

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

JARDEL DE FREITAS SOARES

ISA FILIPA ANTÓNIO DE SOUSA

CLÁUDIA VIANA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais e políticas públicas [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Cláudia Viana; Isa Filipa António de Sousa; Jardel De Freitas Soares – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-488-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Cidadania. 3. Segmento social. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



Universidade do Minho
Escola de Direito
Centro de Estudos em Direito da União Europeia



VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Apresentação

Sem dúvida, a sociedade atual passa por transformações que ensejam uma demanda por aplicações de novos paradigmas na seara das Políticas Públicas e da Previdência Social.

Os Grupos de Trabalhos DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS e DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL realizaram-se conjuntamente no dia 08 de setembro de 2017 na Universidade do Minho, durante o VII Encontro Internacional do CONPEDI, em Braga Portugal, condensou os debates de temáticas de diversos ramos do direito perpassadas por um viés interdisciplinar e transdisciplinar, no qual estes sincretismos de saberes trouxeram novas perspectivas aos investigadores envolvidos.

Constatou-se nos Grupos de Trabalhos que os ramos do Direito, quais sejam: o Direito Constitucional, os Direitos Humanos, o Direito da Criança e do Adolescente, o Direito Penal; bem como, as ciências afins, a exemplo da Sociologia, História, Psicologia; e também dos movimentos sociais, a saber, a cultura e a religião, se tornam ferramentas importantes na preservação dos Direitos Sociais do cidadão.

As temáticas discutidas nestes Grupos de Trabalhos se expressam por várias naturezas, são estas: (a) Políticas públicas enquanto objeto do estudo do Direito; (b) As responsabilidades compartilhadas ente setor público a sociedade, na propositura, execução e controle de políticas públicas; (c) Políticas públicas e orçamento; (d) Intervenção do estado na ordem social; (e) Discussão dos conteúdos e forma de exercício de direitos sociais, tais como educação, saúde, alimentação, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados entre outros.

Ao longo das discussões destacaram-se as preocupações com o programa minha casa minha vida enquanto política pública social e também de inclusão dos refugiados Sírios. Outro ponto a ser lembrado nos debates foram com relação a atuação do Estado na proteção dos direitos da criança de adolescente e sua reinserção social. E por fim, merece ainda ser enfatizado a necessidade de Políticas mais sérias de proteção à saúde.

Isto posto, abordar Direitos Sociais, Políticas Públicas e a Previdência Social não é tarefa fácil devido a sua complexidade material, contudo, ensejam reflexões necessária entre os vários segmentos diante dos câmbios sociais que avançam rapidamente no Brasil e no mundo.

Profa. Dra. Cláudia Viana

Prof. Dra. Isa Flipa António de Sousa

Prof. Dr. Jardel de Freitas soares

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

ANÁLISE DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A CRIANÇA E O ADOLESCENTE SOB O ENFOQUE DO SISTEMA DE PROTEÇÃO ESPECIAL E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ANALYSIS OF DOMESTIC VIOLENCE AGAINST CHILDREN AND ADOLESCENTS UNDER THE SPECIAL PROTECTION SYSTEM AND PUBLIC POLICY APPROACH

Maria Aparecida Alkimin ¹
Ana Maria Viola De Sousa

Resumo

Este estudo objetiva demonstrar que todo arcabouço legislativo internacional e nacional que disciplina o sistema de proteção integral e conforme o melhor interesse da criança e do adolescente, revela-se inoperante diante da violência doméstica arraigada no cotidiano da vida da criança e do adolescente, que viola direitos humanos e constitui atentado à dignidade humana da criança e adolescente vitimados. Impõe-se para fins de concretização dos direitos infanto-juvenis, não apenas um sistema legislativo de proteção, também a adoção de políticas públicas por parte do Estado, cujas políticas devem ser direcionadas à criança e ao adolescente vitimizados, ao vitimizador e à família.

Palavras-chave: Violência doméstica, Criança e adolescente, Direitos fundamentais, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

This study aims to demonstrate that the entire international and national legislative framework that governs the system of integral protection and compatible with the best interest of children and adolescents, proves to be inoperative in face of domestic violence, which is ingrained in the everyday life of the child and the adolescent, violates human rights and constitutes an attack on human dignity of victims. It is necessary for the realization of children's rights, not only a legislative system of protection, but also an adoption of public policies by the State, whose policies are directed towards the child and adolescent, the victimizer and the family.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Domestic violence, Child, Fundamental rights, Public policy

¹ Pós-Doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/Ius Gentium Conimbrigae, Professora Pesquisadora do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Salesiano de São Paulo-UE de Lorena

Introdução

O presente artigo busca demonstrar que, não obstante o grande avanço legislativo em matéria de proteção especial e integral à criança e o adolescente, tanto no âmbito internacional como nacional, os direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente estão sendo vilipendiados diante de todas as formas de violências perpetradas contra essa parcela vulnerável da população, que necessita de proteção e cuidado especial em razão da condição especial e peculiar de desenvolvimento físico, psíquico, moral, social e espiritual.

O enfoque do estudo converge para uma das modalidades de violências contra a criança e o adolescente, ou seja, a violência doméstica, que atinge milhões de crianças, inseridas em todas as classes sociais e níveis culturais, cuja violência compromete o bem-estar e o sadio desenvolvimento da criança e do adolescente.

Buscando-se uma proposta para prevenir e combater essa mazela do mundo infanto-juvenil, demonstrar-se-á que não bastam normas declarando direitos fundamentais ou até mesmo impondo a plena observância, com medidas repressivas, elementar para a efetivação dos direitos fundamentais o cumprimento do dever de prestação por intermédio de adoção de políticas públicas eficientes, que atinjam o mal pela raiz.

Nesse sentido, o Estado Democrático de Direito e do Bem-Estar Social exige o esforço conjunto, baseado no solidarismo, que envolve poder público, iniciativa privada, ONGs, escolas, associações, partidos políticos etc, enfim, toda a sociedade e o Estado para planejamento e implementação de políticas públicas que visem a prevenção e combate da violência doméstica contra a criança e o adolescente, de cujo informativo-educativo e de acolhimento e tratamento à vítima, ao vitimizador e à família, com preparação de profissionais para o enfrentamento dessa mazela que acomete grande parte da população infantil.

