

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

O PROBLEMA DO MENOR: UMA ABORDAGEM JURÍDICO-POLÍTICA

JOSIANE ROSE PETRY

Dissertação apresentada no curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito à obtenção do Título de Mestre em Ciências Humanas - Especialidade Direito.

ORIENTADOR: PROF. DR. OSVALDO FERREIRA DE MELO

CO-ORIENTADORA: PROFA. DRA. OLGA AGUIAR

FLORIANÓPOLIS

1988

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A dissertação "O PROBLEMA DO MENOR: UMA ABORDAGEM JURÍDICO-POLÍTICA"

elaborada por JOSIANE ROSE PETRY

e aprovada por todos os membros da banca examinadora, foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Ciências Humanas - Especialidade Direito.

Florianópolis, 20 de outubro de 1988.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Osvaldo Ferreira de Melo

Profa. Dra. Olga Aguiar

Prof. Mestre Nuno de Campos

COORDENADOR DO CURSO : DOUTOR PAULO HENRIQUE BLASI

ORIENTADOR : DOUTOR OSVALDO FERREIRA DE MELO

Handwritten signatures of the examiners and coordinator. The signature of Osvaldo Ferreira de Melo is on the left, and the signature of Paulo Henrique Blasi is on the right.

*Uma homenagem singela a meus
pais e a todos os que como
eu anseiam por um amanhã me-
lhor.*

Agradeço com especial relevo ao meu orientador e co-orientadora pelo acompanhamento em cada passo da pesquisa, aos professores e colegas, bem como ao atencioso pessoal da secretaria do **CPGD**, a prof^a Iliane Kohler do Depto. de Serviço Social e aos amigos que forneceram material bibliográfico e informações que foram imprescindíveis na elaboração do presente trabalho.

Infância

De olhar triste e perdido
Caminha pela multidão
À procura do teto que lhe foi roubado
do alimento negado
do brilho alegre
que não lhe deixaram ter.
A solidão é a companheira comum...
Não é mais menino
A identidade de criança não tivera direito.
Sem lar
Sem afeto
Sem nome
Caminha sô... jogado à sorte
nas calçadas
nos becos.
Tudo lhe foi negado
Mas é ele menino
Menino na idade
Menino nas fantasias do coração.

(Josiane Rose Petry)

RESUMO

A presente dissertação trata de um estudo sobre a origem do que comumente intitula-se como o "problema do menor". Para tanto, empregamos uma metodologia baseada na pesquisa bibliográfica interdisciplinar, servindo-nos de um instrumental teórico extraído de outras áreas do conhecimento humano, que não apenas o jurídico, de forma a garantir a logicidade da pesquisa. Esta divide-se em quatro capítulos, acrescido de suscintas considerações finais. Primeiramente preocupamo-nos com a tarefa de reconstituir a história da assistência ao menor no Brasil através, sobretudo, da legislação a ele pertinente, no período de 1823 até o presente. Nesta dissertação sistematizam-se leis, decretos, decretos-leis, instituições e atividades que se destacaram no cenário das transformações sócio-jurídicas e também político-econômicas que ocorreram no país desde o século passado até os nossos dias. Num segundo momento, analisam-se o posicionamento do Estado após o Golpe Militar de 1964 e as consequências deste na esfera jurídico-institucional quando da implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor. Em se-

guida, discutimos a estrutura político brasileira que ao longo dos anos vem sendo marcada por profundas desigualdades e diferenciações no âmbito social. Aí indagamos também quanto ao papel da sociedade civil dentro desse processo de mutabilidade das políticas sociais. Num quarto momento, estudamos o conceito de "menor" nos sistemas jurídicos específicos: Civil, Penal, Trabalhista e Menorista. Depois enfocamos o conceito de "menor" na esfera sociológica. Nesta abordagem, aproveitamos ainda para apresentar alguns questionamentos e críticas ao atual Código de Menores (1979). Nas considerações finais, salientamos os principais argumentos que foram demonstrados durante a dissertação.

RESUMÉ

Ce mémoire est une étude sur l'origine de ce qu'on a pris l'habitude d'appeler "le problème du mineur". Dans ce but nous avons adopté une méthodologie fondée sur une recherche bibliographique interdisciplinaire, en employant des mécanismes théoriques empruntés à d'autres domaines de connaissance que le juridique, de façon à obtenir un large approche de recherche. Cette dernière se divise en quatre chapitres, suivis de considérations finales. Dans un premier temps nous allons revenir sur la situation de l'assistance aux mineurs du Brésil et ceci surtout à travers la législation des mineurs dans le période de 1823 jusqu'à nos jours. Dans ce mémoire on a systématisé des lois, décrets, décrets-lois, institutions et activités relatifs aux transformations socio-juridiques et aussi politico-économiques que se sont succédés au Brésil depuis le XIX^{ème} siècle jusqu'à nos jours. Dans un deuxième temps on analyse le rôle de l'Etat à la suite du Coup d'Etat de 1964 et ses répercussions juridico-institutionnelles, lors de la mise en place de la "Politique Nationale pour le Bien-être du Mineur". On discute ensuite la structure politique brésilienne qui, pendant ces années, a toujours été marquée par de profondes inégalités et divergences dans le domaine social. Puis nous examinons aussi le rôle de la société civile dans ce changement continu des politiques so-

ciales. Dans un quatrième moment on étudie le concept de "mineur" dans les systèmes juridiques spécifiques: civil pénal, du travail et du mineur. Après nous abordons le concept de "mineur" dans le domaine sociologique. Dans ce cas nous en profitons pour présenter quelques questions critiques et soulever quelques réflexions sur le Code du Mineur actuellement en vigueur (1979). Dans les considérations finales, on relève les arguments principaux qui ont été soulevés au cours de ce mémoire.

SUMÁRIO

	Pg.
INTRODUÇÃO	10
I - HISTÓRICO: LEGISLAÇÃO E INICIATIVAS EM FAVOR DO MENOR	14
II - O ESTADO PÓS 1964 E A IMPLANTAÇÃO DA POLÍTICA NA- CIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR	59
III - O PAPEL DO ESTADO E DA SOCIEDADE NA QUESTÃO DO ME- NOR	99
IV - MENOR: UMA ANÁLISE CONCEITUAL	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS	198
ANEXOS	207
BIBLIOGRAFIA	273

INTRODUÇÃO

A presente dissertação "O Problema do Menor: Uma Abordagem jurídico-Política", longe está de ser um trabalho conclusivo; pelo contrário, é fruto de uma série de indagações, muitas das quais ainda persistem.

O trabalho compõe-se de quatro capítulos, cada um desenvolvendo um aspecto específico deste tema tão amplo.

O primeiro capítulo "Histórico: Legislação e Iniciativas em Favor do Menor", consiste num estudo histórico sobre a origem das primeiras leis e iniciativas assistenciais em favor da criança brasileira. Com a preocupação de reconstituir de forma sistemática e lógica o desenvolvimento da assistência em nosso país, observou-se a ordem cronológica dos fatos que envolveram a formação de leis e instituições de menores.

Aborda-se nesse momento a trajetória da proteção e assistência à criança, na esfera constitucional, ou seja, traça-se um paralelo histórico desde o surgimento da primeira Constituição do Brasil, de 1824 até a promulgação da Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

No segundo capítulo "O Estado Pós-64 e a Implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor", reside o estudo sobre o posicionamento do Estado que, após o Golpe Militar de 1964, embrenha-se na tarefa de perpassar nas instituições, nas escolas, enfim, na sociedade como um todo a ideologia de Segurança Nacional, resultando como consequência desta ideologia, a centralização dos programas de atendimento ao menor através da FUNA - BEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor. Para tanto, observou-se a formulação dos discursos oficiais sobre a PNBEM - Política Nacional do Bem-Estar do Menor, bem como sua adaptação de acordo com o período e as circunstâncias, porém, sempre servindo como mecanismo de controle da sociedade civil ou deixando-a num ostracismo conformista.

O terceiro capítulo "O papel do Estado e da Sociedade na Questão do Menor", trata de uma análise do Estado Brasileiro. Procura indagar qual tem sido o seu posicionamento com relação à aplicabilidade de políticas sociais. Estudou-se, então, a história das políticas sociais no Brasil, desvendando o conjunto lógico da ação estatal sobre a estrutura de desigualdades.

Neste quadro, a mutabilidade das políticas sociais, no que diz respeito ao problema do menor, torna-se ainda mais evidente, uma vez que se constata a inexistência de uma política de bem-estar sistemática, que resista a meras mudanças na esfera política e tenha um plano de trabalho pré-estabelecido, ou seja, o desenvolvimento de ações amplas que abranjam toda a esfera social e não se limite, como tem acontecido até o presente momento, a meros programas setoriais, dispersos entre os diversos órgãos encarregados de operacionalizar o tipo de política em vigor.

* Aborda-se também as causas da marginalidade, na tentativa de se esclarecer o porquê dos discursos oficiais relacionarem a questão da marginalização com a desestruturação familiar, sem contudo indagar em seus documentos a real fonte dessa desorganização, isto é, a paulatina exclusão da classe trabalhadora (rural e urbana) do processo de acumulação do capital.

O quarto capítulo "Menor: Uma Análise Conceitual", constitui-se num exame comparativo do termo "menor". Primeiro, no âmbito jurídico: Direito Civil, Direito Penal, Direito Trabalhista e Direito do Menor, em segundo, na identificação do termo na esfera social, ocasião em que se apresenta uma série de conceitos, distintos ou não, das categorias jurídicas tradicionais.

Esse capítulo analisa, no atual Código de Menores, o que este concebe por "menor". Aproveita o momento para ressaltar alguns questionamentos e críticas a tal legislação, apresentando o assunto de forma a compor propostas de modificação à legislação menorista em vigor.

Finalmente, nas "Considerações Finais", expõe uma síntese conclusiva dos pontos básicos que foram discutidos e desenvolvidos ao longo da pesquisa, lançando-se alternativas de mudanças para o atual quadro em que vivem cerca de 40 milhões de crianças brasileiras.

Convém ainda mencionar que, a fim de possibilitar a descrição dos dados históricos e para uma melhor compreensão do desenvolvimento e composição da trajetória que levaram ao surgimento de leis e instituições em favor do menor, desde 1823 até os dias atuais, tornou-se imprescindível estruturar as in-

formações obtidas através dos anexos enumerados de I a VIII. Tal medida permitiu, assim, que se apreciassem as variantes do tema: datas, legislação nacional e/ou estrangeira, a evolução constitucional da matéria pertinente à criança e ainda do surgimento de algumas instituições que atenderam ou ainda atendem ao menor.

CAPÍTULO I

HISTÓRICO: LEGISLAÇÃO E INICIATIVAS

EM FAVOR DO MENOR

HISTÓRICO

De forma ainda bastante embrionária, o Estado brasileiro, começou a preocupar-se com a criança, após sua independência política quando, na Constituinte de 1823, José Bonifácio apresentou um projeto que visava o menor escravo. A linguagem de tal projeto revelava mais uma preocupação com a manutenção da mão-de-obra, do que uma real consideração com os direitos humanos da criança escrava: "A escrava, durante a prenhez e passado o terceiro mês, só será ocupada em casa, depois do parto terá um mês de convalescência e, passado este, durante o ano, não trabalhará longe da cria". (1)

A partir de 1860, sobretudo, a questão da escravidão no Brasil começou a impressionar a intelectualidade nacional, que passa a realizar uma campanha abolicionista. De sorte que a 12 de junho de 1862, o Senado aprovava uma lei de autoria de Silveira da Mota, que estabelecia entre outras medidas "a proibição de venda de escravos sob pregão e exposição pública, bem como a proibição de, em qualquer venda, separar o filho do pai e o marido da mulher". (2)

Somente em 28 de setembro de 1871, foi aprovada a Lei nº 2.040, chamada Lei do Ventre Livre ou Lei Rio Branco, promulgada pela então regente do Império, princesa Isabel, na ausência de D. Pedro II, seu pai. A lei concedia liberdade às crianças nascidas de mães escravas, tendo por objetivo a paulatina extinção da escravidão infantil e, como a importação de escravos já havia sido proibida desde 1831, com a Lei Antitrá -

fico, e redefinida com uma repressão mais severa pela Lei Eusébio de Queiroz de 1850, a própria instituição escravocrata estava ameaçada de extinção gradual. (3)

Contudo, a Lei do Ventre Livre era bem menos liberal do que aparentava, pois a liberdade concedida aos nascituros era acompanhada de uma série de cláusulas restritivas (v. anexo I). A lei estipulava que o menor deveria permanecer sob a autoridade do senhor e de sua mãe, que juntos deveriam educá-lo até a idade de 8 anos. Atingida esta idade, o proprietário da mãe escrava, teria duas opções: poderia receber do Estado uma indenização de 600 mil-réis pagos em títulos do Estado, a 6% no prazo de trinta anos, ou se utilizar dos serviços do menor até que esse completasse 21 anos. Quase sempre, o senhor preferia ficar com o menor, pois a lei não determinava o número de horas de trabalho, o regime sanitário ou a alimentação que deveriam receber estes jovens "escravos livres", na realidade isto constituía uma nova modalidade de escravidão. Numa sociedade culturalmente escravocrata, na qual os indivíduos de peles escuras, eram vistos imediatamente como escravos, a vida destas crianças - os "ingênuos" (nome dado às crianças negras nascidas livres) ou os "riobranços", conforme a gíria da época - nada diferenciava da sofrida vida dos escravos adultos. E, se o senhor optasse pela indenização, o menor passaria para o Governo, que geralmente o colocava numa instituição de caridade, que também o exploraria fazendo-o trabalhar até os 21 anos. Acrescido o fato, que nesta segunda opção o menor era cruelmente separado da mãe e de sua comunidade, perdendo sua identidade familiar e ficando sob os cuidados de uma "administração protetora mas impessoal". (4)

Afirma Conrad, que esta lei era complexa, pois era sua intenção

"(...)estabelecer um estágio de evolução para um sistema de trabalho livre sem causar grande mudança imediata na agricultura ou nos interesses econômicos. Esperava-se, assim, que remendasse uma instituição em declínio, enquanto eliminava sua última fonte de renovação; que projetasse os interesses da geração viva dos senhores, enquanto resgatava a geração seguinte de escravos. Anunciada como uma grande reforma, essa lei era, realmente, um compromisso intrincado. Todavia, contribuiu significativamente para o colapso da escravatura, dezessete anos mais tarde".(5)

A Lei Rio Branco ordenava ainda um registro nacional de todos os escravos, especificando o nome, idade, estado civil, aptidão para o trabalho e ascendência, se houvesse conhecimento. O escravo que não fosse registrado no prazo de um ano seria considerado livre. Contudo, muitas crianças tiveram negada a sua condição de ingênuo por meio de registros falsos, de forma que "poucas" foram as crianças nascidas após o 28 de setembro de 1871, enquanto que, por outro lado os registros revelavam um aumento surpreendente de nascimentos em 1870. (6)

Passados sete anos da promulgação da lei, apenas 278.519 crianças tinham sido registradas, das quais 218.418 haviam sido registradas como vivas. Nota-se, entretanto, que o recenseamento de 1872, registrara 439.027 escravas entre as idades de onze a quarenta anos, isto é, cerca de duas mulheres em idade de ter filhos para cada ingênuo que nascera. Certamente, muitas

crianças nascidas como escravas e também muitos ingênuos, sobretudo aqueles cuja existência foi breve, não chegaram a ser registrados. Muitas talvez foram abandonadas, outras confiadas às casas de caridade e outros ainda, segundo o Manifesto da Confederação Abolicionista, eram enviados a casas que a baixo preço, se encarregavam de infanticídios sem deixar vestígios. Houve também as crianças filhos de escravas, cujos senhores as enviavam para a Casa dos Expostos, em seguida alugavam suas mães como amas de leite, cuja renda era de 500 a 600 mil-réis em apenas um ano. Comparando-se este valor com aqueles oferecidos pelo governo como indenização, de fato, estes eram bem mais atraentes. (7)

Conrad chama atenção para o fato de que a Lei Rio Branco fracassou no sentido de que não conseguiu garantir ao ingênuo uma vida diferente da do escravo, continuava numa condição de servidão, sem higiene, alimentação e educação necessárias. Além do que o artigo 18 dos regulamentos de 13 de novembro de 1872, proporcionava ao proprietário o direito de infligir castigo corporal ao ingênuo, desde que esse castigo não fosse "excessivo"; outro dado que também vem a comprovar que não existia uma efetiva distinção entre os escravos e os ingênuos é que os serviços destes não podiam ser simplesmente transferidos, "mas podiam ser confiados a outro proprietário se a mãe da criança fosse vendida ou a transferência fosse concordada na presença de um mandatário "ad hoc" e aprovada pelo juiz de órfãos. Os serviços dos ingênuos, além disso, podiam ser 'alugados' legalmente a outra pessoa". (8)

Desde a lei de 1850, que proibia o tráfico de escravos para o Brasil, até o 13 de maio de 1888, a escravidão passa a ser, paulatinamente, esmagada. A situação é de luta contra a es-

cravidão e também, inicia-se uma nova batalha em favor da imigração. (9)

Extinto, por fim, o regime servil, deu-se à entrada de imigrantes em larga escala, graças a uma política de imigração e colonização que vinha sendo colocada em prática, com o objetivo de não só garantir a posse do território brasileiro no extremo sul, através dos núcleos de colonização, bem como a formação de um mercado de mão-de-obra a ser utilizada nas grandes lavouras.

Muitos desses imigrantes sonhavam encontrar aqui, um país próspero, assim como era vendida a idéia de migrar para o Brasil por toda a Europa. Entretanto, quando chegaram, constataram uma diferente e áspera realidade. Fatores como doenças e pragas nas lavouras, ano agrícola desfavorável, aumento do número de dependentes pela chegada de parentes, pouca fertilidade do solo, concorrência da agricultura consorciada, as tendências de um mercado monopolista de gêneros e ainda a inadaptação ao clima e a sujeição a doenças. (10)

De forma que os orfanatos surgidos a partir de 1870, alguns deles foram criados com a finalidade de abrigar os filhos de imigrantes italianos, vitimados pela febre amarela. (11)

O novo modo de produção econômica, agora baseado no trabalho assalariado, estimulou segundo Azis Simão, o primeiro grande "surto de urbanização" (12), com o incremento das atividades artesanais e o surgimento de uma indústria fabril.

Algumas pesquisas sobre a questão apontam a urbanização como uma das causas do gradativo e acentuado abandono e rejeição

das crianças pelas ruas ou nas portas das casas ⁽¹³⁾.]

Com o fim de recolher estas crianças, surgiu em São Paulo, em 1896, a Casa dos Expostos.⁽¹⁴⁾ Anos antes, em 1738, no Rio de Janeiro, a Casa dos Expostos ou a chamada "Roda", já havia sido criada.⁽¹⁵⁾

No Rio de Janeiro, até meados do século XVIII, quando ocorreu a invasão francesa de 1700, Joaquim Caetano orçava em 12.000 habitantes a sua população e em 1750 Balthasar Lisboa a citava em 25.000. De forma que entre 1710 e 1750, deu-se um aumento de 13.000 habitantes, isto é, mais de trezentos moradores por ano. A cidade crescia com o incremento da burguesia mercantilista sem, contudo, dispor de uma infra-estrutura básica que assegurasse um nível de saúde pública. Comuns eram as doenças infecto-contagiosas em proporções endêmicas, que assolavam a cidade com grandes surtos e esta situação era favorecida por dois agravantes: o clima tropical e uma medicina ainda rudimentar e incipiente, cujos serviços eram proporcionalmente pequenos se comparados com o curandeirismo e simpatias.⁽¹⁶⁾ Tal situação foi uma das responsáveis pelo grande número de crianças abandonadas e para as quais foram dirigidas as primeiras assistências. As crianças eram abandonadas tanto pelo pais que faleciam como por aqueles que não tinham como criá-las.

Registra Hélio Xavier que diante deste contexto, as obras de caridade começaram a se organizar na prestação de assistência aos mais necessitados; também a preocupação do Governo com o problema faz-se presente:

"(...) em 1763, o governador Antônio Paes de Sodré (Rio-Colônia) representou a el-Rei sobre o estado em que ficavam os enjeitados na cidade do Rio de Janeiro, morrendo ao abandono. O Rei mandou que as oficinas na Câmara providenciassem (sobre um tipo de assistência) - mas a Câmara, alegando falta de recursos, 'descansou na Santa Casa'".(17)

Os jornais da época, como o Correio Mercantil, denunciavam a mendicância que se espalhava pelas ruas do Rio, bem como as reclamações de roubos e furtos: "Olho vivo com os ladrâpios! A polícia dorme e a segurança vai à garra" (Correio Mercantil, em 04.06.1850). (18)

Na região do Vale do Rio Paraíba, em São Paulo, o fenômeno da urbanização tem como responsável direto, a industrialização.

A correlação entre os processos de urbanização e industrialização, está no fato de que, com a decadência do café, nas últimas décadas do século XIX, era preciso o surgimento de outra atividade, dando então origem ao aparecimento das primeiras indústrias (1880). Com a decadência de cafeicultura, o capital dela oriundo estava disponível para outra atividade; também a abolição da escravatura e o fato de que a criação de gado necessitava poucos empregados rurais, levou para as cidades uma quantidade de mão-de-obra, a baixo custo. (19)

O regime de trabalho a que se sujeitava esta mão-de-obra era dos mais áduos. Destaca Azis Simão, que poucos eram os prédios construídos para fim industrial, dava-se a instalação

em locais inadaptados sem as necessárias condições higiênicas de trabalho. Até mesmo estabelecimentos de relativa importância, simplesmente improvisavam suas instalações fabris. Esta situação agravava-se com o "desconhecimento, a falta de recursos técnicos, a negligência, ou mesmo o desrespeito à lei no que se referia à proteção do trabalhador contra os prejuízos devidos às condições do local de trabalho". (20)

Ao acompanhar-se o processo de fundação das instituições que prestavam serviços de assistência, tanto no período Colonial como no Império, verifica-se que a maior parte da assistência era prestada por instituições ligadas às associações civis e religiosas, por ação filantrópica da aristocracia rural e mercantilista e por algumas obras realizadas pela coroa portuguesa. (21)

Salienta Maria Berenice Alho da Costa:

"As instituições organizadas e fundadas por doações particulares proliferavam, dando vassão aos objetivos filantrópicos e caritativos da sociedade e da Igreja. O Brasil funcionando sempre em função de uma dependência econômica e política, tinha na família, na coroa portuguesa e na Igreja o tripê fundamental da ordem social que, em função da constante exploração mercantilista, transplantava para cá os padrões culturais de metrópolis como Portugal, França e Inglaterra, advindo daí os diversos tipos de assistência. A figura da criança carente nessas fases de dependência era encarada como elemento passível de receber caridade, não havendo uma preocupação específica com ela". (22)

O envolvimento da Coroa Portuguesa com o problema do abandono de menores também era a nível de caridade e filantropia. Realizada, muitas vezes, para disfarçar a grande exploração a qual estava submetida a população, sobretudo, pela especulação imobiliária que, por exemplo, na cidade do Rio de Janeiro, era promovida, não raramente, pelo próprio Conde d'Eu.

"O ato mais famoso de Barata Ribeiro foi a demolição do imenso cortiço carioca chamado 'Cabeça de Porco', onde coabitavam mais de quatro mil pessoas. Os casebres pertenciam ao Conde d'Eu, que explorava a população miserável".⁽²³⁾

É inegável o fato que a primeira encarregada da assistência aos menores: foi a Igreja, através das ordens religiosas. De início o atendimento era dados aos órfãos e abandonados, estendendo-se posteriormente para os considerados "pervertidos". Esse tipo de assistência tinha característica predominantemente caritativa, ou seja, bastava dar-lhes casa e comida. O ensino limitava-se no aprendizado das atividades domésticas e educação familiar, esta fundamentada no binômio: autoridade - obediência, que geralmente preparava os menores para os empregos domésticos.

O tipo de assistência que era de iniciativa filantrópica, realizada por associações privadas ou por particulares, limitava-se, via de regra, a um só tipo de serviço como o de assistência médica, educacional ou simplesmente alimentar. Quando não, dispunha de suas instituições para que fossem administradas por ordens religiosas ou criava institutos por motivos religiosos, proporcionando uma assistência similar a ante-

rior, contudo, atribuindo relativa prioridade ao ensino primário.

Descreve ainda Maria Berenice Alho da Costa:

"No Brasil Império, os governantes demonstraram, com a Associação Brasileira Protetora da Infância Desamparada e com a criação por esta Associação do Asilo Agrícola Santa Isabel, que o problema da criança abandonada e carente era um fato: tanto que as 'Ordenações do Reino' prescreviam a entrega dos menores abandonados a 'homens de coração' e às famílias ricas. Constatou-se, mais tarde, que estas medidas não surtiam resultados práticos e satisfatórios, pois os menores eram explorados no trabalho doméstico, sem receber pagamento, educação ou instrução. Nestas condições, continuavam os asilos a serem a melhor opção, tentando corrigir tanto quanto possível aqueles inconvenientes".(24)

Tanto a Constituição do Império, 1824, como a da Primeira República, 1891, são omissas com relação ao problema da criança desassistida.

O Código Penal da República, de 1890, dispunha como não criminosos os menores de nove anos, bem como os maiores de nove e menores de quatorze anos que agiram sem o completo discernimento (art. 27. §1º e §2º - Título III). (25)

Já o art. 42, §11 do citado Código, considerava a menoridade como condição atenuante, e mais, introduziu uma nova categoria para menores: os "vadios de capoeiras" de quatorze

anos (arts. 399, §3º ao 404), determinando que seu recolhimento estaria a cargo dos institutos disciplinares.

Em 31 de maio de 1890, o Decreto nº 439 determinou as bases para a organização dos serviços de assistência à infância desvalida, seguido pelo Decreto nº 658, de 12 de agosto do mesmo ano, que estabeleceu o "Regulamento para o Asilo de Meninos Desvalidos".

Com relação ao trabalho de menores, o Decreto nº 1.313, de 1891, estipulou a idade mínima de doze anos, e a duração máxima, seria de acordo com a idade, de sete ou nove horas de trabalho não consecutivo. Este dispositivo legal, revelava a preocupação dos legisladores com a questão, contudo, tratava-se de mero dispositivo legal, incapaz de surtir os efeitos práticos necessários.

Registra-se que apesar da proibição instituída pelo decreto de 1891, as indústrias de tabaco de São Paulo, por exemplo, continuavam empregando pessoas menores do que a idade estipulada. (26)

No que se refere ao assunto em apreço, desde o aparecimento do "primeiro surto industrial" (27), precoce foi a idade na qual as crianças oriundas das famílias operárias ingressavam nas fábricas. Isto era uma forma de garantir a aprendizagem de um ofício o que não podia ser oferecido pelas parcas e pequenas escolas profissionais, implantadas a partir de 1874, em São Paulo. Permitia-se deste modo, que no próprio ambiente de trabalho, ocorresse a preparação da mão-de-obra. O que se constatava, entretanto, nestas indústrias é que não apenas os jovens em idade de aprendizagem eram empregados, mas

também crianças de até cinco anos de idade, que eram inseridas em pequenos serviços.

Comenta Azis Simão que muitos menores com idade inferior a dez anos eram empregados em diversos setores industriais, mesmos naqueles cujas tarefas desenvolvidas eram prejudiciais à sua saúde por demais pesadas para a sua idade, além do que, estavam sujeitos aos mesmos horários de serviços dos adultos, trabalhavam quer no período diurno como no noturno".

"(...) Esse fato, desaprovado pela opinião pública, foi objeto do regulamento do Serviço Sanitário, que proibia o emprego de menores de doze anos e o trabalho noturno para os menores de dezoito, de ambos os sexos, estipulando, ainda, que sô fossem ocupados em trabalhos leves, nunca por mais de cinco horas diárias, as crianças de doze a quinze anos. Tanto a regulamentação do trabalho feminino quanto a de menores não encontraram condições econômico - sociais e administrativas de execução".(28)

As leis nº 145, de 11 de julho de 1893 e nº 947, de 29 de dezembro de 1902 (já na República), provocaram alterações no art. 399, §3º do Código Penal que versava sobre os "vadios de capoeiras" maiores de quatorze anos. Esta legislação, tinha por fim, o estabelecimento e a regulamentação das colônias correcionais, mas a nível de assistência, propriamente dita, nada concretizaram.

Com o advento da República, as transformações sócio-políticas e econômicas também se refletiram sobre a prestação de assistência. O problema exigia providências oficiais por parte

dos organismos governamentais. Tornara-se visível que a ação fundamentada na iniciativa privada filantrópica, na assistência caritativa da Igreja e no trabalho de alguns homens públicos não eram suficientes.

A mentalidade médico-higienista, fazia um grande elo com suas propostas de medidas profiláticas para os males sociais, "uniu os ideais republicanos de 'Ordem e Progresso' à necessária mudança da ordem social, adequando-a à industrialização, desta maneira implicou a responsabilidade do Estado em encampar a assistência aos menores de forma oficial". (29)

Os intelectuais da época, impulsionados pelos ideais progressistas e nacionalistas, concluíram que assistir uma criança, não significava somente dar-lhe casa e comida. Fazia-se necessário que as instituições formassem o indivíduo na moral, bons costumes, educação elementar e lhe fornecesse ainda, uma capacitação profissional, que mais tarde lhe permitiria o seu próprio sustento.

Acentua Afonso Louzada:

"Urge que se modifique radicalmente o regime que se aplica nesses estabelecimentos, sem nenhum interesse para a nossa vida social; necessitamos de institutos profissionais; os mesmos abrigos de menores desvalidos devem ser transformados, porquanto eles nada produzem". (30)

A elite intelectual defendia também o surgimento de uma legislação social, que regulamentasse oficialmente, toda prestação de assistência aos menores, concebendo-a como sócio-

jurídica. Dar-se-ia, a partir daí, a participação do Estado na questão do menor carente, isto é, quando tal atendimento passasse a ser prestado sob o ponto de vista do social e jurídico.

Das formas de atendimento - caritativa e filantrópica, até a sócio-jurídica, é difícil determinar quando termina uma e começa outra, pois muitas existiram num mesmo período, embora, como já foi descrito acima, suas características são diferenciadas umas das outras.

Somente em 1924, é criado o primeiro Juizado de Menores do Brasil, na cidade do Rio de Janeiro, graças às incansáveis lutas em favor do menor, pelo jurista e legislador Mello Mattos. A criação deste Juízo Privativo de Menores foi através do Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923, Cap. I, art. 37.

Além do Juízo de Menores, o citado decreto, no Cap. III, art. 62, determinava que, subordinado ao juizado, haveria um "abrigo", capaz de manter tanto meninos como meninas, por divisões que ainda seriam subdivididas em seções de "abandonados" e "delinquentes". Foi criado com o decreto, Cap. V, art. 91, o "Conselho de Assistência e Proteção aos Menores", no Distrito Federal. (31)

Segundo Saboia Lima, este abrigo destinar-se-ia a fazer a triagem dos menores, sendo portanto provisório e de observação, para em seguida, encaminhá-los a outros estabelecimentos. Entende-se assim, o porquê da inexistência de oficinas ou mesmo de ensino profissional nestes abrigos, haja vista a sua transitoriedade. (32) Tal inovação estava prevista no Cap. III, arts. 62, 63, 64.

Maria Berenice Alho da Costa salienta:

"Sendo o Juizado de menores o órgão autorizador e regulador da assistência aos menores, caberia a ele o encargo de cuidar de todos os interesses a respeito do problema do menor no Distrito Federal. Portanto, seria sua função, promover, solicitar, acompanhar, interessar-se, fiscalizar e orientar todas as causas judiciais envolvendo menores, principalmente os internados em institutos do Governo Federal e nos particulares subvencionados pelo Estado. Ao titular do Juízo caberia a tarefa, determinada por lei, de educar todas as espécies de menores, órfãos, abandonados, pervertidos, viciados, delinquentes/moral e materialmente". (33)

Uma vez instalado o Juízo Privativo de Menores, este deparou-se com a escassez de estabelecimentos que executassem e dessem apoio às medidas jurídicas que foram empreendidas com relação ao menor. Esta dificuldade, tornava praticamente ineficaz a ação daquele juízo. Foi criado então o Patronato de Menores, como uma saída viável a essa situação. Tendo o Patronato recebido quando foi criado, a fim de integrar seu patrimônio, a Escola de Menores Abandonados, que foi transformada em Casa de Preservação, que por sua vez, sofreu imediata reforma. A seção feminina passou a chamar-se Casa de Prevenção e Reforma e o setor masculino, continuou com a denominação anterior, Casa de Preservação.

Estes estabelecimentos, pela impossibilidade de transferência devido à contínua falta de institutos oficiais, foram ficando dia após dia mais abarrotados de menores, gerando um am -

biente promíscuo, sem as condições de higiene necessárias. Tal situação levou a criação do Abrigo de Menores do Distrito Federal - Decreto nº 16.444, de 2 de abril de 1924.⁽³⁴⁾ Este abrigo em 1929 passou a denominar-se Instituto 7 de Setembro.

Para alguns, a criação do Juízo de Menores em 1924 foi mais um erro do que um acerto em favor da criança, pois lhe faltava uma organização técnico-administrativa, que lhe desse a credibilidade necessária.⁽³⁵⁾

Com o intuito de diminuir tal defasagem, o juízo recorreu ao trabalho de colocação familiar do tipo "soldada", que nada mais era do que a exploração institucionalizada, dada a autorização do Juízo de Menores, do trabalho doméstico feito por menores. Para Ataulfo de Paiva, esta medida nada mais era do que uma "espécie de escravidão clandestina, geralmente ineficaz e quase sempre meio de exploração manifesta dos serviços do menor desamparado".⁽³⁶⁾

A nível federal, cresce o movimento em favor de uma legislação específica sobre o menor. O primeiro projeto legislativo foi elaborado por Lopes Trovão, em 1902, o segundo é de iniciativa de Alcino Guanabara, em 1906. Em 1917, Alcino Guanabara apresentou outro projeto ao Senado. Tal projeto ainda não havia se libertado da noção de discernimento e considerava "não criminosos os menores de mais de 12 anos e menos de 17 anos".⁽³⁷⁾

A Lei nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921, que tratou do orçamento da Despesa Geral da República, trazia disposições que seriam típicas de um Código de Menores, como a definição de abandono, a suspensão ou mesmo a perda do pátrio poder e determinava para estes casos, processos especiais; como também eliminou o critério do discernimento, próprio do Código Criminal do Império, passando a considerar o menor de 14 anos, totalmente inprocessável e irresponsável.⁽³⁸⁾

Também em 1921, Mello Mattos apresentou seu projeto de Código de Menores. Uma das lutas que Mello Mattos teve que enfrentar foi a mentalidade despótica e conservadora herdada do pátrio poder. "Segundo tal categoria jurídica oriunda do antigo Direito Romano, para o qual o filho era totalmente submisso à autoridade do pai, o que permitia ao último o direito de vida ou de morte sobre o primeiro, identificado no princípio jurídico do "Jus vitae necisque". A autoridade do pai era tamanha que poderia vender o filho, rejeitá-lo ou mesmo escravizá-lo."

