridade absoluta é criar de imediato as condições necessárias a que a proteção integral se realize. Isto significa a implementação pelo Estado das políticas públicas que possibilitem essa realidade.

Do ponto de vista legal, percorremos longo caminho até a promulgação em 1988 da nova Constituição Federal, resumindo-se o período anterior como de

tutela da criança e do adolescente em situação de risco, e não como de proteção da sua dignidade e direitos. Um breve olhar nas Constituições brasileiras que antecederam a atual revela que a Carta Política de 1934 é aquela que, por primeiro, traz disposições específicas sobre a idade limite para o trabalho e sobre o amparo à infância. É também a primeira que dedica uma sessão, o Título V, à família, à educação e à cultura. As posteriores Cartas Políticas seguem essa linha sem muitas inovações até a de 1988, que institui o novo paradigma da proteção integral.

Como ilustração, reportamo-nos aos diplomas legais que tratavam da assistência e da proteção da criança e do adolescente: o Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, e a Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, que aprovou o Código dos Menores, revogando aquele. O referido código não mudou o tratamento até então dado à questão. Buscou atualizar e melhor explicitar alguns conceitos e situações já traçados anteriormente, mas na mesma concepção de assistência e, sobretudo, de vigilância do menor em situação irregular, termo que consagrou e cujo conteúdo explicitou.

O significado do termo – situação irregular – está expresso no art. 2º. do Código revogado. Suas disposições são esclarecedores para nos situar quanto aos objetivos perseguidos no tratamento da problemática, em que a ênfase é dada mais à vigilância do que à proteção, servindo a assistência para garantir mais aquela do que esta. Sua redação:

"Art. 2º. – Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

> I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
>
> a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
>
> b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
>
> II – vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
>
> III – em perigo moral, devido a:
>
> a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos maus costumes;
>
> b) exploração em atividades contrárias aos bons costumes;
>
> IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
>
> V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação comunitária ou familiar;
>
> VI – autor de infração penal."

Importante ressaltar que o Código previa a perda do pátrio poder, decretada pela autoridade judiciária competente, dos pais que "derem causa à situação irregular do menor" (art. 45, inciso I). Em complementação, citamos o art. 94, que dispõe, em síntese, que "qualquer pessoa poderá e as autoridades administrativas deverão encaminhar à autoridade judiciária competente o menor que se encontre em situação irregular..." Isso demonstra que o Estado não via a situação como um contexto social a ser enfrentado, dando à família condições de sobrevivência e de proteção de suas crianças e adolescentes.

Nisso difere essencialmente do Estatuto da Criança e do Adolescente e, portanto, do princípio da proteção integral consagrado pela Carta de 1988. De se registrar o disposto no art. 23, *caput*, do ECA, que

> a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder", e no parágrafo único que "não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

Busca-se apenas mostrar alguns exemplos de como a questão era disciplinada por esses diplomas legais para acentuar e valorizar a mudança havida com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a expedição, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente. O Estado, antes de proporcionar a inserção e a cidadania, buscava defender-se dos males, não reais, mas imaginados, que poderiam advir das crianças e adolescentes carentes, em situação de risco, abandonados pela família ou, por situações várias, tendo-a abandonado.

Infelizmente, nossa cultura e imaginário estão impregnados dessa defesa perpetrada, não tendo ainda assimilado e afirmado o novo paradigma, o dever de proteção e a responsabilidade de todos para com essa proteção – Estado, sociedade e família.

Como antes observado, o Estado democrático de direito existe em função da pessoa. Nessa perspectiva, a realização dos direitos humanos tem como escopo a ação estatal, que se volta à garantia desses direitos e à promoção da dignidade da pessoa humana.

Tem-se, então, que a prioridade absoluta na proteção integral devida à criança e ao adolescente, expressa na Carta Magna, impõe a ação do Estado na sua efetivação, propiciando as políticas públicas necessárias para que o seu desenvolvimento se faça de forma plena. Isto, porque a ação estatal tem de ser permanente, para que não haja rompimentos que certamente trarão prejuízos, com recursos sempre garantidos no orçamento público para a sua realização. Sem essa ação contínua e crescente, não há como se garantirem os direitos inscritos constitucionalmente e, em decorrência, a proteção integral prevista, com a prioridade requerida.

Como referência para a construção dessas políticas, sobressaem a necessidade de se dar apoio às famílias carentes, para que tenham uma vida digna e possam construir os alicerces para o exercício da orientação e educação de seus filhos, e a necessidade de se investir em uma educação pública de qualidade para todas as crianças e jovens, de forma a que adquiram a escolaridade básica, que começa com a educação infantil, passa pelo ensino fundamental e finaliza com o ensino médio, e possam adentrar na universidade, assim como a formação profissional de que trata o texto constitucional, não como substituição daquela, mas como seu complemento, com a preparação adequada para o mercado de trabalho, em condições de competitividade.

Não se está a desconhecer, frise-se, o que tem sido feito até o momento, mas o que se quer evidenciar é que mais precisa ser feito, e urgentemente, porque ainda se tem pela frente um longo caminho na garantia dos direitos de toda criança e de todo adolescente.

Para finalizar, no Relatório da Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a Criança, aprovado em 2000 pelos países presentes, inclusive, o Brasil, no seu Anexo intitulado "Um mundo para as crianças", item III – Plano de Ação*, está expresso:

"III. PLANO DE AÇÃO

A. Criando um mundo para as crianças

14.Um mundo para as crianças é aquele onde todas as crianças adquirem a melhor base possível para sua vida futura, têm acesso ao ensino básico de qualidade, incluída a educação primária obrigatória e gratuita para todos. É aquele onde todas as crianças e adolescentes desfrutam várias oportunidades para desenvolver sua capacidade individual em um meio seguro e propício. Promoveremos, como parte das prioridades global e nacional, o desenvolvimento físico, psicológico, espiritual, social, emocional, cognitivo e cultural das crianças.

15.A família é a unidade básica da sociedade e, como tal, deve ser reforçada. A família tem direito a receber proteção e apoio completos. A proteção, a educação e o desenvolvimento da criança são, em princípio, responsabilidade da família. Todas as instituições da sociedade devem respeitar os direitos das crianças, assegurar seu bem-estar e dar assistência apropriada aos pais, às famílias, aos tutores legais e às demais pessoas encarregadas do cuidado com as crianças para que possam crescer e se desenvolver em um meio seguro e estável e em um ambiente de felicidade, amor e compreensão, tendo em mente que em diferentes sistemas culturais, sociais e políticos existem várias formas de família."

* UNICEF. Um mundo para as crianças. Relatório da Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a Criança. As metas das Nações Unidas para o Milênio. P. 19/20.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Código dos menores. [S.l.: s.n., 19-?].

_____. Constituição (1988). Artigo 227. Brasília: Senado Federal, 1998.

_____. Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Brasília: [s.n.], 1927.

_____. Estatuto da criança e do adolescente. Lei n° 8.069/2000. [S.l.: s.n.], 2000.

_____. Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Brasília: [s.n], 1979.

SARLET, Ingo Wolfang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 65.

UNICEF. *Um mundo para as crianças*: relatório da sessão especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a criança: as metas das Nações Unidas para o milênio. [S.l.], 200-. P. 19-20.