1 Direitos fundamentais da criança e do adolescente à luz do sistema de proteção especial

A realização dos direitos fundamentais da criança, do adolescente e do jovem é elementar para o seu desenvolvimento físico, psíquico, social, moral, intelectual e espiritual, cujos direitos fundamentais estão insculpidos na Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança (1989), que corresponde a um tratado de direito humanos de caráter especialíssimo,

pois tutela interesse dessa parcela da população mundial, sob o auspício da doutrina da proteção integral e especial e do melhor interesse.¹

A Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), reforçando as diretrizes da Declaração Internacional dos Direitos da Criança (ONU, 1959), estabeleceu como ponto de partida o reconhecimento das crianças como sujeitos de direitos e que em razão da sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento, necessitam de proteção especial e integral e prioridade absoluta no atendimento de suas necessidades vitais (vida, saúde, educação, convivência familiar, social, lazer, liberdade, respeito, profissionalização etc), exurgindo, assim, novos direitos e impondo a adoção de um sistema global de proteção integral e de cuidados especiais, primando pelo melhor e superior interesse da criança.

A Doutrina Jurídica da Situação Irregular era o marco regulatório que norteava os direitos da criança e do adolescente à luz do extinto Código de Menores (Lei n. 6.697 de 10/10/79,), onde toda a ação do Estado destinava ao menor tratamento na condição de objeto de proteção estatal, cuja ação estatal se convertia em política assistencialista, assumindo a situação irregular a conotação de marginalização do menor abandonado ou carente, pois a pobreza já representava uma situação de risco para a sociedade, e, conseqüentemente, atribuía à autoridade judiciária a autonomia para adoção de medidas previstas no Código de Menores de caráter assistencialista, tratando-se o Código de Menores de uma lei que caracterizava conflitos, contudo só atacava os efeitos, sem nenhuma conotação de causa-prevenção.

A proteção especial e integral à criança e ao adolescente e a plena efetivação dos seus direitos e garantidas fundamentais, disciplinados internacionalmente, teve ênfase e notoriedade com CF/88 que implantou o sistema de proteção integral e com prioridade absoluta para proteção, promoção e defesa dos direitos humanos infante-juvenis através do art. 227², cujo dispositivo constitucional foi regulamentado pelo Estatuto da Criança e do

¹Nos termos do art. 1º. da Convenção sobre Direitos da Criança (ONU, 1989), “considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes.” O art. 2º. do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei n. 8069/90) estabelece como denominação técnica de criança e adolescente “...a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.” O Estatuto da Juventude, caracteriza como jovem a pessoa entre 15 anos e 29 anos (Lei n. 12852/2013, art. 1º., §1º).

²CF/88, 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.” O art. 4º. do ECA assim dispõe: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos

Adolescente (Lei n. 8.069/90) e que passou a regular todo o sistema de proteção integral no âmbito infraconstitucional, rompendo de forma definitiva com a Doutrina da Situação Irregular e revogando o Código de Menores (Lei n. 6.697/79).

Para melhor compreensão do sistema de proteção especial dos direitos infanto-juvenis³, os direitos da criança previstos na Convenção sobre os Direitos da Criança se diferenciam dos direitos fundamentais da população adulta pois “são considerados como um *ius singulares* com relação a um *ius commune*”⁴, cuja especificidade de direitos da criança realiza, nas palavras de Bobbio, “o respeito à máxima *sum cuiusque tribuere*”⁵.

O ECA não só dispõe sobre os direitos fundamentais da criança e do adolescente, como também, estabelece como princípio estruturante do sistema de proteção integral aos direitos fundamentais o princípio da prioridade absoluta, ou seja, todas as ações e medidas administrativas, políticas, judiciais e sociais deverão assegurar com prioridade absoluta o pleno gozo e fruição dos direitos fundamentais infanto-juvenis: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.” (art. 4º. do ECA)

Embora a prioridade absoluta e melhor interesse se relacionem, é importante destacar que o melhor interesse da criança e do adolescente tem utilização no sistema de justiça infantil para solucionar conflitos, notadamente, relacionados às relações familiares, realizando-se uma interpretação e aplicação de acordo com o melhor e superior interesse da criança, segundo Dionisio Roda Y Roda, o interesse do menor é “el principio que debe de inspirar la decisión del juez cuando adopte cualquier medida relativa a la custodia, cuidado y educación de los hijos menores, debe de ser el beneficio del menor.”⁶

referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

³O primeiro documento internacional que tratou do sistema de especificação de direitos da criança, apenas de cunho principiológico, mas com tendência de estabelecimento de um sistema internacional de proteção, foi a Declaração dos Direitos da Criança, ratificada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 1959, a qual teve como fonte de inspiração a Declaração de Genebra de 1924, mas pautada nos princípios norteadores da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.

⁴ BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Nova Ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 34.

⁵Id., *ibid.*

⁶ RODA Y RODA, Dionisio. *El interés del menor en el ejercicio de la patria potestad: el derecho del menor a ser oído*. Pamplona, Espanha: Thomson Reuters, 2014, p. 33

O princípio da prioridade absoluta tem ligação direta com o atendimento e com políticas públicas e sociais que visem a concretização dos direitos e garantias fundamentais à criança e ao adolescente, cujo atendimento prioritário não se desvincula do superior interesse, posto que deverá considerar circunstâncias substanciais para implementação de políticas públicas de proteção, em especial, aquelas relacionadas à violência contra a criança e o adolescente, ou seja, deve-se considerar os desejos e sentimentos da criança, a sua idade, o sexo e a origem, além das necessidades físicas, emocionais e educativas, e também o efeito provável de qualquer medida na situação presente do menor.

Tanto o Preâmbulo, como os demais artigos da Convenção sobre os Direitos da Criança, destacam o papel fundamental da família no crescimento e no bem-estar da criança, reconhecendo a importância crucial de um ambiente familiar marcado por amor, harmonia e compreensão para o pleno desenvolvimento da criança. Denota-se que essa norma internacional impõe aos Estados Partes o dever de oferecer à família todos os meios necessários para cumprir suas responsabilidades.

Sem embargo, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8069/90) prevê os direitos fundamentais especiais, e.g., direito à convivência familiar e comunitária (ECA, arts. 19 a 52), lazer, esporte, cultura (ECA, arts. 53 a 59), profissionalização (ECA, arts. 60 a 69), direcionados com exclusividade à criança e ao adolescente, daí a justificativa de a criança e o adolescente possuírem direitos fundamentais especiais, diferenciando-se da população adulta, pois possuem mais direitos em termos de quantidade e qualidade considerando que a proteção integral compete à família, à sociedade e ao Estado.(CF/88, art. 227).