Mesmo tendo as constituições imperiais abolido o direito de vida e de morte, o patriarcalismo, já tão institucionalizado no sistema familiar, legou a este, a idéia de que o pai possuía um grande poder sobre o filho.

O Decreto nº 5.083, de 19 de dezembro de 1926, aprovou o Projeto Mello Mattos, que trazia nos seus dispositivos a concepção moderna do pátrio poder, isto é, considerava como bivalente a tutela do menor, de forma que o poder do pai sobre o filho passou a ser regulado e o Estado poderia intervir sobre esta relação.

Comenta Maria Berenice Alho da Costa:

"Esta intervenção do direito moderno é marco divisório que transforma o pátrio poder do direito arcaico em pátrio dever do novo direito, conferindo ao pai simplesmente o domínio na obrigação de educar os filhos, podendo castigá-los moderadamente ou os entregar ao magistrado quando fugirem de seu controle. Este objetivo Mello Mattos atingiu, amarrando definitivamente e de forma legal a responsabi-

lidade do poder do Estado sobre o problema da infância e adolescência carentes, implicando em dever oficial a assistência aos menores de idade". (39)

Para Cavalcanti de Gusmão, a instituição da assistência ao menor de maneira legal, com uma proposta pedagógica e de superação de conceitos ultrapassados, significava quebrar os elos seculares que sustentavam,

"de um lado o despotismo do pátrio poder em sua noção romana; de outro a escravatura do menor no trabalho, a iniquidade dos julgamentos nos tribunais ordinários, o absurdo da aplicação do critério do discernimento na apreciação judicial dos atos do menor infrator". (40)

O artigo 1º do Decreto 5.083/26, autorizava o Governo a tarefa de organizar e elaborar, de forma harmônica, a redação do projeto e por fim, realizar a publicação do Código de Menores. Washington Luis, então presidente da República, confiou tal tarefa a Mello Mattos.

Terminado o projeto, este foi submetido a uma Comissão, sendo aprovado e convertido no Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, o primeiro Código de Menores da América Latina.

O Código de Menores conseguiu sintetizar de maneira ampla e aperfeiçoada, leis e decretos que desde 1902, propunham -se aprovar um mecanismo legal, que desse uma especial atenção ao menor. Consolidou, assim, o Código de Menores, a Lei nº. 4.242, de 5 de janeiro de 1921 (em sua parte respectiva); o De-

creto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923; o Decreto nº 16.388, de 27 de fevereiro de 1924; o Decreto nº 16.444, de 16 de abril de 1924; o Decreto nº 17.508, de 4 de dezembro de 1926; o Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926 e outros decretos e regulamentos específicos à minoridade.

O art. 1º do Decreto nº 17.943-A determinava:

"Art. 1º - O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código".

O Código de Menores veio alterar e substituir concepções obsoletas como as de discernimento, culpabilidade, penalidade, responsabilidade, pátrio poder, passando a assumir a assistência ao menor, sob a perspectiva educacional. Abandonou-se a postura anterior de reprimir e punir e prioriza-se então como questão básica o regenerar e educar. Diz Mello Mattos: "Chegou-se à conclusão de que a infância e a adolescência devem ser postas fora do Código Penal e do Judiciário Comum". (41)

Mello Mattos entendia que a assistência, prestada simplesmente sob o aspecto judicial, não teria nenhum efeito real se não fossem criados novos institutos e ampliados os já existentes. Acreditava que com a criação de novas e mais modernas instituições, sobretudo se adotássemos os modelos europeus, a questão do menor resolver-se-ia a curto prazo. (42)

O Código de Menores institucionalizou o dever do Estado em assistir os menores que em face do estado de carência de

suas famílias, tornavam-se dependentes da ajuda ou mesmo da proteção pública, para terem condições de desenvolverem-se ou subsistirem no caso de viverem em situações de pauperização absoluta.

A tônica predominante desta legislação menorista era corretiva, ou seja, fazia-se necessário educar, disciplinar, física, moral e civicamente as crianças frutos de "pais irresponsáveis" ou da orfandade.

"O Código firmava uma perspectiva individualizante do problema do menor: a situação de dependência não decorria de fatores estruturais, mas do acidente da orfandade e da incompetência de famílias privadas. O problema tornava-se público pelo somatório de dramas individuais e a solução residia na internação das crianças que, isoladas em instituições educacionais, teriam lá reconstituída sua identidade e predisposição à conformidade aos cursos esperados de sociabilidade". (43 - grifos da obra).

Para Francisco Pereira Bulhões de Carvalho, o Código de Menores de 12 de outubro de 1927, modificou em muitos aspectos a situação dos menores abandonados e delinquentes.

Entre os mais significativos princípios, já então adotados pelas legislações mais adiantadas, que foram acolhidos pelo Código de 1927, destacam-se⁽⁴⁴⁾:

- instituição de um juízo privativo de menores;
- elevação da idade de irresponsabilidade criminal do menor para 14 anos;

- instituição de processo especial para os menores infratores de idade entre 14 e 18 anos;
- extensão da competência do juiz de menores em questões que envolvessem menores abandonados ou anormais, bem como, sua intervenção para suspender, inibir ou restringir o pátrio-poder, com imposição de normas e condições aos pais e tutores;
- regulamentação do trabalho dos menores;
- criação de um esboço de Polícia Especial de Menores dentro da competência dos comissários de vigilância;
- proposta de criação de um corpo de assistentes sociais que seriam designados "delegados de assistência e proteção", com possibilidades de participação popular como comissários voluntários ou como membros do "Conselho de Assistência e Proteção ao Menores";
- estruturalizou racionalmente os internatos dos julgados dos menores.

Mello Matos compreendeu ao instituir o Código de Menores, que a atividade do juiz não deveria se restringir a cuidar dos menores abandonados e delinquentes, conforme a designação da Lei nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921.

É a própria Lei nº 5.083/26, em seu art. 1º, que esclarece esta questão, quando afirmava que o Código de Menores não se ocuparia apenas dos menores abandonados e delinquentes, mas referir-se-ia a todos os menores de dezoito anos.

Tinha Mello Mattos razão em assim entender, pois há nessa lei, que proporcionou ao Governo a decretação do Código de Menores, diversos capítulos que se ocupavam de outros menores que não os acima citados, como o capítulo II, que tratava das crianças da primeira idade; o capítulo VI, que dizia respeito ao trabalho dos menores; o capítulo VIII, referia-se aos vários crimes e contravenções praticados contra a fraqueza, a saúde e a moralidade dos menores, quaisquer que fossem estes; e o capítulo X, que no art. 93, dava ao juiz de menores da Capital Federal - Rio de Janeiro, a atribuição de "praticar todos os atos de jurisdição voluntária tendentes à proteção dos menores, embora não sejam abandonados, ressalvada a competência dos juizes de órfãos". (45)

Observa-se que estes capítulos, uma vez consolidados no Código, conforme a designação da Lei nº 5.083/26, ampliaram a abrangência da categoria de menores, referindo-se não apenas a menores abandonados e delinquentes, como também a outras categorias, como constatou-se acima.

Mesmo tendo a nova legislação menorista criado uma nova terminologia, com o emprego, inclusive, de uma perspectiva pedagógica, visando assistir o menor de um modo mais completo, a questão era tida de uma forma claramente elitista na visão de Maria Berenice Alho da Costa:

"(...) considerava-se os fatos de abandono e delinquência dos menores pelas suas consequências visíveis e incômodas, ponteando uma série de medidas a fim de 'tratar' o problema e não evitá-lo. Embora as causas não fossem ignoradas, sua consideração por parte dos legislado-

res e especialistas não atingia o fator econômico diretamente. Eles propunham, quase sempre soluções moralizadoras e psico-pedagógicas para atender a família carente e sua prole desassistida". (46)

A exploração industrial, segundo esta perspectiva, era apontada como fator básico na formação da carência infantil, devido a ausência dos pais em casa, o que os impossibilitava de educarem, inclusive moralmente, os filhos. Este fator tornava-se ainda mais grave, quando os filhos fossem portadores de alguma deficiência física ou mental.

Denunciavam alguns poucos, que uma legislação de proteção ao menor seria totalmente inútil, devido à exploração econômica à qual estava sujeito o trabalhador, bem como a omissão do Governo na elaboração de uma legislação social que visasse esta classe.

A imprensa de oposição atacava:

"(...) se procurará curar apenas os efeitos causados por uma moléstia social, para a qual os legisladores-terapeutas fazem vista grossa. Não a vem: a situação do operário nacional. Explorado, maltratado, aviltado pelos bem montados na fortuna e na vida, o mal-estar do operário constitui a causa única dessa moléstia: A cujos efeitos terribilíssimos estão a preocupar o nosso legislador caolho". (47)

A atitude partenalista assumida pelo Estado não onerava os gastos governamentais, além do que apontava uma mani-

pulação ideológica, que visava não provocar nenhuma mudança na ordem de produção e acúmulo de capital e que, "em parte, desafogou as pressões que vinha sofrendo o governo Arthur Bernardes pela ausência de uma legislação social há muito reivindicada pelo trabalhador". (48)

Sobre o Código de Menores de 1927, convém ainda ressaltar que apesar dos esforços de Mello Mattos e seus sucessores, estes tiveram como uma barreira praticamente intransponível, em virtude da política da época, a falta de recursos e de autonomia para a manutenção dos institutos já existentes e a implantação de novos. De forma que as reclamações oriundas dos juizes de menores nesse sentido eram constantes. Basta a leitura dos relatórios de Sabóia Lima de 1937:

"Estudar e classificar os menores, fichá-los, opinar sobre a necessidade do tratamento médico, de internação em um preventório, em institutos profissionais, sem que o Juízo de Menores esteja habilitado com recursos e aparelhamentos necessários para poder dar ao menor o destino indicado, não é realizar obra de verdadeira assistência social. É apenas estatística. (...) Ora, o Juizado está completamente desaparelhado para esse fim. O menor não é amparado. FAZEMOS, APENAS, ESTATÍSTICA, PUBLICIDADE E RECLAME'". (49 - os grifos são do autor).

Tal impasse levou Sabóia Lima a instaurar em 1938, um inquérito para pesquisar a origem dos insucessos dos estabelecimentos oficiais subordinados aos Juizados de Menores. Analisada a questão, propôs como alternativa viável para o proble-

ma a criação de um "Patronato Nacional de Menores", que ao es -
tilo do já existente na Argentina, funcionaria como uma "'AUTAR-
QUIA ADMINISTRATIVA E ECONÔMICA para administrar todos os esta-
belecimentos oficiais sob a JURISDIÇÃO DO JUÍZO DE MENORES". (50-
os grifos são do autor)

Contudo, tal solução não veio a ser adotada. Somente em
1941 foi organizado o SAM - Serviço de Assistência a Menores ,
que em 1944 foi reorganizado, não como autarquia, mas simples -
mente como órgão ligado ao Ministério da Justiça, que passou ,
além do mais, a uma incessante e ingloriosa oposição a jurisdic-
ção do Juízo de Menores. (51)

Faz-se necessário no presente capítulo no qual se ana-
lisa o conjunto de legislações e iniciativas surgidas em favor
do menor desde o ano de 1823, ou seja, no processo de formação
da primeira Constituição Brasileira: 1824, e com a
finalidade de tornar mais claro o estudo da questão da criança,
segundo uma abordagem constitucional, teve-se a atenção de ela-
borar o presente quadro sinóptico:

AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

<p>1824</p> <p>1891</p> <p>- São omisões com relação ao menor, em ambas as conotações: menor de idade ou criança desassistida.</p>	<p>1934</p>	<p>1937</p> <p>- O Estado deverá dar assistência à infância e à juventude, assegurando-lhes condições físicas e morais para o desenvolvimento de suas faculdades. O abandono à criança importa em falta grave dos pais, cabendo ao Estado o dever de providê-las. Os pais miseráveis poderão pedir auxílio ao Estado para subsistência e educação dos filhos - Art. 127 - É dever da Nação, Estados e Municípios a fundação de instituições de ensino público para os que não possam ingressar em escolas particulares - Art. 129</p>	<p>1946</p> <p>- Em todo o território nacional é obrigatória a assistência à maternidade, infância e adolescência. A lei instituirá condições de amparo as famílias de prole numerosa - Art. 164.</p>	<p>1967</p> <p>- A lei instituirá a assistência à infância e à adolescência - Art. 167, § 4º.</p>	<p>1969 (Emenda Constitucional nº 1)</p> <p>- Lei especial disporá sobre assistência à maternidade, à infância e sobre a educação de excepcionais - Art. 175, § 4º.</p>
<p>- Proibição de trabalho a menores de 14 anos, de trabalho noturno a menores de 16, e em indústrias insalubres a menores de 18 anos, bem como a mulheres - Art. 121, § 1º, d. - Os serviços de amparo à maternidade e à infância, os referentes ao lar e ao trabalho feminino, bem como a sua orientação e fiscalização, serão das preferencialmente a mulheres habilitadas - Art. 121, § 2º.</p>	<p>- Proibição de trabalho a menores de 14 anos, em indústrias insalubres e trabalho noturno a menores de 18 anos e mulheres, respeitadas as condições admitidas em lei e exceções admitidas pelo juiz competente - Art. 157, IX.</p>	<p>- As indústrias e aos sindicatos econômicos cabe a criação de escolas de aprendiz para os filhos de seus operários e associações, e ao Estado cabe a tarefa de auxiliá-las e fiscalizá-las - Art. 129.</p> <p>- As empresas industriais e comerciais são obrigadas a administrar, em cooperação, aprendizagem aos trabalhadores menores - Art. 170 § único.</p> <p>- As empresas industriais e comerciais são obrigadas a administrar, em cooperação, aprendizagem aos trabalhadores menores e promover o preparo de seu pessoal qualificado - Art. 178, § único.</p>	<p>- Obrigam-se as empresas comerciais, industriais e agrícolas a manter ensino primário gratuito aos empregados e seus filhos, pela forma que a lei estabelecer - Art. 170.</p> <p>- Obrigam-se as empresas industriais e agrícolas, em que trabalham mais de 100 pessoas, manter ensino primário gratuito para seus servidores e seus filhos - Art. 168, III.</p> <p>- As empresas industriais e comerciais são obrigadas a administrar, em cooperação, aprendizagem aos trabalhadores menores, segundo determinação legal, respeitadas os direitos dos professores - Art. 168, IV</p> <p>- Proibição de trabalho a menores de 14 anos, em indústrias insalubres e trabalho noturno a menores de 18 anos e mulheres, respeitadas as condições admitidas em lei e exceções admitidas pelo juiz competente - Art. 157, IX.</p>	<p>- Obrigam-se as empresas comerciais, industriais e agrícolas a manter ensino primário gratuito aos empregados e seus filhos, pela forma que a lei estabelecer - Art. 170.</p> <p>- As empresas industriais e comerciais são obrigadas a administrar, em cooperação, aprendizagem aos trabalhadores menores e promover o preparo de seu pessoal qualificado - Art. 178, § único.</p> <p>- Proibição de trabalho a menores de 12 anos, de trabalho noturno em indústrias insalubres a menores de 18 anos e a mulheres - Art. 165, X.</p>	<p>- Obrigam-se as empresas comerciais, industriais e agrícolas a manter ensino primário gratuito aos empregados e seus filhos, entre 7 e 14 anos, ou concorrer para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, na forma da lei - Art. 178.</p> <p>- As empresas industriais e comerciais são obrigadas a administrar, em cooperação, aprendizagem aos trabalhadores menores e promover o preparo de seu pessoal qualificado - Art. 178, § único.</p> <p>- Proibição de trabalho a menores de 12 anos, de trabalho noturno em indústrias insalubres a menores de 18 anos e a mulheres - Art. 165, X.</p> <p>- Ensino obrigatório e gratuito dos 7 aos 14 anos nos estabelecimentos primários oficiais Art. 176, § 3º, II.</p>

Apresentado o quadro, observa-se que na História das Constituições Brasileiras, foi a Constituição de 1934 a primeira a fazer uma referência direta à criança, de proteção a seus direitos.

A Constituição do Estado Novo outorgada por Getúlio Vargas em 1937, foi um pouco além visando proteger as crianças, sobretudo, as mais carentes.

Para a Constituição de 1946, não houve mudança de conteúdo, sendo anexados as mesmas disposições contidas na Carta precedente.

Já a Constituição de 1967 determinou duas grandes mudanças, primeiro a proibição para iniciação ao trabalho passou de 14 para 12 anos (art. 158, X) e em segundo, instituiu o ensino obrigatório e gratuito nos estabelecimentos oficiais para as crianças de 7 a 14 anos de idade.

A Emenda Constitucional de 1960 manteve os mesmos dispositivos, só acrescentando com relação a proteção a infância, que também as crianças excepcionais teriam acesso a educação, mediante regulamentação de lei especial (art. 175, § 4º).

Constata-se pelo quadro apresentado que a prescrição constitucional quanto a idade mínima para iniciação ao trabalho, teve como marco a Constituição de 1934 que estabelecia a idade de 14 anos.

A mesma disposição foi confirmada pelas Constituições de 1937 a 1946, sendo interrompido somente na Carta de 1967 e na Emenda Constitucional de 1969, que passaram a prescrever a idade mínima de 12 anos para iniciação ao trabalho, ao mesmo

tempo que obrigaram o ensino público e gratuito nos estabelecimentos oficiais até os 14 anos. O trabalho do menor passa ser encarado como trabalho de aprendiz, importa concluir que ele poderia passar o resto de sua menoridade percebendo o "salário do menor", ou seja, meio salário mínimo. (52)

É mister ressaltar que de acordo com o Convênio nº 138 da OIT - Organização Internacional do Trabalho, de 06 de julho de 1973, recomenda-se entre outros (53) :

1º - Que cada país adote uma política nacional que assegure a extinção do trabalho das crianças, elevando progressivamente a idade para admissão ao trabalho, dando assim condições para que a criança melhor se desenvolva física e mentalmente;

2º - Que a idade mínima não deverá ser inferior à idade em que cessa a obrigação escolar ou, em todo caso, 15 anos;

3º - No caso de países cuja economia e meios educacionais sejam ainda precários, tolera-se a idade mínima de 14 anos para ingresso no trabalho.

O Brasil está entre as 16 Nações, das 106 que integram a OIT, que adotam a idade de 12 anos, sendo o único país da América Latina a ter tal posicionamento. (54)

"Neste contexto, o menor fica sujeito a graves prejuízos, sua força de trabalho é altamente explorada através de irrisória remuneração de jornadas diárias de trabalho prolongadas e exaustivas, pela execução de trabalhos pesados, em locais perigosos, insalubres e inadequados à sua saúde e desenvolvimento físico e, o que

é mais grave, sem vínculo empregatício e sem garantias trabalhistas e previdenciárias. Sua força de trabalho, em decorrência do desgaste precoce a que está sujeita, torna-se desqualificada e incapaz de, no futuro, competir por empregos mais dignos e melhor remunerados.

Junte-se a isto o fato de não possuírem força política para negociar e pressionar as empresas, por melhores condições de trabalho, imposta arbitrariamente pelo empregador, contanto que seja oferecida alguma coisa em troca". (55)

A legislação trabalhista brasileira, de 1943, trata do trabalho do menor nos arts. 402 a 441 na CLT - Consolidação das Leis do Trabalho. (V. anexo III)

Para Luzia Viana, a legislação brasileira além de não assegurar muitos direitos aos menores trabalhadores, mostra-se completamente contraditória quando ao classificar como obrigatório e gratuito o ensino dos 7 aos 14 anos, permite ao mesmo tempo o ingresso de crianças de 12 anos no mercado de trabalho. Acrescenta-se a este fato, a comum desobediência dos empregadores em cumprir às leis trabalhistas, estima-se que 86% dos menores entre 10/14 anos de idade não possuem carteira assinada, revelando ser desesperadora a situação da população infanto-juvenil que obrigada pelo conjunto de carências que vive juntamente com sua família, a lançar-se no mercado de trabalho, e aí vê-se espoliada do fruto deste, haja vista o parco salário que terá "direito".

Comenta a autora citada:

"Sabemos que, ao ingressar na força de trabalho do País, a criança é, forçosamente, obrigada a abandonar os bancos escolares. Este problema só tende a se agravar, pois, segundo o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Sócio-Econômico), entre 1958/1969, o número de pessoas trabalhando nas famílias dobrou, neste mesmo período, o salário do chefe de família decresceu em 36,5%, já que o custo de vida aumentou drasticamente enquanto o 'milagre brasileiro' comprimia para baixo a remuneração dos pais. Assim, o trabalho que rouba energia e tempo de estudo às crianças torna-se sempre mais imprescindível ao orçamento familiar, embora o Ministério do Trabalho o justifique, simplesmente, como uma forma de atenuar a marginalidade". (56)

A instituição do ensino obrigatório para todos, dos 7 aos 14 anos, na prática, infelizmente, não constitui uma realidade. Milhões são as crianças brasileiras longe dos bancos escolares, além do fato acima exposto, da necessidade da criança abandonar a escola a fim de ajudar no orçamento doméstico, outro agravante desta lastimável situação, é a falta de escolas, sem contar ainda que 70% dos professores não têm formação pedagógica. (57)

Segundo os dados do IBGE - Censo de 1980, dos 24 milhões de crianças entre 0 e 6 anos, apenas 2 milhões têm atendimento pré-escolar; dos 22 milhões entre 7 e 14 anos, faixa da educação obrigatória, existem 7 milhões fora da escola de 1º grau. Dos 11,5 milhões de jovens de 15 a 19 anos, apenas 2,5 milhões estudam. Na faixa etária que engloba de 0 a 10 anos,

apenas 37,1% estavam recebendo atendimento escolar. (58)

Alguns autores, como Luzia Viana, calculam que atualmente existam mais de 12 milhões de crianças fora da rede escolar. Isto devendo-se a fatores como a ineficácia das leis e aos baixos salários, entre outros motivos, que constituem uma estrutura econômica discriminatória, que sobrepõe o capital sobre o trabalho. (59)

Prova outra da ineficácia da legislação brasileira de proteção ao menor, é no que se refere a deficiência do Decreto-lei nº 5.452/43 - Consolidação das Leis do Trabalho, que no seu art. 399, §1º, e §2º, obriga as empresas com mais de 30 mulheres na faixa etária de 16 e 40 anos, a manterem local apropriado no qual seja permitido às empregadas guardar sob vigilância e assistência seus filhos no período da amamentação ou quando não, a manterem creches distritais de forma direta ou mediante convênio com outras entidades públicas ou privadas. O que acontece na realidade é que por falta de controle no Ministério do Trabalho, a grande maioria dessas creches são fantasmas. O que obriga a mãe ao sair para o trabalho, deixar os filhos com uma guardadeira ou vizinha ou mesmo sozinhos.

Fato outro de maior importância em se tratando da proteção às crianças, é a Declaração Universal dos Direitos da Criança, firmada em Genebra, 1924, e proclamada na Assembléia Geral das Nações Unidas, da qual é o Brasil um dos países signatários, em 20 de novembro de 1956 (v. anexo IV).

A Declaração Universal dos Direitos das Crianças, que posteriormente serviu como fundamento da implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor em 1964 (como constatar-se-á no

no Capítulo II), foi sintetizada em dez princípios, podendo ser definida como:

"Ato internacional de sentido normativo, a que demos adesão e estamos juridicamente vinculados, cabe à União Federal adaptá-lo à modalidade federativa do governo que nos rege, mediante legislação ordinária, e, através de legislação supletiva dos Estados, desdobrá-la conforme as necessidades locais, físicas, econômicas e sociais". (60)

Antecedendo e sucedendo este acontecimento, encontra-se uma série de leis que visavam a pessoa do menor. (v. anexo V).

Contudo, somente após o Golpe Militar de 1964, é que a questão do menor recebe um "estatuto de problema social"⁽⁶¹⁾, devendo portanto submeter-se aos ditames da ideologia de segurança social. Assim, o menor passa a ser não mais responsabilidade de instituições filantrópicas ou assistenciais de caráter privado ou de algumas instituições governamentais, mas é enquadrado aos objetivos nacionais explicitados na "Política Nacional do Bem-Estar do Menor".

Decorre que, quando o Governo através da Lei nº 4.513 de 19 de dezembro de 1964, regulou a "Política Nacional de Bem-Estar do Menor", destinou a esta, a tarefa de "solucionar problema básico e fundamental para o aperfeiçoamento da sociedade brasileira"⁽⁶²⁾, isto é, extinguir a carência da infância brasileira.

A citada Lei nº 4.513/64, sancionada pelo então Presi -

dente da República, Humberto de Alencar Castelo Branco, criou a
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

NOTAS

1 - "Organização Social/População: a situação do menor e os 'órgãos de proteção' - Nossos Pixotes" in Revista do Retrato do Brasil, Ed. Política, São Paulo, nº 26, s/d. p. 303.

2 - MACEDO, Sérgio Diogo Teixeira de in Crônica do negro no Brasil. Record, Rio de Janeiro, 1974. p. 113-114.

CONRAD, Robert in Os últimos anos da escravatura no Brasil, diz à p. XVI, que até o aparecimento de Castro Alves, o "poeta dos escravos", em meados da década de 1860, não havia no Brasil uma escola de escritores abolicionistas, apenas pessoas sensibilizadas com o problema do escravo, que individualmente manifestavam seus sentimentos. E mais, no período que antecedeu ao ano de 1880, "nem mesmo a imprensa se aproveitava de seu estado de liberdade sob o governo benevolente do Imperador D. Pedro II para atacar a instituição econômica dominante da nação, exceto por breves períodos, quando as questões de comércio de escravos e da liberdade dos recém-nascidos estavam sendo debatidas. Da mesma forma, a Igreja Católica jamais desenvolveu

uma missão antiescravatura e os padres que se opunham individualmente à instituição eram casos excepcionais".

3 - MATTOSO, Katia M. de Queirós in Ser escravo no Brasil, Brasiliense, Rio de Janeiro, 1982. p. 176-177.

MACEDO, Sérgio D. T. in Crônica do negro no Brasil, p. 109 chama atenção para o fato de que o próprio imperador D. Pedro II era de idéias abolicionistas, pois a Lei Eusébio de Queiroz, foi por ele apresentada e inspirada. O que levou Joaquim Nabuco a declarar: "'É certo que a ação pessoal do Imperador se exerceu principalmente, desde 1845 até 1850, no sentido da supressão do tráfico e desde 1866 até 1871 em favor da emancipação dos filhos nascidos de mulher escrava. Foi essa influência que produziu a Lei Eusébio de Queiroz, de 1850, e a Lei Rio Branco em 1871'".

4 - MATTOSO, Kátia M. de Queiroz. op. cit. p. 177.

5 - CONRAD, Robert in Os últimos anos da escravatura no Brasil. Tradução de Fernando de Castro Ferro, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1978. p. 113.

6 - Idem: op. cit. p. 113-114 e 144.

7 - Idem: op. cit. p. 144.

Descreve CONRAD, op. cit. p. 121: "Um número surpreendente dos defensores da escravidão argumentou que a libertação dos recém-nascidos era equivalente a um assassinato, aplicando ao projeto de lei o epíteto de 'lei de Herodes' e prevendo o aban -

dono e morte de milhares de crianças indesejadas. O autor de um panfleto chegou mesmo a afirmar que a lei não concederia uma vida de liberdade aos filhos das escravas, já que como resultado de suas medidas, a maioria dessas crianças morreria. Os proprietários desiludidos, tendo calculado a perda de trabalho durante a gravidez e o custo de criar crianças inúteis, não lhes proporcionariam cuidados suficientes. (...) Se o interesse material ou pecuniário dos proprietários de crianças nascidas escravas já era inadequado para impedir uma 'prodigiosa mortalidade', raciocionou Barros Cobra, o ainda mais reduzido incentivo ao proprietário causado pela lei viria aumentar grandemente o índice de mortalidade". Os senhores não teriam qualquer interesse em criar e educar crianças que fossem livres e seu abandono ocorreria na maior escala imaginável" - questões como essas eram levantadas durante a Discussão da Reforma do Estado Servil na Câmara dos Deputados e no Senado, Rio de Janeiro de 1871.

8 - Idem: op. cit. p. 141-142.

9 - DIÉGUES JÚNIOR, Manuel in Imigração, urbanização e industrialização: estudo sobre alguns aspectos da contribuição cultural do imigrante no Brasil. Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais/Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e Ministério da Educação e Cultura, Rio de Janeiro, 1964. p. 24.

Para o citado autor, a história da imigração no Brasil, pode ser dividida em três períodos: "um, primeiro, de 1808 a 1850, em que a existência da escravidão perturba o desenvolvimento da imigração, tornando esta incipiente, incerta, ou mesmo esporádica; um segundo, de 1850 a 1888, em que com as medidas visando a abolir o trabalho escravo, melhoram as possibilidades da

imigração, que realmente começa a crescer, intensificando-se sobretudo naquelas áreas em que é maior a reação contra a escravidão; e um terceiro, de 1888 aos nossos dias, com suas possíveis subdivisões, e durante o qual, abolido o regime servil, a imigração encontra campo aberto para desenvolver-se, como realmente se desenvolveu, em que pesem os altos e baixos de entradas, em diferentes épocas, seja por causas internas, seja por causas externas". (p.26)

10 - MARTINS, José de Souza in A imigração e a crise do Brasil agrário, Pioneira, São Paulo, 1973, p. 51 e 146.

11 - "Organização Social/População: a situação do menor e os 'órgãos de proteção' - nossos Pixotes" in Revista Retrato do Brasil. nº 26, Ed. Política, São Paulo, s/d. p. 30).

12 - SIMÃO, Azis in Sindicato e Estado: suas relações na formação do proletariado de São Paulo. Ática, São Paulo, 1981. p. 9.

13 - "Organização Social/População: a situação de menor e os 'órgãos de proteção' - nossos Pixotes" in Revista Retrato do Brasil. op. cit. p. 303.

14 - Idem: op. cit. p. 303.

15 - XAVIER, Hélio. "Os enjeitados do rei, a roda dos expostos a Funabem de hoje" in Revista Espaço, nº 2, 1983. p. 16-19.

Sobre a origem da "Casa da Rosa", descreve COSTA, Maria Berenice Alho da in História da assistência ao menor carente no

Rio de Janeiro: 1907 a 1927 (dissertação apresentada no Departamento de Serviço Social da PUC/RJ sob a orientação de Sônia Botelho Junqueira, Rio de Janeiro, agosto de 1986): "É interessante observar que a chamada Roda, onde as crianças eram depositadas, provavelmente tenha sido um invento de ordens religiosas que funcionavam em sistema de clausura. Os religiosos dessas congregações raramente recebiam visitas, e quando recebiam, comunicavam-se através de um vazado de persianas, pois não deveriam ficar face a face com as visitas. Se houvesse entrega de presentes, encomendas ou doces, eram colocados num sistema de roda, réplica em tamanho menor da roda que recebia as crianças abandonadas." (p. 21-22)

16 - DORIA, Escragnole in Romão de Mattos Duarte - o benfeitor magno do exposto. Tipografia do Jornal do Comércio, Rio de Janeiro, 1916. p. 6-7.

17 - XAVIER, Hélio. "Os enjeitados do rei, a roda dos expostos e a FUNABEM de hoje" in Revista Espaço, 1983, 2:1, p. 16-19.

18 - RENAULT, Delso. in Rio de Janeiro: a vida da cidade refletida nos jornais: 1850-1870. Civilização Brasileira/INL, 1978. p. 18 e 35.

19 - MÜLLER, Nice Licocq in O fato urbano na bacia do rio Paraíba: Estado de São Paulo. Fundação IBGE/Divisão Cultural, Rio de Janeiro, 1969. p. 79-80.

20 - SIMÃO, Azis. op. cit. p. 59-60.

21 - COSTA, Maria Berenice Alho da in História da assistência ao menor carente no Rio de Janeiro: 1907 a 1927. Dissertação apresentada ao Departamento de Serviço Social da PUC/RJ, agosto de 1986. p. 31-Convém registrar que na primeira etapa da presente pesquisa, o trabalho acima é citado várias vezes, haja vista a riqueza dos dados históricos nele contidos.

22 - Idem: op. cit. p. 31.

23 - MENDES JUNIOR, Antonio & MARANHÃO, Ricardo in Brasil História: textos e consultas: república velha. vol. 3, Brasiliense São Paulo, 1983, p. 158.

24 - COSTA, Maria Berenice Alho da. op. cit. p. 28.

25 - "Ministério da Justiça. Serviço de Documentação, Menores Documentação, Boletim Informativo" in Jus Documentação, 1971, vol. 4, p. 79-84.

Código Penal da República de 1890 - Título III, art. 27, considerava como não criminosos:

§1º - Os menores de nove anos completos;

§2º - Os maiores de nove e menores de quatorze anos que obrarem sem discernimento".

26 - SIMÃO, Azis, op. cit. p. 60.

Descreve ainda o autor citado que tal circunstância pela gravidade que assumia, passou a ser objeto de regulamentação em 1911: Regulamentação do Serviço Sanitário do Estado de São Paulo - Decreto nº 2.141, de 14.11.1911, cujo art. 74 estipulava:

"(...) nas visitas às fábricas e oficinas de todo gênero os inspetores se informarão da natureza e do tempo de trabalho, bem como do número, idade e sexo dos empregados nela empregados, indicando as medidas que se tornarem necessárias a bem da saúde dos mesmos operários".

Apesar do dispositivo, este tornava-se inoperante em vista das condições em que se encontrava a indústria em crescimento e a inexistência de um serviço de fiscalização que fosse capaz de torná-lo efetivo.

A segunda Lei Sanitária do Estado: Lei Estadual nº 1.596, de 29.12.1917, tal qual a que a antecedeu, não encontrou condições de ser executada. (p.60)

27 - Idem: op. cit. p. 66. Azis Simão enumera em sua obra algumas das Escolas Profissionais instaladas a partir de 1874: Instituto dos Artífices Educandos, criada em 1874; Instituto Ana Rosa, 1875; Liceu de Artes e Ofícios, 1882; Liceu do Sagrado Coração Jesus, 1886.

28 - Idem: op. cit. p. 66.

29 - COSTA, Maria Berenice A. da. op. cit. p. 77.

30 - LOUZADA, Afonso in O problema da criança: a ação social do juízo de menores. Imprensa Oficial, Rio de Janeiro, 1940, p. 22.

31 - Decreto nº 16.272, de 20 de dezembro de 1923 in Legislação Brasileira, vol. III, p. 363-371.

32 - LIMA, A. Saboia da Silva in Relatório do Juízo de Menores do Distrito Federal, Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1937, p. 109.

33 - COSTA, M. Berenice A. da., op. cit. p. 54.

34 - Decreto nº 16.444, de 02 de abril de 1924 in L.B. vol. II, p. 509.

35 - LIMA, A. Saboia da Silva, op. cit. p. 147.

36 - PAIVA, Ataulfo apud CARVALHO, Francisco P. de Bulhões in Vinte teses sobre a assistência ao menor e ao incapacitado. S/ Ed., Rio de Janeiro, 1975, p. 211

Anote-se que a "guarda mediante soldada", foi mantida no art. 49 do Código Mello Mattos. Comenta CAVALLIERI, Alyrio in Direito do menor. Livraria Freitas Bastos S.A., Rio de Janeiro, 1976 à p. 81, que a "soldada" consistia em "colocar-se o menor em lar substituto onde teria o tratamento dispensado a um filho de família que o acolhesse recebendo uma importância, em dinheiro, pelos trabalhos que desempenhasse". Destinada na prática, exclusivamente a meninas de 14 anos de idade, a medida sofreu sérios ataques, pois em muitos casos desfigurou-se para uma verdadeira exploração de menores.