Conforme a doutrina de Tania Pereira, os direitos fundamentais da criança são norteados pela “trilogia da proteção integral”⁷ disciplinada pelo art. 15 do ECA ao dispor que criança e adolescente “são titulares de liberdade, respeito e dignidade como pessoas em processo de desenvolvimento”, cuja “trilogia da proteção integral” exalta a especificidade dos direitos da criança em razão da peculiar condição de pessoas em desenvolvimento físico, psíquico, moral, social e espiritual.

Não existe, na verdade, entre os direitos fundamentais gerais (de todo cidadão) e os direitos fundamentais especiais da criança uma relação de exclusão ou de separação, a distinção, na verdade, refere-se à titularidade dos direitos ou os sujeitos de direito destinatários, não afastando da Constituição a disciplina de regras e princípios específicos

⁷PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p.137-138.

dirigidos, especificadamente, a certas categorias de direitos, como é o caso da criança e do adolescente.⁸

Por outro lado, é certo que somente a concretização dos direitos fundamentais infanto-juvenis justificam e dão sentido aos princípios da proteção integral e do melhor interesse que integram os enunciados da Convenção sobre os Direitos da Criança, cujos princípios constituem o sustentáculo de todo o sistema internacional e nacional de proteção e visam a integralização dos direitos fundamentais, bem como garantir à criança seu bem-estar e desenvolvimento integral.

2 Violência doméstica contra a criança e o adolescente

A violência contra a criança e o adolescente, na verdade, ocorre em vários cenários, isto é, no lar e na família, na escola, nas entidades de acolhimento, no trabalho etc. O presente estudo se limitou à violência doméstica, ou seja, aquele que ocorre no espaço privado e envolve, historicamente considerando, uma relação de poder-domínio, típico da cultura adultocêntrica⁹, segundo a qual a criança é vista como propriedade do adulto.

A violência, em sentido amplo, está institucionalizada, e, como tal, é um fenômeno que ocorre em todas as sociedades, com definição que varia de cultura para cultura, variando no espaço e no tempo, mas, a realidade hodierna é única, ou seja, vive-se, a cultura da violência, nas suas mais diversas facetas. Como bem assevera Nilo Odália: “O viver em sociedade foi sempre um viver violento. Por mais que recuemos no tempo, a violência está sempre presente, ela sempre aparece em suas várias faces.”¹⁰

A violência integra a condição humana, sendo um componente das relações interpessoais, confundindo-se com exercício da força, do poder de forma a ferir outrem, logo, é um ato contrário ao direito e à justiça, cujo ato é manifestado através de uma coação ou uso

⁸CANOTILHO. J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria a Constituição*. 7. ed. Almedina: Portugal, 2010, p. 416.

⁹FALEIROS, Vicente de Paulo. *A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário*. CESE-Ministério da Justiça- - Fundo Cristão Para Criança: “Indicadores de Violência IntraFamiliar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes”. Maria de Fátima Pinto Leal; Maria Auxiliadora César (Org.) **CECRJA**- Centro de Referência, Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes, 2008. Disponível em: <http://www.comitenacional.org.br/files/biblioteca/4UNBQDL8ZOT4D5O7KAQN.pdf>. Acesso em: 10 de out 2014.

¹⁰ODÁLIA, Nilo. *O que é violência*. São Paulo: Nova Cultural-Brasiliense, 1985, p. 13.

da força que causará constrangimento e sofrimento físico ou moral ou ambos os sofrimentos, ferindo a dignidade e integridade humana de outrem.

Contudo, a violência não se resume apenas em uso da força, sob o aspecto sociológico, a violência também corresponde a um fenômeno social, portanto, tem outros sentidos e manifestações, pois é um fenômeno pluricausal, dessa forma, a violência institucionalizada e estrutural é aquela oriunda das injustiças sociais, fome, miséria, exclusão, discriminação, ou seja, a violência política, social e econômica que agride a concretização dos direitos humanos.

Como bem pontua Pagelow, a violência doméstica, em razão das suas múltiplas manifestações, não possibilita uma definição única ou uniforme, tão menos o estabelecimento de critérios claros e objetivos para “um entendimento comum sobre o fenômeno”¹¹. Pagelow propõe como definição à violência doméstica “qualquer acto, inclusive de omissão, por parte dos membros da família, e quaisquer condições que resultam de tais acções ou inacções, privando os outros membros da família de direitos e liberdades iguais, e/ou interferindo com o seu desenvolvimento normal e sua liberdade de escolha.”¹²

A violência doméstica atinge mais intensamente crianças e adolescentes em razão da sua vulnerabilidade psicossocial, da qual decorre uma relação de dependência em relação ao adulto, onde acaba imperando uma relação de domínio e poder, propensa à prática de violências contra a criança e o adolescente, e, como bem adverte Hannah Arendt, a violência está ligada à relação de dominação e poder, manifesta uma forma de uso ou abuso do poder de alguém sobre outrem, com o propósito de anular a capacidade de resistência e reação¹³.

Estudiosos da área da psicologia, identificam a violência doméstica sob a insígnia do “pacto do silêncio”, e nesse sentido, Catarina Ribeiro pontua:

A elevada incidência de violência no seio familiar, esfera privada por excelência, adiciona a este cenário uma acrescida complexidade. Revelar um acontecimento que se desenrola no reduto familiar, sinalizá-lo e nele intervir afigura-se uma tarefa extremamente difícil, uma vez que a vitimização que ocorre no contexto familiar é tendencialmente mais ocultada.¹⁴

¹¹ Pagelow (1984), p. 24, *apud* DIAS, Isabel. *Violência na Família: uma abordagem sociológica*. Porto-Portugal: Edições Afrontamento, 2004, p. 91.

¹² Idem, p. 21, *apud* DIAS, Isabel. *Violência na Família: uma abordagem sociológica*. Porto-Portugal: Edições Afrontamento, 2004, p. 92.

¹³ ARENDT, Hannah. *Da Violência*. Tradução de Maria Claudia Drummond Trindade. Brasília: Universidade de Brasília, 1985, p.28.