37 - FUNABEM: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor". 1972. p. 19

38 - Idem: op. cit. p. 19.

39 - COSTA, Maria Berenice A. da. op. cit. p. 92-93.

40 - GUSMÃO, Cavalcanti de. Vida e obra de Mello Mattos: Conferência pronunciada no auditório do Instituto de Resseguros do Brasil, durante os festejos comemorativos do 1º Centenário do Nascimento de José Cândido de Albuquerque de Mello Mattos. Rio de Janeiro, 1964. p. 35.

41 - MATTOS, José C.A. Mello apud LOUZADA, Afonso in O problema da criança: a ação social do juízo de menores. op. cit. p. 27.

42 - COSTA, Maria Berenice A. da. op. cit. p. 99.

43 - FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico integrado para uma nova política do bem estar do menor: Relatório Final". Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, abril de 1987. p. 32/33.

44 - CARVALHO, Francisco Pereira de Bulhões in Direito do menor. Forense, Rio de Janeiro, 1977. p. 33.

45 - Idem: op. cit. p. 102.

46 - COSTA, Maria Berenice A. da. op. cit. p. 99-100.

47 - "Assistência a menores. Uma legislação que peca pela base. Impressionados pelos efeitos, esquecemo-nos da causa do grande mal" in A Manhã. Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1926. p. 1.

48 - COSTA, Maria Berenice A. da. op. cit. p. 101.

49 - LIMA, Sabóia apud CARVALHO, Francisco P. B. op. cit. p.102-103.

50 - Idem: op. cit. p. 103.

51 - CARVALHO, Francisco P. B. op. cit. p. 103.

52 - PASSETTI, Edson in O que é menor. Brasiliense, São Paulo, 1985. p. 29.

53 - FUNABEM: "Temas Constitucionais do Interesse do Menor" - documento mimeografado, abril de 1987. p. 5 e 6. Comenta ainda o citado documento à p. 7: a idade mínima para o trabalho na Espanha, Inglaterra, União Soviética, Congo, Quênia, é de dezesseis (16) anos; em Cuba é dezessete (17); no Uruguai, 15 e no México e na Argentina, quatorze (14) anos de idade.

54 - Idem: op. cit. p. 7.

55 - VIANA, Luzia. "Criança brasileira: sinal fechado" in Módulo. Rio de Janeiro, fev. 1980, nº 57, p. 45.

56 - Idem: op. cit. p. 45.

57 - CARVALHO, Francisco Pereira de Bulhões. op. cit. p. IX.

58 - FUNABEM/MPAS: "Política Nacional do Bem-Estar do Menor". Documento elaborado a partir de uma reflexão nacional sobre as diretrizes traçadas pela lei nº 4.513, de 19.12.64, Brasília, 5.6.84. p. 9.

59 - VIANA, Luzia. op. cit. p. 41-45.

60 - FUNABEM: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor". op. cit. p. 13.

61 - QUEIROZ; José J. (org.) in O mundo do menor infrator. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1984, p. 34.

62 - FUNABEM: "Roteiro da Política..."op. cit. p. 13.

CAPÍTULO II

O ESTADO PÓS 1964 E A IMPLANTAÇÃO DA
POLÍTICA NACIONAL DE BEM-ESTAR DO

MENOR

2 - A Política Nacional do Bem-Estar do Menor

2.1 - Considerações preliminares:

Através da Portaria nº 98-B, o Ministério da Justiça designa, em 1963, uma Comissão para elaborar um anteprojeto de lei instituindo a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM, que seria criada pela Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964, sancionada pelo presidente da República Humberto de Alencar Castelo Branco. (1)

A FUNABEM viera para substituir o Serviço de Assistência ao Menor - SAM. O SAM havia sido criado em 1941, por meio do Decreto-Lei nº 3.779, com a tarefa de prestar em todo território nacional, amparo social aos menores desvalidos e infratores, isto é, tinha-se como meta centralizar a execução de uma política nacional de assistência, desta forma o SAM se propunha a ir além do caráter normativo do Código de Menores de 1927.

Acoplado à perspectiva corretiva, tinha ainda o SAM alguns objetivos de natureza assistencial, quando enfatizava a importância de estudos e pesquisas bem como o atendimento psicopedagógico aos menores que eram então denominados como desvalidos e delinquentes.

Mas o SAM não conseguiu cumprir suas finalidades, sobretudo devido a sua estrutura emperrada, sem autonomia e sem flexibilidade e a métodos inadequadas de atendimento que geraram revoltas naqueles que deveriam ser amparados e orientados.

As próprias "escolas modelares" do **SAM**, no antigo Distrito Federal, foram um completo fracasso:

*"'Nas intenções (...) era veiculada a lógica de se garantir proteção ao Menor contra a má influência de seu meio ambiente e o atendimento que se dava era instrumentalizado através da disciplina e do incentivo ao patriotismo, entre outros. Dez anos depois, as estatísticas apontavam uma crescente delinquência como resultado da eficácia do programa. Para perplexidade nossa, (...) mais uma década se passou para que o Governo entendesse o **SAM** como verdadeira escola de marginais. A sociedade começa então a pressionar e as elites propõem a criação de uma entidade liberal que privilegie a humanização do atendimento, condenando a internação'".*
(2)

Convém frisar que, apesar das críticas generalizadas ao **SAM**, infelizmente não impediram que sua lógica de ação - o internamento de menores carentes, abandonados, em instituições totais - se infiltrasse nas políticas da instituição que o sucedeu. Presumia-se que o menor seria melhor protegido se fosse isolado em relação ao seu ambiente de origem que o predisponha a uma situação de delinquência e marginalidade. A internação significaria sob esta ótica a exposição máxima ao trabalho disciplinado, do qual resultaria a recomposição da identidade da criança abandonada e infratora, dentro dos padrões convencionais de interação.

Desta forma, a instituição da **FUNABEM** veio responder ao clamor público que passou a exigir, por parte do Governo, alguma solução diante o descrédito que se tornou o **SAM**, a própria

percepção das elites frente ao problema do menor, bem como aos desajustes interburocráticos nas instituições estaduais de atendimento, juizados de menores e policiais, haja vista a ausência de uma política, além das prescrições do Código de Menores, que estabelecesse uma linguagem comum e específica para tal atuação.

2.2 - A FUNABEM e a implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor:

A Lei nº 4.513/64 (v. anexo VI), quando atribuiu à FUNABEM a responsabilidade pela implantação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM, indicou as linhas essenciais de sua estratégia de atuação.

Segundo a legislação pertinente, a FUNABEM tem como objetivo formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor a partir de estudos do problema e planejamento de soluções, como também a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem tal política (art. 5º da Lei 4.513/64).

A Política Nacional do Bem-Estar do Menor quando instituída tinha por objetivo "solucionar problema básico e fundamental para o aperfeiçoamento da sociedade brasileira".⁽³⁾

A própria FUNABEM delimita que se deva entender esta política como

"(...) um conjunto de princípios, diretrizes, normas e procedimentos capazes de orientar, tẽc-

nica e cientificamente, o comportamento do Governo Federal sobre matéria especial e específica. Essa matéria é o chamado problema do menor; o Governo Federal instituiu a FUNABEM como seu instrumento para fazer face a esse problema. Logo, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor é o conjunto de princípios, diretrizes, normas e procedimentos que a FUNABEM deve observar ao cumprir a missão que lhe confia o Governo Federal".(4)

Tal política, far-se-á através de um processo dinâmico, em harmonia com as transformações sociais, em busca do bem-estar comum, para tanto faz-se necessário o papel participativo de cada cidadão, que na interação com os demais, constituem os grupos sociais que formam a sociedade.

O Governo, ao designar essa ação política como a de "bem-estar", faz entender que o menor deva ser encarado sob a perspectiva de sujeito ativo e não de objeto dessa política, isto é, o menor é agente ativo do processo educativo em que for inserido, assim, o trabalho a ser realizado deverá dar condições para que o menor se desenvolva biológica, psicológica e sociologicamente.

Essa postura implicaria em profundas alterações a nível de conceito e metodologia nos programas de atendimento ao menor que haviam sido implantadas anteriormente a Lei nº 4.513/64.

Conforme o já descrito em capítulo anterior, o menor brasileiro "enjeitado", via de regra era destinado à "roça"; o desassistido ou abandonado, o asilo; o em estado de infração, o internamento em instituições inadaptadas; o infrator, a cela e,

as crianças excepcionais, eram internadas e esquecidas em hospitais psicopatas. A iniciativa privada era que em forma de caridade pública, assumia tais encargos, esta postura teve início no período colonial, difundiu-se no Império e teve continuidade na República.

O poder público, tomava conhecimento e até assistia economicamente essas iniciativas, contudo não disciplinava o problema. Com exceção do amparo ao cego e ao surdo-mudo, iniciado no Império, todas as iniciativas realizadas na fase republicana, restringiram-se à Capital Federal (Rio de Janeiro), sem que se tivesse uma preocupação com os demais Estados ou que se estabelecesse uma legislação que fosse capaz de abranger o problema assistencial do menor.

A legislação brasileira esparsamente focalizava o menor no âmbito do Direito Civil e Penal. Legislação específica somente viemos a possuir no período de 1922 a 1926, quando da elaboração e promulgação do Código de Menores de 1927.

Porém, mesmo com o surgimento de uma legislação específica, o atendimento ao menor nos Estados, resumia-se à fase judiciária do problema, isto é, aquela que decorria dos princípios descritos no Código de Menores.

"Pelos desacertos e omissões, mesmo pelos erros praticados, não respondia o sistema federativo de governo; respondia, sim, a lerdeza legislativa, o despreparo do meio, a falta de motivação, sobretudo, a desordem administrativa dos poucos elementos assistenciais então existentes".

(5)

O Governo ao traçar os rumos definitivos da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, o fez como justificativa à falta de um planejamento adequado para a questão do menor.

A Lei 4.513/64, ao criar a FUNABEM, teve como pressuposto a Declaração Universal dos Direitos da Criança, proclamada à 20 de novembro de 1959, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, da qual o Brasil foi um dos países signatários e tinha como determinação fundamental introduzir um novo enfoque no tratamento da questão do menor.

O art. 6º da Lei 4.513/64, fixou quais seriam as diretrizes desta Política Nacional do Bem-Estar do Menor, ou seja:

- suscitar o nascimento de programas de interação do menor na comunidade de origem, através do amparo a sua família e, se fosse o caso, a colocação em lar substituto;
- incrementar o surgimento de instituições com características similares às da vida familiar, e a adaptação a este estilo das já existentes, entendendo-se que a internação só deva ser aplicada como última medida;
- respeitar, no atendimento regional, suas características e necessidades, incentivando iniciativas públicas ou privadas locais, visando à auto-promoção das comunidades.

(ver art. 6º da Lei 4.513/64 - anexo VI)

Através dessas diretrizes, a lei definiu o nível estratégico da FUNABEM, ou seja, determinou os princípios fundamen -

tais que devem coordenar e orientar todas as medidas visando à implantação da **PNBEM**.

Faz-se necessário salientar que a **FUNABEM** é órgão eminentemente normativo e que de acordo com o já descrito, responsável pela implementação da **PNBEM**.

O art. 7º, da Lei 4.513/84 delimita ponto por ponto a competência da **FUNABEM**, como por exemplo: realizar estudos sobre o problema do menor, propiciar treinamento de pessoal especializado, fiscalizar o cumprimento da política de assistência ao menor, e ainda outras competências. (V. Anexo VI)

A função normativa da **FUNABEM** deve ser vista num processo de interação com os organismos que atuam de forma direta ou indireta com o menor. A ela cabe a tarefa de difundir as linhas de ação que tanto visam integrar os esforços como unificar a sua visão panorâmica. "A formação de uma mentalidade nova sobre o bem-estar do menor se processa partindo dos agentes que irão atuar de modo renovado e efetivo". (6)

Em documento elaborado pela **FUNABEM** intitulado: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor", determina que num primeiro momento, seria muito importante a função de

"(...) despertar as autoridades e as populações para o problema da marginalização do menor. A elas cabe a identificação dos condicionamentos regionais e locais que desencadeiam o processo de marginalização, bem como, a identificação dos recursos mobilizáveis para seu equacionamento". (7)

Pelo exposto, percebe-se que o discurso da **FUNABEM**, fundamenta-se no pressuposto de que todas as suas atividades são voltadas para o bem-estar do menor.

Jessé Torres Pereira Jr. ao referir-se sobre a função da **FUNABEM** destaca que esta

"(...) não foi criada para ser mais um órgão de internação, ao contrário, deve orientar para que se faça a proteção da criança na família; estimular as obras que ajudem nesse setor, cuidar da formação de pessoal especializado; dar assistência técnica aos Estados, Municípios e entidades públicas e privadas, atualizar os métodos de educação de menores carenciados ou com problemas de conduta; criar e adaptar métodos e técnicas tendentes a prevenir ou corrigir as causas do desajustamento".(8)

Isto posto, faz-se necessário que se analise esta questão do "bem-estar", tanto a nível de discurso da própria instituição - **FUNABEM**, como também a nível crítico.

2.3 - O Discurso do "Bem-Estar" do Menor

O desdobramento da formulação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor está condicionado pela natureza que se expressa no própria título: bem estar.

O bem-estar do menor abrange, direta ou indiretamente ampla gama de atividades básicas a todo ser humano em formação

e que podem ser sintetizadas em cinco categorias, quais sejam: educação, saúde, recreação, segurança social e afetiva.

Entende a FUNABEM que "a realização dessas atividades, por sua vez, está na dependência da infra-estrutura que condiciona a proteção e o desenvolvimento".(9)

Assim, torna-se imprescindível o planejamento, que tanto o econômico como o social são essenciais e inseparáveis para o desenvolvimento global e harmônico da região e do país como um todo. Obstacularizado o planejamento, o processo da marginalização social do menor, não terá condições de ser eliminado.

Desta forma, é necessário que se estude em profundidade a conjuntura econômica-social antes de chegar-se ao levantamento geral da marginalização do menor. Enumera a FUNABEM como causa desta marginalização alguns itens:

- crescimento demográfico
- urbanização rápida
- migrações internas
- estrutura familiar arcaica
- desajustes familiares
- previdência social e educação deficientes
- desenvolvimento industrial desnivelado
- desemprego e sub-emprego
- despreparo profissional
- trabalho da mulher
- carência do menor
- distorção na distribuição de rendas.
- precaridade no sistema de habitação

- deficiência no saneamento básico e dos equipamentos de saúde.

Sendo setorial a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, ela pressupõe a solidariedade das demais políticas no campo social, isto implica dizer que a eficiência e a perfeição da PNBEM, decorre do planejamento dos demais setores da vida social.

A PNBEM procura agir além das causas descritas colocando-se numa posição que vise anular ou atenuar a sua manifestação através de uma atividade preventiva, que via de regra deve ser associada à ação terapêutica. Nessa ação preventiva é essencial o papel exercido pela família, discursa a FUNABEM.

"Nela, no ambiente doméstico, é que surgem os desajustamentos, as incompreensões, as necessidades primárias dos menores. Portanto, é por aí que o problema há de ser examinado em todos os ângulos, moral, econômico e social, para que seja devidamente estudado, planejado e assistido". (10)

Ao assumir a Presidência da FUNABEM, em dezembro de 1964, o Dr. Mario Altenfelder relatou não acreditar que poder-se-ia resolver o problema do menor com a mera construção de abrigos, pois esta medida contribuiria ainda mais para a desagregação da família, assim pronunciou-se:

"(...) Nós estamos cinquenta anos atrasados ao recomendar a internação por motivo de pobreza. Problema do menor é problema de família. Sem

se cuidar da manutenção e do amparo da família não se poderá estancar a fonte de miséria que abastece os internatos e reformatórios, que são deformatórios. Segregar não é educar. Menores abandonados ou infratores também necessitam de família, da sociedade e de amor. A difícil tarefa de educá-los não pode ser confiada a incapazes. Se é caro este trabalho, a sociedade vai receber frutos com lucro. Já é tempo de organizar a assistência, promovendo o homem e a sua família". (11)

Toda a fundamentação teórica da PNBEM foi buscada na Declaração Universal dos Direitos da Criança, na importância da família e na significação desta para o bem-estar da criança; porém, ao assumir a FUNABEM uma postura de diagnóstico parcial e comprometido com a realidade, suas propostas não foram senão paliativas ou de caráter reformista, pois ao fechar os olhos para a realidade nacional, não considerou as verdadeiras necessidades do menor, e num sentido mais amplo, do próprio cidadão brasileiro dentro do contexto histórico que vivenciava.

Analisando o quadro histórico no qual se deu a formação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, chega-se precisamente, ao ano de 1964, período em que se deu a implantação do Governo revolucionário.

Quando os militares tomaram efetivamente o poder, realizaram algumas medidas de caráter social com o intuito de minimizar a insatisfação do povo brasileiro em vista da ameaçadora ditadura que bloqueou as manifestações políticas da população e também em vista do arrocho salarial.

Segundo o DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Sócio-Econômico, entre 1958/1969, o número de pessoas trabalhando nas famílias dobrou, porém, neste mesmo período, o salário do chefe de família decresceu em 36,5%, enquanto o custo de vida aumentou drasticamente. (12)

Comenta M^ã Ignês Bierrenbach:

"Assim como o BNH, a FUNABEM configurou-se como um instrumento de racionalização e eficiência face a um problema social dos mais graves, em função da sua própria complexidade e da repercussão desfavorável em termos de imagem de um governo forte".(13)

Sob este prisma, a política social deixou de ser um mero reboque das medidas da política econômica, passando a ter um lugar privilegiado no planejamento nacional, daí que para a autora supra citada, a dimensão social do planejamento destacou-se como instrumento de controle da sociedade civil, sobretudo a partir de 1964.

Assim, mesmo que o discurso fosse diferente, a FUNABEM com sua bagagem autoritária não haveria porque preocupar-se com as relações estruturais subjacentes ao problema do menor. De forma que seu plano de ação limitou-se às variáveis dependentes da questão, sem uma perspectiva global da conjuntura econômico-político social à qual está o menor inserido. Estas chamadas "variáveis dependentes", resumiam-se em proporcionar ensino formal e profissionalizante, além do básico-alimentação, abrigo, vestuário.

Em trabalho intitulado "Aspecto da Política do Bem-Estar do Menor no Brasil", apresentado no Iº Encontro Sul Americano do Bem-Estar do Menor realizado em 1968, no Rio de Janeiro, promovido pela FUNABEM, relatou-se:

"A política do Bem-Estar do Menor... considera o bem-estar do menor resultante do atendimento de suas necessidades básicas, (...) Essas necessidades básicas se condensam nos fatores: saúde, amor e compreensão, educação, recreação e segurança social. (...) Amar a criança não é adorá-la. É prepará-la para enfrentar a vida, cuidando de sua formação a fim de que venha a ser, no convívio social, elemento criador de ambiente favorável à existência de amizade, de fraternidade, impregnado no desejo inconfundível de servir". (14)

Esta linguagem de "amor e compreensão", presentes nos documentos da FUNABEM, torna significativo o comentário de José Carlos Dias:

"Tentamos, também, nos desvincular daquela pieguice estabelecida pela Política Nacional do Menor que criou o Amor e a Compreensão por decreto. O Brasil é o único país em que o amor e a compreensão foram estabelecidos por força de um diploma legal. Então, isto é pieguice, isto é fugir da realidade, isto é fingir que estamos dando seriedade a um problema de marginalidade e pauperismo". (15)

A PNBEM, envolve a prática de uma série de medidas que objetivam a integração social do menor. Decorre que nesta perspectiva o "bem-estar" se traduzia num conjunto de dispositivos,

15

meios, ações, que dessem condições a esta integração. Esta tem como pressuposto básico a educação pelo e para o trabalho. Ocorre no entanto, sendo a sociedade competitiva e incapaz de absorver a mão-de-obra de todos, a integração só se justifica a medida que o menor é liberado da instituição, depois que sobre ele foram aplicadas sanções, e assimilado um conjunto de comportamentos aceitos na comunidade social.

Edson Passeti escreve:

"Quando falamos de política de bem-estar do menor no Brasil pós-64 temos sempre de falar não só no temor da ditadura, como das condições engehradas para continuidade do Estado". (16)

Para o autor acima, ao se adentrar neste ponto da "continuidade do Estado", é imprescindível que se analise a questão da neutralidade. Em termos políticos, neutralidade implica justamente numa tomada de posição, ou seja, quando é banido do homem a idéia de identificar-se com grupos ou facções políticas e suas linhas; ou que se encontre uma posição que ainda não possui força social, se está mergulhando na estratégia do poder, ou seja, se omite. Daí que a "neutralidade sempre significa omissão em favor de quem detém o poder. Elemento da ideologia liberal, a neutralidade se apresenta como uma outra forma de consensualidade às relações de poder". (17)

A neutralidade que se impõe a crianças e jovens é na maioria das vezes gerenciada por impedimentos familiares, escolares, jurídicos, psicologizantes e apartidários, pois são tidos como agentes passivos no processo de formação de suas cida-

dancias. O menor fruto de um sistema autoritário que já se expressa desde o seio da família, na qual não é permitido que manifeste sua opinião, na escola é mero receptor, psicologicamente é um ser cuja personalidade está em formação, e partidaricamente sua juventude tem valor, já é mais um voto, somente depois dos dezoito anos de idade. (Na Nova Constituição a ser promulgada, será o voto facultativo para os maiores de dezesseis e menores de dezoito, e obrigatório para os maiores de dezoito anos).

Sobre isto escrevem Roberto Freire e Fausto Brito:

"Aprender deve significar fundamentalmente desaprender certas coisas, ou seja, nos livrarmos daquilo que nos ensinaram a fazer e a pensar em detrimento da expressão livre da espontaneidade (...). É na primeira infância que a pedagogia autoritária se instala e obtém os 'melhores' resultados. Tudo que se faz depois, com pedagogias revolucionárias - restituir às pessoas a sua própria individualidade - é principalmente tentar tirar essa rolha reacionária imposta com violência amorosa às crianças". (18)

Para Passeti, o modo como é exercido o controle social nas instituições faz entender que o conceito de bem-estar é imbuído da ideologia de que o Estado é neutro ao agir, ou quando decide nas demandas a ele pertinentes.

O que acontece ainda, e que vem a acrescentar negativamente este quadro é que não há uma sistemática Política de Bem-Estar que objetive o desenvolvimento global do social. Constata-se a existência de medidas de caráter social fragmentadas e dispersas entre diversos órgãos encarregados de operacionalizar essa política.

Numa sociedade industrializada, o bem-estar é utilizado como sustentáculo das relações de poder. Então, a medida que essa industrialização torna-se predominante, a disciplina é o mecanismo mais hábil para que se obtenha ao mesmo tempo o maior rendimento dos indivíduos na relação de trabalho e apatia ou docilidade política.

De forma que, acentua Passeti, numa sociedade, uma vez aderido o modo de produção capitalista, o bem-estar tem por finalidade a contenção política dos trabalhadores, conformando-os a uma interlocução ora progressista, ora conservadora das realizações do Estado.

Critica agudamente o cientista político citado:

"Torna-se desnecessário afirmar que uma política própria para o bem-estar do menor é um efeito burocrático porque cria empregos úteis em torno da miséria e do crime para técnicos de nível universitário que irão refazer as velhas hierarquias em torno da sujeição. Liquidam formas, suavizando o conteúdo das relações de poder".(19)

2.4 - A atuação da FUNABEM e da PNBEM - uma análise crítica

2.4.1 - O discurso da legitimidade

O governo militar ao tomar o poder civil em 1964, comenta Maria Lúcia V. Violante, passa a discursar de forma que tornasse claro que ele, enquanto governo, sensibilizou-se com o enorme drama da criança brasileira. Sendo necessário portanto, a

definição de uma política nacional e a criação de um órgão -FUNABEM , que projetasse as linhas dessa nova política a serem aplicadas nos Estados Federados.

A partir do momento que a questão do menor adquire "status" de problema social, sobre ele recaem os preceitos da ideologia de segurança nacional. A PNBEM tem assim toda a sua estrutura autoritária resguardada pela ESG - Escola Superior de Guerra, cujo fim específico era o de repassar a ideologia supra.

O menor então, não mais é simples responsabilidade de entidades privadas e de alguns organismos estatais, que atuavam de acordo com seus preceitos regionais, passando a ser enquadrados aos objetivos de uma "Política Nacional do Bem-Estar do Menor", cuja responsabilidade seria da FUNABEM.

Denuncia Lia Junqueira:

"Para proteger a Segurança Nacional muitas vidas foram prejudicadas e, na realidade, os controlados deste País não participaram de nenhum projeto que resultou no Brasil de hoje, com seus desempregados, com seu salário-mínimo, com sua falta de escola, com a sua falta de assistência à saúde, com suas dívidas, quer externa como interna. Para garantir a Segurança Nacional, acredito que outras pessoas deveriam ter sido institucionalizadas, não nossas crianças, filhos da pobreza". (20)

A FUNABEM tornou-se pela Lei nº 4.513/64 a única responsável pela difusão desta "nova política". Estabelecida a centralização dos programas e iniciativas em favor do menor gene -

realiza-se a concepção de que o "problema do menor" é assunto de Estado. Assunto este que se tornou visível a partir de 1º de abril de 1964 e se direciona no sentido de uma busca de definição dos grandes dilemas nacionais. Contudo, a medida que se estruturou de maneira autoritária e tendo por alvo atrelar e reprimir às organizações trabalhistas, a questão do menor fez ampliar o espaço do bem-estar do Estado.

Mas que tipo de bem-estar seria este?

Para Maria Ignês Bierrenbach, o Bem-Estar Social, seria a nova forma como se estaria apresentando a Assistência Social para encarar o processo de modernização da sociedade, de forma que propiciasse melhores condições de vida à população, sobretudo as mais carentes. Este bem-estar estaria reduzido a um paternalismo institucionalizado prestado pelos serviços sociais de entidades públicas ou privadas. (21)

Nesta perspectiva, comenta Castel, toda assistência teria por objetivo entreter e reproduzir o processo de sujeição, de forma a dissimular a diferença existente entre as classes sociais. (22)

Convém ainda salientar que:

"O problema do menor marginalizado adquiriu status de problema na ótica do Estado e suas instituições apenas quando a ação desse menor passou a alterar a ordem instituída, com a eclosão pública de situações extremas de violência e criminalidade geradas pelas condições-límites de sobrevivência a que boa parte da população brasileira foi constrangida". (23)

Desta forma, a PNBEM, vinculou como necessidade, a prevenção e controle do problema do menor. A instituição desses órgãos de controle, salienta Paul Singer, tem como finalidade, desenvolver todas as técnicas possíveis para evitar que a contradição entre a sociedade e o Estado se agudize. O menor, acionados os mecanismos de prevenção e controle, sejam eles de caráter preventivo, punitivo ou repressivos, passa por um processo de ajustamento.

Critica Lia Junqueira:

"Nós devemos desconfiar sempre dos programas destinados aos pobres, pois a certeza é de que tudo que se fez voltado à população carenciada é para mantê-la na situação em que está. Se algum destes programas fosse realmente bom, o rico também estaria dele usufruindo". (24)

Bierrenbach, ao realizar uma análise dos componentes políticos do Planejamento Social do período de 1956 a 1978, conclui que o Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG, em 1964, no Governo do presidente Humberto de Alencar Castelo Branco, serviu como mecanismo para buscar sua legitimidade através do apoio popular. Com o intuito de diminuir as tensões decorrentes dos desequilíbrios sociais, elaborou-se várias medidas para melhorar as condições de vida e oportunidades de trabalho - objetivos sociais, relacionando-se estas com objetivos econômicos de contenção da inflação e reequilíbrio da balança de pagamento. (25)

Maria Lucia V. Violante explicita:

"Neste quadro, em que a dimensão social do planejamento nacional foi utilizado como mecanismo de controle da sociedade civil, criou-se a FU - NABEM. Esta fundação, objetivando ser um instrumento de racionalização da problematiza do menor, trouxe uma suposta modernização a um processo ultrapassado de atendimento ao menor através de medidas paliativas, cuja ação ocorre sobre os efeitos e não sobre as causas". (26)

Portanto, para a autora, a mudança na política nacional implicaria fundamentalmente numa mera mudança do discurso. De modo que o menor visto agora como fenômeno social, deixa de ser concebido como delinquente, para ser vítima do processo social.

Esta cautelosa mudança no discurso leva Dr. Mário Altenfelder a pronunciar-se enquanto Secretário da Promoção Social do Estado de São Paulo no Governo de Paulo Egídio Martins:

"[...] gostaríamos de frisar que todo menor, seja ele infrator, abandonado ou marginalizado, rotulado imprópriamente de 'trombadinha', é acima de tudo vítima da nossa sociedade de consumo.

O menor é vítima da irresponsabilidade dos pais que os geraram e o abandonaram. O menor é vítima da dissolução da família e do mau exemplo dos pais.

O menor é vítima de um geração atribulada e muitas vezes não querida.

O menor é vítima da subnutrição da infância, do analfabetismo, das estruturas sociais injustas que o marginalizaram.

O menor é vítima..." (27)

Eis aí a retórica do "vitimismo", isto é, o menor ca -
rente ou infrator como vítima. Seria tal interpretação nada
mais do que um jogo em que desloca o problema para algo genéri -
co, a sociedade. Como se o menor não a compusesse, mesmo sendo
o principal interessado na discussão e resolução de seu proble -
ma, não é interpelado, é totalmente excluído deste processo.

Satiriza Lygia Pereira Edmundo que o menor é "tão víti -
ma, tão inerte que necessário se faz que os outros tracem pro -
gramas que devam readaptá-lo para o convívio social". (28)

2.4.2 - A FUNABEM e a metodologia empregada

Estabelecida no contexto autoritário do regime militar,
a PNBEM como as outras políticas sociais definidas neste perí -
do, revestiu-se com um manto extremamente reformista e moderni -
zador, passando a colocar em relevo uma perfeição técnico-buro -
crático e metodológica. Dava-se ao problema soluções pragmã -
ticas e imediatistas que se propunham escamotear sua verdadeira
natureza.

A FUNABEM, como instituição total conseguia repassar a
idéia de que realmente estava aplicando ao menor um novo tipo
de orientação, destituída dos métodos anteriores que baseavam -
se na coerção.

Até o CEBRAP num de seus relatórios descreve:

*"Os menores em todas as entidades, têm contato
exclusivamente com técnicos que se encontram em -
penhados no processo complexo de sua recuperação:
professores, médicos, assistentes sociais. Os*

métodos empregados com vistas à sua recuperação a ressocialização, com base em uma pedagogia recuperativa, exclui métodos coercitivos. Não há ameaças aos menores. Não há temores dos menores. Os menores infratores, como os abandonados, são tratados como seres imaturos, que necessitam de compreensão e de orientação. Trabalham livremente nas oficinas, nas salas de aula, como livremente participam das práticas esportivas e fazem suas refeições em restaurantes, coletivamente, com o uso normal de todo o instrumental necessário à sua reeducação sem restrições". (29)

Num manual sobre a PNBEM, vem ressaltado esta exigência de uma "pedagogia terapêutica" no atendimento ao menor. Salientando que para a eficácia desta política faz-se mister um grupo de técnicos e auxiliares especializados, unindo esforços num trabalho de equipe, composto pelo assistente social, médico, psiquiatra, psicólogo e educador, que através de uma atuação planejada levariam o menor a uma completa reformulação de seus valores bem como de suas aspirações. No menor seriam aplicadas uma série de atividades que o ocupem e ao mesmo tempo sirvam como meio na composição de sua nova estrutura de personalidade em substituição a anterior.

E mais, todas as programações deveriam contribuir para o fortalecimento da nova estrutura da personalidade que está se formando. Acrescido à ação terapêutica empregava-se a psicoterápica e medicamentosa, para um bom êxito do tratamento. Também sobre o menor eram realizados exercícios para o cumprimento responsável de tarefas que os habilitassem ao uso adequado da liberdade e o respeito à autoridade.

Foi numa explosão de entusiasmos e aplausos que entrou em cena a nova instituição que veio em substituição ao SAM - Serviço de Assistência ao Menor. Neste cenário todos sentiam-se técnicos e capazes de trabalhar com a criança, bastava ter em mãos um diploma universitário, mesmo que não tivessem profundo e real conhecimento da clientela que atenderiam. Clientela esta, passiva e subjugada aos que detinham o poder, sendo que estes objetivavam reeducá-la quando nunca foram educadas, manipulá-la, modificá-la para que ficasse em condições de participar de nossa sociedade". (30)

A PNBEM procurava demonstrar que o menor precisava de todo este aparato para sair da marginalidade, como se a marginalização fosse de sua única responsabilidade.

Lygia Pereira Edmundo, questiona a "reformulação de valores" e os programas que são realizados pela instituição no sentido de fortalecer uma "nova personalidade", pois tal postura implica numa "ruptura entre o vivido num contexto social específico, marginal, e todo significado que a este fora em prestado, para a apreensão de uma conduta institucionalizada, padrão, e, portanto, controlável". (31)

Esta situação dará a aparência de que o jovem, a criança, a estaria incorporando, se isto acontecesse realmente concretizar-se-ia o processo educativo, mas o mundo institucionalizado, faz do menor um ser "vazio", nega-lhe toda a sua vida anterior, como algo perdido, tentando impor-lhe um novo padrão de vida e de valores por ele não vivenciados, com o intuito de ressocializá-lo.

2.4.3 - Uma abordagem teórica sobre a técnica de correção

Este tipo de metodologia empregada pela FUNABEM, na qual tenta-se impor ao menor um novo padrão de vida, com a introdução de valores que não eram até aquele momento desejados pelo menor, objetivava o ingresso deste menor na sociedade, de forma saudável e eficiente, segundo os padrões capitalistas desta mesma sociedade.

Foucault em sua obra: Vigiar e Punir, permite que se tenha uma compreensão teórica sobre a técnica de correção acima comentada.

A aplicação de horários, de atividades regulares, trabalho comum, respeito às regras, bons hábitos, constituem instrumentos utilizados pelas instituições fechadas como forma de coerção, neste sentido Foucault explicita:

"[...] o que se procura reconstruir nessa técnica de correção, não é tanto o sujeito de direito que se encontra preso nos interesses fundamentais do pacto social: é o sujeito obediente, o indivíduo sujeito a hábitos, regras, ordens, uma autoridade que se exerce continuamente sobre ele e em torno dele, e que deve deixar funcionar automaticamente nele: Duas maneiras portanto, bem distintas de reagir à infração: reconstituir o sujeito jurídico do pacto social - ou formar um sujeito de obediência dobrado à forma ao mesmo tempo geral e meticulosa de um poder qualquer". (32)

O mecanismo utilizado tem por fim formar indivíduos submissos; o treinamento do comportamento de modo a utilizar plena-

mente o tempo, a aquisição de hábitos, as limitações do corpo, estabelecem entre o punido e o que pune uma relação particular, na qual o indivíduo que sofre a correção deve estar totalmente envolvido no poder que sobre ele é exercido.