¹⁴ RIBEIRO, Catarina João Capela. *A criança na justiça: trajetórias e significados do processo judicial de crianças vítimas de abuso sexual intrafamiliar*. Coimbra, Portugal: Almedina, 2009, p. 19.

Trata-se de uma grave violação aos direitos humanos infanto-juvenis, além de constituir um grave problema de saúde pública, sendo apurou a Organização Mundial da Saúde, visto que compromete o sadio desenvolvimento físico, psíquico, moral, social e espiritual da criança. Nos termos do artigo 19 da Convenção sobre os Direitos da Criança, caracterizam-se atos de violência contra a criança: “Todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual”

O Relatório Mundial sobre Violência e Saúde buscou conceituar violência contra a criança como sendo: “o uso intencional de força ou poder físicos, efetivo ou como ameaça, contra uma criança, por um indivíduo ou um grupo, que resulta ou tem alta chance de resultar em dano efetivo ou potencial à saúde, sobrevivência, desenvolvimento ou dignidade da criança”¹⁵.

Denota-se que essa segunda definição de certa forma é restritiva, pois numa visão global a violência contra a criança envolve a violência física, psíquica, sexual, discriminação, negligência, maus tratos, castigos corporais, humilhações na escola, etc.

No âmbito doméstico a violência contra a criança e o adolescente acontece em suas várias tipologias, ou sejam, violência física, psíquica, sexual, negligência e abandono, sendo certo que crianças e adolescentes, em razão da sua vulnerabilidade, estão mais propensas à violência no ambiente doméstico, com graves consequências para seu desenvolvimento e formação, devendo-se relevar que a família é o primeiro espaço de socialização.

Na verdade, a violência doméstica ocorre em todas as classes sociais e econômicas, e, embora a pobreza não seja um fator determinante para a violência contra a criança e o adolescente, é considerada um fator de “alto risco”¹⁶ e como bem discorre Faleiros, a pobreza “constitui uma situação de risco ao propiciar a promiscuidade, falta de alojamento, frustrações da miséria e desemprego, analfabetismo, alcoolismo, a falta da cultura do diálogo com as crianças”¹⁷.

¹⁵ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE(OMS). Disponível em: <http://www.who.int/eportuguese/publications/pt/>. Acesso em: 13 out. 2014.

¹⁶AZEVEDO, M. A; GUERRA, V. N. A. Vitimação e vitimização: questões conceituais. In Crianças Vitimizadas: a Síndrome do pequeno poder. São Paulo: Iglu Editora, 2007, p.26.

¹⁷FALEIROS, Vicente de Paulo. *A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário*. CESE-Ministério da Justiça- - Fundo Cristão Para Criança: “Indicadores de Violência IntraFamiliar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes”. Maria de Fátima Pinto Leal; Maria Auxiliadora César (Org.) **CECRIA**- Centro de Referência, Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes, 2008.Disponível em: <http://www.comitenacional.org.br/files/biblioteca/4UNBQDL8ZOT4D5O7KAQN.pdf>. Acesso em: 10 de out 2014.

A violência perpetrada contra a criança e o adolescente, qualquer que seja o tipo, gera um “ciclo de horror”¹⁸, agravado pelo silêncio da violência, causando um impacto prejudicial à criança de natureza física e psíquica, com exteriorização de consequências maléficas a curto e a longo prazo.

A violência doméstica traz mazelas à individualidade da criança e do adolescente, diante dos impactos emocionais e negativos em razão da violação ao respeito, liberdade e dignidade, podendo a criança desenvolver desvio de comportamento e até transtorno de personalidade; assim como agride veementemente o direito fundamental à convivência familiar, ou seja, o espaço grupal privilegiado da criança, o qual deve ser exercido com espírito de paz, amor, compreensão, solidariedade, enfim, condições capazes de permitir o desenvolvimento sadio e equilibrado dessas pessoas em peculiar condição de desenvolvimento físico, psíquico, moral e social.

Segundo Sanderson, os impactos da violência doméstica contra a criança e o adolescente no âmbito doméstico são manifestados de diversas formas, com efeitos emocionais, comportamentais, interpessoais, físicos, sexuais e cognitivos, cujos efeitos são avaliados em termos de gravidade conforme a duração e frequência da violência, o tipo de relação familiar com o violentador, a reação da família etc.¹⁹

No Brasil, a Lei Maria da Penha- Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Lei n. 11.340/2006), no seu art. 7º., aborda as formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, buscando conceituar cada uma das formas de violências no âmbito doméstico, sendo elas a violência física, a psicológica, a sexual, a patrimonial e a moral. (Artigo 7º. e incisos)

Importante frisar que, embora a Lei tenha por finalidade a proteção da mulher vítima de violência doméstica, sob o aspecto conceitual, tem relevância para conceituar e caracterizar a violência doméstica contra a criança e o adolescente, pois estabelece como fator preponderante da violência uma “relação de poder” através da “intimidação, ameaça, coação ou uso da força”, bem como amplia os atos e condutas tipificadas como violência, assim como protege a integridade dispondo que a violência interfere e prejudica o desenvolvimento físico, moral, social e sexual de qualquer ser humano.

¹⁸KRETER, Mônica Luiza de Medeiros. O princípio do melhor interesse face aos maus-tratos decorrentes do incesto. In: SILVA PEREIRA, Tânia da (coord.) *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 395.

¹⁹SANDERSON, Christiane. *Abuso Sexual em Crianças-fortalecendo pais e professores para proteger crianças contra abusos sexuais e pedofilia*. Revisão técnica Dalka Chaves de Almeida Ferrari. São Paulo: M. Books, 2005, p. 198-206.

Pondera-se que a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), buscou diferenciar a violência doméstica da violência intrafamiliar, sendo aquela caracterizada quando as pessoas envolvidas no ato de violência não mantêm vínculo de consanguinidade ou de afetividade, enquanto a violência intrafamiliar acontece entre pessoas com vínculos consanguíneos e/ou afetivos, havendo em comum entre ambas o espaço doméstico, portanto, a violência doméstica não se limita à família, envolve outras pessoas que convivem com a vítima no mesmo espaço doméstico, existindo ou não laço consanguíneo.

Altamiro de Araújo Lima Filho esclarece que “unidade doméstica é o lugar de convívio (de relacionamento) permanente (estável, contínuo, constante) de pessoas ligadas pelo vínculo familiar ou não, e onde se incluem as pessoas esporadicamente agregadas.”²⁰ Âmbito familiar não se restringe à unidade doméstica ou espacial do lar, mas envolve, necessariamente, o vínculo familiar decorrente do parentesco natural ou por afinidade e afeto.²¹

Em 26/06/2014 foi sancionada a Lei da Palmada (Lei n. 13.010/2014), que impõe o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, dessa forma, o Brasil adotou como diretiva a proibição dos castigos corporais infligidos à criança e ao adolescente, tanto no âmbito doméstico, como na escola, nos abrigos e nas unidades de internação.

Importante asseverar que a Lei da Palmada, não eliminou ou revogou as punições já previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) quando praticadas violações aos direitos da criança e do adolescente, buscou, a bem da verdade, adicionar medidas protetivas e preventivas, acrescentando à Lei nº 8.069/90 (ECA-Estatuto da Criança e do Adolescente) os artigos 18-A e 18-B que disciplinam a vedação da punição corporal e a aplicação aos pais, professores ou responsável das medidas previstas no art. 129, incisos I, II, III e IV do ECA, respectivamente, buscando o legislador estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos corporais ou de tratamento cruel ou degradante.²²

²⁰LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. *Lei Maria da Penha: Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2007, p. 35.

²¹PORTO, Pedro Rui da Foutoura. *Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher: Lei 11.340/2006-Análise crítica e sistêmica*. 2.ed. rev.e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012, p. 25.

²²“Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos

É certo que a violência física (tapas, bofetadas, surras, pontapés, ferimentos etc) praticada contra a criança no ambiente doméstico, corriqueiramente, excede os estritos limites do castigo familiar e da repreensão educativa, invadindo a seara da violação à integridade corporal e mental da criança, podendo, nos casos extremos, esse excesso no castigo e repreensão, encontrar tipificação na Lei da Tortura (Lei n. 9.455 de 7/4/1997, artigo 1º).

Não obstante o sistema de proteção à criança a cargo da família, da sociedade e do Estado, é certo que a violência física, psíquica, moral, sexual contra a criança e o adolescente é uma realidade presente em todos os tipos de agregados familiar, entretanto, acontece de forma velada, praticada no ambiente doméstico sob a falsa roupagem da “pedagogia da repreensão e da correção”, na verdade, é uma grave violação aos direitos humanos, direitos fundamentais e, por via reflexiva, aos direitos da personalidade da criança e do adolescente.

3 Proteção jurídica diante da violência doméstica contra a criança e o adolescente

No primeiro plano protetivo, em matéria de violência doméstica contra a criança e o adolescente, tem-se a proteção oriunda da ordem jurídica constitucional, de natureza geral, ou seja, aquela que tutela a dignidade da pessoa humana (art. 1º., III, da CF), os direitos e garantias fundamentais de todo e qualquer cidadão (art. 5º;7º., da CF/88), como também de natureza especial, como é a proteção jurídica que emana do art. 227 da Carta Magna.

Oportuno destacar que o artigo 5º. do ECA, em consonância com o artigo 227 da CF/88 e com o artigo 19 da Convenção sobre os Direitos da Criança, protege a criança e o adolescente contra “qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”.

agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em:

a) sofrimento físico; ou

b) lesão;

II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que:

a) humilhe; ou

b) ameace gravemente; ou

c) ridicularize.”

Esse mesmo artigo 5º. do ECA estabelece, de forma cogente e coativa, o “dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público de assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.” (Artigo 4º, ECA)

No plano infraconstitucional, o artigo 1634 do Código Civil de 2002 disciplina as responsabilidades e competências dos pais que têm o dever de ter o filho em sua companhia e guarda e, conseqüentemente, o dever de criá-los e educá-los (incisos I e II, artigo 1634, Código Civil).

Esse dispositivo civilista reforça a responsabilidade da família no exercício do poder familiar que deve, conseqüentemente, assegurar proteção integral e de acordo com o melhor interesse da criança, sendo certo que a proteção integral e melhor interesse implicam o exercício do poder familiar sem excessos ou violações a direitos fundamentais, sob pena de a autoridade judiciária decretar a suspensão ou perda do exercício do poder familiar.

Portanto, no exercício do poder familiar, o pai ou a mãe que incidir no abuso de sua autoridade, praticando, notadamente, violência doméstica, faltará com os deveres inerentes ao exercício do poder familiar, estarão, portanto, sujeitos à suspensão do poder familiar, por determinação do juiz da Vara da Infância e da Juventude, que deverá adotar, inclusive, a medida que ofereça segurança e proteção ao menor (artigo 1637, Código Civil).

Em matéria de intervenção protetiva do Estado para adoção de medida mais extrema que vise a proteção da criança ou adolescente, o Código Civil assim dispõe:

Art. 1638. Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:

I – castigar imoderadamente o filho;

II – deixar o filho em abandono;

III – praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;

IV – incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

Esse artigo do Código Civil deve ser conjugado com o art. 130 do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) que prevê o afastamento cautelar do agressor e que assim dispõe: “verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da morada comum.”

O sistema de proteção estatuído pelo ECA vige sob o auspício da solidariedade e, nos termos do artigo 70 do ECA, que exalta o princípio da solidariedade humana, “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente”.

Isso significa que, para a concretização dos direitos humanos infanto-juvenis, e para a efetiva proteção contra a violência doméstica, não basta somente um sistema de atendimento e assistência, elementar para a proteção integral a prevenção à cargo da família, da sociedade e do Estado.

De acordo com o artigo 13 do ECA, nos casos de suspeita e confirmação de maus-tratos contra criança e adolescente por parte de parentes, vizinhos, amigos, professores, hospitais, delegacias etc., é obrigatória a comunicação ao Conselho Tutelar da localidade, sem embargo da adoção de outras providências legais. Para Válter Ishida:

A noção de maus-tratos tem sido ampliada, passando a acertadamente incluir não só situações de maus-tratos físicos, mas também toda situação violadora dos direitos fundamentais da criança e do adolescente: os maus-tratos psicológicos, o abuso sexual, a negligência, o abandono etc. visando o atendimento do princípio da proteção integral.²³

Contudo, para a concretização da proteção integral e melhor interesse da criança e do adolescente, não basta um sistema legislativo protetivo, direitos e garantias fundamentais exigem por parte do Estado, solidariamente, com entidades públicas e privadas e demais integrantes da sociedade civil, um *facere*, através de implementação de políticas públicas que busquem prevenir e combater todas as formas de violências contra a criança e o adolescente, notadamente, a violência doméstica.