Nesse esquema que permite um detalhado controle do corpo, realiza-se uma constante sujeição de forças e impõe-se uma relação de docilidade, a qual Foucault denomina como disciplina.

A disciplina é um método antigüíssimo, já utilizada nos conventos, nos exércitos, como também nas oficinas de trabalho. Mas foi no decorrer dos séculos XVII e XVIII, como descreve Foucault, que as disciplinas se tornaram mecanismos específicos de dominação. Diferenciava da escravidão, pois não se tratava de uma apropriação de corpos, servindo-se da violência para obtenção da utilidade, ou seja, uma maior produção com o menor número de mão-de-obra possível. Diferenciava da domesticidade, que se estabelecia através de uma dominação constante, global, não analítica, sem limites, que se estabelecia de acordo com os caprichos e a vontade do patrão. Distinguia-se também da vassalagem, pois esta se manifestava através de uma submissão altamente codificada, longínqua, na qual não se observava tanto as operações do corpo, mas os produtos deste e os sinais de obediência em forma de rito. Distinguia-se ainda do ascetismo e das disciplinas em estilo monástico, que se preocupavam mais com as renúncias ao próprio corpo do que com o aumento de utilidade, e se implicavam numa obediência a outrem, era com o objetivo de aumentar o domínio sobre si mesmo. Assim, o momento histórico da disciplina se dá quando nasce um método de ação sobre o corpo humano, que visava não só o aumento de suas habilidades e o aprofundamento de sua sujeição, mas a formação de um tipo de

relação que ao mesmo tempo tornasse o indivíduo tanto mais obediente quanto mais útil e vice-versa. Estabelece-se desta forma uma política, que Foucault em sua obra denomina: "anatomia política" ou "mecânica do poder", política esta de coerção sobre o corpo humano que servindo-se da disciplina obtém a manipulação de seus elementos, gestos e comportamentos. (33)

Desta maneira, a disciplina faz originar

"(...) corpos submissos e exercitados, corpos 'dóceis'. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em uma palavra: ela dissocia o poder do corpo; faz dele por um lado uma 'aptidão', uma 'capacidade' que ela procura aumentar; e inverte por outro lado a energia, a potência que poderia resultar disso, e faz dela uma relação de sujeição estrita." (34)

E ainda

"(...) é a técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objeto e como instrumento de seus exercícios": (35)

Consonante com estes estudos, observa-se que a vida do adolescente institucionalizado inicia-se por intermédio da disciplina, um processo de readaptação social. Aliás seria de causar surpresa se esta não fosse utilizada uma vez que a instituição deve adestrar, moldar o indivíduo para seu futuro reconhecimento social. A mentalidade é de que somente por meio dela se é capaz de mudar e introjetar valores.

2.4.4 - Metodologia: a resistência do poder à mudança

Ecléa Fernandes, quando em 1979 assumiu a presidência nacional da FUNABEM, passou a desmistificar corajosamente todos os discursos precedentes, denunciando o descumprimento na execução daquelas normas previstas como legislação básica nos documentos oficiais, demonstrando que esses nada tinham em comum com a realidade cotidiana das instituições.

Abrindo as portas da FUNABEM/RJ à imprensa, constatou que a instituição até então considerada modelo, entre outras irregularidades, mantinha a existência de celas e uma tal repressão física que constituía um verdadeiro massacre aos que lá estavam internados. Tal atitude quebrou com a concepção que ela procurava manter, ou seja, de que estaria realizando um efetivo trabalho de ressocialização. Isto justifica-se, pois na medida que a instituição se mantém fechada, escamoteia a sua realidade, assim, os que por exemplo, a visitam são levados a ver, a acreditar naquilo que ele quer ou permite que se veja e acredite, porque "a real situação do institucionalizado somente ele sabe". (36)

Em São Paulo, o jornalista Carlos Alberto Luppi, denuncia neste mesmo período, a atitude das instituições paulistas - FEBEM(s), que aplicavam ao menor verdadeiras técnicas de tortura, que iam desde o "pau-de-arara", em que o menor é espancado com os pés e as mãos presas até as "bananinhas", choques elétricos de 100 a 220 voltz no interior da pessoa, passando pelos "telefones", cafuas, drogas (inclusive a aplicação de hormônios femininos, que em doses maciças serviam como calmantes, mas que pouco a pouco provocavam alterações profundas na personalidade),

e todo tipo de humilhação. (37)

Isto constituía uma verdadeira afronta aos direitos universais da criança que no art. 9º, fala entre outras proteções, que a criança jamais deverá ser objeto de atos cruéis.

O corpo técnico responsável pelo atendimento do menor, consistia de um conjunto de profissionais que desenvolviam de forma diferenciada seu trabalho, isto é, realizava tarefas pertinentes a sua área específica: psicologia, pedagogia, serviço social, psiquiatria, etc. Tal atitude departamentalizada, transformava um único menor, em vários - desta forma, não sendo visto a problemática como um todo (uno) a ser questionada e atendida, redundava não só na incapacidade do menor, enquanto indivíduo isolado, inserir-se socialmente bem como o fracasso profissional de cada um dos técnicos na sua tentativa de responder o problema.

Convém esclarecer que mesmo sendo ocupado todo um corpo de técnicos para a chamada ressocialização do menor, as funções por ele realizadas como estudar, diagnosticar, planejar, são isoladas, gerando um "afastamento sistemático" da equipe, e aos monitores é então dada a tarefa de atuar diretamente junto ao menor.

Para Queiroz,

"(...) os técnicos são meros executores de ações que visam manter a segurança a qualquer preço. Preparar o menor para o mundo de fora significa, neste caso, incutir-lhe a submissão, desarmá-lo moralmente. Nessa situação em que se encontram os técnicos, vigiados também pelo diretor, pouco mais teriam do que emprestar seus títulos ao ajustamento classificatório da infração (...)

Para os egressos, de um modo geral, os técnicos nada mais são do que parte da rotina, já que seu acesso a eles só é possível quando solicitado".
(38)

Ao adentrar diretamente na instituição, descreve Ecléa Fernandes, constata-se que o atendimento dado ao menor é ambíguo, ambivalente. Varia-se da repressão ao paternalismo, da disciplina à infatilização. O uso constante da vigilância não permite que o menor adquira um controle interno, que o torne independente e responsável, sempre tem sobre si o olhar invisível que o observa, conforme Foucault. Tal metodologia transforma este menor num robô, fruto do servilismo e das humilhações a que é invariavelmente submetido. (39)

Os monitores, conforme designação da FUNABEM ou inspetores, como são chamados nas FEBEM(s), acentuam esta ambiguidade. Ora, servem-se de chantagem afetiva e outras, com mais frequência, dos castigos corporais, vexações, acusações inverídicas que jogam um menor contra o outro, gerando desconfianças e favorecendo a neurose do institucionalizado.

A criança, sujeito passivo desta paranóia a qual está submetido, em sua maioria torna-se revoltada, desafiadora, agressiva ou, se faz servil. Não consegue por si só ter uma consciência real de sua situação, decorre daí as tentativas de fugas, com todos os seus riscos, uma vez que torna-se insuportável a vida na instituição: e se permanece, somente sairá quando completar os 18 anos ou à maioridade civil, conforme o caso, já então incapaz para a tão decantada inserção social, que está prevista em todos os objetivos escritos destas instituições.

As instituições possuem pontos que as tornam viciadas e doentes, em seus estudos Foucault e Goffman, entre outros, salientaram que o paternalismo existente é um meio de ocultar o seu autoritarismo.

Sobre a questão do paternalismo, convém citar o filósofo Kant, que refletindo sobre este ponto disse ser ele o maior dos despotismos, pois "ninguém pode obrigar-me a ser feliz à maneira dos outros". (40)

Esta postura, comenta Isaiah Berlin, significa

"[...] tratar os homens como se não fossem livres mas materiais humanos para que eu, o reformulador benevolente, possa moldá-los segundo as minhas próprias finalidades livremente adotadas, e não segundo as deles. (...) manipular os homens, empurrá-los para finalidades que você o reformador social, vê, mas eles talvez não vejam e negar a essência humana dos próprios homens e tratá-los como objetos sem vontade própria e, assim, degradá-los". (41)

Seguindo esta linha de raciocínio é conveniente destacar que toda ação política que utiliza qualquer tipo de meio ou instrumento, manipulando homens para objetivos que o "reformador social", no caso a instituição, julga serem convenientes, porém desejados por ele e não por aqueles, mesmo que estes fins sejam em seus benefícios, seria reduzi-los a uma categoria de sub-humanos, como se os desejos desses fossem menos importantes do que os do "reformador". Questiona-se em nome do que poder-se-ia justificar este querer sobrepujar as finalidades que eles não tinham até então pretendido nem mesmo concordado. A única

resposta racional seria o encontro de algum valor mais precioso do que o deles. Mas daí, reaparece Kant quando afirmou que todo valor só pode ser considerado como um valor se nasce de atitudes livres, e, continuará sendo um valor se permanecer nesta dimensão.

Ensejando uma reestruturação da FUNABEM de forma que não mais se adulterasse o menor com a imposição de uma conduta alienada a sua realidade sócio-psico-social, Ecléa Fernandes tinha por objetivo implantar uma nova metodologia, pois observara que a seguida pela instituição, consistia numa pedagogia tradicional que pressupunha:

- "a) transmissão de informações julgadas indispensáveis para a aceitação social do menor, para que ele venha a desempenhar 'funções úteis' à sociedade;
- b) controle extremo sobre o sujeito da educação, ou seja, necessidade de manter a 'disciplina' para que a transmissão de conhecimento possa ocorrer;
- c) negação da capacidade de decidir do menor, enquanto não tiver assimilado o conjunto de informações e comportamentos que se lhe pretende transmitir;
- d) através do método de respostas negativas e positivas a comportamentos que devem ser eliminados ou reforçados, internalização pelo menor das razões de seu fracasso, apreendido sempre como individual". (42)

Quando a nova presidente da FUNABEM tomou conhecimento de que em suas instituições o menor era clientela de maus tratos, sevícias, celas, castigos, disciplina, repressão e da carência de uma pedagogia que fosse capaz de designar qual a metodologia que a criança estava recebendo, da lacuna existente entre a sua realidade e a da educação formal, como também da profissionalização, estes fatores, nela desencadearam uma exigência de transformação.

Foram ouvidos técnicos, discutidos a necessidade de implantação de uma nova proposta pedagógica. As dificuldades surgidas foram enormes. Resistia-se a idéia de aplicar uma pedagogia que valorizasse a dimensão sócio-histórica da realidade de cada criança, isto é, a implantação de uma metodologia que desse crédito a valores como: a dimensão cultural do menor, a sua esfera singular enquanto criatura humana, e sua sociedade de origem, isto dar-se-ia através de um processo de conscientização-reflexão crítica que desse condições de livrá-lo da responsabilidade do fracasso individual.

"A aplicação desta pedagogia exige uma retomada das normas e valores da cultura que são o substrato da personalidade do menor para, partindo daí, valorizado na sua maneira de ser, criar uma consciência crítica que permita a formação do seu autoconceito, da confiança em si mesmo que lhe assegure a convicção de que será sujeito do processo e não meramente objeto ao sabor de uma dominação política". (43)

Discutidos os métodos que vinham sendo aplicados, constatou-se que o menor estava sujeito a um processo de "incorpora-

ção dos valores repressivos" e de uma "conduta de culpabilidade da sua situação". Tentada a implantação de uma nova metodologia, esta sofreu um processo de resistência, pois representava uma ameaça ao sistema institucional vigente, pois este novo método pressupunha a não confinamento do menor e o resgate da possibilidade do menor existir socialmente, isto é, o retorno à comunidade.

Dois tipos de resistência a esta nova proposta manifestaram-se: uma externa à instituição, ou seja, fruto da pressão de autoridades e da comunidade, que alienada do valor da experiência tentada, preocupava-se com a questão da sua segurança. O segundo tipo de resistência era interna, a própria equipe técnica relutava por sua aplicação, uma vez que exigiria novos estudos, pesquisas, mudanças. Nesse período, para dar condições de viabilizar esta nova metodologia que importaria numa reviravolta no atendimento ao menor, com o objetivo de partir este sistema fechado, a imprensa teve livre acesso a tudo o que ocorria na instituição. Resultou dessas denúncias na imprensa e dos pronunciamentos de Ecléa Fernandes, uma ação penal pública promovida pelos antigos dirigentes da instituição, mostrando claramente, que significativos setores do poder público estavam irritados e descontentes com esta abertura.

Antes mesmo de concluída a ação penal, foi ela compelida a abandonar o cargo que ocupava, por não estar cumprindo rigorosamente aquilo que o Governo Federal esperava de um presidente. Em sentença proferida pelo juiz de direito, dr. Antônio Sebastião de Lima, em 1982, teve a querelada, sentença absolviória. Tais fatos, entretanto, evidenciaram o quanto são fechados e impermeáveis a mudanças, as instituições encarregadas de tratar

da questão do menor. (44)

A política institucional que o Brasil vem adotando até o presente momento, mostra-se não só ineficiente, como também incapaz de reeducar o menor.

Dia-pós-dia, torna-se cada vez mais evidente que a questão do menor, assim como da delinquência e da marginalidade num todo, têm suas origens na estrutura econômico-social.

Desta maneira, o que diz respeito as questões acima referendadas, devem ser enfrentadas como problemas de cunho político, ou seja, exige participação e conscientização da sociedade civil, bem como verdadeiros desejos de mudanças e conseqüentemente, um novo posicionamento do Estado.

NOTAS

1 - Convém esclarecer que a partir do Decreto nº 74.009 de 1º de maio de 1974, a FUNABEM vinculou-se ao Ministério da Previdência e Assistência Social e, em 1977, pela Lei nº 6.439 tornou-se entidade componente do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social - SINPAS, com a competência específica de promover a execução da Política Nacional do Bem-Estar do Menor.

2 - FUNABEM/MPAS. "Projeto: Diagnóstico integrado para uma nova Política Nacional do Bem-Estar do menor: relatório final". Rio de Janeiro, 1987. p. 33/34.

3 - FUNABEM: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor". Rio de Janeiro, 1972. p. 13.

4 - PEREIRA JR., Jessé Torres in FUNABEM: ano 20. MPAS/FUNABEM. Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, dez. 1984. p. 209.

5 - FUNABEM: "ROTEIRO da Política Nacional..." op. cit. p. 18

- 6 - Idem: op. cit. p. 35
- 7 - Idem: op. cit. p. 35
- 8 - Idem: op. cit. p. 35
- 9 - Idem: op. cit. p.41
- 10 - Idem: op. cit. p. 43
- 11 - PEREIRA JR., Jessé Torres. op. cit. p. 210.
- 12 - VIANA, Luzia. "Criança brasileira: sinal fechado" in Módulo, Rio de Janeiro, fev. 1980, (50):45
- 13 - BIERRENBACH, Maria Ignês R.S. in Política e planejamento social: Brasil: 1956/1978. 2^a ed. Cortez, São Paulo, 1982. p.83
- 14 - FUNABEM: /Aspectos da Política Nacional do Bem-Estar do Menor no Brasil" apud BIERRENBACH, M^a Ignês. op. cit. p. 84.
- 15 - DIAS, José Carlos apud BIERRENBACH, M^a Ignês op. cit. p.84.
- 16 - PASSETTI, Edson, "Bem-estar social ou estado de guerra?" in Serviço Social & Sociedade. Cortez, São Paulo, ano VI, nº 19, dez. 1985. p. 7.
- 17 - Idem: op. cit. p. 7
- 18 - FREIRE, Roberto & BRITO, Fausto in Utopia e paixão: a política do cotidiano. Rocco, Rio de Janeiro, 1984. p. 36/37.
- 19 - PASSETTI, Edson. op. cit. p. 9.

- 20 - JUNQUEIRA, Lia in Abandonados. Ícone, São Paulo, 1986, p.35
- 21 - BIERRENBACH, M^a Ignês. op. cit. p. 83 e segts.
- 22 - CASTEL apud VIOLANTE, Maria Lúcia in O dilema do decente ma-landro. 4^a ed., Cortez, São Paulo, 1985. p. 60.
- 23 - FERREIRA, Rosa Maria Fischer in Meninos da rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo. CEDEC/Comissão de Justiça e Paz, São Paulo, 1980. p. 40.
- 24 - JUNQUEIRA, Lia op. cit. p. 109.
- 25 - BIERRENBACH, M^a Ignês. op. cit. p. 37-78.
- 26 - VIOLANTE, M^a Lúcia. op. cit. p. 60.
- 27 - EDMUNDO, Lygia Pereira in Instituição: escola de margili- dade?. Cortez, São Paulo, 1987. p. 40.
- 28 - Idem: op. cit. p. 40.
- 29 - JUNQUEIRA, Lia. op. cit. p. 39
- 30 - Idem: op. cit. p. 40.
- 31 - EDMUNDO, Lygia P. op. cit. p. 50/51.
- 32 - FOUCAULT. Michel in Vigiar e punir: história da violência nas prisões. Trad. de Ligia M. Pondê Vassalo. 4^a ed., Vozes, Petrópolis, 1986. p. 114
- 33 - Idem: op. cit. p. 126/127.

- 34 - Idem: op. cit. p. 127.
- 35 - Idem: op. cit. p. 153.
- 36 - JUNQUEIRA, Lia. op. cit. p. 39.
- 37 - LUPPI, Carlos Alberto in Agora e na hora de nossa morte: o massacre do menor no Brasil. Ed. Brasil Debates, São Paulo, 1982, p. 84 a 90.
- 38 - QUEIROZ, José J. (org.) in O mundo do menor infrator. Ed. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1984. p. 35.
- 39 - FERNANDES, Ecléa. "A questão do menor: depoimento de um ex-presidente da FUNABEM" in Serviço Social & Sociedade. op. cit. 30.
- 40 - KANT apud BERLIN, Isaiah in Quatro ensaios sobre a liberdade. Trad. de Wamberto Hudson Ferreira. Ed. Universidade de Brasília, Brasília, 1981. p. 146.
- 41 - BERLIN, Isaiah. op. cit. p. 146
- 42 - FERNANDES, Ecléa, op. cit. p. 31.
- 43 - Idem: op. cit. p. 31.

Comenta QUEIROZ, José J. op. cit. à p. 49: "O menor internado deverá passar um processo de ressocialização no qual se enfatiza a educação e a profissionalização como fundamentais para a sua reintegração na sociedade, uma vez que a instituição se orienta pelo princípio de que o despreparo profissional e desqualificação atuam como condicionadores da marginalidade. Se é verdade que

grande parte dos menores infratores têm origem nas camadas mais pobres da população, carentes, social, econômica e culturalmente, também é verdade que este contingente populacional integra o exército industrial de reserva e que a desqualificação ou qualificação profissional pouco tem a ver com o aproveitamento produtivo ou estável de sua força de trabalho".

44 - FERNANDES, Ecléa, op. cit. p. 33.

CAPÍTULO III

O PAPEL DO ESTADO E DA SOCIEDADE NA QUESTÃO DO MENOR

3.1 - Considerações iniciais:

O atual século tem como marco histórico-tratando-se do reconhecimento dos direitos sociais-o ano de 1917, quando em 5 de fevereiro se promulgou a Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos.

"A partir de la vigencia de esta Constitución, los principios relativos al trabajo y a la previsión social encontraron su aplicación no solamente en la República Mexicana, sino que tuvieron también una influencia internacional en el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 y al consignarse en Constituciones políticas de otros países que los adoptaron".(1)

A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira no mundo a instituir a Direito do Trabalho e da Previdência Social, bem como disposições relativas ao Direito Agrário e ao Direito Econômico, definindo a ação do Estado burguês em benefício dos mais necessitados. Estes direitos estão exaustivamente descritos no art. 123 da citada constituição. (V. teor do art.123 - Anexo VII).

No que diz respeito aos direitos da criança, o art. 123, A, II da Constituição Mexicana proíbe aos menores de dezesseis anos trabalharem em funções insalubres ou perigosas, em trabalho noturno industrial ou qualquer tipo de trabalho depois das 22:00 horas. No ítem III, proíbe o trabalho a menores de 14 anos e assegura aos maiores de 14 e menores de 16 uma jornada máxima de 6 horas de trabalho.

O professor Pierre Duclos, do Instituto Politécnico de Paris, reconhece nos seguintes termos a importância do Constitucionalismo Social Mexicano:

"En 1917 un primer texto sistematiza el conjunto de los nuevos derechos así reconocidos: la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Pero proclama también el derecho de la Nación de eliminar todos los monopolios (Artículo 28) y de imponer a la propiedad provada especialmente la de sociedades por acciones, todas las limitaciones y modalidades dictadas por el 'interés General' (Artículo 27). El fin de la Gran Guerra es el signo de una florecencia de afirmaciones, de principios análogos en Europa, Estonia, Polonia, Rumania, Yugoslavia, Austria, Dantizig... Dos textos son particularmente remarcables: la 'Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explorado' encabezando la Constitución de la República Socialista Federativa Soviética Rusa de 1918 y la Constitución de Weimar de 1919'". (2)

Segundo Karl Lowenstein, a Constituição de Weimar surgida em 1919, foi outro importante avanço histórico na popularização e extensão dos Direitos Sociais. (3)

Decorre daí que o chamado "princípio do Estado Social" revolucionaria as Constituições do século XX, suscitando o desenvolvimento dos Direitos Sociais em oposição aos direitos estritamente individuais, fruto do Estado liberal de caráter burguês.

Proclama-se a "dimensão social do homem como o valor

mais alto"(4), surgindo a necessidade de que se estabelecesse um tipo de organismo estatal, que possibilitasse aos homens melhores condições de vida, que gerassem estruturas capazes de garantir um efetivo progresso no campo social.

No Brasil, o que se percebe, infelizmente, é que governo pós governo, o Estado de cunho essencialmente liberal, continua fazendo encenações políticas, sem uma efetiva vontade de ver solucionado o drama do menor brasileiro.

A Carta de Abertura do Seminário: "O Menor e a Constituinte", realizado no Rio de Janeiro, em abril de 1985, salientava em um de seus trechos:

"(...) Ao Estado cabe conduzir o equilíbrio social com dignidade e trabalho. Cumpre que haja salários justos para os trabalhadores a fim de possibilitar a assistência digna da família. Cumpre conscientizar os homens investidos de poder público, que o dever do Estado é a eliminação de todos os males da sociedade, o que se resolve com equidade econômica, participação política de todos os recursos sociais e culturais para que todos possam conviver com justiça e paz social".(5)

Porém, não tem sido este o pensamento dos que vêem o problema do menor a nível de instituição. Utilizando um discurso parcialmente crítico, investem na conscientização da sociedade para a questão, pretendendo com isso, esquivar o Estado do cumprimento de sua obrigação de gerador do bem-comum, conforme sua auto concepção.

Para checar a veracidade desta afirmação, basta a leitura

ra de parte do discurso: "Política Nacional do Bem-Estar do Menor", proferida por Mário Altenfelder na ESG (Escola Superior de Guerra), em 11 de junho de 1970: "(...) É necessário que tomemos bem consciência da responsabilidade social de todos. Não se diga que o governo é culpado, que o governo é responsável. Todos somos responsáveis". (6)

Observa-se quanto são falaciosos tais discursos institucionalizados:

"[...] O fundamento da competência do Estado é o bem-comum. Bem comum é o conjunto de circunstâncias concretas que permitam a dignidade humana. O Estado, tem, portanto, a obrigação de zelar pelos menores... Não está fazendo favor a ninguém... Não se pode esquecer, porém, que o Estado não é nem pai nem mãe das crianças. Ele é simplesmente o Estado. A função do Estado deve ser supletiva. A criança não existe para o Estado, o Estado é que existe para a criança". (7)

Como afirmar que a "criança não existe para o Estado", se é ele, como organismo político, o árbitro dessa questão?

A concepção de que o Estado é eterno, não histórico, "racional", tem origem em Hegel - século XIX, ao formular um tipo de Estado ideal que envolvesse uma relação harmoniosa de justiça e ética entre os componentes da sociedade. Para ele o Estado "transcende à sociedade como coletividade idealizada". (8)

Assim, o Estado surge como a instituição que se coloca

a serviço do "bem comum" e do respeito ao homem.

Descreve Miaille:

"A reunião dos homens exige que seja encontrada uma ordem que possa, se necessário, impor-se pela força. Essa ordem será a do direito: essa força será a do Estado. Mas nem essa força, nem essa ordem são arbitrarias: elas são legitimadas pelo 'bem comum' que querem instaurar. Por outras palavras, acima dos interesses particulares entre os quais os homens se dilaceram, existe um interesse comum, superior e válido em si mesmo. Essa autonomia do Estado como instituição do 'bem comum' acima da sociedade que é própria da figura do Estado burguês".⁽⁹⁾

Para Hegel a história tinha um sentido de marcha progressiva da humanidade rumo à racionalidade e este movimento implica no próprio encontro da "Idéia" por si mesma. A encarnação da "Idéia" (realização do espírito) far-se-ia por intermédio do Estado ao longo deste lento processo.

O Estado constituiria o elo final de uma cadeia histórica que representaria a marcha evolutiva, cujo conteúdo seria a consciência da liberdade. O Estado daria ao indivíduo a moralidade objetiva partindo da reconciliação entre o particular e o universal. Assim, o Estado seria em virtude dos interesses privados, uma necessidade, que partindo da unidade entre a vontade particular e a universal, daria condições ao homem de realizar-se plenamente, reconhecendo seu próprio espírito.

Esta ideologia influenciou fortemente na formação do vocabulário jurídico, como por exemplo nas expressões do tipo: força pública, interesse geral, interesses superiores do Estado e outras.

Ao realizar uma crítica do Estado, Marx colocou-o em seu contexto histórico, submetendo-o a uma concepção materialista da história, ou seja, não é a sociedade moldada pelo Estado, este é que é moldado por aquela. A sociedade molda-se pelo modo de produção dominante e das relações de produção inerentes a este modo; de forma que o processo de vida social, política e intelectual são condicionadas pelo modo de produção da vida material.

Escreveram Marx-Engels:

"As relações jurídicas assim como as formas do Estado não podem ser tomadas por si mesmas nem do chamado desenvolvimento geral da mente humana, mas têm suas raízes nas condições materiais de vida, em sua totalidade, relações estas que Hegel... combinava sob o nome de 'sociedade civil'. Cheguei também a conclusão de que a anatomia da sociedade civil deve ser procurada na economia política... Na produção social de vida, os homens entram em relações determinadas, necessárias, e independentes de sua vontade, relações de produção que correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A soma total dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas definidas de consciência social". (10)

Outra oposição de Marx a Hegel é que o Estado, emergindo das relações de produção, não representa o bem comum, é simples expressão da estrutura de classe inerente à produção. Como foi há pouco descrito, para Hegel o Estado estava acima dos interesses particulares e classes, dava condições para que os indivíduos e grupos competissem dentro da ordem e os interesses da "coletividade social" eram resguardados pelo próprio Estado. Marx contestou este Estado que se dizia defensor da sociedade civil. Tendo formulado sua concepção de sociedade capitalista, como constituída de classes dominadas pela burguesia, o Estado, na sua visão é a "expressão política dessa dominação"⁽¹¹⁾, servindo como instrumento imprescindível na dominação de classes neste tipo de sociedade. De forma que ele não está acima dos conflitos e dos interesses de classes, mas está embebido neles, sendo sua intervenção vital para o permanecimento da estrutura capitalista.

Em Engels encontra-se bastante clara esta questão:

"O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impõe à sociedade de fora para dentro; tampouco é 'a realidade da idéia moral', nem 'a imagem e a realidade da razão', como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não conseguem conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade,

chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado".⁽¹²⁾

A crítica marxista tem o caráter de desmistificar a idéia de que o Estado é uma categoria eterna, oriundo da necessidade de assegurar a ordem, é sim, um fenômeno histórico, que teve sua origem num dado momento da história para resolver contradições surgidas na sociedade civil.

Feita esta suscinta abordagem sobre o mecanismo estatal é oportuno indagar:

- Qual a posição que ocupa o Estado brasileiro?
- O Estado adota políticas sociais?
- As medidas tomadas com relação ao problema do menor têm por fim a preservação do Estado ou mesmo da sociedade?

3.2 - A mutabilidade das políticas sociais

Estabeleceu-se um consenso generalizado entre os cientistas sociais em torno do descompasso existente no país entre o desempenho da sociedade nos índices econômicos e seu verdadeiro fracasso crônico na distribuição dos benefícios do crescimento.

De sorte que a metáfora popularizada pelos economistas e intelectuais de chamar o Brasil de "Belíndia" - de um país moderno que apresenta características de uma Bélgica, cercada por uma Índia de miseráveis, excluídos dos benefícios do crescimento econômico - relata o paradoxo do regime autoritário, no qual

"cristalizou-se (...) uma sociedade de consumo de massas, mas periférica, dados os desequilíbrios regionais e sociais que acompanharam sua implantação". (13)

Isto implica dizer que apesar da incrementação industrial, com o desenvolvimento de uma economia industrial dinâmica e sofisticada (até certo ponto e em determinados setores), esta não foi capaz de erradicar a miséria, não conseguiu alterar o quadro de baixa nutrição, educação e saúde deficientes, tornou sim mais evidente o hiato existente entre os beneficiários do progresso e aqueles colocados à margem de toda esta riqueza, formando uma população carente nos diversos aspectos: político, sócio-econômico, cultural.

"(...) a estrutura social brasileira é marcada por profundas desigualdades que, ao longo do tempo, apenas se tornam mais complexas e diferenciadas e, o que é mais importante, as decisões políticas que afetam a distribuição que resultaram, perversamente, na cristalização, quando não exacerbação, do perfil de desigualdade". (14)

Analisando-se a história das políticas sociais no Brasil, é possível desvendar o conjunto lógico da ação estatal sobre a estrutura de desigualdades.

Segundo expressa-se o professor Pasold:

"Muitas sociedades, ao longo da história, têm pago imenso preço por não fixar políticas claramente conducentes ao dever de agir de seus

Estados, e, conseqüentemente, às tendências e concretizações de normas de sua conformação jurídica geral (...). O dever de agir compromete-se com políticas que uma dada sociedade, num certo período histórico, decide deveriam ser consagradas em normas e ações, unindo-se vencidos e vencedores de um saudável conflito de idéias que, natural e evidentemente, antecede ao estabelecimento das políticas e do dever de agir". [15]

Esta citação faz-se necessária, uma vez que convive-se muito com a dramática experiência de que, com a mudança dos governos, reformulam-se todos os programas, como se não mais fossem necessárias as propostas do governo anterior. Isto revela imaturidade política, uma vez que o poder gira em torno de personalidades, mais preocupadas com o próprio "status" de dominador, do que com o verdadeiro bem-estar dos seus concidadãos. Tal situação ocorre, entre outras causas, nas sociedades cujas instituições ainda não estão solidamente constituídas.

O Estado no período republicano anterior a 1930 caracteriza-se como uma coalisão entre as oligarquias regionais cujas políticas embasadas numa orientação de cunho ortodoxamente liberal e repressivo. O Estado, nesse período, transferiu para o mercado o ônus da realização da política social, apoiando-se na mera suposição de que das próprias regras do mercado resultasse uma justa e efetiva distribuição dos valores sociais. Incumbia-se o Estado, a tarefa de garantir a lei e a ordem, isto é, reprimir as externalidades, como a desobediência e as constantes manifestações de rebeldia por parte do operariado e classes populares urbanas, como controlar os

nascentes movimentos sociais de ordem religiosa e o "banditismo" no campo; todas essas manifestações eram tidas para as elites oligárquicas como uma conspiração contra a ordem do mercado econômico. É, portanto, da República Velha, o "dictum" notório de que "a questão social é uma questão de polícia", descrevendo assim o seu "estilo" repressor na formação das políticas sociais.

Nos anos posteriores ao golpe de 1930 - ou revolução de 30, conforme designaram os golpistas da época, assiste-se a uma ruptura parcial das elites no poder com a ideologia e a prática de cunho liberal característica do período anterior.

"O rompimento reside na interferência ativa do Estado na definição das regras que regulamentavam as relações de mercado - o Estado intervém no livre jogo das forças econômicas promovendo a garantia de alguns direitos sociais, através da ampla legislação trabalhista (férias, repouso remunerado, trabalho feminino, de menores, jornada de trabalho, etc.). Mas é um rompimento parcial, no sentido em que a ação do governo orienta-se menos por critérios de justiça social e mais pela consideração da ampliação da eficiência no mercado econômico". (16)

Tal estratégia resultou em duas importantes implicações:

1ª - A garantia dos direitos sociais, definidos a partir da Constituição de 1934, tinha como referência a estabilidade do mercado econômico, de forma que ocorrido o aumento de sua legitimidade (em fase desses direitos que o trabalhador brasileiro

fora agraciado), determinava, conseqüentemente, a cooperação e mesmo a equiescência dos trabalhadores no sentido de um cumprimento de suas determinações e diretrizes.

2ª - Ocorreu uma redefinição no conceito de cidadania, assim os direitos a serem reivindicados pelo indivíduo no mercado dependia de sua posição ocupacional.

Segundo W. Guilherme dos Santos, foi por intermédio da legislação trabalhista, da legislação sindical e do monopólio por parte do Estado com relação ao reconhecimento das categorias profissionais, que o Governo de Getúlio Vargas institucionalizou a chamada "cidadania regulada", resultando numa estratificação das ocupações de acordo com as necessidades de mercado, evidenciando deste modo, as desigualdades sociais na forma de classes diferenciadas e hierarquizadas de cidadãos. (17)

"A continuidade, até os nossos dias, dessa lógica de ação estatal - subordinando as políticas sociais a critérios de maximização da eficiência do mercado e particularizando, através da cidadania regulada, o acesso aos direitos sociais - que passam a constituir privilégios atribuídos pelo Estado a segmentos ocupacionais conforme seu peso econômico e político-, torna-se o problema central da construção de uma sociedade mais justa e capaz de reduzir efetivamente suas desigualdades mais gritantes". (18)

No período de 1945 a 1964, sob as condições de uma "democracia limitada", expande-se a cobertura estatal. O Estado coloca-se numa posição de atendimento aos interesses de

segmentos populares organizados e mobilizados, que tivessem condições de usufruir destes benefícios utilizando-se de estratégias políticas. Esse mecanismo de características politicamente perversas, era socialmente injusto pois excluía os estratos mais pobres da população, já situados à margem do mercado e duplamente destituídos: primeiro, por não terem acesso aos direitos e garantias trabalhistas pois não estavam inseridos dentro de um grupo ocupacional ao qual o Estado legava proteção; segundo, pela própria incapacidade desses segmentos em exigir ou mesmo pressionar, uma vez desmobilizados, do aparelho estatal. (19)

Com o Golpe Militar ocorrido em 1964, o regime militar imposto, manteve o papel de reforçar a "tradição" até o momento realizada, isto é, subordinar as políticas sociais aos interesses do mercado dominante.

Em virtude da orientação repressiva, o Estado militar extinguiu toda e qualquer possibilidade de modificação da política social por intermédio de reivindicações das classes populares organizadas, foram bloqueadas as manifestações decorrentes das mobilizações populares, instituiu-se um regime altamente burocrático, que centralizava e orientava o exercício do poder.

"A retórica do autoritarismo dedica-se a demonstrar a articulação entre os critérios de racionalidade na formulação e implementação de políticas e a exclusão, desta arena, de organizações de interesse e canais de representação: altos níveis de participação induzem à inflação de demanda e à produção de políticas demagógicas e irracionais. A exclusão política permite que a tecnocracia estatal desenhe, com amplos graus de li-

berdade, políticas voltadas para interesses e valores coletivos - o crescimento industrial e a construção de um Estado moderno - acima de interesses privados egoístas como princípio de coerência das ações públicas".⁽²⁰⁾

Comparando-se com os períodos anteriores, o regime autoritário investiu um maior volume de recursos nos programas sociais, na expectativa de que a eficiência da ação estatal sobre os crescentes problemas sociais tornasse legítimo o Governo que se impusera. Contudo, a multiplicação dos programas sociais não significou numa melhoria na política social.

Na visão de Sérgio H. Abranches, o regime autoritário pouco fez para resgatar a "dívida social" acumulada ano após ano, haja vista o modelo econômico adotado pelo Brasil. Não há que se negar que houve um certo progresso no atendimento à população carente, despossuída, mas a política social implantada tinha característica seletiva, e na maioria dos casos, até mesmo excludente dos setores de maior marginalização social.⁽²¹⁾

3.3 - O jogo político e o menor

No que concerne à questão do menor, o fruto das indefinições das políticas sociais torna-se por demais evidente.

Verifica-se que toda vez que ocorre mudanças nos Governos, rompem-se de imediato os serviços e a ação política do Governo precedente. Isto provoca, entre outros, instabilidade institucional, pois uma vez ocorrendo a mudança dos governan -

tes, imediatamente, os compromissos por ele assumidos ou mesmo já em processo de execução são considerados inválidos ou mesmo inexistentes.

Torna-se assim possível observar que a cada mudança no poder, são impostas novas prioridades, estas quase sempre, totalmente estranhas ao trabalho anterior.

É evidente que em todo processo, é salutar que ocorram modificações, mas estas deveriam nascer em função das análises sobre o que estava sendo até então realizado, com finalidades de uma evolução gradual, consciente, de aprimoramento e superação de dificuldades e erros anteriormente cometidos, não deixando de lado o principal motivo para o qual devem convergir positivamente estas alternativas de mudanças, ou seja, a criança ou mais propriamente, o menor.

Outro fato que também se verifica, é que no setor social dá-se quase que de forma institucionalizada, todo tipo de barganha política, pois a área social é preferencialmente escolhida para a realização de ações clientelistas.

Maria Lúcia V. Violante cita, na sua obra, o caso de uma diretora da FEBEM - Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor de Ribeirão Preto que denunciou que uma de suas maiores dificuldades em dirigir esta instituição estava no fato de que tinha que saber lidar com o jogo político ao qual estava sujeita em virtude do cargo que ocupava: "(...) o mal da FEBEM é a política... o Menor é o menor problema da FEBEM, problema são os adultos (...)." (22) Problemas e atritos no que se referia aos interesses políticos e eleitoreiros relacionados com o cargo

que ocupava como diretora, advindos de autoridades como o prefeito da cidade, deputados ou mesmo o governador do Estado.

Tal quadro retrata a verdadeira pobreza institucional que assola o país, com uma avalanche de corrupção e de corruptos.

Até mesmo a simples ocupação de um cargo, desencadeia uma série de usos e abusos de poder, deixando-se de lado a capacidade pessoal, a eficiência enquanto profissional especialista numa determinada área, para se ater a um quadro de barganhas políticas. É mais do que flagrante a imoralidade deste tipo de postura, é por sua vez também criminosa, em oposição inclusive à Constituição Federal que diz que toda ocupação de cargo público dar-se-á única e exclusivamente através de concurso.

São esses tipos de dados que fazem das instituições oficiais como a **FUNABEM** e **FEBEM(s)**, servirem como "instrumentos de política clientelística"⁽²³⁾, isto é, as instituições são organizadas de uma forma que parecem ter um fim em si mesmas, toda uma estrutura burocrática que redundando em gastos colossais com funcionários, materiais, manutenção de prédios ou com a construção de novos, que de modo geral ultrapassam os gastos com aqueles que deveriam ser o alvo deste mecanismo: o menor.

A própria **FUNABEM**, como se observa a nível de discurso, encontra-se num período de transição, na tentativa de aplicar uma nova metodologia e moralizar a instituição.

"(...) O uso político particularista da máquina e a ênfase nos meios em detrimento dos objetivos da ação pública quando aliados a altos níveis de centralização administrativa desenham

um quadro paradoxal: se, por um lado, as ações a nível estadual marcam-se pela descontinuidade ao sabor dos interesses políticos dominantes a nível local, a rigidez da administração central obstaculiza a implementação de mudanças na política por ela mesma preconizadas, como ilustra o exemplo das políticas de municipalização." (24 - grifos do documento)

Observando-se a trajetória das instituições de atendimento ao menor e suas políticas, é possível destacar:

1 - Os planos e programas são descontínuos, devido ao uso da instituição como máquina política.

2 - A administração realiza-se de forma centralizada e burocrática, impedindo uma reivindicação há muito desejada, ou seja, a municipalização das ações de atendimento ao menor o que, além do mais, retrai a participação popular.

3 - O menor é tido como objeto de ações setoriais, específicas e contextualizadas, deixando-se de lado o fato de que o menor está inserido dentro de uma realidade fática do mundo social, isto é, há um conjunto de carências que dizem respeito não só a si, mas a sua família, seus amigos, a comunidade, o seu município e assim por diante.

4 - A redução do espaço político dos grupos dos técnicos, especialistas, que capazes de avaliar criticamente o desempenho da instituição, não têm forças de influenciar os níveis decisórios, em virtude de sua burocrática e fechada estrutura.

5 - Falta de uma política do bem-estar do menor sistemática que tenha por objetivo um desenvolvimento global da esfera social, pois o que existe são programas e objetos fragmentados, dispersos entre diversos órgãos encarregados de operacionalizar o tipo de política em vigor.

6 - Dispersão de recursos financeiros, humanos e materiais.

7 - As medidas que envolvem o atendimento ao menor possuem características paliativas, uma vez que não conseguem alterar o quadro. Dia a dia, excede a capacidade assistencial e protetora do Estado, o tamanho da clientela carecedora de assistência.

Constata-se, assim, que o menor é concebido como um problema social, mas não existe nenhuma motivação ou mesmo preocupação em redefinir estruturalmente este tipo de sociedade, na qual vive e gera-se o menor. Não basta a simples concepção de que este menor seja fruto de um desajuste social, é necessário, bem mais do que isto, ou seja, passar a encará-lo como uma questão sócio-político-econômica.

Enquanto isto não acontece, e mesmo não há interesse que aconteça, as soluções em andamento, são de caráter repressivo - controlador, de modo que o menor não venha a por em risco a sociedade e tão pouco, provoque qualquer tipo de perturbação à ordem pública.

Este pensamento encontra-se de forma bastante sintética na obra de Rosa Maria Fischer Ferreira:

"Para o Estado as consequências da marginalização social, como a criminalidade, a violência, a favelização, o desemprego e o sub-emprego, são visualizadas como problemas a controlar e reprimir. Para a população em geral, nela incluída a própria massa de marginalizados, os meios de comunicação passam uma imagem de pânico, perigo e violência estimulando a estigmatização do pobre".(25)

3.4 - Causas da marginalidade: crítica ao discurso oficial

Conforme o que já foi descrito no capítulo anterior, a ação da **FUNABEM**, como incrementadora da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, tinha como foco central o atendimento particularizado à família do menor.

Os documentos oficiais ao elaborarem o diagnóstico da situação da criança brasileira, apontavam como sua principal causa negativa, "a desorganização familiar, oriunda do abandono da casa pela marido, incapaz de sustentar a família, e a ausência constante da mulher, levada a buscar num subemprego os meios de sobrevivência da prole". (26)

Ao repassar a idéia de que a criança precisava de amor e compreensão, como se estes constituíssem métodos novos para um estilo de tratamento diferente e ao considerar a desagregação da família como a maior causa do problema do menor, os ideólogos do sistema pretendiam "debitar à família a responsabilidade cruel do problema da infância". (27)

Referindo-se sobre a diagnose desta disfunção familiar, os discursos oficiais ressaltavam os seguintes fatores⁽²⁸⁾:

- incapacidade econômica da família na promoção do sustento da prole e sua educação;

- movimentos migratórios constantes, que geralmente realizam-se do interior para os centros urbanos situados no litoral (deslocação de mão-de-obra desqualificada), provocando a dissolução da família;

- mobilização da mão-de-obra feminina, para ocupação de baixa renda, e sem possibilidade de recursos substitutivos de atendimento à prole.

É praticamente inegável que o grande contingente de menores, tanto aqueles que constituem o chamado "exército dos necessitados"⁽²⁹⁾ na expressão de Carlos Alberto Luppi, como os que formam o contingente das instituições, são provenientes das camadas da população que nem sequer possuem o mínimo de recursos necessários para a sobrevivência, conduzindo à marginalização social. Em geral, os menores são oriundos de famílias socialmente desorganizadas, de lares desfeitos e que vivem uma situação de pobreza extrema. A incidência de internamentos realiza-se como consequência de fatores como o abandono, orfandade, dissolução da família, ausência do pai, alcoolismo, ausência da mãe, desemprego dos pais, entre outros motivos.

Contudo, em momento algum, os discursos oficiais explicam a desorganização familiar, as migrações internas, o desemprego, a falta de moradias, de saúde, de educação, que constituem o processo de pauperização, como resultante da estrutura

sócio-econômica vigente.

Coerente com a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, tais discursos enfatizavam a pobreza como a geradora de famílias desorganizadas, desintegradas e do menor carenciado, que estaria predisposto a tornar-se um menor infrator. Como salienta José Ricardo Ramalho:

"O modo de identificar um delinquente está sempre muito mais referido a aspectos das pessoas enquanto membros desses grupos sociais do que a evidência de delitos cometidos por ele. Na verdade, o reconhecimento do crime está, essencialmente, no fato de estar desempregado, morar na favela, ser umbandista, ou ser analfabeto. São estes os indícios explicitamente admitidos pela sociedade para a identificação do criminoso. A delinquência é, portanto, reconhecida através de atributos dos grupos sociais mais pobres". (30)

Neste mesmo sentido, afirma José J. Queiroz:

"(...) Não foi o pauperismo o responsável pela desorganização da família, mas sim o modo de produção capitalista, que não só desorganiza a família, como núcleo de produção e sociabilidade, e explora essa desorganização, como também cria o fenômeno do pauperismo, decorrente exclusivamente da expulsão de parte da força de trabalho do mercado". (31)

Seria por demais simples associarmos o fenômeno do pauperismo à desestruturação familiar; salienta-se que esta situação integra um quadro bastante complexo, no sentido que somente através de uma visão do todo, é possível a compreensão das partes em análise, pois tanto o pauperismo como a desestruturação da prole são produtos de um tipo de sistema que prioriza a acumulação de capital.

A questão da delinquência e da miserabilidade da infância brasileira, como os demais problemas sociais, devem ser encarados sob a ótica do tipo de desenvolvimento a que o Estado brasileiro se submeteu: a expansão de padrão de acumulação capitalista. Isto porque essa expansão se realiza através da incorporação de parte da mais valia à produção, ocasionando como imediata consequência, um processo de pauperização da classe trabalhadora e, acrescido a isto, à medida que se aperfeiçoam os equipamentos de produção, o contingente de trabalhadores tende a diminuir, liberando parte da mão-de-obra e constituindo o que Karl Marx denominou como "exército industrial de reserva."⁽³²⁾

Este tipo de análise importa afirmar que o

"[...] problema do menor é um problema de classe. De classe em ambos os sentidos. Para a classe dominante é uma força insurgente, que potencializa as condições sócio-econômicas do proletariado. Para as classes subalternas, é seu filho bastardo, portanto um perigo que lhe ameaça no cotidiano. Em breve esse contingente, entrará na maioria e, com isso, inserir-se-á na qualidade jurídica de imputável e dirigir-se-á para as prisões."⁽³³⁾

Quando os discursos oficiais, citam a estrutura econômico-social entre as variáveis determinantes da problemática do menor, esta é apontada como causa distante, alienada do universo específico de atuação dos organismos institucionais, e deve ser corrigida a fim de que se realize uma integração com o sistema vigente. (34)

Desde modo,

(...) as verbas destinadas aos serviços sociais em geral e ao menor em particular, se bem que reduzidas em relação aos investimentos na área de produção, serão sempre insuficientes para o atendimento da demanda do setor. As unidades de menores, quaisquer que sejam os números, não serão compatíveis com as necessidades da população marginalizada. O número de menores infratores tenderá a aumentar face à ambiguidade entre a crescente pauperização e os apelos de uma sociedade de consumo". (35)

A fragmentação do planejamento global, em planejamentos setoriais, como é o caso de uma política de bem-estar idealizada em favor de menores carenciados e ou com desvio de conduta, reproduziu-se no próprio planejamento dos organismos responsáveis pelo atendimento ao menor, ou seja, a departamentalização de atividades dentro de uma instituição à qual o menor estaria sujeito, como a educação que receberia, os cursos profissionalizantes, a saúde, a alimentação, os esportes, o atendimento psico-pedagógico, a recreação e outras funções, que logicamente, são preocupações legítimas e necessárias para o desenvolvimento completo da criança, contudo, a falha está no fato destas ativi-

dades estarem diluídas numa abordagem setorial, estanque, como se fosse possível imaginar um ser humano compartimentalizado. Não há neste tipo de abordagem a mínima preocupação com a realidade social do menor, as variáveis que compõem o seu mundo, assim, apesar da abundância dos meios utilizados, exigindo para tanto uma grande quantidade de recursos que seriam absorvidos pela estrutura burocrática dessas instituições, resultam na ineficácia dos resultados, isto é, não se obtém a reintegração social dentro dos padrões desejados pela sociedade vigente que tem como modelo o modo de produção e acumulação capitalista.

O Estado, em 1964, ao assumir oficialmente o problema do menor brasileiro, com a instituição de uma Política Nacional do Bem-Estar do Menor e a criação de um órgão que fosse capaz de implementá-la: a **FUNABEM**, foi capaz de mobilizar uma significativa parcela da população, em virtude do bombardeamento de informações e da divulgação sobre o assunto, bem como organizar-se uma vez que tinha um órgão específico - a **FUNABEM**, destinada a atender as necessidades dessa faixa da população.

Com este tipo de organização, o Estado pós-revolução conseguiu desmobilizar a população, por vários motivos, entre os quais podemos citar:

- 1 - repressão às manifestações populares;
- 2 - criação de vários órgãos que se ocupariam, setorialmente, das questões sociais;
- 3 - descompromissou a sociedade civil de sua responsabilidade quanto aos problemas sociais (apesar dos apelos contidos nos discursos oficiais para que a comunidade se interessas-

se pela questão);

4 - incentivo à participação individual aos ditos apelos do Estado, como por exemplo a adoção, a prestação de donativos às instituições, ou mesmo o tornar-se "padrinho" de um menor institucionalizado, estas medidas constituíam também numa forma de desmobilização das camadas populares.

Estes fatores acima colocados, entre outros, serviram para que se conservasse a prestação e a assistência de serviços junto aos menores, em consonância com as perspectivas do sistema vigente.

Segundo o que foi acima descrito, é importante salientar, diz Maria Ignês Bierrenbach, que se faz urgente

"(...) passar da ação individual para a ação coletiva, urge introduzir o elemento político que tem sido esquecido em nome de uma pretensa neutralidade técnica. Urge cumprir as etapas de conscientização e participação essenciais a transformação social". (36)

3.5 - A sociedade e o menor:

Ao abordar-se este subitem convém indagar:

Com relação ao problema do menor, a sociedade defende-o ou se defende?

A institucionalização de menores, a implantação de medidas de segurança, a ação dos policiais pelas ruas ou nas delega-

cias de polícia, o recolhimento de menores por detrás das grades, podem ser encaradas como formas adotadas com o intuito de proteger a vida e sobretudo, a propriedade das classes dominantes que se vêem ameaçadas com a atual situação de um aumento contínuo e praticamente irrefreável de menores pelas ruas das cidades.

A preocupação das políticas de assistência ao menor são direcionadas para o controle social.

"(...) como se a sociedade devesse ser protegida contra o menor, sem verificar que é exatamente o modelo da sociedade pautada num esquema econômico centralizador que leva o menor a ser o que é, isto é, merecedor de proteção, daí controla-se o menor por não querer atacar o des - controle do nosso tipo de organização social". (37)

A prática da FUNABEM, desde a sua criação em 1964, tem se situado neste plano de contenção real ou simbólica dessa suposta ameaça dos menores à sociedade, por intermédio da triagem e conseqüente internamento.

Sobre este contingente de menores, tem-se segundo dados oficiais da FUNABEM (1985):

Estimativas de população brasileira entre 0 e 19 anos e do total de menores carentes e abandonados; menores internados e infratores sob a guarda da Funabem (1985)		
Total de menores (população entre 0 e 19 anos)	63 milhões	47% do total da população brasileira
Menores carentes	36 milhões	57% do total dos menores
Menores abandonados	7 milhões	20% do total dos menores carentes
Menores internados na Funabem	427 mil	6% do total dos menores abandonados
Menores infratores sob a guarda da Funabem	14 mil	3% do total dos atendidos pela Funabem

Fontes: Nelson Alves de Aguiar, presidente da Funabem (Diário Popular): IBGE, Anuário Estatístico 1984.

Antes que se efetue o internamento ou a institucionalização, o menor recolhido pelos juizados, pelos policiais (segurança pública) ou pelos plantões sociais, sofre um processo de triagem e diagnóstico. Ao realizar-se o pré-diagnóstico classificatório o menor é diferenciado entre o "portador de conduta anti-social" dos "abandonados", conforme dispõe o Código de Menores, promulgados em 1979. Este código, como se observará no capítulo IV da presente dissertação, atribui ao juiz de menores a tutela do menor em "situação irregular", situação esta exaustivamente descrita no artigo 2º da lei menorista, que vai desde

a questões relacionadas com a privação econômica até a autoria de infração penal. Decorre daí, observa Vicente Faleiros, que

"(...) a questão social do menor se transmuta em questão jurídico-policial, sujeita ao aparelho repressivo da justiça. A tutela judiciária age, na prática, diretamente sobre o menor, advertindo-o, colocando-o sobre controle judicial ou recolhendo-o em instituições ditas especializadas, visando corrigir seu comportamento (deixando impune na maioria dos casos, o crime organizado) ou assisti-lo quando a carência econômica de sua família for extrema. (...) A miséria passa a ser uma questão jurídica, e esta uma questão policial no sentido amplo de policiamento da conduta e da vida das famílias proletárias. O poder de policiamento é centralizado nas mãos do juiz. A sociedade não propõe, mas o juiz dispõe". (38)

Os menores, dentro do processo social, são muito mais vítimas da exploração do que réus no cometimento de delitos, são o resultado de um processo histórico de acumulação capitalista, na qual assegurou-se o acúmulo do capital para alguns poucos e cristalizou-se uma sociedade desigual.

A questão do menor se coloca a partir do momento em que se verifica que a maior parte da população brasileira está à margem do processo sócio-econômico e cultural. O menor brasileiro, definido pelo Código de Menores, como em "situação irregular", é o carente, o abandonado, o de conduta anti-social ou infrator, fruto de uma sociedade que produz a marginalização econômica na proporção de 49,8% de suas famílias. (39)

Os meios de comunicação social, confundem marginalização sócio-econômica com criminalidade - o menor carente e abandonado é quase sempre identificado como o "pivete", o "trombadinha" e "delinquente". Generaliza-se o termo marginalização, com a prática de atos anti-sociais, visão esta tendenciosa uma vez que a população delinquente se comparada estatisticamente com a população marginalizada, é indiscutivelmente pequena.

Fantásticas e alarmantes são as estatísticas de cifras megalomânicas relativas à participação de menores em fatos criminosos, com o intuito de alarmar o povo e, usadas numa "campanha fascista"⁽⁴⁰⁾ segundo Vicente Fáleiros, contra os menores, desviando-se a atenção pública dos problemas gerados pelas desigualdades sociais. Chega-se ao absurdo de incentivar-se a formação de esquadrões da morte para eliminar menores, em vez de se debater a nível político e estratégico com o fulcro de eliminar a questão das defasagens sociais, que é a real fonte dos problemas.

Para quebrar com esta negativa e errada idéia de que todo menor está ligado à prática de delitos, em 1982, Alyrio Cavallieri realizou no Rio de Janeiro uma contagem nos 23.881 processos encaminhados pela polícia carioca ao Tribunal de Justiça, constatando que apenas 1.321 envolviam a participação de menores, ou seja, 5,53%. Este dado, de uma pesquisa real, sem a falsa projeção de números, vem comprovar o quanto são levianas as conclusões determinísticas do círculo vicioso: pobreza-abandono-marginalização-criminalidade.⁽⁴¹⁾

Este tipo de conclusão que associa o fator pobreza com

criminalidade é altamente difundido na opinião pública, conveniente para a classe dominante, pois tira a atenção do assunto para seu foco real: as desigualdades sociais, induzem sobre a pobreza uma generalizada e estigmatizadora suspeita de que todo menor carente é um infrator em potencial.

Angel Pino Sirgado, abordando este ponto analisa:

"(...) discute-se sobre as medidas de repressão ou de prevenção (a qual equivale a uma repressão antecipada) desses menores, mas muito pouco é dito das características criminógenas de uma 'ordem social' injusta, marginalizante e opressora. Fala-se também pouco das atitudes anti-sociais, e antinacionais, das minorias dominantes que sobrepõem seus interesses aos da coletividade. A culpabilidade dos oprimidos não pode mascarar a falsa inocência dos opressores. O crime não é privilégio de classes como o é a impunidade". (42)

Para o autor citado, a atitude anti-social do menor marginalizado, é um modo utilizado como forma de protesto, de constatação contra a sociedade que os sujeitou a um tipo de existência sub-humana a que foram condenados. Na prática do delito, o menor oculta um

"(...) gesto de esperança, na medida em que ele é um apelo à consciência social das classes dirigentes. Esperança vã, se nem a generalização dos atos criminosos, nem a crescente desmoralização das instituições legais, repressivas e jurídicas, e nem mesmo a constante ameaça de agressão a que a sociedade está submetida não forem

suficientes para despertar o sentido de responsabilidade social dessas classes".(43)

O menor marginalizado, sobretudo aquele que optou pelo delito como forma de protesto, acredita Vicente Faleiros, é o que não teve oportunidade de afirmar socialmente sua própria existência. Desta forma, até a realização do gesto anti-social escapa-lhe o entendimento de igual modo como lhe esvai a significação social de seu estado de marginalidade. Em geral, a prática do delito gera no menor uma consciência culposa, que se expressa num conformismo fatalista ou numa consciência cínica de responsabilidade do ato cometido. Isto não significa que o menor não tenha tido capacidade de absorver valores, pois, o que se verifica, é que mesmo de uma forma negativa, dá-se a absorção de valores das classes dominantes pelas classes dominadas, segundo os critérios dessa classe, ou seja, ocorre uma falha, uma "falta de sintonia entre a significação desses valores e a realidade social que os oprime".(44)

Com relação ainda ao preconceito de que a pobreza é causa direta da delinquência, está ele associado a fatores intrínsecos da sociedade capitalista ou mais especificamente, às mensagens de consumo. Os meios de comunicação social e todos os mecanismos de propaganda são utilizados para que se adquira uma mentalidade e uma atitude de consumo. Este fato, gera, sobretudo, nas camadas marginalizadas excluídas economicamente do processo de absorção de produtos, o desejo de a todo custo ter acesso aos objetos de consumo, isto muitas vezes, implica a prática de atos delituosos como furtos, roubos e até mesmo, latrocínios; toda uma situação criada pela imposição de valores,

divulgação de padrões de consumo.

Mesmo feita a ressalva do parágrafo anterior, no qual se observa que a própria sociedade de consumo gera seus desvios, seria leviano argumentar que só a pobreza origina a delinquência, pois não se pode esquecer que

"(...) os grupos sociais, mesmo - e por que não dizer sobretudo - aqueles que, na adversidade, lutam pela sua sobrevivência, criam uma cultura, elaboram seus códigos de comunicação e interação, desenvolvem seus valores, vivem segundo padrões de comportamento. O aparecimento de desvios de conduta reflete, em primeiro lugar, uma ruptura com o próprio meio de origem, seja pelo afastamento físico, seja pelo desequilíbrio do ambiente, causado pela invasão de valores contraditórios, de códigos incompreensíveis, de uma cultura diferente". (45)

Situação outra que não pode ser descurada quando da análise deste ponto, é a questão da desaculturação.

Emilio Willems compreende desaculturação como a

"(...) desarticulação de padrões de uma dada cultura pela introdução de elementos culturais novos, incompatíveis com os existentes (...) A introdução de elementos culturais incompatíveis com a configuração existente depende do desenvolvimento da atitude discrepante, e, portanto, da quebra do consenso social. Daí a desintegração cultural prender-se inseparavelmente a desorganização social". (46)

Tal colocação exigiria um estudo específico em vista de sua complexidade, uma vez que inegável é o fato das comunidades que em vista das mudanças culturais introjetadas pelos meios de comunicação social, pela escola, grupos, entre outros, provocam alterações nos valores daquela comunidade social, concorrendo muitas vezes para a sua deterioração.

O fenômeno da desintegração cultural, como afirmou Emilio Willems, está intrinsicamente relacionado com a questão de desorganização social. Esta entendida como um processo no qual os membros que compõe uma determinada sociedade, deixam de seguir as normas de comportamento homogêneas, dão-se assim, o rompimento do que até então tinha-se como senso comum. A consequência direta deste rompimento é um desequilíbrio na organização existente, afetando o controle social. (47)

"Parte da sociedade muda de atitude diante dos padrões de comportamento tradicionais que vão perdendo gradativamente sua influência. O abandono da tradição e o esforço empreendido para estabelecer novas diretrizes de conduta são muitas vezes acompanhados de tensões e conflitos mentais, de crises e desmoralização. Delinqüência juvenil, criminalidade, doenças mentais, desemprego, suicídio, divórcio, abandono do lar, ilegitimidade, etc. podem ser sintomas de desorganização social (...)". (48)

Ante o que foi apresentado, conclui-se que as medidas aplicadas aos menores que vão desde a simples advertência por parte dos policiais ou da autoridade judiciária até a efetiva internação dos menores em instituições oficiais com a finali -

dade de ressocializá-los, impondo-lhes a absorção de novos valores e padrões de conduta, totalmente alheios da realidade da qual provinham, são mais com a intenção de reprimir-lhes em face de uma futura e possível prática de um delito, numa defesa à sociedade, do que constituem medidas em proveito destes menores gerados numa situação de carência absoluta que os acompanhará até a sepultura, ou o que é mais provável, até uma vala onde seus corpos apodrecerão no total esquecimento, destituídos que foram durante suas vidas de suas condições de homens, rejeitados e explorados durante suas existências.

O Estado, em face do modelo econômico excludente e concentrador de riquezas, que não permite a participação popular, arma-se de mecanismos que lhe garantam reprimir as formas de resistência popular. Um desses mecanismos é a centralização do poder decisório a nível governamental, assegurado por uma estrutura burocrática fechada, impermeável, poder este, que estabeleceu medidas que não atendem os reais interesses e anseios das camadas populares, ditas marginalizadas e visam fundamentalmente o controle social, a desmobilização político-social e a consequente falta de espaço para o desenvolvimento de uma consciência crítica por parte da sociedade civil.

Assim, torna-se evidente que os chamados beneficiários das políticas de bem-estar social, não tendo a devida participação do curso dessas políticas, não poderão consequentemente legitimar a sua continuidade. Esta prática reflete-se diretamente na execução dos programas voltados para esta população e os órgãos que executam ficam condicionados às oscilações próprias das mudanças de ordem governamental e política.

3.6 - Encaminhamento político:

Focalizada a questão do menor no contexto mais amplo e complexo da faixa populacional pobre, compreende-se que os programas de cunho assistencial têm alcance limitado e surtem benefícios paliativos, incapazes, portanto, de ultrapassarem a área limítrofe em que os problemas de cunho notadamente sociais se manifestam.

Inconteste o fato de que as políticas de bem-estar social recaem sobre os efeitos, ou seja, sobre os desajustes sociais como falta de moradia, de saúde, de emprego, de alimentação, de vestuário e outros, de sorte que as ações por elas realizadas desencadeiam produtos que acabam se diluindo no momento em que são acionados socialmente. Isto não implica dizer que os programas sociais são totalmente ineficazes e portanto, absolutamente desnecessários, ante a dura realidade sócio-econômica em que está mergulhada a sociedade brasileira, mas é preciso admitir que tais políticas setoriais são limitadas, pois são incapazes de atingir os fatores mais complexos da estrutura social que reproduzem e possibilitam o fluxo da marginalização.

Nesta linha de entendimento, importa afirmar que por maior que seja o aprimoramento técnico dos programas de orientação assistencialista, não trarão uma mudança qualitativa das ações por eles desenvolvidos. Mesmo que haja um aumento dos recursos materiais e qualificação dos recursos humanos, tornando mais sofisticadas as técnicas e o padrão de atendimento, nem por isso tais programas deverão ser considerados promocionais ;

não é pela mera sofisticação dos meios técnicos que se chegará a interferir na complexa situação da criança brasileira, inserida no amplo quadro dos problemas sociais.

Os programas que visam o melhoramento do problema do menor, quando subordinados a uma orientação assistencialista, não têm condições de transformar objetivamente a realidade na qual estão sujeitas cerca de 40 milhões de crianças.

Dia-pós-dia, cresce a consciência de que a questão da minoridade, exatamente por situar-se como efeito das estruturas sociais, tem espaço privilegiado nos debates e no encaminhamento de questões políticas.

A própria FUNABEM, parte para este tipo de discurso, afirmando que a questão do menor deva ser

"(...) corporificada no planejamento da política habitacional, urbana, demográfica, educacional, de saúde, previdenciária. Mais urgente se torna ainda uma política que venha fortalecer diretamente a força de trabalho da população do quarto estrato. Neste sentido, a política econômica, alargando o mercado de trabalho e as políticas salarial e trabalhista, valorizando e fortalecendo o fator trabalho, são instrumentos básicos para resolver o problema ocupacional e de renda, fatores esses importantes na formação do pauperismo e suas sequelas. O trabalho e uma justa remuneração representam o caminho mais curto para a integração social dos marginalizados". (49)

Definir, simplesmente, que a questão da marginalização social é uma resultante da estrutura social e apresentar as soluções do parágrafo anterior, relacionadas, sobretudo, com o incremento econômico, é pouco.

Na grande maioria das famílias pertencentes ao quarto estrato, isto é, do grande contingente de famílias excluídas do processo de acumulação do capital, logo, pauperizada, com maior frequência atuam fatores anômalos como: desorganização familiar, abandono, orfandade, incapacidade econômica de subexistência, fome, precários níveis de escolaridade, deficientes condições de moradia (favelas ou cortiços), trabalho da mãe fora do lar (mãe solteira, abandonado ou mesmo com família constituída), grupos familiares ou vizinhança que contém indivíduos com desvio de conduta (ladrões, assaltantes, prostitutas, traficantes de entorpecentes, viciados, receptadores, etc), contato com grupos ou indivíduos delinquentes de outros bairros, alcoolismo na família, doenças graves dos pais, desemprego, etc. Quadro este resultante de uma dinâmica histórica que, valendo-se da acumulação da mais valia por parte da classe dominante, provocou uma crescente pauperização da classe trabalhadora.

Urge que se reivindique uma justa, eficaz e real distribuição de rendas, na qual o trabalhador tenha participação nos lucros resultantes da sua força de trabalho; urge que se reivindique por uma regorma agrária que dê condições materiais e humanas de fixar o homem na terra; faz-se necessário que se lute pelos direitos e garantias dos trabalhadores, que se escute o reclamo das mulheres operárias; que se promova os benefícios sociais, que se garanta uma melhor condição de vida para

todos. Já não é mais possível ocultar o fenômeno da pauperização sob a máscara do assistencialismo.

Essas reivindicações exigem a participação de todas as esferas da sociedade, exige articulação, conscientização política, desejo de mudanças, de modo que se tenha condições de exigir do poder público ações que correspondam aos anseios das camadas populares.

NOTAS

- 1 - URBINA, Alberto Trueba in La Constitution Mexicaine de 1917 se reflète dans le Traite de Paix de Versailles de 1919. Paris, 1974. p. 5 a 7.
- 2 - DUCLOS, Pierre apud URBINA, Alberto. op. cit. p. 28.
- 3 - LOWENSTEIN, Karl apud URBINA, Alberto Trueba op. cit. p. 29. Diz ainda o autor citado com relação a Constituição de Weimar: "Su catálogo de Derechos Fundamentales es una mezcla de un colectivismo moderno y de un liberalismo clásico".
- 4 - BONAVIDES, Paulo in Política e constituição: os caminhos da democracia. Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1985. p. 343.
- 5 - Anais do Seminário: "O Menor e a Constituinte". Rio de Janeiro, 27 de abril de 1985. p. 4.
- 6 - ALTENFELDER, Mário apud QUEIROZ, José J. (org.) in O mundo do menor infrator. Ed. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1984. p. 114.

Sobre a questão é interessante a leitura de MIAILLE, Michel in Uma introdução crítica ao direito. Trad. de Ana Prata, Livros de Direito Moraes Editores, Portugal, 1979. p. 121:"(...) o Estado não é, como afirmam implicitamente os juristas, uma categoria eterna que decorra logicamente da necessidade de assegurar a ordem; é um fenômeno histórico, surgindo num momento da história para resolver as contradições aparecidas na sociedade civil".

7 - FUNABEM: A Nova Política do Bem-Estar do Menor - "Relações Públicas nº 1", 1966. p. 9.

8 - CARNOY, Martin in Estado e teoria política. Trad. da Equipe da PUCCAMP, Papi rus, São Paulo, 1986. p. 66.

9 - MIAILLE, Michel op. cit. p. 118-119.

10 - MARX-ENGELS apud CARNOUY, Martin. op. cit. p. 66.

11 - CARNOY, Martin. op. cit. p. 66-67

12 - ENGELS, Fridrich in A origem da família, da propriedade privada e do Estado. 9^a ed. Trad. de Leandro Konder. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1984. p. 191.

13 - FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnótico integrado para uma nova política do bem estar do menor. Relatório final". Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, abril de 1987. p. 17

14 - Idem: op. cit. p. 12

15 - PASOLD, Cesar Luiz. "Função Social do Estado Contemporâneo: algumas questões conceituais" in Revista do Instituto dos Advogados de SC. Florianópolis, ano I, nº 2, jul/dez. 1984, p. 53.