4 Prevenção e combate da violência doméstica contra a criança e o adolescente através de políticas públicas

Conforme destacado, a violência doméstica contra a criança e o adolescente ofende gravemente seus direitos e garantias fundamentais, compromete o sadio desenvolvimento e causa máculas na vida presente e futura dessa parcela da população mundial vitimizada, razão pela qual urge o estabelecimento de medidas eficazes e concretas de prevenção e combate para se não exterminar esse grande mal, ao menos minimizar essa realidade onipresente no seio de muitas famílias, que representa um fenômeno transversal, atingindo diversas famílias e de todas as classes sociais.

O sistema de intervenção primária, secundária e terciária embora seja uma forma de atender e buscar prevenir a violência doméstica contra a criança e adolescente não é a melhor forma de solucionar essa problemática, pois o ideal antes da intervenção é a prevenção, contudo, urge estabelecimento de ações, medidas e políticas interventivas eficientes, pois

²³ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência**. 15. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 36.

muitas vezes falta preparação por parte dos agentes intervenientes, falta de recursos, planos de ações eficientes, falta ou deficiência na articulação entre o poder judiciário e as entidades de atendimento e acolhimento, sujeitando as crianças e adolescentes a exames e interrogatórios que conduzem a revitimização.

Nesse viés, cada Estado-Parte da Convenção dos Direitos da Criança, visando a efetivação e concretização dos direitos infanto-juvenis devem adotar as medidas legislativas, administrativas e judiciais mais adequadas visando o superior interesse da criança, garantindo à criança um sistema de proteção contra toda e qualquer forma de violência atentatória à dignidade humana. Nesse sentido dispõe o artigo 19 da Convenção sobre os Direitos da Criança:

Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela(...).

Dispõe ainda a Convenção em referência no item 2 do art. 19 que:

Tais medidas de proteção devem incluir, consoante o caso, processos eficazes para o estabelecimento de programas sociais destinados a assegurar o apoio necessário à criança e aqueles a cuja guarda está confiada, bem como outras formas de prevenção, e para identificação, elaboração de relatório, transmissão, investigação, tratamento e acompanhamento dos casos de maus tratos infligidos à criança, acima descritos, compreendendo igualmente, se necessário, processos de intervenção judicial.

A política pública para efetivação dos direitos da criança é uma das diretrizes da ONU/UNICEF, integra as Diretrizes do Comitê da ONU dos Direitos da Criança, sendo que cada Estado-Parte, como é o caso do Brasil, tem que apresentar relatórios anuais sobre a situação da criança, e esses relatórios estão analisados pelo organismo internacional que também emite relatórios através do Comitê dos Direitos da Criança onde criticam, analisam, avaliam, sugerem, e, principalmente, monitoram a implementação e efetivação de políticas públicas de proteção e efetivação dos direitos infanto-juvenis.

De acordo com esse prisma, a efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente e a garantia do desenvolvimento sadio, sem as mazelas da violência doméstica ou da violência institucionalizada que interferem no bem-estar da criança, adolescente e do jovem, dependem da materialização do sistema de proteção especial e integral através da adoção das políticas públicas voltadas para criança, adolescente e jovem, as quais devem constar na agenda pública como prioridade absoluta e fortalecidas por ações conjuntas da família, da sociedade e do Estado.

Em matéria de criança e adolescente e de concretização da proteção integral contra a violência, o solidarismo é componente elementar para uma política pública de efeito, pois o Estado tem o dever de criar e implementar a política pública em busca da plena efetivação dos direitos fundamentais, contudo, a trilogia da proteção integral impõe à família e à sociedade o contributo para efetivação da política pública em prol da infância e juventude.

A política pública é um compromisso do coletivo para o coletivo que exige tanto do Estado como dos demais atores, boa vontade, empenho e dedicação, sendo da responsabilidade do Estado assumir a direção, coordenação, implementação e fiscalização direta, e, nesse sentido Antonia Teresinha de Oliveira assevera que:

O que deve estar claro é que o conceito de políticas públicas não compreende apenas as metas e os programas traçados na Constituição Federal, mas vai além para abarcar as próprias ações concretizadoras ou implementadoras do agente público estatal em esforço conjunto, coordenado e cooperativo com a iniciativa privada.²⁴

Lasswell²⁵ destaca a importância da política pública para superação da tendência da vida moderna ao divisionismo e isolamento das ações políticas do Estado, enfatizando esse autor a importância de criação de objetivos e métodos para a ação pública e privada de forma coordenada e harmônica, e isso só se justifica através do agir do Estado por intermédio de políticas públicas.

Inclusive, a inserção da política pública na esfera do direito, deu origem ao que se denomina de “juridicização de políticas públicas”, através da qual incumbe ao Judiciário intervir para implementação de política pública assistencial, diante da inércia do poder público quando se tratar de efetivação de direitos e garantias fundamentais.

Nesse sentido, para aprimoramento da pessoa humana e para seu pleno desenvolvimento, o Estado deve não apenas criar, como também buscar o aperfeiçoamento de políticas públicas e definir, de forma institucional, a política pública que vise o pleno exercício dos direitos fundamentais voltados para satisfação da necessidade da pessoa humana e para o bem-estar social, logo, a política pública deve atender aos ditames da Constituição Federal, pois é o interesse social e o bem-comum que legitima a adoção de política pública, daí falar-se em constitucionalização das políticas públicas. Nesse sentido:

Constitucionalizar políticas públicas pode significar uma opção por um reforço às características exigíveis desse novo Estado que já rompe o século XXI, e que vê a si propostas não só as funções tradicionais de garantidor da coesão social e da segurança; mas também aqueles de regulador e ainda de protetor (seja pela sua própria rede de proteção social, seja pela articulação da solidariedade).²⁶

²⁴ OLIVEIRA, op. cit., p. 69.

²⁵ VALLE, op. cit., p. 38.

²⁶ CHEVALLIER. *L'Etat post-moderne*, p. 47-61 apud VALLE, op. cit., p. 51.