16 - FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico integrado..." op. cit. p. 13

17 - SANTOS, Wanderley Guilherme dos apud FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico integrado..." op. cit. p. 13 e 14

18 - FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico integrado..." op. cit. p. 14

19 - Idem: op. cit. p. 14

20 - Idem: op. cit. p. 15

Descreve ainda o citado documento: "Paradoxalmente, o regime autoritário alocou um volume consideravelmente maior de recursos, em comparação com os períodos anteriores, em programas sociais. Tal padrão de dispêndio correspondia à expectativa de que resultaria da eficiência da ação estatal sobre problemas sociais candentes uma correção adicional dos déficits de legitimidade do regime. Não é de se estranhar, portanto, que grande parte dos programas, quando efetivamente funcionaram, beneficiaram diferencialmente a pobreza urbana frente à pobreza rural e, no conjunto dos pobres urbanos, concentraram-se mais nos setores modernos da indústria do que nos segmentos mais destituídos da construção civil e do setor informal do mercado - menos capazes de articulação política e, portanto, menos estratégicos na ótica

dos objetivos de legitimação do regime". (grifos do documento)

21 - ABRANCHES, Sérgio H. apud FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico integrado..." op. cit. p. 16 e 17

22 - VIOLANTE, Maria Lúcia V. in O dilema do docente malandro. 4ª ed. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1985. p. 40.

23 - FUNABEM/MPAS: "Projeto diagnóstico..." op. cit. p. 46

24 - Idem: op. cit. p. 46.

25 - FERREIRA, Rosa Maria Fischer in Meninos de rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo. CEDEC/Comissão de Justiça e Paz, São Paulo, 1980. p. 18

26 - FUNABEM: "Aspectos da Política Nacional do Bem-Estar do Menor" apud BIERRENBACH, M^a Ignês R. S. in Política e planejamento social: Brasil: 1956/1978. 2ª ed. Cortez, São Paulo, 1982. p. 97.

27 - JUNQUEIRA, Lia in Abandonados. Ícone, São Paulo, 1986. p. 44

28 - FUNABEM: "Aspectos da Política Nacional do Bem-Estar do Menor" apud BIERRENBACH, M^a Ignês. op. cit. p. 98.

29 - LUPPI, Carlos Alberto in Agora e na hora de nossa morte: o massacre do menor no Brasil. Ed. Brasil Debates, São Paulo, 1982. p. 117.

30 - RAMALHO, José Ricardo in Mundo do crime: a ordem pelo avesso. Graal, Rio de Janeiro, 1979. p. 12.

Neste mesmo sentido FERREIRA, Rosa Maria. op. cit. p.18 comenta: "Embora não se deva descartar o problema do pauperismo, que afinal é o pano de fundo da problemática do menor marginalizado, é preciso reconhecer que constitui-se explicação genérica. É preciso saber como as pessoas que vivem as situações - limite da marginalidade - e entre elas crianças e os jovens - agem, reagem, pensam, explicam essas próprias situações".

31 - QUEIROZ, José J. (org.) in O mundo do menor infrator. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1984. p. 99

32 - MARX, Karl in O capital. vol. 1, cap. XXIII. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1975. p. 715.

QUEIROZ, José J. op. cit. p. 20, esclarece ainda que alguns estudiosos "sustentam que na América Latina, de formação capitalista tardia, com problemas agregados pela ação imperialista, uma parte da superpopulação relativa na verdade não se configura como exército industrial de reserva, pois nem nos períodos de expansão é absorvida pelo capital. Nesse sentido, seria uma população sobrando, sem as funções do exército de reserva, configurando-se como 'massa marginal'". Por outro lado, continua o autor citado, este contingente de mão-de-obra excedente, que não chega ser absorvido nem mesmo nas fases de expansão, não implica dizer que ele não seja de grande importância para reprodução do sistema, ou mesmo é questionável a afirmação de que existe uma massa sem ocupação ou funcionalidade para o modelo de produção vigente. É de supor-se também, que a

própria classe trabalhadora pauperizada articule-se de forma que garanta sua sobrevivência, através de alguma funcionalidade dentro do processo de acumulação capitalista. De forma que, conclui o autor, "a própria noção de exército industrial de reserva e o quadro teórico de referências em que se inscrevem bastam para dar conta do fenômeno". (p. 20)

33 - QUEIROZ, José J. op. cit. p. 38

34 - BIERRENBACH, M^a Ignês, op. cit. p. 98.

35 - Idem: op. cit. p. 98

36 - Idem: op. cit. p. 99

37 - FUNABEM/MPAS: "Diagnóstico integrado para uma nova política de bem-estar do menor: síntese dos relatórios estaduais". Vol.2- Região Nordeste. Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, 1987. p. 97.

38 - FALEIROS, Vicente. "A fabricação do menor" in Humanidades. Ed. Universidade de Brasília, Brasília, fev./abr. 1987, ano IV. p. 11.

39 - SARAIVA, Terezinha in FUNABEM: ano 20. FUNABEM/MPAS. Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, dez. 1984. p. 338.

40 - FALEIROS, Vicente. op. cit. p. 12

41 - SARAIVA, Terezinha. op. cit. p. 338

42 - SIRGADO, Angel Pino. "Uma pedagogia para o menor marginali-

zado" in Educação & Sociedade. Ed. Cortez/Autores Associados/CEBES, São Paulo, ano II, n. 5, Jan. 1980. p. 58

Sobre a questão discorre THOMPSON, Augusto in Quem são os criminosos. Achiamê, Rio de Janeiro, 1983. p. 47: "Noventa e cinco por cento dos presos pertencem à classe social mais baixa. Desse dado, a criminologia tradicional infere a conclusão de que a maioria dos criminosos é pobre e, logo, a pobreza se apresenta como um traço característico da criminalidade. Essa inferência 'científica', recebe-a com entusiasmo a burguesia, uma vez que se casa à perfeição com a ideologia por ela esposada, a qual se estrutura basilaramente na teoria do contrato social: todas as pessoas são iguais perante a lei; por consequência, a todas são propiciadas oportunidades idênticas na vida; vencem (na visão capitalista, vencer é sinônimo de enriquecer) as dotadas de melhores qualidades (princípio de meritocracia); logo, as melhores estão nas classes altas, as piores nas classes inferiores, o crime é algo mau em si, resultado, pois, da ação de pessoas más; daí, nada mais lógico de que concluir que o crime é uma manifestação típica das classes baixas. Vem, então, a criminologia e empresta sua chancela ao asserto em pauta, expressando em fórmulas técnicas e exatas, após penosas e profundíssimas elocubrações tecidas na sabedoria de seus corifeus, exatamente o ponto de vista que afaga os preconceitos da ideologia dos donos do poder".

43 - SIRGADO, Angel Pino. op. cit. p. 58.

44 - Idem: op. cit. p. 59.

45 - SARAIVA, Terezinha. op. cit. p. 339

46 - WILLEMS, Emilio in Dicionário de sociologia. Editora Globo, Porto Alegre, 1950. p. 42.

47 - Idem: op. cit. p. 43.

48 - Idem: op. cit. p. 43

49 - "O menor, o bem-estar social e a comunidade nacional" in FUNABEM: ano 20. op. cit. p. 115.

CAPÍTULO IV

MENOR: UMA ANÁLISE CONCEITUAL

4.1 - Considerações iniciais

No decorrer da presente dissertação foi usado por diversas vezes a expressão "menor". Em alguns momentos referindo-se às crianças em sentido lato, em outros, dando-se uma conotação restrita, ou seja, a criança abandonada, carente, com algum desvio de conduta, vítima de maus-tratos ou mesmo a infratora de ato tido como delituoso.

Nota-se assim, que em torno da palavra "menor", há uma série de definições, podendo-se dizer até, que há uma confusão em denominá-la.

Se realizada uma comparação entre o conteúdo da palavra "menor" como é apresentada e entendida pela sociedade, com a sua definição para a ciência, isto torna-se ainda mais complexo, pois para a Medicina e para a Psicologia o "menor" é compreendido como aquele que se situa dentro do quadro geral da infância, enquanto para o Direito há no mínimo quatro significações:

- a) Do Código Civil - Lei nº 3.071, de 19.01.1919
- b) Do Código Penal - Decreto-Lei nº 2.848, de 07.12.1940
- c) Da Consolidação das Leis do Trabalho - Decreto - Lei 5.452, de 19.05.1943
- d) Do Código de Menores - Lei nº 6.697, de 10.12.1979

Portanto, o que é o menor? O termo corresponde a algum tipo de categoria do real?

4.2 - A concepção legal:

Este ponto entreter-se-á com uma análise comparativa entre os sistemas legais acima apresentados.

4.2.1 - A legislação civil

O Código Civil ao designar a expressão "menor", o utiliza entre outros, no sentido de idade, capacidade ou incapacidade para a realização de atos da vida civil.

De Plácido e Silva Define:

"MENOR. Derivado do latim 'minor', gramaticalmente é, como adjetivo, comparativo de 'pequeno'. No sentido técnico-jurídico, empregado como substantivo, designa a pessoa que não tenha ainda atingido a 'maioridade'. É, assim, aquela que não tenha ainda 21 anos completos, exigidos por lei, para que seja considerada 'capaz'. Incapazes civilmente, os menores não podem praticar validamente atos jurídicos. Se no período de 'incapacidade absoluta' (quando têm menos de 16 anos) são 'representados legalmente' pelos pais ou tutores. Quando 'incapazes relativamente' (maiores de 16 e menores de 21) são 'assistidos' por seus representantes legais (pais e tutores)".(1)

O Código Civil estipula em seu artigo 5º, como absolutamente incapazes para prática de atos da vida civil os menores de 16 anos. Os maiores de 16 e menores de 21, são relativamente in -

capazes no exercício de seus atos - art. 6º. Aos vinte e um anos completos extingue-se a menoridade, ficando o indivíduo, segundo o art. 9º, habilitado para todos os atos da vida civil.

Decorre daí que no período da incapacidade absoluta (dos 0 aos 16 anos), o menor não poderá exercer por sua própria iniciativa os atos da vida civil, e se o fizer serão nulos de pleno direito.

Já no período da capacidade relativa (dos 16 aos 21 anos); há a necessidade de analisar-se a natureza dos atos, pois muitos deles têm condições de serem considerados válidos.

Aos menores, quando atingida a maioridade, é dada a opção de ratificar ou não os atos cometidos na vigência de sua incapacidade relativa, desta forma tais atos poderão ser válidos juridicamente ou poder-se-á processar a anulação dos mesmos que, realizados por outrem, tenham lhes trazidos lesões.

Os menores dizem-se ainda púberes ou impúberes. Esta denominação está ligada ao estado de desenvolvimento físico em que se encontre a criança com relação aos seus órgãos genitais.

"Os impúberes dizem-se 'infantes'. Os menores púberes, 'adolescentes'" (2); isto implica dizer que os impúberes são considerados por lei como absolutamente incapazes, enquanto os menores púberes, o são relativamente.

4.2.2 - A legislação penal

Para efeito criminal, os menores de 18 anos são irresponsáveis. O Código Penal - Lei Federal nº 7.209, de 11 de julho de

1984, que alterou e introduziu alguns novos dispositivos na Parte Geral do Código Penal de 1940, dispõe:

"Art. 27 - Os menores de 18 (dezoito) anos são plenamente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial".

Se os menores de idade cometem algum tipo de delito, estão sujeitos a prescrições especiais (v. Decreto-Lei nº 6.026 de 24.11.1943), as atitudes tomadas pelo Estado aplicadas ao menor infrator diferem das medidas aplicadas sobre o infrator adulto, a este são determinadas medidas punitivas e âqueles, educativas.

A exclusão da responsabilidade penal do menor, data historicamente, descreve Edson Passeti, de influências da Revolução Francesa, fruto de um novo humanismo que isentou os menores de 18 anos de punibilidade das infrações por eles praticadas.

No Brasil, desde 1830 - Código Criminal do Império - os menores de 14 anos estavam isentos de criminalidade dos atos por eles realizados. Os infratores de idade inferior a 14 anos que apresentassem discernimento do ato cometido, eram recolhidos às chamadas Casas de Correção, até que completassem 17 anos de idade.

No Cap. I, o citado Código, ao tratar dos crimes e dos criminosos, preceituava, "in verbis":

"Art. 10 - Também não se julgarão criminosos os menores:

§1º. Os menores de quatorze anos.

(...)"

Em seguida, estabelecia:

"Art. 13 - Se se provar que os menores de quatorze anos, que tiverem cometido crimes, obraram com discernimento, deverão ser recolhidos às casas de correção, pelo tempo que o juiz parecer, contando que o recolhimento não exceda a idade de dezessete anos".(3)

Em 11 de outubro de 1890, o primeiro Código Penal da República, quando tratou da responsabilidade criminal e das causas que dirimem a criminalidade e justificam os crimes, dispôs no art. 27, como "não são criminosos: §1º - Os menores de nove anos completos; § 2º - Os maiores de nove e menores de 14, que obrarem sem discernimento".

Enquanto que no artigo posterior determinava:

"Art. 30 - Os maiores de nove anos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriais, pelo tempo que ao juiz parecer, contando que o recolhimento não exceda a idade de 17 anos".

Considerava ainda, o Código Penal da República, a menoridade como circunstância atenuante, quando o agente fosse de idade inferior a de 21 anos (art. 42, § 11).

O Código de 1890, com o tempo, sofreu uma série de modificações, tanto na classificação dos delitos e intensidade das penas, quanto na adoção de institutos exigidos pela orientação da penologia de então, o que levou o governo da época a aprovar e adotar a Consolidação das Leis Penais de autoria do Des. Vi -

cente Piragibe. Editado em 14 de dezembro de 1932, o Decreto nº 22.213, aprovou a citada consolidação.

No que se refere ao limite de idade, o novo diploma penal reproduziu a determinação do Código de Menores de 1927, que dispunha no § 1º do art. 27, como não criminosos os agentes de até 14 anos de idade. E no art. 30 preceituava que "os menores de 18 anos, abandonados e delinquentes, ficam submetidos ao regime estabelecido pelo Decreto n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, Código de Menores".

Com o advento do Código Penal de 1940 (art. 23), foi definitivamente fixada a idade de 18 anos como o marco que distingue a imputabilidade da responsabilidade criminal.

A partir da década de 50, espalhou-se por toda a Europa, a idéia de que dever-se-ia reduzir para 14 anos, como é o caso da Alemanha, ou para 16, a idade em que o menor seria punido pela prática de infrações. Os que defendiam tal posicionamento, justificavam que esta medida implicaria num aumento da responsabilidade social do jovem e portanto, sua consciência social ante o temor de ser efetivamente punido através de determinação legal.

Também no Brasil, no período da ditadura, alguns juristas, entre eles o Ministro da Justiça Armando Falcão, defendiam a tese da diminuição da idade penal. Julgando que dos 12 aos 14 anos se estabelecia um período que denominavam: "hiato nocivo"⁽⁴⁾, no qual o menor tendo concluído o ensino básico e não estando legalmente constituído para o trabalho, conduzir-se-ia para a prática de infrações.

E não é sō isto, para Paulo de Figueiredo por exemplo, é necessário que o Código de Menores seja mais realista. Segundo ele, o jovem de 16 anos de hoje não pode ser visto como o ingênuo e irresponsável de antigamente, a educação e sobretudo, os meios de comunicação social, provocaram um amadurecimento precoce. Não há que negar que muitos meninos de favelas manuseiam armas das mais sofisticadas, de forma a causar impressão em pistoleiros adultos e pânico à população.

O autor citado os qualifica de "anjos de cara suja", que agem criminalmente "acobertados pelo álibe da idade, eis que alguns até 'conhecem' os dispositivos do Código que lhes asseguram a impunidade". (5)

Sustenta ainda, Paulo de Figueiredo, a opinião de que se formule um "Código Penal de Menores", cujo objetivo seria de prevenir e punir com realismo os crimes praticados por adolescentes, como também, responsabilizar os meios de comunicação, especificamente o rádio, a imprensa e a televisão, na projeção de programas nocivos à infância, por serem violentos e imorais, e ainda, sugere o autor, que seja instituído um sistema penitenciário para menores, baseado na moral e no humanismo. (6)

Apresentada a tese do autor citado, convém questionar se na prática, as instituições fechadas que abrigam menores, mais especificamente, os menores infratores, já não fazem o papel de penitenciárias, nas quais também existe a preocupação de introjetar valores morais nos menores?

Assim, caso implantadas as penitenciárias de menores, ter-se-ia agravada ainda mais a injusta situação da criança marginalizada no país.

Inclusive o próprio autor no final de seu texto ao comentar que "os menores que deixam os reformatórios saem mais preparados ainda para as práticas criminosas"⁽⁷⁾, se contradiz, ou pensaria ele que a idealização de um modelo perfeito de penitenciária infantil, teria outro fim senão o mesmo das instituições de menores já existentes?

Alyrio Cavallieri qualifica de "retrocessos desarrazoados"⁽⁸⁾, as tentativas que visam diminuir a idade da punibilidade penal, pois assistir-se-ia o doloroso quadro de vermos crianças infratoras de 14 anos serem encaminhadas para as penitenciárias e cadeias públicas.

Convém considerar que o limite da menoridade fixado por lei coincide com o momento em que o desenvolvimento biológico e intelectual da criança, já um jovem, permite sua emancipação plena da sua força de trabalho e sua transformação em cidadão.

A redução do limite de idade, representaria numa emancipação precoce do menor, apenas no que diz respeito a punição por um ato ao qual foi determinado estar em pleno gozo de suas faculdades mentais, portanto, responsável.

"Reduzir a idade penal - comenta Edson Passeti - para dezesseis anos significaria reconhecer que esta mão-de-obra está qualificada a receber salário mínimo integral, que há mercado de trabalho, que a escola a instrumentalizou para tal e que tudo isso, harmoniosamente, contribuiu para sua vida de cidadão. No entanto, se não há mercado de trabalho que absorve a mão-de-obra adulta, a redução penal não estaria funcionando como uma extensão dos mecanismos punitivos, ao invés de ser um acesso à consciência social?". (9)

Na análise da menoridade penal outro fato que não pode ser esquecido é que na grande maioria dos atos anti-sociais nos quais há o envolvimento de menores, estes no geral, não são os autores e sim meros participantes das infrações. Quase sempre são os adultos os mandantes e exploradores. (10)

Outro ponto importante a ser analisado no que tange à questão da inimputabilidade é que esta na prática muitas vezes não funciona.

Denuncia Carlos Alberto Luppi que nas principais cidades do país, sobretudo em São Paulo,

"(...) muitos juizes acabam fornecendo informações sobre o passado de criminalidade do menor toda vez que surge nas Varas Criminais um processo onde há ex-menores com problemas de conduta envolvidos num crime. A situação chega a ser mesmo grave nesse ponto, porque trata-se de uma prática totalmente inconstitucional. Um juiz de menores não poderia nunca passar, ao seu colega da Vara Criminal, uma informação sobre delitos praticados por um indivíduo em seu período de menoridade. O simples fato de passar a informação quebra a inimputabilidade que a lei assegura ao menor (...)". (11)

De fato, se a lei assegura ao menor de 18 anos a total irresponsabilidade por atos cometidos, todo processo-crime em que um menor de idade tenha qualquer tipo de envolvimento, deverá ser mantido em segredo de justiça, não devendo ser revelado nem a nível de simples informação do juiz de menores para o juiz criminal. "Se isso acontece dentro da própria Justiça -

indigna-se Luppi - imagina-se o que não acontece dentro das delegacias policiais". (12)

A consecução do fato acima referendado, além de ser elevada de inconstitucionalidade, é uma afronta ao Código de Menores que dispõe:

"Art. 39. Os atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a menores são gratuitos e sigilosos, dependendo a sua divulgação, ainda que por certidão, de deferimento da autoridade judiciária competente. Os editais de citação limitar-se-ão aos dados essenciais à identificação dos pais ou responsável. (...)"

Todas estas cautelas objetivam efetivar a inimputabilidade até os 18 anos de que fala o art. 27 do Código Penal, senão sentido algum teria a sua existência enquanto norma jurídica.

Concluindo, afirma José J. Queiroz:

"Nessa medida, os valores que informam a lei, apesar de aparecerem universais e naturais, podem variar em função dos interesses expressos por quem legisla: a redução do limite de imputabilidade significaria, de um lado, uma redução do problema do 'menor infrator', e isto parece óbvio, uma vez que reduziria o número de menores nesta condição e, por outro, às medidas 'educativas, curativas e disciplinares' se substituiriam medidas punitivas (...)". (13)

Observa-se ainda que, o Código Penal ao considerar como inimputável o menor infrator até que complete 18 anos de idade,

e o Código de Menores ao qualificá-lo como em "situação irregular", isto é, fruto de um processo anormal de desenvolvimento; ambos os códigos legitimam o recolhimento e a tutela desses menores. Uma vez denominado "infrator", esse menor não mais tem condições de permanecer junto à família e ou comunidade, passando "instantaneamente" a ser assumido pelo Estado.

4.2.3 - A legislação trabalhista

A concepção de menoridade apresenta-se na Consolidação das Leis do Trabalho de maneira distinta da Civil e da Penal.

O trabalhador de idade entre 12 e 18 anos é considerado como menor segundo a definição do próprio art. 402 da CLT. Sendo que ao menor de 12 anos é proibido qualquer tipo de função laboral - art. 403 (Este princípio também consta na Magna Carta ainda em vigor).

Já para o menor trabalhador de 12 a 14 anos, a legislação trabalhista cuida de estabelecer no Parágrafo único do art. 403 algumas considerações:

- que se garanta a frequência à escola de forma que se assegure sua formação educacional no mínimo a nível primário;
- os serviços aos quais estarão submetidos deverão ser de natureza leve e que não sejam nocivos a sua saúde e normal desenvolvimento.

Veda também, conforme o art. 404 e cumprindo designe contido nas Constituições Brasileiras desde 1946, o trabalho noturno a menores de 18 anos, entendendo como trabalho noturno

o que é realizado no período das 22:00 às 5:00 horas.

Cuida ainda, em proibir o trabalho destes menores em lugares perigosos ou insalubres bem como nocivos a sua moralidade art. 405.

Dispõe sobre normas no que tange à duração do trabalho - arts. 411 a 414; a situação de admissão em emprego, carteira de trabalho e previdência social - arts. 417 e 418; dos deveres dos responsáveis e dos empregadores e sobre a aprendizagem - arts. 424 a 433, por exemplo, a empresa que ocupar menores será obrigada a fornecer o tempo necessário para que os mesmos frequentem as aulas ou, em casos especiais, a formação de locais apropriados que dêem condições para que seja ministrado ensino primário, bem como a prestação de aprendizagem industrial por parte dos estabelecimentos industriais, seja qual for sua natureza.

O não cumprimento da legislação que visa proteger o menor trabalhador, implica na imposição de penalidades sobre os empregadores que agirem em desacordo com tais preceitos - arts. 434 a 438 da própria CLT.

As Constituições brasileiras de 1934, 1937 e 1946, prescreveram a idade de 14 anos como a mínima para a iniciação ao trabalho.

A Constituição de 1967 diminuiu este limite para 12 anos. Tal entendimento foi mantido pela Emenda Constitucional nº 1 de outubro de 1969.

Com a definitiva promulgação da nova Carta Constitucional, o limite mínimo de idade para admissão em qualquer tipo

de atividade laboral, voltará a ser de 14 anos (v. art. 259, §3º, I - do texto já aprovado pelos constituintes- Anexo VIII).

Desta forma, a legislação trabalhista assegurada pela Emenda Constitucional que previa a idade de 12 anos para ingresso do menor ao trabalho deverá sofrer mudanças em decorrência do novo texto constitucional que elevará, provavelmente, tal limite de 12 para 14 anos.

A atual legislação brasileira não assegura muitos direitos aos trabalhadores menores. Este fato, acrescido à frequente desobediência à legislação trabalhista por parte dos empregadores, faz com que seja desesperadora a situação das crianças e dos adolescentes, que se vêem por um lado obrigados a lançarem-se no mercado de trabalho para ajudarem nas rendas domésticas, querendo, assim atenuar o doloroso quadro em que se encontram na maioria das vezes suas famílias, nas quais o simples fato de sobreviver tornou-se extremamente difícil. Por outro, percebem que estão sendo explorados, pois os empregadores lhes negam a seguridade previdenciária, o direito à aprendizagem profissional ou o benefício do horário para estudo e assim por diante.

Luzia Viana, denuncia que 86% dos menores trabalhadores entre 10 e 14 anos não possuem carteira profissional assinada. (14)

O trabalho de todo um contingente infantil não deve ser entendido como resultante de dramas ou histórias individuais de famílias pobres, distintas do contexto geral, "mas como parte-diz Vicente Faleiros - da história social de exploração". (15)

Nas regiões urbanas, nas quais a economia é direcionada para a produção de bens de consumo duráveis, o processo recruta um pequeno número de mão-de-obra, se comparada com a quantidade que o mercado oferece, haja vista a tecnologia avançada que compõe as áreas urbano-industriais. Este fator combinado com o incremento de pequenas fábricas que desenvolvem suas funções a nível de "indústrias de fundo de quintal", como são popularmente chamadas, que sobrevivem na periferia das grandes empresas, fazendo com que seja cada vez mais árdua a luta a procura de emprego.

Esta desarticulação na esfera econômico social, provoca uma desarticulação da família operária e conseqüentemente pobre. Muitas vezes o pai de família se vê obrigado a separar-se da família por longos períodos, encontrando serviços em empreitadas, quase sempre, longe de casa.

A contínua defasagem do salário relacionado com o poder de compra, faz com que nas famílias, um maior número de elementos integrem o mercado de trabalho, ou seja, o trabalho da mulher e dos filhos tornou-se imprescindível para a manutenção da família.

As estatísticas demonstram que no período de 1970 a 1980, a participação da mão-de-obra feminina na População Economicamente Ativa - PEA, aumentou 96%, enquanto que a masculina cresceu 37%. Das mulheres que trabalham 46% são casadas, separadas ou viúvas; 43,3% são chefes de famílias; 20% são empregadas domésticas e 16,5% laboram em escritórios ou outras funções burocráticas; 13,2% são balconistas e lojistas e 7,8% são operárias da indústria de vestuário. Calcula-se que 50% das

mulheres que trabalham na indústria, o fazem no setor de vestuário e 12,5% na indústria têxtil.⁽¹⁶⁾ Pelas funções acima referendadas, como pode-se observar, a mulher ainda ocupa, em sua maioria, funções de baixa remuneração.

Como se argumentou anteriormente, há não basta o fruto econômico da mão-de-obra feminina: o trabalho dos filhos também se tornou indispensável ao orçamento familiar. O trabalho do menor, passa ser fundamental. Estima-se que a sobrevivência de 20%⁽¹⁷⁾ das famílias brasileiras depende deste tipo de trabalho, no qual o menor chega muitas vezes a posição de arrimo de família, papel que caberia ao adulto e não a criança.

Algumas estatísticas revelam que atualmente no Brasil devam existir mais de 8,5 milhões de trabalhadores com idade igual ou inferior a 19 anos, número que sofreu um incremento extraordinário a partir de 1970. Os trabalhadores entre idade de 10 e 14 anos devem constituir 7% do total da mão-de-obra ativa e os entre 15 e 19 anos devem atingir 16%.⁽¹⁸⁾

O ingresso de menores no mercado de trabalho de forma precoce, não é um fenômeno atual. No histórico da presente dissertação (cap. I), pode-se observar que já, na década de 20, quando do primeiro surto da industrialização brasileira, havia um grande número de crianças e adolescentes que se empregavam no trabalho industrial, sujeitando-se a longas jornadas de trabalho e em condições máximas de exploração, uma vez que inexistiam leis ou mesmo organismos que fiscalizassem com eficiência tais indústrias.

Data de 1891, portanto, no início da República, o momento em que o Governo determinou a proibição de trabalho para os menores de 12 anos.

Em 1934, a Constituição Federal elevou para 14 anos o limite mínimo de idade para iniciação ao trabalho, mas ao mesmo tempo instituiu um salário inferior para os menores que correspondia a meio salário mínimo.

A Constituição de 1967, bem como a Emenda Constitucional nº 1, de outubro de 1969, voltaram a estabelecer a idade de 12 anos como a mínima para o trabalho, com salário equivalente ao do adulto.

Nas regiões que predominam atividades rurais, o trabalho dos menores é considerado como um fator essencial na expansão da produtividade.

Mas também na agricultura, a modernização pela introdução de tecnologia avançada e do assalariamento do homem do campo, segundo a opinião de Vicente Faleiros, determinaram a expulsão de um grande contingente de trabalhadores para os grandes centros urbanos. De sorte que a família rural teve modificada sua situação econômica, política e social da forma como até aquele momento estava inserida no sistema de produção. (19)

As circunstâncias acima apresentadas, redundaram no movimento migratório, cujas consequências já foram comentadas exaustivamente no cap. III da presente dissertação, ou seja, a desagregação das famílias, o subemprego e todos os tipos de carências a ponto de se chegar aos casos de marginalização social.

A situação de exploração do menor não se dá apenas na esfera que acima foi descrita, isto é, na ajuda indispensável ao insuficiente rendimento oriundo do trabalho dos pais; mas também como recurso para o empresariado industrial e dos latifundiários, da oferta de mão-de-obra abundante e conseqüentemente barata. Dá-se ainda, a utilização do trabalho como fator disciplinar e punitivo, ou seja, as instituições encarregadas do atendimento ao menor, têm como linha de ação a educação pelo e para o trabalho, situando estes programas como fundamentalmente pedagógicos. Tal proposta baseia-se na "necessidade de superação dos aspectos repressivos e assistencialistas nas ações dirigidas às crianças e adolescentes marginalizados" (20) de forma que esse trabalho tenha efetivamente caráter educativo.

Não há que se negar que a instituição deva, enquanto mantém crianças sob seus cuidados, propor uma ação pedagógica no sentido amplo: educação e profissionalização. Mas esta postura deve ser levada dentro de um parâmetro, pois o que jamais deve ser esquecido é que estes menores, mesmo institucionalizados, não deixam de ser crianças.

Não é justo que uma criança só porque marginalizada, seja "assumida" sob uma ótica de obtenção de rendas.

Não estaria tal proposta "pedagógica" reproduzindo a ideologia dominante, que vê as camadas em vias de marginalização, como um exército de mão-de-obra excedente, que poderá ser utilizado quando se julgar necessário ou para barateamento da produção, através do achatamento de salários?

Se a própria instituição responsável pelo atendimento

aos menores no país, através da FUNABEM, discursa que os abandonados e carentes devam ter o "direito de serem atendidos como todas as crianças ou adolescentes" (21), não estaria se contradizendo ao tratar pedagogicamente a criança como uma "mini" mão-de-obra? Não seria então o ápice do capitalismo selvagem? Pois a exploração, não se daria somente sobre adultos, mas estaria também explorando a menores, que além de serem produtivos (encontram-se no vigor físico próprio da juventude), não têm condições de reagirem, de se organizarem, de se filiarem a sindicatos, de participarem nos movimentos reivindicatórios que exigiriam dos empresários salários mais dignos, que colocariam em risco a ordem social das empresas, isto tudo, por serem menores de idade.

A exploração da mão-de-obra constitui ainda uma afronta aos direitos da criança de que fala a decantada Declaração Universal dos Direitos da Criança, que no Princípio 9º determina que nenhuma criança deveria ser objeto de exploração. (V. anexo IV)

A questão do trabalho do menor não para aí, relaciona-se também com a questão da escolaridade. Uma vez ser quase regra geral que a criança tão logo esteja inserida no mercado de trabalho, abandona os estudos.

Isto poderia ser diferente se fossem cumpridos os requisitos de que fala a Consolidação das Leis do Trabalho, anteriormente citados, mas como não o são, torna-se praticamente impossível para o trabalhador menor continuar vinculado à escola, se já estudava, ou vir a estudar, se ainda dela não participa.

Assim, estima-se que 42% dos menores começaram a trabalhar depois que largaram a escola, e 22% a deixaram porque era necessário que trabalhassem. (22)

E mais, como no Brasil é grande a porcentagem de menores que trabalham na zona rural, cerca de 60%, de forma que torna-se ainda mais difícil, pelas dificuldades de acesso à escola ou devido a escassez destas nas zonas rurais. (23)

Outro problema grave no que se refere a relação trabalho X menor, é a existência de uma população infanto-juvenil entre 17 e 18 anos, que não consegue emprego porque está para cumprir o serviço militar.

Já são mais de um milhão e meio de adolescentes nesta faixa etária que sofrem discriminação em empresas nacionais e estrangeiras. (24)

A fundamentação dos empresários diante desta discriminação está no fato de que não é econômico contratar um menor que ainda não tenha regularizada sua situação militar, porque no período em que o rapaz estiver servindo deverá pagar o FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e manter o vínculo empregatício, além de contratar outra pessoa para que substitua o empregado ausente.

Temerosos com estas despesas, os empregadores preferem não recrutar tais jovens. Acontece, entretanto, que justamente nesta faixa etária, situam-se os milhares de jovens com problema de conduta, que rejeitados na sua capacidade laboral, recorrem por não terem outra opção, à marginalidade.

Pelo que foi exposto, parece ser válido afirmar que, em se tratando de adolescentes na idade entre 17 e 18 anos, deveria ser as Forças Armadas, ou seja, o próprio Estado, quem arcaria com o ônus do FGTS, cabendo ao empresário a obrigação de manter o vínculo.

Esta, portanto, parece ser a solução mais simples e viável, uma vez que o particular nega-se a tal prejuízo. Nada mais lógico do que o Estado assumir tal responsabilidade, pois o jovem ao prestar o serviço militar obrigatório, o faz em benefício deste Estado, que exige para a sua manutenção e segurança, um exército armado e capacitado.

4.2.4 - A legislação menorista

O Código de Menores de 1979, tem um conceito ainda mais distinto das legislações até o momento apresentadas.

O atual Código em seu art. 1º dispõe sobre a assistência, proteção e vigilância aos menores:

1 - Entre 0 (zero) e 18 (dezoito) anos que se encontrem em situação irregular;

2 - Entre 18 (dezoito) e 21 (vinte e um) anos, nos casos expressos em lei;

3 - Prevê sobre a aplicação de medidas de caráter preventivo a menores de 18 (dezoito) anos, independentemente de sua situação irregular.

A - Situação Irregular:

Sobre a definição do que significaria a expressão "situação irregular", o próprio Código de Menores no seu art. 2º trata de forma exaustiva:

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

I - privado de condições essenciais à sua 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 bons costumes;

b) exploração em atividade contrária 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 familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal."

Preocupa-se o código em definir a palavra responsável que é usado constantemente no artigo supra. De modo que o parágrafo único do art. 2º coloca como responsável aquele que mesmo não sendo pai ou mãe do menor, sobre ele exerce vigilância, educação

e proteção, ou voluntariamente o traz em sua companhia, mesmo que não exista um compromisso jurídico.

Alyrio Cavallieri salienta que o art. 2º abrange no item I o menor abandonado materialmente; no item II o menor vítima; no item III o menor em perigo moral; no item IV o menor em abandono jurídico; no item V o menor com desvio de conduta ou inadaptado e no item VI o menor infrator. (25)

A idade de 18 anos dos menores que se encontrem em situação irregular está vinculada como observa-se ao sistema adotado pelo Código Penal no seu art. 27 (já citado), que os exclui das sanções penais sujeitando-os às normas estabelecidas por legislação especial.

Esta assertiva apoia-se no sistema biológico no qual fundamenta a presunção absoluta da inimputabilidade penal para os menores de 18 anos, considerando-os que até atingirem tal idade são portadores de desenvolvimento mental incompleto. (26)

A designação "situação irregular" é adotada pelo Instituto Interamericano da Criança, órgão da OEA - Organização dos Estados Americanos, e refere-se a diversas qualificações causísticas atribuídas às crianças: abandonada, exposta, carente, delinquente, com desvio de conduta, etc.