A violência doméstica contra a criança e o adolescente é um problema público e de interesse público porque atinge a esfera de interesse e direitos de quantidade e qualidade notável de pessoas, e, de certa forma, “problema público” se confunde com “interesse público”, sendo este “o fundamento e o alicerce, o norte e a base de todo e qualquer ato governamental, bem como da realização e concretização das metas a serem perseguidas nas ações voltadas às realizações de políticas públicas.”²⁷

No caso da violência doméstica contra a criança e o adolescente, trata-se de um problema que extravasa a individualidade da vítima, invadindo a esfera do interesse público e coletivo, logo, impõe a adoção de um plano nacional para enfrentamento e de prevenção, e, assim sendo, requer por parte do poder público, em todas suas esferas de atuação, a fundamental tutela e acompanhamento, financiamento e intervenção participativa dos Ministérios: educação, saúde, assistência social etc.

Antes de se falar do plano de ação ou áreas de atuação que norteiam a política pública, urge apresentar os ciclos de uma política pública que correspondem a fases sequenciais e interdependentes²⁸, *in casu*, para prevenção e combate da violência doméstica contra criança e adolescente, importante considerar as seguintes etapas sequenciais para a aplicação da política pública:

- a) Reconhecimento ou identificação do problema: a violência doméstica é um dado fático que gera “uma discrepância entre o *status quo* e uma situação ideal possível, exigindo a intervenção do estado, não apenas através de medidas protetivas e legislativa, como também por meio de ações públicas ou de agentes imbuídos de vontade de solucionar o problema público.”²⁹
- b) Formação da agenda: constitui a composição dos problemas, com estabelecimento de prioridades, planejamento orçamentário, atores envolvidos e estabelecimento de competências para a solução através de políticas públicas.³⁰
- c) Formulação de alternativas: introduzido o problema na agenda, parte-se para a reunião de esforços visando a solução para o problema, “é o momento em que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos”.³¹

²⁷ OLIVEIRA, Antonia Teresinha de. *Políticas públicas e atividade administrativa*. São Paulo: Fiuza Editores, 2005, p. 105.

²⁸Id. p. 33.

²⁹ SECCHI, op. cit., p. 34.

³⁰ SECCHI, op. cit., p. 36.

³¹ SECCHI, op. cit., p. 37.

d) Tomada de decisão: na verdade, nessa etapa há a escolha da política pública a ser implementada, ou seja, decide-se qual a linha de ação a ser adotada, considerando-se a otimização dos esforços e os recursos disponíveis.³²

e) Implementação da política pública: a fase da implementação exige da administração pública sua atividade precípua, “a de transformar intenções políticas em ações concretas.”³³

f) Análise e avaliação da política pública implementada: é um processo de deliberação onde se verifica o sucesso ou fracasso das ações praticadas, verificando, inclusive, a eliminação ou redução do problema que a gerou, permitindo, inclusive, o redirecionamento de ações futuras e o estabelecimento de indicadores.³⁴

No Estado Democrático de Direito e do Bem-Estar Social, a política pública é elementar para concretização dos direitos fundamentais e, para tanto, deve permitir a participação ativa do cidadão na vida política, não apenas através do voto, como também nos destinos da política pública do Estado, ou seja, a participação popular em matéria de política pública indica o pleno exercício da cidadania e soberania popular (parágrafo único do art. 1º. da CF). Participação da própria criança e adolescente nas tomadas de decisões acerca de políticas públicas, corresponde ao reconhecimento da sua condição de sujeitos de direitos e uma forma de participação e exercício da cidadania, despertando o protagonismo no jovem, futuro da nação.

O solidarismo em matéria de política pública implica participação e promoção conjunta por parte do Estado, sociedade civil organizada na promoção da pessoa humana e no atendimento de suas necessidades elementares, razão pela qual todos têm o direito de influenciar o processo decisório das políticas públicas.

Para Paulo Hamilton Siqueira Jr. e Miguel Augusto Machado Oliveira, “a escolha e o procedimento da política pública é atribuição do governo, bem como a sua implementação e responsabilidade. Mas, a sociedade civil e os partidos políticos devem participar efetivamente da construção do processo de políticas públicas.”³⁵

Em matéria de política pública de promoção dos direitos humanos e dos direitos fundamentais individuais e coletivos, há várias formas de participação popular: através de audiência públicas, através da qual se expõe o conteúdo de determinada política pública,

³² SECCHI, op. cit., p. 40.

³³ SECCHI, op. cit., p. 46.

³⁴ SECCHI, op. cit., p. 49.

³⁵ SIQUEIRA JUNIOR, PAULO Hamilton; OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. *Direitos Humanos e Cidadania*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 253.

ouvindo os interessados para legitimar e influenciar a decisão administrativa; assim como através de Conselhos³⁶ que possuem o caráter consultivo, autônomo e deliberativo, “seu vínculo se dá não com o governo ou partidos políticos, mas com o interesse público e as necessidades de implementação dos direitos sociais do segmento que representam.”³⁷

A descentralização e municipalização é um dos pilares da política de atendimento à criança e ao adolescente prevista no ECA (art. 86). Segundo Faleiros³⁸, a municipalização permite o acompanhamento e a mobilização das forças sociais para efetivar a universalização do atendimento à criança e o adolescente vitimizados, permitindo uma proximidade com a realidade para aplicação do sistema intervenção primária, secundária e terciária, inclusive para responsabilizar os agressores, viabilizando, no âmbito municipal, a adoção de ações e medidas no âmbito do próprio município, permitindo, dessa feita, a efetivação das políticas públicas municipais.

A violência doméstica contra a criança e o adolescente exige uma proposta nacional, de aplicação descentralizada, de combate e prevenção, que busque atender a vítima, o vitimizador e a própria família, dessa forma, a política pública de combate e prevenção da violência doméstica contra criança e adolescente, além do cunho assistencial, deve adotar estratégias que trabalhem as seguintes linhas: a) sensibilização e educação para a prevenção; b) proteção à vítima e promoção da sua integração; c) investigação e monitoramento e, principalmente, d) um trabalho com equipe multidisciplinar junto à família.

A investigação e monitoramento permite a formação de dados estatísticos e avaliativos que conduzirão o processo de tomada de decisões; permite a condução dos estudos acerca do fenômeno, fatores de riscos e determinação da intensidade do fenômeno; permite a criação de estratégias internas e externas para gerir as redes de apoio às vítimas.