B - Menores entre 18 e 21 anos

Quando o Código de Menores no art. 1º, II, faz referência aos menores entre 18 e 21 anos, designa, especialmente, os chamados jovens-adultos, autores de delitos que implicam em me-

dida de internação, os quais, mesmo alcançada a maioridade, não podem ser lançados na sociedade por continuarem apresentando periculosidade.

O Decreto-Lei nº 3.914, de 9 de dezembro de 1941 - Lei de Introdução ao Código Penal, disciplinou a situação desses menores, que sob o título "Internação de menor, em seção especial de escola de reforma" estabelece:

"Art. 7º No caso do art. 71 do Código de Menores (Dec. n. 17.943-A, de 12 de outubro de 1927), o juiz determinará a internação do menor em seção especial de escola de reforma.

§1º A internação durará, no mínimo, 3 (três) anos.

§2º Se o menor completar 21 (vinte e um) anos, sem que tenha sido revogada a medida de internação, será transferido para colônia agrícola ou para instituto de trabalho, de reeducação ou de ensino profissional, ou seção especial de outro estabelecimento, à disposição do juiz criminal.

§3º Aplicar-se-á, quanto à revogação da medida, o disposto no Código Penal sobre a revogação de medida de segurança".

O Código de 1979, em harmonia com este dispositivo legal, estabeleceu que o menor autor de infração penal, no período de vigência da medida de segurança detentiva, estará vinculado ao juiz de menores até que seja alcançada a idade de 21 anos. (27)

Observa-se ainda que as determinações do Dec.-Lei nº 3.914/41 continuam em vigor, porque a Lei nº 7.209, de 11 de

julho de 1984, provocou alterações somente no corpo do Código Penal, não atingindo portanto, a sua Lei de Introdução.

Não se aplicam, no caso, os preceitos da Lei nº 7.209/84, que pôs fim a figura da periculosidade real que o Código Penal, anterior a sua reforma, previa no art. 77, que determinava as medidas de segurança somente para os inimputáveis e para os fronteiriços, ou seja, os portadores de graves anomalias mentais - arts. 97 e 98.

O menor com medida de internação que tenha alcançado 18 anos, poderá ser mantido internado em regime de segurança caso não tenha cessado sua personalidade perigosa, comprovada por intermédio de perícia técnica, demonstrando que ainda mantém sua periculosidade real ou aquela oriunda de doença mental.

Desse modo, o simples fato de completar 18 anos não importa numa mera desinternação ou desvinculação da jurisdição do juiz de menores. Este, conforme o caso, poderá designar-lhe medida de segurança detentiva, estabelecendo sua internação em estabelecimento adequado para este fim.

Quando o menor completar 21 anos, sem que tenha sido revogada a medida de internação (art. 7º, §2º do Dec.-Lei nº 3.914/41), ficará à disposição do juiz criminal, ou seja, juiz das execuções penais, passando assim o menor, já maior, para a jurisdição da justiça comum.

C - Medidas de caráter preventivo

As medidas de caráter preventivo a que se refere o Código de Menores no Parágrafo único do art. 1º, dizem respeito à vigilância, previstas no Capítulo IV do Título V.

As medidas de vigilância têm função preventiva e se aplicam a todos os menores de 18 anos de idade, até mesmo aqueles sob o pátrio poder.

Estas medidas visam, por exemplo, proibir o ingresso de menores de 10 anos em espetáculos teatrais, cinematográficos, circenses, radiofônicos, de televisão e congêneres sem o acompanhamento dos pais (art. 50), a não ser que haja prévia autorização judicial (art. 51); ou da proibição para ingresso em casa de jogos, bailes públicos e em hotéis, a menores de 18 anos que não estiverem acompanhados dos pais ou responsáveis (art. 55 e 56), podendo a autoridade judiciária ou administrativa autorizar a hospedagem em circunstâncias especiais (art. 55, § único). Refere-se ainda a restrições para entrada de menores de 18 anos em locais de jogos e de recreação. Trata também, sobre a autorização judiciária no caso de viagens dos menores de 18 anos para outros Estados da Federação sem a presença dos pais ou responsáveis (art. 62).

As medidas de vigilância, pelo que foi descrito, têm caráter preventivo, destinando-se a todos os menores, mesmos os que não se encontrem em situação irregular.

4.3 - Insuficiência da conceituação legal:

Pelo que foi até aqui colocado, é lícito supor que a palavra "menor" tem um conceito operacional fundamentado em distinções legais nas quais pretende-se recobrir uma realidade de-
veras complexa: o problema da criança nascida em situações cul-
turais, sociais e econômicas diversas, oriunda de classes so-
ciais distintas.

Os conceitos jurídicos não surgem ao acaso, como uma abiogênese, representam, geralmente, sedimentos de forças so-
ciais de longa data.

Para certos estudiosos da questão, o conceito de menor deve ser entendido como uma "transposição para a vida social de uma atitude típica da sociedade tradicional"⁽²⁸⁾, interpretando seu surgimento do paternalismo, que com o processo de trans-
formação social, foi adotando formas assistenciais ou filantró-
picas.

Segundo este pensamento, a sociedade atual vem pagando um preço bastante elevado pelo paternalismo existente nas insti-
tuições que abrigam menores, criadas para um tipo de menor que somente existe na cabeça de assistentes sociais e filantropos.⁽²⁹⁾

Será este posicionamento suficiente? A colocação acima é imbuída de uma crítica às avessas sobre a realidade do menor, sendo conveniente indagar:

- A nossa sociedade configura-se como assistencialista?
- As instituições reproduzem o paternalismo do Estado?
- O menor é fruto deste paternalismo?

A resposta a alguma dessas perguntas não pode fechar-se numa análise simplista de que todas as medidas que visavam proteger a criança são as responsáveis pelo aumento em proporções geométricas do número de crianças com os mais variados tipos de problemas que, em sua maioria, têm origem na defasagem sócio-econômica.

O paternalismo pode ser acusado em razão de suas características não promocionais da criatura humana, por não ter conseguido sanar o problema da infância abandonada, desvalida, subnutrida, com desvio de conduta e outros, mas isto não implica em se afirmar categoricamente que é este paternalismo a fonte de todos os pontos acima citados.

A questão é muito mais complexa, exigindo portanto, uma maior profundidade em sua análise. Os trabalhos empreendidos em favor do menor, abordando uma linha assistencialista, não provocaram mudanças no dramático quadro em que se encontra a infância brasileira.

A visão paternalista de "vamos cuidar de nossos meninos porque sofrem", não conseguiu mudar muita coisa ou quase nada.

Decorre daí que mesmo sem a intenção de diminuir a

"(..) importância da ação institucional desenvolvida pela FUNABEM e as FEBEM(s) acredita-se no entanto que os esforços das mesmas só terão resultados visíveis e de alcance social à medida que o peso da questão seja redistribuído entre diferentes níveis, seja do poder decisório, seja da participação comunitária". (30)

Parece válido afirmar portanto que não somente o paternalismo da sociedade bem como o que permeia as instituições em que os menores ficam internados, conseguirá por fim ao problema da carência, do abandono, da sujeição destas crianças a todos os tipos de maus-tratos, de exploração que vão da família, do grupo até as relações de emprego. Somente a ação política através de reivindicações populares conseguirá alterar o atual quadro de miséria em que se encontra a infância brasileira e porque não afirmar de grande parte da população brasileira.

Outro ponto a ser analisado é se a expressão "menor" tem sua real significação inserida que está no universo legislativo há pouco apresentado. Esta colocação faz-se necessária porque a própria legislação difere no que ela entende por menor.

Convém assim observar no quadro sintético elaborado a partir das legislações que de um modo ou de outro visam proteger o menor de idade, as suas variadas diferenças:

LEGISLAÇÃO	LIMITE DE IDADE
CÓDIGO CIVIL	Absolutamente incapazes - 0 a 16
	Relativamente incapazes - 16 a 21
CÓDIGO PENAL	Irresponsabilidade criminal - 0 a 18
CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO	Proibição para o trabalho - 0 a 12*
	Menor trabalhador - 12* a 18
CÓDIGO DE MENORES	Menor em situação irregular - 0 a 18
	Casos expressos em lei - 18 a 21

* A nova Constituição Brasileira a ser promulgada, poderá aumentar de 12 para 14 anos a idade mínima para iniciação ao trabalho, o que provocará mudanças na legislação trabalhista.

4.4 - A concepção social:

Sob o título "A concepção legal", a palavra "menor" foi analisada dentro da esfera de sistemas jurídicos específicos: civil, penal, trabalhista e menorista.

Feita esta observação é conveniente colocar que se para o entendimento semiológico da palavra "menor", é suficiente a sua significação jurídica?

Não existe na expressão "menor" outras significações não dadas pelos juristas?

O cientista social entende e utiliza a expressão "menor" da mesma forma que o cientista do direito?

A população conhece o menor enquanto categoria jurídica? O que ela entende por "menor"?

Muitas são as indagações que podem surgir a partir da análise da expressão "menor".

Neste momento, serão apresentados diversos "conceitos" de menor, distintos ou não dos que foram até aqui apresentados, ou seja, enquanto categoria jurídica.

A **FUNABEM**, apresenta num de seus discursos, o menor como a

"(...) criança e o adolescente marginalizados, porque abandonados ou privados das condições essenciais de sobrevivência, saúde e educação, (...) A criança e o adolescente marginalizados porque qualificados como autores de infração penal ou apresentando desvio de conduta(...)".(31)

No caso em concreto, dá-se a marginalização de fato, haja visto o estado de carências básicas, e acontece uma segunda marginalização, exercida pelo próprio Direito Menorista, quando não mais o situa como criança, como adolescente ou o menor de 21 anos, mais sim como o menor de 0 a 18 anos em situação irregular, conforme estabelece o Código de Menores.

Num Boletim Informativo do **IAM** - Instituto de Assistência ao Menor, do Paraná, este relata que os menores atendidos pelas suas unidades oficiais ou conveniadas, "não são crianças nem adolescentes, são simplesmente 'menores'".(32)

Que absurdo! Como se a criança ou o adolescente perdessem estas características específicas da sua idade por estarem estigmatizadas pela marginalização social, sendo, portanto somente o "menor".

Lygia Pereira Edmundo relaciona a menoridade com a questão da incapacidade: "A criança ou adolescente é 'incapaz'".⁽³³⁾ Incapacidade esta compreendida não apenas a nível jurídico por ter idade inferior a prevista pela legislação para o desempenho total da vida civil, mas é também "'incapaz' socialmente porque não dotado de condições mínimas de sobrevivência, 'incapaz' psicologicamente dado a fase de transição e formação de personalidade".⁽³⁴⁾

Menor é o "carente bio-psico-sociologicamente"⁽³⁵⁾, define Maria Ignês Bierrenbach. Encaminhando sua análise sob a ótica do como deveria ser tratado este menor, que tipo de metodologia a ser aplicada. Indaga ainda a autora se deveriam ser introjetados sobre o menor, os valores da sociedade de consumo ou dever-se-ia realizar um trabalho de preservação de seus próprios valores. Porém, daí surgem outras questões: Que tipo de valores seriam estes? Valores de uma "'subcultura' da pobreza ou enraizados na cultura mais autêntica de um povo?"⁽³⁶⁾ O que deveria ser preservado e o que substituído?

Posicionando-se deste modo, a autora não pretende analisar a questão da idade, nem outros aspectos que tenham uma conotação jurídica, entende o menor como aquele cujas carências o atinge tanto biológica (necessidades de alimentação, saúde, vestuário, moradia), psicológica (necessidade de afetos), como socialmente (necessidade de aceitação social).

O texto base da Campanha da Fraternidade de 1987, sob a responsabilidade da **CNEB** - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - apresenta a questão do menor no sentido radical do termo. Designando como menores os que

"(...) não podem contribuir politicamente para as mudanças, que não pagam dívidas, só trazem gastos, não dão votos. Cuidar de crianças não é prioridade e desvia forças e atenção das verdadeiras frentes estratégicas de transformação sócio-político-econômica. É isso que se pensa, ou pelo menos é assim como se age". (37)

A exclusão do menor do processo social, é uma das formas mais atroz de marginalização, pois exclui-se, a priori, aquele que não teve sequer oportunidade e condições de colher seu próprio caminho, de identificar-se com um determinado projeto de vida. Encontra-se então, forçado a buscar seu "espaço" pelas ruas das cidades, o que é o mais comum.

Os visíveis quadros de miséria social que relatam os elevados índices de mortalidade infantil, da cruel realidade dos abortos, da trágica situação dos menores marginalizados pelas ruas, dos estigmatizados nas instituições "protetoras", da violência... denunciam concretamente que as políticas governamentais e a sociedade, em geral, não priorizam a criança, não valorizam a vida.

Alguns estudiosos da questão como Munir Cury, apresentam uma definição mais abrangente,

"(...) o menor deve ser sempre entendido como o

universo de todas as crianças e adolescentes, independentemente de sua classe social ou origem, aos quais devem ser asseguradas as necessidades básicas e o respeito aos seus direitos". (38)

A colocação do autor tem origem no seu texto: "Menor e Constituinte", no qual analisa o problema da criança no atual quadro político de uma nova Carta Magna. Assim, concebe o menor como o conjunto composto de criança e adolescentes, e a necessidade premente de assegurar seus direitos fundamentais. "Recuperar o respeito - afirma Cury - que historicamente foi negado às nossas crianças e jovens é o mínimo admissível que se requer dos nossos constituintes". (39)

Outro tipo de definição quando se coloca a expressão "menor", é aquela que comumente a adjetiva: menor abandonado.

Para Paulo de Figueiredo a imagem que vem em mente quando se fala em menor abandonado, é a da criança pobre, que mora nas favelas, mucambos, nos morros e alagados; é também o menino de rua, maltrapilho, desdentado, barrigudo, amarelo, sujo, que pede esmola ou que se oferece para guardar os carros nos estacionamentos das grandes cidades, mas é ainda o "pivete", menor pobre bandido, que furta, rouba, assalta e chega até mesmo, a matar. (40)

Esse é o menor que

"[...] abandonado pelos pais, que dele não pode cuidar. Abandonado pela sociedade, estruturada pelas regras de um capitalismo selvagem. E abandonado pelo Estado, que dele não tem sabido cuidar". (41)

Também a sociedade - ajudada pelos meios de comunicação social, que confundem marginalização sócio-econômica com criminalidade - encarna a idéia do menor como um bando de crianças e adolescentes que vivem na miséria, que sentem medo (por exemplo da polícia e das instituições de internação), mas que impõem medo porque são os "trombadinhas", os "pivetes", "delinquentes", "pixotes", que envolvendo-se com organizações clandestinas, traficam drogas e outras mercadorias, que são instrumentalizados por quadrilhas de adultos que os exploram ou mesmo os sevciam.

Paulo de Figueiredo aponta como menor abandonado, não somente aquele que por completa deficiência ou falta de recursos dos pais pobres ou miseráveis é largado a própria sorte, mas também, "o menino rico, a quem os pais acumulam de bens materiais mas que carecem de uma assistência moral e sentimental mais afetiva". (42)

A constatação do autor é até válida no sentido de chamar atenção para os muitos casos de crianças e adolescentes oriundos de famílias abastadas, mas que no entanto, cometem delitos.

Entretanto, apesar da assertiva do autor, de que esses menores sofrem abandono afetivo, dificilmente enquadrar-se-ão num dos dispositivos constantes no art. 2º do Código de Menores. Isto porque, como afirma Lia Junqueira, este Código foi elaborado em função do bem-estar dos adultos e só diz respeito aos menores que se encontrem em situação irregular. Ao observar-se as determinações do art. 1º e 2º, constata-se que a "pobreza é o fator mais importante que gera a aludida situação irregular". (43)

No art. 2º estão tipificados quais os casos de situação irregular e sobre esta situação incidem todas as normas do Código de Menores. Se no Brasil fossem cumpridos os princípios contidos na Declaração dos Direitos da Criança (v. anexo IV), não haveria nenhuma criança em situação irregular.

"Seria mais justo - diz Lia Junqueira - declararmos o Brasil em Situação Irregular pelo fato das nossas crianças não terem condições de sobreviver com dignidade".(44)

4.4.1 - A situação irregular numa abordagem social

Poder-se-ia também neste momento, elaborar-se uma análise detalhada no que constitui a criança em "situação irregular" conforme a linguagem do Código de 1979, que era denominada no Código de 1927 como "abandonada" e atualmente, já se utiliza uma nova nomenclatura: "menor de alto risco".

Menor abandonado é o desassistido, carente, compreendendo todas as crianças que necessitam de cuidados essenciais relativos a sua subsistência, educação, moradia, segurança moral e afetiva, compondo o estado de abandono material e moral, que caracterizam uma situação de "abandono de 'fato'".(45)

Nessa perspectiva o conceito de abandono confunde-se com o de marginalização social, esta entendida como o processo em que falte ao indivíduo as condições indispensáveis ao seu desenvolvimento e atendimento de suas necessidades básicas que vão da saúde ao amor.

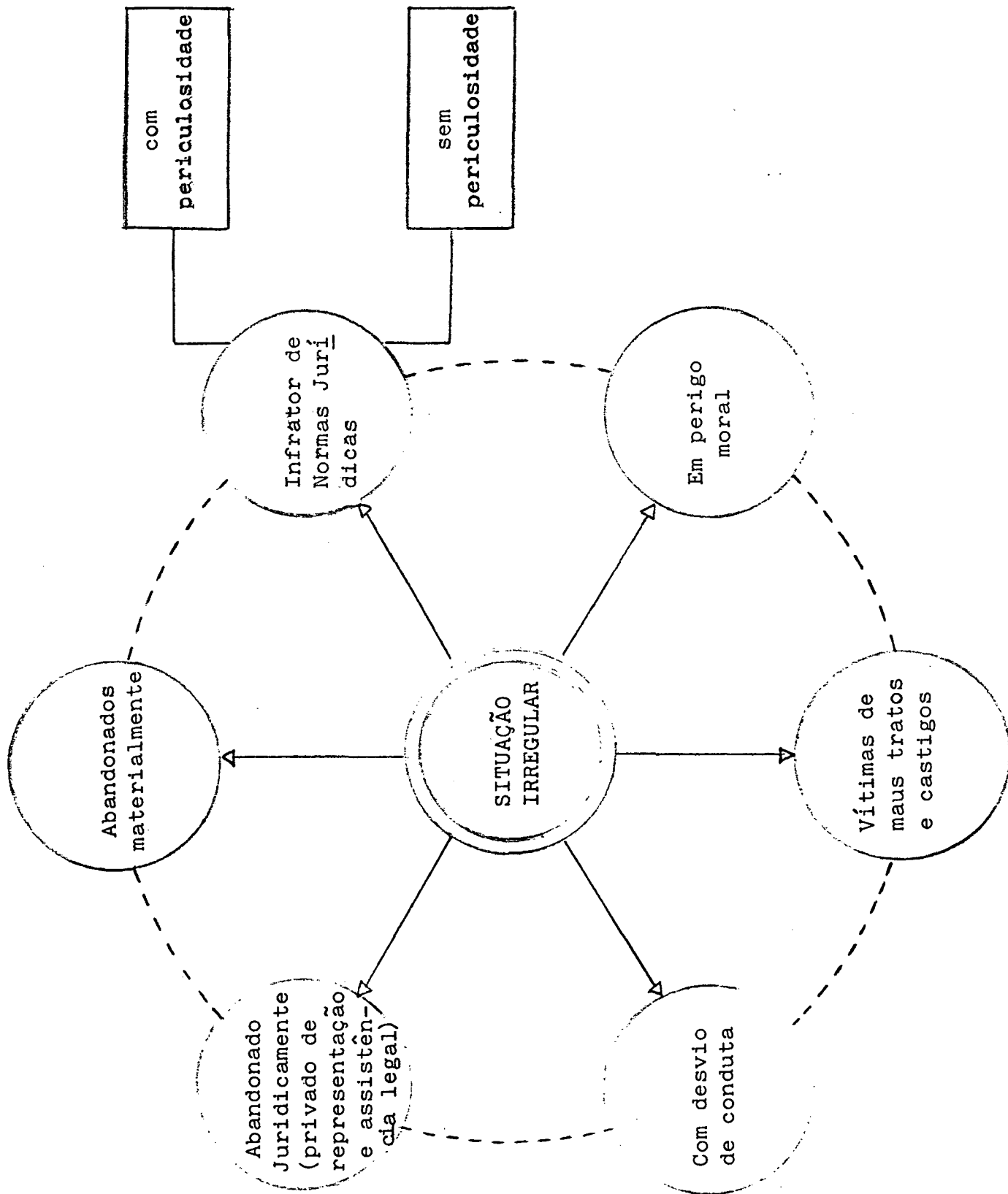
Em sentido restrito, a situação irregular caracteriza-se

como o fato reconhecido em juízo.

São geralmente enquadrados nessa categoria os menores sem habitação certa, nem meios suficientes para sua subsistência, ainda que eventualmente, isto devendo-se à ausência, seja por morte, prisão, doença, incapacidade em face do estado físico, mental ou moral ou ainda por indigência dos pais ou responsável pela sua guarda, manutenção e educação.

Também encontra-se em situação irregular, o menor infrator das normas jurídicas, o que possui desvio de conduta, o privado de representação jurídica, o que é vítima de maus-tratos e ainda o que se encontra em perigo moral (art. 2º do Código de Menores).

Para efeito de análise no campo da pesquisa social, poder-se-ia distinguir entre os menores em via de marginalização, isto é, abandonados de fato, as seguintes categorias:



Porém, existe outra categoria de menores, comenta Neide White Mendes da Silva, que estão afastados do processo normal de desenvolvimento e não se enquadram necessariamente na classificação acima exposta, são os excepcionais. (46)

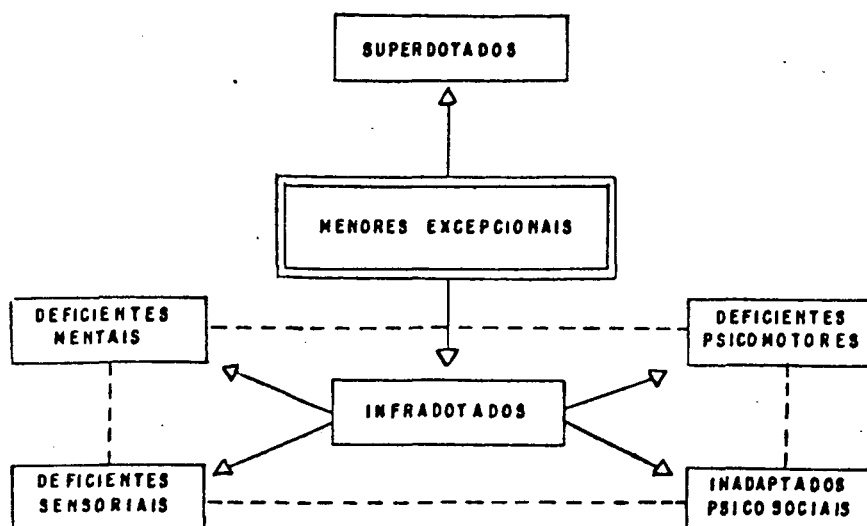
A preocupação de conhecer a problemática do menor excepcional justifica-se, principalmente, por dois motivos:

- 1 - a ocorrência de casos de deficiência mental, psicomotora e social entre a clientela de menores em situação irregular;
- 2 - a insuficiência no país de dados sobre a questão que possibilite um real dimensionamento do problema.

Neide White Mendes da Silva diz que o excepcional é definido por lei como o

"(...) indivíduo 'que se desvie acentuadamente da média pelas suas características físicas, mentais ou sociais, exigindo, conforme o caso, modificações ou adaptações nos serviços de educação, formação profissional e de previdência social, ou situação legal especial, notadamente nos setores do trabalho e da vida civil'". (47)

A autora acima citada, descreve o menor excepcional como categoria que pode ser subdividida em:



A interdependência dos fatores e condicionamentos impossibilita praticamente a ocorrência de casos específicos, pois no geral uma deficiência condiciona outras, havendo, assim, uma correlação de deficiências.

A identificação do menor excepcional na análise do problema do menor, em sentido amplo, é sumamente importante face ao que se constata na realidade. Menores que apresentam distúrbios mentais são muitas vezes "enquadrados", haja vista a sua periculosidade, no mesmo nível de menores que apresentam índices de alta periculosidade. Desta forma, ao invés de receber um tratamento específico para sua patologia, é esquecido na penumbra de sua personalidade deficiente.

Além do que, é inconteste a carência de organismos que se ocupam com o menor excepcional, condicionados a uma escassez total de recursos materiais e humanos. Realidade esta, ainda mais dura quando este excepcional pratica atos delituosos, sendo então en-

viado para as colônias de internamentos ou os manicômios judiciários, equipados, portanto, ao doente adulto.

4.5 - O atual Código de Menores: algumas críticas

O atual Código de Menores, instituído pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, se propôs no contexto sócio-econômico em que vive o país, no qual são pungentes as estatísticas sobre menores carentes, abandonados, desassistidos ou dados à prática de atos anti-sociais, atualizar o conceito dos direitos dos menores, bem como a criação de novas garantias, ante a mutabilidade da vida social.

Assim, a nova lei menorista, entre outros, estabeleceu:

- a) uma nova conceituação no que diz respeito ao menor abandonado e qual a atuação específica a ser tomada pelo Estado frente ao seu estado;
- b) a criação de formas de atuação alternativas nos casos de falta ou mau relacionamento entre menor/família ou menor/sociedade;
- c) que todas as atividades que atingissem o menor seriam regradas, seja na questão do trabalho, lazer, educação ou influência externas;
- d) poderes mais amplos aos juizes de menores, transformando-os em verdadeiros "pater familias", uma vez que poderiam atuar em todos os segmentos da sociedade, se entendessem e constatassem a existência de alguma circunstância que de forma espe-

cífica ou mesmo geral, pudessem atingir o menor (ou os menores) em sua individualidade ou na sua vida comunitária.

Contudo, alguns pontos inseridos no Código de Menores não são pacíficos e permitem questionamentos e críticas, dentre esses aspectos alguns merecem maior atenção:

1 - O processo em que o menor é sujeito, é inquisitorial, isto importa dizer que a verdade material se sobrepõe aos direitos da pessoa humana, colocando a criança como mero objeto da análise investigatória. Em tais processos, não obriga a lei menorista, a participação do advogado. A intimidade do menor é desregradamente vasculhada, sendo que as medidas legais chegam a intervir na família e no meio em que o mesmo vivia.

Enquanto para o adulto, o processo é contraditório (garantia constitucional), no qual o indiciado não é sujeito passivo, defende-se, e lhe é resguardado inclusive, o direito ao silêncio. A lei obriga a presença do advogado, sob pena de nulidade por cerceamento de defesa; tem ainda o direito de preservar sua intimidade.

2 - O juiz de menores, tem praticamente poderes ilimitados, não se sujeitando a critérios objetivos. Isto pode ser comprovado com a leitura do art. 8º do Código de Menores:

"Art. 8º - A autoridade judiciária, além das medidas previstas nesta Lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder".

3 - A existência para os menores da Prisão Cautelar:

"Art. 99 - O menor de dezoito anos, a que se atribua autoria de infração penal, será, desde logo, encaminhado à autoridade judiciária".

De forma que, a prisão cautelar, tão violenta e não adequada para maiores, é válida para os menores de 18 anos.

A iniquidade deste dispositivo legal, manifesta-se sob dois ângulos:

a) menores não podem ser considerados criminosos, pois a lei penal lhes assegura a inimputabilidade criminal (art. 27 de Código Penal),

b) o encaminhamento à autoridade judiciária não se dá de forma imediata, na maioria das vezes o menor é encaminhado para repartição policial especial ou estabelecimento de assistência, e na falta destes, permanece nas delegacias destinadas a maiores de 18 anos, devendo ser colocados em dependência separadas, quando então será apresentado ao juiz no prazo de 24 hs. (art. 99, § 2º e 3º). Podendo ainda, a pedido da autoridade policial, este prazo ser dilatado até cinco dias, para que se possibilite a realização de diligências nos casos de apuração de ato anti-social de natureza grave ou praticada em co-autoria com maior de idade; quando são então o menor será apresentado (art. 99; § 4º).

Constata-se assim, que o menor pode ser detido fora do flagrante e sem ordem escrita de autoridade judiciária. Tal detenção não obedece a nenhuma formalidade ou a critérios objetivos. O menor é simplesmente apreendido e encaminhado a delegacia (e nos

casos de estabelecimentos especiais, já é diagnosticado), sem que se exija prova da existência da infração. Não se exigem sequer os indícios suficientes da autoria ou mesmo a tipicidade do fato atribuído ao menor (arts. 16 e 99).

Estes fatos acontecem com o menor, enquanto que para o adulto, a Constituição Federal (Emenda nº 1, de 17.10.69, no art. 153, §12) autoriza a perda da liberdade, em duas hipóteses apenas: (a) no caso de prisão em flagrante; (b) fora daí, somente por ordem escrita da autoridade competente. (No novo texto constitucional, conforme aprovação do IIº Turno a prisão só ocorrerá no caso de flagrante ou por ordem escrita de autoridade judiciária competente).

Vê-se portanto, que a prisão cautelar de menor transborda os parâmetros fixados pela Lei Fundamental.

Critica agudamente Nereu Lima apud Lia Junqueira:

"Não importam as razões que levaram à infeliz aprovação dessa prisão cautelar de menores, de todo desumana e ilegítima, posto que o fundamental, agora, é buscar urgentemente sua revogação, antes que, sob o seu abrigo, continuem a ser perpetradas, por alguns maus detentores de poder, as mais ignominiosas violências contra quem não pode se defender e, o que é pior, está geralmente relegado ao mais completo abandono social". (48)

4 - Para o maior de 18 anos, a imputação de uma pena é proporcional à gravidade da infração por ele cometida. Já para o menor, o internamento e a liberdade contida não têm a deter -

minação de um tempo mínimo, além do que, também não há proporcionalidade deste com a gravidade da infração cometida. Isto justifica-se no próprio Código de Menores que estabelece:

"Art. 41 - O menor com desvio de conduta, ou autor de infração penal poderá ser internado em estabelecimento adequado, até que a autoridade judiciária, em despacho fundamentado, determine o desligamento, podendo, conforme a natureza do caso, requisitar parecer técnico do serviço competente e ouvir o Ministério Público".

Desta maneira, uma criança ou adolescente, que for juridicamente considerado como portador de desvio de conduta (trate-se de um conceito subjetivo, construído dentre os padrões que o magistrado entende como éticos) ou autor de infração penal, poderá ser internado, submetido a tratamento educacional, psicopedagógico, ocupacional e outros que os técnicos da instituição julgarem serem necessários. Contudo, na realidade, expressa-se Augusto Thompson, a instituição "inoferece consistência e se traduz, de fato, na cassação da liberdade do paciente". (49)

Como foi visto anteriormente, as instituições de internamento oferecem ao menor, como no método que ela crê ressocializá-lo, a profissionalização. Se esta não se efetivar ou se o menor se recusar a seguir tais modelos padronizados de boa conduta, será mantido internado até completar os 21 anos, quando então será transferido para o juiz das execuções criminais. Este último determinará a sua soltura se julgar (novamente por critérios subjetivos) ter cessado a periculosidade do "ex-menor".

Quando se trata de menor, convém novamente afirmar, que o trancafiamento legal não está condicionado a prazo fixo, como o é para o adulto, podendo o menor ficar recluso indefinidamente (semelhante a prisão perpétua), isto em consonância com o Código de Menores que diz:

"Art. 42 -

§1º - O menor sujeito à medida referida neste artigo será reexaminado periodicamente, com o intervalo máximo de dois anos, para verificação da necessidade de manutenção da medida.

.....

§2º - Se o menor completar vinte e um anos sem que tenha sido declarada a cessação da medida, passará à jurisdição do Juízo incumbido das Execuções Penais".

Fato outro que torna ainda mais delicada a questão, é que na falta de estabelecimentos adequados, poderá o menor ficar em seção especial de estabelecimento destinado a maiores de 18 anos (art. 41, §2º), isto para garantir absoluta incomunicabilidade entre infratores maiores e menores, sejam eles infratores ou com simples desvio de conduta, mas na prática, isto nem sempre se efetiva.

Desta forma, em consonância com a atual legislação menorista, uma criança ou adolescente, que tenha conduta desviante, apesar de nunca haver cometido ato anti-social, poderá ser privado para sempre da sua liberdade de ir e vir, sem contudo, ter direito ao "habeas corpus".

Feitas estas observações, é oportuno ressaltar a prioritária necessidade de introjetar modificações na forma do proces-

so ao qual está o menor sujeito, de maneira a garantir-lhe a amplitude de defesa, inclusive na esfera recursal.

Faz-se também urgentíssimo a modificação nos dispositivos do Código de Menores que geram as situações anteriormente analisadas e criticadas, bem como a propositura de alternativas para as malfadadas formas de internamento até o momento realizadas. É também necessário que se assista promocionalmente as famílias dos menores em situação irregular.

Exige-se na atual conjuntura, uma participação política mais ativa e uma maior conscientização da sociedade civil.

Imprescindível que surjam posturas críticas e modelos alternativos eficientes, capazes de alterar o atual quadro de exploração, miséria e abandono no qual vivem cerca de 40 milhões de crianças brasileiras.

CETD
UFSC
PDP
0029
ex.2

NOTAS

- 1 - SILVA, De Plácido e in Vocabulário jurídico. 7^a ed., vol. III, Forense, Rio de Janeiro, 1982. p. 178
- 2 - Idem: op. cit. p. 179
- 3 - PIERANGELLI, José Henrique in Códigos Penais do Brasil: evolução histórica. Ed. Jalovi Ltda, São Paulo, 1980. p. 168.
- 4 - PASSETTI, Edson in O que é menor. Ed. Brasiliense, São Paulo, 1985. p. 29.
- 5 - FIGUEIREDO, Paulo de. "O parlamento brasileiro e o problema do menor abandonado" in Revista de Inf. Legislativa. a.21, nº 32, abr/jun. 1984. p. 121-122.
- 6 - Idem: op. cit. p. 122
- 7 - Idem: op. cit. p. 122
- 8 - CAVALLIERI, Alyrio . "Delinquência juvenil e direito do menor" in Ciências Humanas. Rio de Janeiro, jul/set. 1979, 3(10):48.

- 9 - PASSETTI, Edson. op. cit. p. 29
- 10 - LUPPI, Carlos Alberto in Agora e na hora de nossa morte: o massacre do menor no Brasil. Ed. Brasil Debates, São Paulo, 1982. p. 121.
- 11 - Idem: op. cit. p. 121-122
- 12 - Idem: op. cit. p. 122
- 13 - QUEIROZ, José J. (org.) in O mundo do menor infrator. Cortez/Autores Associados, São Paulo, 1984. p. 45.
- 14 - VIANA, Luzia. "Criança brasileira: sinal fichado" in Módulo - Revista de Arquitetura, Arte e Cultura. Rio de Janeiro, fev. 1980, nº 57. p. 45
- 15 - FALEIROS, Vicente. "A fabricação do menor" in Humanidades. Ed. Univ. de Brasília, ano IV, fev/abr. 1987. p. 7
- 16 - Idem: op. cit. p. 8.
- 17 - Idem: op. cit. p. 11.
- 18 - Idem: op. cit. p. 8
- 19 - Idem: op. cit. p. 7
- 20 - FUNABEM/MPAS: "Política Nacional do Bem-Estaro do Menor". Documento elaborado a partir de uma reflexão nacional sobre as diretrizes traçadas pela Lei nº nº 4.513, de 19.12.64, Brasília - lia, jun. 84, p. 19.
- 21 - Idem: op. cit. p. 21.