Inclusive, as políticas públicas descentralizadas a cargo do Municípios devem buscar a plena efetivação das medidas de proteção previstas no ECA(artigos 98/101), exigindo trabalho, apoio e orientação ao agregado familiar, como ação preventiva e de combate à violência familiar, em cujas ações preventivas e de combate, a criança, adolescente e jovem, como sujeitos de direitos e destinatários do sistema de proteção integral e especial, devem

³⁶Em matéria de criança e adolescente no âmbito nacional há o CONANDA, criado pela Lei Federal n. 8.242 de 12/10/1991, tem por atribuição elaborar normas gerais da política nacional de atendimento à criança e ao adolescente, bem como de fiscalizar as ações protetivas no âmbito estadual e municipal, além de avaliar as políticas estaduais e municipais; no âmbito municipal o Conselho Municipal e o Conselho Tutelar, cujo Conselho Tutelar é formado por cidadão do município.

³⁷ OLIVEIRA, op. cit., p. 89.

³⁸ Op. Cit.

atuar como protagonistas, pois é a melhor forma de inserir essa parcela vulnerável da população na cidadania, liberdade, autonomia e dignidade social.

Essas políticas públicas de proteção integral à criança, ao adolescente e ao jovem assumem algumas linhas de ação³⁹, dentre elas, políticas sociais básicas, onde se busca promover programas de saúde básica, educação profissional, sexual, esportiva, programas informativos e culturais; políticas de assistência social para enfrentamento da pobreza, violência com apoio familiar, encaminhamento a programas governamentais, visando prevenir e combater a situação de risco social e pessoal; políticas de proteção especial, dirigidos a crianças e adolescentes vitimados e também vitimizadores.

Conclusão

À guisa de conclusão, denota-se que a violência doméstica é uma espécie do gênero violências contra a criança e o adolescente, atentatória à sua dignidade e personalidade e que compromete a plena realização e eficácia dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente e na Convenção sobre os Direitos da Criança.

Não obstante o sistema protetivo de caráter principiológico e legislativo, a plena realização desses direitos resta comprometida se não forem implementadas políticas públicas com participação ativa de todos os segmentos da sociedade e direcionadas à criança e adolescente vitimados, ao vitimizador ou vitimizadora, destinando-se, também, cuidado especial a todo o agregado familiar, pois a solução não pode partir do individual e sim do coletivo.

A política pública somente é eficaz se contar com a participação de todos os atores sociais, especialmente, da juventude, pois participação em política pública é o mais puro exercício da cidadania, é uma maneira de conjugar esforços para a real proteção integral à criança, ao adolescente e ao jovem, que, inclusive, tem direito de participar das tomadas de decisões em matéria de política pública, em razão do reconhecido *status* de sujeitos de direitos.

RIBEIRO, Marisa Marques; MARTINS, Rosilda Baron. *Violência doméstica contra a criança e o adolescente: a realidade velada e desvelada no ambiente escolar*. Curitiba: Juruá, 2011, p. 59.

Referências

ALKIMIN, Maria Aparecida. *Violência sexual contra a criança e o adolescente: abordagem da violência sexual intrafamiliar de acordo com o sistema de proteção jurídico-legal brasileiro e português*. Curitiba: CRV, 2016.

ARENDT, Hannah. *Da Violência*. Tradução de Maria Claudia Drummond Trindade. Brasília: Universidade de Brasília, 1985.

AZEVEDO, M. A; GUERRA, V. N. A. Vitimação e vitimização: questões conceituais. In *Crianças Vitimizadas: a Síndrome do pequeno poder*. São Paulo: Iglu Editora, 2007.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Nova Ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Apresentação Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Coord.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria a Constituição*. 7. ed. Almedina: Portugal, 2010.

DIAS, Isabel. *Violência na Família: uma abordagem sociológica*. Porto-Portugal: Edições Afrontamento, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paulo. *A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário*. CESE- Ministério da Justiça- -Fundo Cristão Para Criança: “Indicadores de Violência IntraFamiliar e Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes. Maria de Fátima Pinto Leal; Maria Auxiliadora César (Org.) CECRIA- Centro de Referência, Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes, p. 8, 2008. Disponível em: <http://www.comitenacional.org.br/files/biblioteca/4UNBQDL8ZOT4D5O7KAQN.pdf>. Acesso em: 05 out 2016.

FURNISS, Tilman. *Abuso Sexual da Criança: Uma Abordagem Multidisciplinar, Manejo, Terapia e Intervenção legal interligados*. Trad. Adriana Maria Veríssimo Veronese. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993.

ISHIDA, Valter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência*. 15. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2014.

KRETER, Mônica Luiza de Medeiros. O princípio do melhor interesse face aos maus-tratos decorrentes do incesto. In: SILVA PEREIRA, Tânia da (coord.) *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LIMA FILHO, Altamiro de Araújo. *Lei Maria da Penha: Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2007.

ODÁLIA, Nilo. *O que é violência*. São Paulo: Nova Cultural-Brasiliense, 1985.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE(OMS). Disponível em: <http://www.who.int/portuguese/publications/pt/>. Acesso em: 13 out. 2014.

OLIVEIRA, Antonia Teresinha de. *Políticas públicas e atividade administrativa*. São Paulo: Fiuza Editores, 2005.

PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PORTO, Pedro Rui da Foutoura. *Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher: Lei 11.340/2006-Análise crítica e sistêmica*. 2.ed. rev.e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

RIBEIRO, Catarina João Capela. *A criança na justiça: trajetórias e significados do processo judicial de crianças vítimas de abuso sexual intrafamiliar*. Coimbra, Portugal: Almedina, 2009.

RIBEIRO, Marisa Marques; MARTINS, Rosilda Baron. *Violência doméstica contra a criança e o adolescente: a realidade velada e desvelada no ambiente escolar*. Curitiba: Juruá, 2011.

RODA Y RODA, Dionisio. *El interés del menor en el ejercicio de la patria potestad: el derecho del menor a ser oído*. Pamplona, Espanha: Thomson Reuters, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3. ed., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SECCHI, Leonardo. *Políticas Públicas: conceitos, esquema de análises, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

SIQUEIRA JUNIOR, PAULO Hamilton; OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. *Direitos Humanos e Cidadania*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

VALLE, Vanice Regina Lício do. *Políticas Públicas, direitos fundamentais e controle judicial*. Prefácio de Marcus Juruena Villela Souto. Belo Horizonte: Fórum, 2009.