22 - FALEIROS, Vicente. op. cit. p. 8. Comenta ainda o autor:

"Dados de 1980 indicam que, para as famílias de até meio salário mínimo per capita , há 27% de menores que não trabalham e nem estudam, sendo apenas 7% os que trabalham e estudam. Na faixa de meio a um salário mínimo 14% sô trabalham. Parece haver uma incompatibilidade entre trabalho e estudo. Isto pode estar relacionado com o fato de que os menores, tanto no trabalho formal como no informal, realizam longas jornadas de trabalho, por vezes superiores a 8 horas". (p.11)

23 - Idem: op. cit. p. 8

24 - "O exército de 25 milhões" in Coojornal: Cooperativa dos Jornalistas, Porto Alegre, ano VI, nº 61, p. 23.

25 - CAVALLIEREI, Alyrio apud MACHADO, Antônio Luiz Ribeiro in Código de menores comentado. Ed. Saraiva, São Paulo, 1985. p.5

26 - MACHADO, Antônio L.R. op. cit. p.3

27 - Convém observar que quando da implantação do Código Penal de 1940, estava em vigor o Código de Menores de 1927, que no art. 71 tratava dos menores entre 18 e 21 anos.

28 - RIOS, José Arthur. "Qual a solução: internar ou socializar o menor marginalizado?" in FUNABEM: ano 20. FUNABEM/MPAS. Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, Rio de Janeiro, dez. 1984. p. 111.

29 - Idem: op. cit. p. 111

- 30 - "O menor, o bem estar social e a comunidade nacional" in FUNABEM: ano 20. op. cit. p. 316.
- 31 - FUNABEM/MPAS: "Política Nacional do Bem-Estar do Menor" - Documento elaborado... op. cit. p. 4
- 32 - "IAM e FUNABEM fazem diagnóstico integrado" in NOTICIAM Boletim Informativo do Instituto de Assistência ao Menor - PR. ano I, nº 6, nov/dez. 1986. p. 4
- 33 - EDMUNDO, Lygia Pereira in Instituição: escola de marginalidade? Cortez, São Paulo, 1987. p. 43.
- 34 - Idem: op. cit. p. 43.
- 35 - BIERRENBACH, Maria Ignês R. S. in Política e planejamento social: Brasil: 1956/1978. 2^a ed., Cortez, São Paulo, 1982. p.94
- 36 - Idem: op. cit. p. 94
- 37 - "Quem acolhe o menor, a mim acolhe". Texto Base: Campanha da Fraternidade - 1987. CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil). Ed. SIG, Brasília, 1987. p. 29.
- 38 - CURY, Munir. "Menor e Constituinte" in Cidade Nova, Ed. Cidade Nova, São Paulo, ano XXIX, nº 6/7, jun/jul. 1987. p. 9
- 39 - Idem: op. cit. p. 10
- 40 - FIGUEIREDO, Paulo de. "O parlamento brasileiro e o problema do menor abandonado" in Revista de Inf. Legislativa. op. cit.p. 117.

41 - Idem: op. cit. p. 117

42 - Idem: op. cit. p. 120

43 - JUNQUEIRA, Lia in Abandonados. Ícone, São Paulo, 1986.p. 156

44 - Idem: op. cit. p. 157

45 - SILVA, Neide White Mendes da. "Diretrizes para o dimensionamento do menor no Brasil" in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, v. 57, nº 126, abr/jun. 1972. p. 317.

46 - Idem: op. cit. p. 318

47 - Idem: op. cit. p. 319

48 - LIMA, Nereu apud JUNQUEIRA, Lia. op. cit. p. 163-164.

49 - THOMPSON, Augusto in Quem são os criminosos?. Achiamé, Rio de Janeiro, 1983. p. 123.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reconstituir a história do menor através das legislações e iniciativas assistenciais surgidas em seu favor no Brasil, a partir de 1823, implicou em resgatar aspectos específicos que traçaram e estruturaram essa história.

O tímido surgimento das primeiras leis, bem como das instituições, firmou-se de forma gradativa. Quando da primeira colocação sobre o problema do menor, na Constituinte de 1823, não se tinha uma preocupação com a criança negra em si, pelo contrário, procurava-se zelar por aquela que constituiria em breve uma força de trabalho gratuito: o escravo.

Com a decretação em 1871 da Lei do Ventre Livre, fruto da campanha abolicionista, os senhores de escravos tinham duas opções, ou recebiam do Estado uma indenização, deixando no abandono as crianças libertas cujos pais permaneciam no cativeiro, ou os sustentariam e em seguida cobrariam tal "dívida" através de trabalhos forçados até que completassem 21 anos.

Observando-se o processo de formação das instituições que prestavam serviços de assistência a menores, verifica-se que no Período Colonial e no Império, dava-se em três níveis a assistência: uma caritativa, prestada pela Igreja através das ordens religiosas e associações civis; outra filantrópica, oriunda da aristocracia rural e mercantilista; e a terceira, em menor número, por algumas realizações da Coroa Portuguesa.

Com as mutações sociais, políticas e econômicas que se sucederam à Abolição de Escravatura (1888) e à Proclamação da República (1889), a proteção e assistência ao menor carente tornou-se cada vez mais uma necessidade, sentida sobretudo pela sociedade.

A partir da década de 20, neste século, fortaleceu-se a opinião de que ao Estado caberia assistir a criança. Tanto que surge desse período o trabalho de formulação de uma legislação específica para menores, o que se consolidou no Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, cuja elaboração foi confiada pelo Presidente Washington Luis, ao jurista Mello Mattos.

O Código de Menores conseguiu corporificar leis e decretos que desde 1902 propunham-se a aprovar um mecanismo legal que desse especial relevo à questão do menor. Alterou e substituiu concepções obsoletas como as de discernimento, culpabilidade, responsabilidade, disciplinando ainda que a assistência ao menor deveria passar da esfera punitiva para a educacional.

A concepção dessa lei especial sobre menor trouxe em relevo questões controversas com a legislação civil em vigor. Na primeira, o "pátrio poder" foi transformado em "pátrio dever",

pois ao Estado era permitido intervir na relação pai/filho, ou mesmo subtrair a autoridade paterna, caso este não tivesse condições ou se recusasse em dar ao filho uma educação regular, recorrendo então o Estado à utilização do internato. Já no segundo, o pai, enquanto chefe da prole, detinha o pátrio poder sobre toda família: mulher, filhos, agregados, estando, portanto, pessoas e bens sob seu domínio.

Na esfera constitucional, as Cartas de 1824 e 1891 são omissas com relação à criança. A primeira a referir sobre a questão foi a Constituição de 1934, ao proibir o trabalho de menores com menos de 14 anos. A de 1937, amplia a esfera de proteção à criança desde a infância, cabendo ao Estado assistí-la nos casos de carência. A Constituição de 1946, continuou protegendo de igual forma a infância e a adolescência, desde a maternidade.

Por sua vez a Constituição Federal de 1967 seguida pela Emenda Constitucional nº 01 de 1969, ao instituir a assistência ao menor não seguiu no todo as constituições precedentes, determinando duas modificações: a primeira no tocante à idade mínima para a iniciação ao trabalho que passa ser de 12 anos e em segundo instituiu o ensino obrigatório e gratuito nos estabelecimentos oficiais para as crianças de 7 a 14 anos de idade. A postura assumida pelo Estado Brasileiro de permitir o trabalho de crianças com 12 anos a partir de 1967, significou um retrocesso com relação as legislações da maioria dos países. ⁽¹⁾

Apesar da obrigação instituída pela Lei Maior, de garantir estudo básico dos 7 aos 14 anos, na realidade isto não se efetiva. Primeiramente, por contradizer-se ela mesma ao permitir a idade de 12 anos para iniciação ao trabalho, em segundo devido à necessidade do trabalho do menor, a fim de ajudar no orçamento doméstico, fazendo com que milhões de crianças abandonem os bancos escolares ou deles nem se aproximem; sem contar ainda fato outro que é a escassez de escolas públicas e de professores em todo país.

A expressão "menor" foi usada como categoria jurídica, desde as Ordenações do Reino, como caracterizadora da criança ou adolescente que tivesse praticado contravenções penais.

No Código de Menores de 1927, o termo "menor" foi utilizado para designar crianças e adolescentes (até 18 anos) que se encontravam em situações de carência material ou moral.

Com o surgimento do novo Código de Menores em 1979, dá-se o estabelecimento de novo termo: "menor em situação irregular", ou seja, o menor de 18 anos que se encontra abandonado materialmente, vítima de maus-tratos, em perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta ou autor de infração penal.

Através da Lei nº 4513/64, que implantou a Política Na-

cional do Bem-Estar do Menor - **PNBEM** e instituiu a Fundação Nacional do Bem-Estaro do Menor - **FUNABEM**, o Estado assumiu oficialmente a questão do menor.

Historicamente, o aparecimento da **PNBEM** data do período em que se deu o Golpe Militar de 1964. Os militares, uma vez no poder, realizaram algumas medidas de caráter social, como é o caso da **FUNABEM**, com o intuito de legitimar o Governo revolucionário e minimizar a insatisfação da sociedade civil em vista da ameaçadora ditadura que bloqueava as suas manifestações.

A fundamentação teórica da **PNBEM** foi buscada na Declaração Universal dos Direitos da Criança e na elevação da importância da família na formação moral/educacional do menor. Porém, uma vez que a **FUNABEM** assumiu na prática uma postura setorial e comprometida com a situação política vigente, suas propostas foram paliativas. Ao fechar os olhos para a realidade nacional, não considerou as verdadeiras necessidades do menor, inserido num contexto de carências que atingiam não só a si, porque menor, mas a sua família e toda a sua classe de origem.

Desta forma, a **PNBEM** e por conseguinte, a própria **FUNABEM**, serviu como instrumento de controle da sociedade civil. E não só. A política institucional que o Brasil vem adotando mostra-se, pelo crescimento do número de crianças marginalizadas, além de ineficiente também incapaz de reeducar o menor, haja vista o estilo metodológico nelas empregados, nas quais a criança é mero sujeito passivo, cliente de uma pedagogia alienada.

No que se refere à estrutura social brasileira, assistimos a um quadro de profundas desigualdades que ao longo dos anos foram se tornando mais complexas e diferenciadas. Este pro-

cesso não se deu normalmente, as próprias decisões políticas que deveriam atuar sobre a distribuição das riquezas, resultaram, maquiavelicamente, numa cristalização e mesmo numa exacerbação das desigualdades.

O problema do menor se coloca a partir do momento em que se constata que a maior parte da população brasileira encontra-se à margem do processo sócio-econômico, isto justifica-se pelo tipo de desenvolvimento a que o Brasil se submeteu, isto é, a expansão do padrão de acumulação capitalista, no qual redundou num paulatino empobrecimento da classe trabalhadora.

Assim, faz-se imprescindível que se reivindique uma real e efetiva distribuição de rendas, na qual possa o trabalhador participar dos lucros resultantes de sua força de trabalho. Como também é indispensável que se promova benefícios sociais; assim como é necessário que se lute por uma reforma agrária que dê condições de fixar o homem à terra, para tanto é inevitável o oferecimento de recursos materiais e humanos, que se persista na luta pelo cumprimento dos direitos previdenciários e sociais dos trabalhadores; que se escute os reclamos das forças de trabalho feminino; que se promovam cursos técnicos profissionalizantes; que surja um maior número de escolas públicas; que se promovam movimentos em favor da habitação popular, enfim, que se garantam melhores condições de vida para todos os brasileiros.

A aplicação do termo "menor", diferencia-se tanto na esfera jurídica como na social. No âmbito do Direito, há no mínimo o uso de quatro significados: o do Código Civil, o do Código Penal, o da Consolidação das Leis do Trabalho e o do Cód-

203

go de Menores. Fundamentado em distinções legais, que pretendem encobrir a realidade da criança brasileira, nascida em condições sociais, culturais e econômicas diversas, oriunda de diferentes classes sociais, estabeleceu-se a operacionalização do conceito de "menor", que passa a ser utilizado (de um código a outro), de acordo com as circunstâncias.

Na esfera social, o menor é quase sempre visualizado de duas formas bastante distintas entre si: ou é o "trombadinha" ou é o "carente"; as demais categorias não são bem conhecidas. A postura ante esse menor ainda se processa de modo deveras assistencialista, achando-se que o Estado, enquanto ente público, deveria assumir a questão.

O atual Código de Menores (1979), apesar de constituir com relação ao anterior (de 1927) um avanço em algumas direções, contém, no entanto, aspectos não pacíficos que dão margem a questionamentos. Entre esses destacam-se:

a) ser o processo de menores inquisitorial, quando a lei constitucionalmente garante ao maior de 18 anos defesa ampla, ou seja, quanto àquele não se efetiva o princípio do contraditório;

b) a existência para os menores da "prisão cautelar", o menor a quem se atribua a autoria de infração penal pode ser apreendido para fins de verificação, o que constitui uma verdadeira afronta aos direitos da criança, pois quanto ao adulto a prisão preventiva só se realiza de dois modos: sob flagrante ou por ordem escrita de autoridade competente; (2)

205

c) o menor que apresente desvio de conduta ou seja autor de infração penal, uma vez colocado em estabelecimento de internação, poderá ser privado para sempre de sua liberdade, caso não se ajuste e não se ressocialize segundo os moldes de tal instituição, uma vez que para o menor não existe relação entre o ato anti-social praticado e tempo de "reclusão".

Ao longo da pesquisa foi possível observar, no que tange à questão do menor, que o Brasil se caracteriza pelo grande número de leis. Só que nem sempre essas leis são obedecidas, o que torna inviável a solução dos problemas sociais através de simples legislações. Acontece ainda fato outro muito estranho, as leis que ferem os direitos essenciais da criança, como é o caso da exploração do trabalho do menor de 12 anos são rigorosamente cumpridas.

Diante do atual quadro em que se encontra a população infantil, faz-se imprescindível o engajamento de toda a sociedade. Urgente se faz a implantação de medidas que dêem ao povo brasileiro acesso a uma educação popular, ao trabalho e salário justo.

A partir do momento em que o Estado tiver como prioridade básica uma mais justa e eficaz distribuição de rendas, bem como a implantação de benefícios sociais, a sociedade não mais contará com tantos menores abandonados. Abandonados porque fruto das desigualdades, das contradições e das omissões.

NOTAS

1 - A nova Constituição Brasileira provocará mudanças com relação a este fato, uma vez que segundo a aprovação do Congresso Nacional Constituinte, em seu segundo turno, a idade mínima para admissão em trabalho será de quatorze anos (art. 259 / 259, §3º I).

2 - Conforme a aprovação do segundo turno do Congresso Nacional Constituinte, a prisão só ocorrerá no caso de flagrante delito, ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente (art. 6º, §25).

ANEXOS

ANEXO I

A LEI RIO BRANCO

Lei nº 2.040 - de 28 de setembro de 1871

Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos.

A Princesa Imperial Regente, em Nome de Sua Magestade o Imperador o Senhor D. Pedro II, faz saber a todos os subditos do Imperio que a Assembléa Geral Decretou e ella Sanccionou a Lei seguinte:

Art. 1º Os filhos da mulher escrava, que nascerem no Imperio desde a data desta lei, serão considerados de condição livre.

§ 1º Os dictos filhos menores ficarão em poder e sob a autoridade dos senhores de suas mãis, os quaes terão obrigação de criar-os e tratar-os até a idade de oito annos completos.

Chegando o filho da escrava a esta idade, o senhor da mãi terá a opção, ou de receber do Estado a indemnização de 600\$000, ou de utilizar-se dos serviços do menor até a idade

de 21 annos completos.

No primeiro caso o Governo receberia o menor, e lhe dará destino, em conformidade da presente lei.

A indemnização pecuniaria acima fixada será paga em títulos de renda com o juro annual de 6%, os quaes se considerarão extinctos no fim de 30 annos.

A declaração do senhor deverá ser feita dentro de 30 dias, a contar daquelle em que o menor chegar á idade de oito annos e, se a não fizer então, ficará entendido que opta pelo arbitrio de utilizar-se dos serviços do mesmo menor.

§ 2º Qualquer desses menores poderá remir-se do onus de servir, mediante previa indemnização pecuniaria, que por si ou por outrem offereça ao senhor de sua mãe, procedendo-se á avaliação dos serviços pelo tempo que lhe restar a preencher, se não houver accordo sobre o quantum da mesma indemnização.

§ 3º Cabe também aos senhores criar e tratar os filhos que as filhas de suas escravas possam ter quando aquellas estiverem prestando serviços.

Tal obrigação, porem, cessará logo que findar a prestação dos serviços das mãis. Se estas fallecerem dentro daquelle prazo, seus filhos poderão ser postos á disposição do Governo.

§ 4º Se a mulher escrava obtiver liberdade, os filhos menores de oito annos, que estejam em poder do senhor della por virtude do § 1º, lhe serão entregues, excepto se preferir deixal-os, e o senhor annuir a ficar com elles.

§ 5º No caso de alienação da mulher escrava, seus filhos livres, menores de 12 annos, a acompanharão, ficando o novo senhor da mesma escrava subrogado nos direitos e obrigações do antecessor.

§ 6º Cessa a prestação dos serviços dos filhos das escravas antes do prazo marcado no § 1º, se, por sentença do juiz criminal, reconhecer-se que os senhores das mãis os maltratam, infligindo-lhes castigos excessivos.

§ 7º O direito conferido aos senhores no § 1º transfere-se nos casos de sucessão necessaria, devendo o filho da escrava prestar serviços à pessoa a quem nas partilhas pertencer a mesma escrava.

Art 2º O Governo poderá entregar a associações por elle autorizadas os filhos das escravas, nascidos desde a data desta lei, que sejam cedidos ou abandonados pelos senhores dellas, ou tirados do poder destes em virtude do art. 1º § 6º.

§ 1º As ditas associações terão direito aos serviços gratuitos dos menores até a idade de 21 annos completos e poderão alugar esses serviços, mas serão obrigados:

1º A criar e tratar os mesmos menores.

2º A constituir para cada um delles um peculio, consistente na quota que para este fim fôr reservada nos respectivos estatutos.

3º A procurar-lhes, findo o tempo de serviço, apropriada collocação.

§ 2º As associações de que trata o paragrapho antecedente serão sujeitas à inspecção dos juizes de Orphãos, quanto

ao menores.

§ 3º A disposição deste artigo é applicavel às casas de expostos, e às pessoas a quem os Juizes de Orphãos encarregarem a educação dos ditos menores, na falta de associações ou estabelecimentos creados para tal fim.

§ 4º Fica salvo ao Governo o direito de mandar recolher os referidos menores aos estabelecimentos publicos, transferindo-se neste caso para o Estado as obrigações que o § 1º impõe às associações autorizadas.

Art. 3º Serão annualmente libertados em cada Provincia do Imperio tantos escravos quanto corresponderem à quota annualmente disponivel do fundo destinado para emancipação.

§ 1º O fundo da emancipação compõe-se:

1º Da taxa de escravos.

2º Dos impostos geraes sobre transmissão de propriedade dos escravos.

3º Do produto de seis loterias annuaes, isentos de impostos, e da decima parte das que forem concedidas d'ora em diante para correrem na capital do Imperio.

4º Das multas impostas em virtude desta lei.

5º Das quotas que sejam marcadas no Orçamento geral e nos provinciaes e municipaes.

6º De subscrições, doações e legados com esse destino.

§ 2º As quotas marcadas nos Orçamentos provinciaes e municipaes, assim como as subscrições, doações e legados com destino local, serão applicadas à emancipação nas Provincias, Co-

212

marcas, Municipios e Freguezias designadas.

Art. 4º É permitido ao escravo a formação de um peculio com o que lhe provier de doações, legados e heranças, e com o que, por consentimento do senhor, obtiver do seu trabalho e economias. O Governo providenciará nos regulamentos sobre a collocação e segurança do mesmo peculio.

§ 1º Por morte do escravo, metade do seu peculio pertencerá ao conjugue sobrevivente, se o houver, e a outra metade se transmitirá aos seus herdeiros, na forma da lei civil.

Na falta de herdeiros, o peculio será adjudicado ao fundo de emancipação de que trata o art. 3º.

§ 2º O escravo que, por meio de seu peculio, obtiver meios para indemnização de seu valor, tem direito a alforria. Se a indemnização não fôr fixada por acordo, o será por arbitramento. Nas vendas judiciaes ou nos inventários o preço da alforria será o da avaliação.

§ 3º É, outrosim, permittido ao escravo, em favor da sua liberdade, contractar com terceiro a prestação de futuros serviços por tempo que não exceda de sete annos, mediante o consentimento do senhor e approvação do Juiz de Orphãos.

§ 4º O escravo que pertencer a condominos, e fôr libertado por um destes, terá direito á sua alforria, indemnizando os outros senhores da quota do valor que lhes pertencer. Esta indemnização poderá ser paga com serviços prestados por prazo não maior de sete annos, em conformidade do paragrapho antecedente.

§ 5º A alforria com a clausula de serviços durante certo tempo não ficará annullada pela falta de implemento da mesma clausula, mas o liberto será compellido a cumpril-a por meio de trabalhos nos estabelecimentos públicos ou por contractos de serviços a particulares.

§ 6º As alforrias, quer gratuitas, quer a titulo oneroso, serão isentas de quaesquer direitos, emolumentos ou despesas.

§ 7º Em qualquer caso de alienação em transmissão de escravos é prohibido, sob pena de nulidade, separar os conjugues, e os filhos menores de 12 annos, do pae ou mãe.

§ 8º Se a divisão de bens entre herdeiros ou socios não comportar a reunião de uma familia, e nenhum delles preferir conserval-a sob o seu domínio, mediante reposição da quota parte dos outros interessados, será a mesma familia vendida e o seu producto rateado.

§ 9º Fica derogada a Ord. liv. 4º ti. 63, na parte que revoga as alforrias por ingratição.

Art. 5º Serão sujeitas á inspecção dos Juizes de Orphãos as sociedades de emancipação já organizadas e que de futuro se organizarem.

Paragrapho unico. As diatas sociedades terão privilegios sobre os serviços dos escravos que libertarem, para indemnização do preço da compra.

Art. 6º Serão declarados libertos:

§ 1º Os escravos pertencentes á nação, dando-lhes o Go -

verno a occupação que julgar conveniente.

§ 2º Os escravos dados em usufruto à Coroa.

§ 3º Os escravos das heranças vagas.

§ 4º Os escravos abandonados por seus senhores.

Se estes os abandonarem por inválidos, serão obrigados a alimentar-os, salvo o caso de penuria, sendo os alimentos taxados pelo Juiz de Orphãos.

§ 5º Em geral, os escravos libertados em virtude desta Lei ficam duarante cinco annos sob a inspecção do Governo. Elles são obrigados a contractar seus serviços sob pena de serem contrangidos, se viverem vadios, a trabalhar nos estabelecimentos publicos.

Cessarã, porem, o constrangimento do trabalho sempre que o liberto exhibir contracto de serviço.

Art. 7º Nas causas em favor da liberdade:

§ 1º O processo será summario.

§ 2º Haverã appellações ex-officio quando as decisões forem contrarias à liberdade.

Art. 8º O Governo mandarã proceder à matricula especial de todos os escravos existentes no Imperio, com declaração do nome, sexo, citado, aptidão para o trabalho e filiação de cada um, se fôr conhecida.

§ 1º O prazo em que deve começar e encerrar-se a matricula será annunciado com a maior antecedencia possivel por meio

de editaes repetidos, nos quaes será inserta a disposição do parographo seguinte.

§ 2º Os escravos que, por culpa ou omissão dos interessados, não forem dados à matricula até um anno depois do encerramento desta, serão por este facto considerados libertos.

§ 3º Pela matricula de cada escravo pagará o senhor por uma vez somente o emolumento de 500 réis, se o fizer dentro do prazo marcado, e de 1\$000 se exceder o dito prazo. O producto deste emolumento será destinado às despesas da matricula e o excedente ao fundo de emancipação.

§ 4º Serão tambem matriculados em livros distincto os filhos da mulher escrava que por esta lei ficam livres.

Incorrerão os senhores omissos, por negligencia, na multa de 100\$ a 200\$, repetida tantas vezes quantos forem os individuos omitidos, e, por fraude nas penas do art. 179 do codigo criminal.

§ 5º Os parochos serão obrigados a ter livros especiaes para o registro dos nascimentos e obitos dos filhos de escravas, nascidos desde a data desta lei. Cada omissão sujeitará os parochos à multa de 100\$000.

Art. 9º O Governo em seus regulamentos poderá impôr multas até 100\$ e penas de prisão simples até um mez.

Art. 10º Ficam revogadas as disposições em contrario.

Manda portanto a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida lei pertencer, que a cumpram e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém. O Secretario de Estado dos Negocios da Agricultura, Commercio e Obras Publicas a faça imprimir, publicar-se e correr. Dada no Palacio do Rio de Janeiro, aos vinte e oito de Setembro de mil oitocentos setenta e um, quinquagesimo da Independencia e do Imperio.

PRINCEZA IMPERIAL REGENTE

Theodoro Machado Freire Pereira da Silva

Fonte: Collecção das Leis do Imperio do Brasil de 1871, Tomo XXXI, Parte I (Rio de Janeiro, 1871), páginas 147-151.

ANEXO II

Constituição Federal de 1934:

"Art. 121, § 1º, d - proibição de trabalho a menores de 14 anos, de trabalho noturno a menores de 16; e em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres.

§ 3º - Os serviços de amparo a maternidade e a infância, os referentes ao lar e ao trabalho feminino, assim como a fiscalização e a orientação respectivas, serão incumbidas de preferência a mulheres habilitadas".

Constituição Federal de 1937:

"Art. 127 - A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que tomará todas as medidas destinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades.

O abandono moral, intelectual ou físico da infância e da juventude importará falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação, creia ao Estado o dever de provê-las de conforto e dos cuidados indispensáveis a sua preservação física e moral.

Aos pais miseráveis assiste o direito de invocar a auxílio e proteção do Estado da subsistência e educação de sua prole.

(...)

Art. 129 - A infância e a juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.

(...)

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários e associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhe serem concedidos pelo poder público.

(...)

Art. 137, k - proibição de trabalho a menores de quatorze anos; de trabalho noturno e menores de dezesseis e, em indústrias insalubres, a menores de dezoito anos e mulheres".

Constituição Federal de 1946:

"Art. 157, IX - proibição de trabalho a menores de quatorze anos; em indústrias insalubres, a mulheres e menores de dezoito anos; e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições estabelecidas em lei e as exceções admitidas pelo juiz competente.

(...)

Art. 164 - É obrigatória, em todo o território nacional a assistência a maternidade, à infância e a adolescência. A lei instituirá o amparo das famílias de prole numerosa.

(...)

Art. 168 - III - as empresas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalham mais de cem pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e filhos destes.

IV - as empresas industriais e comerciais são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores, pela forma que a lei estabelecer, respeitados os direitos dos professores;"

Constituição Federal de 1967:

"Art. 158, X - proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres a estes e às mulheres.
(...)

Art. 167, § 4º - A lei instituirá a assistência à maternidade, à infância e à adolescência.

Art. 168, § 3º II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

(...)

Art. 170 - As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter, pela forma que a lei estabelecer, o ensino primário gratuito de seus empregados e filhos destes.

Parágrafo único - As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem aos seus trabalhadores menores".

Emenda Constitucional nº 1 de 1969:

"Art. 165, X - proibição de trabalho, em indústrias insalubres, a mulheres e menores de dezoito anos, de trabalho noturno a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de doze anos.

(...)

Art. 175, § 4º - Lei especial disporá sobre a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e sobre a educação de excepcionais.

(...)

Art. 176, § 3º, II - o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais.

(...)

Art. 178 - As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes entre os sete e os quatorze anos, ou a concorrer para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, na forma que a lei estabelecer.

Parágrafo Único - As empresas comerciais e industriais são ainda obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo de seu pessoal qualificado".

FONTE: CAMPANHOLE, Adriano & CAMPANHOLE, Hilton Lobo in Todas as Constituições Brasileiras. Ed. Atlas, Atlas, São Paulo, 1978. p. 78 a 554.

ANEXO III

Capítulo IV

DA PROTEÇÃO DO TRABALHO DO MENOR

Seção I

Disposições gerais

Art. 402. Considera-se menor para os efeitos desta Consolidação o trabalhador de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos.

Parágrafo único. O trabalho do menor reger-se-á pelas disposições do presente capítulo, exceto no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor, observado, entre - tanto, o disposto nos arts. 404, 405 e na Seção II.

- Redação dada pelo Decreto-Lei nº 229, de 28-2-1967.
- V. Convenções Internacionais do Trabalho nºs 5 e 6, promulgadas pelo decreto nº 423, de 12 de novembro de 1935.

Art. 403. Ao menor de 12 (doze) anos é proibido o trabalho.

Parágrafo único. O trabalho dos menores de 12 (doze) anos a 14 (quatorze) anos fica sujeito às seguintes condições, além das estabelecidas neste capítulo:

a) garantia de freqüência à escola que assegure sua formação ao menos em nível primário;

b) serviços de natureza leve, que não sejam nocivos à sua saúde e ao seu desenvolvimento normal.

-Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967.

- V. decreto nº 66.280, de 27 de fevereiro de 1970, que dispõe sobre condições para o trabalho de menores de 12 a 14 anos (D.O. 2-3-1970).

- Aplicáveis ao trabalhador rural os arts. 402 e 403 (lei nº 5.889, de 8-6-1973 e decreto nº 73.626, de 12-2-1974).

Art. 404. Ao menor de 18 anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas.

- Trabalhador rural - Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973 (D.O. 11-6-1973):

Art. 8º Ao menor de 18 anos é vedado o trabalho noturno.

Art. 405. Ao menor não será permitido o trabalho:

I - nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para esse fim aprovado pela Secretaria de Segurança e Medicina do Trabalho;

II - em locais ou serviços prejudiciais à sua moralidade.

- V. Convenção Internacional do trabalho nº 124, concernente ao exame médico para determinação da aptidão dos adolescentes a emprego em trabalhos subterrâneos e nas minas. Promulgada pelo decreto nº 67.342, de 5 de outubro de 1970 (D.O. 5-10-1970).

§ 1º Excetuam-se da proibição do item I os menores aprendizes maiores de 16 (dezesesseis) anos, estagiários de cursos de aprendizagem, na forma da lei, desde que os locais de trabalho tenham sido previamente vistoriados e aprovados pela autoridade competente em matéria de Segurança e Medicina do Trabalho, com homologação pela Secretaria de Segurança e Medicina do Trabalho (SSMT), devendo os menores ser submetidos a exame médico semestralmente.

§ 2º O trabalho exercido nas ruas, praças e outros locais gradouros dependerá de prévia autorização do Juiz de Menores, ao qual cabe verificar se a ocupação é indispensável à sua própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à sua formação moral.

V. sobre esta matéria:

- Constituição Federal, art. 165, incisos III e X.
- Quadro aprovado pela portaria nº 5, de 21 de janeiro de 1944 (D.O. 5-3-1944).

§ 3º Considera-se prejudicial à moralidade do menor o trabalho:

a) prestado de qualquer modo, em teatros de revista, cinemas, boates, cassinos, cabarês, 'dancings' e estabelecimentos análogos;

b) em empresas circenses, em funções de acróbata, saltimbanco, ginasta e outras semelhantes;

c) de produção, composição, entrega ou venda de escritos, impressos, cartazes, desenhos, gravuras, pinturas, emblemas, imagens e quaisquer outros objetos que possam, a juízo da autoridade competente, prejudicar sua formação moral;

d) consistente na venda, a varejo, de bebidas alcoólicas.

§ 4º Nas localidades em que existirem, oficialmente reconhecidas, instituições destinadas ao amparo dos menores jornalheiros, são as que se encontrem sob o patrocínio dessas entidades será outorgada a autorização do trabalho a que alude o § 2º.

§ 5º Aplica-se ao menor o disposto no art. 390 e seu parágrafo único.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 299, de 28-2-1967.
- Aplicam-se ao trabalhador rural o art. 405, caput e seu § 5º (lei nº 5.889, de 8-6-1973 e decreto nº 73.626, de 12-2-1974).

- A lei nº 6.224, de 14 de junho de 1975 (art. 3º) veda ao menor de 18 anos o exercício da profissão de propagandista e vendedor de Produtos Farmacêuticos (D.O. 15-7-1975).

Art. 406. O Juiz de Menores poderá autorizar ao menor o trabalho a que se referem as letras "a" e "b" do § 3º do art. 405:

I - desde que a representação tenha fim educativo ou a peça de que participe não possa ser prejudicial à sua formação moral;

II - desde que se certifique ser a ocupação do menor indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e não advir nenhum prejuízo à sua formação moral.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967

Art. 407 - Verificado pela autoridade competente que o trabalho executado pelo menor é prejudicial à sua saúde, ao seu desenvolvimento físico ou à sua moralidade, poderá ela obrigá-lo a abandonar o serviço, devendo a respectiva empresa, quando for o caso, proporcionar ao menor todas as facilidades para mudar de funções.

Parágrafo único. Quando a empresa não tomar as medidas possíveis e recomendadas pela autoridade competente para que o menor mude de função, configurar-se-á a rescisão do contrato de trabalho, na forma do artigo 483.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967.

Art. 408 - Ao responsável legal do menor é facultado pleitear a extinção do contrato de trabalho, desde que o serviço possa acarretar para ele prejuízo de ordem física ou moral.

Art. 409 - Para maior segurança do trabalho e garantia da saúde dos menores, a autoridade fiscalizadora poderá proibir-lhes o gozo dos períodos de repouso nos locais de trabalho.

Art. 410 - O Ministro do Trabalho poderá derrogar qualquer proibição decorrente do quadro a que se refere o inciso I do art. 405 quando se certificar haver desaparecido, parcial ou totalmente, o caráter perigoso ou insalubre, que determinou a proibição.

- V. art. 194, que exige eliminação total da insalubridade.

- Aplicáveis ao trabalhador rural os arts. 407 a 410 (lei nº. 5.889, de 8-6-1973 e decreto nº 73.626, de 12-2-1974).

Seção II

Da duração do trabalho

Art. 411 - A duração do trabalho do menor regular-se-á pelas disposições legais relativas à duração do trabalho em geral, com as restrições estabelecidas neste capítulo.

Art. 412 - Após cada período de trabalho efetivo, quer contínuo, quer dividido em dois turnos, haverá um intervalo de repouso, não inferior a onze horas.

Art. 413 - É vedado prorrogar a duração normal diária do trabalho do menor, salvo:

I - até mais 2 (duas) horas, independentemente de acréscimo salarial, mediante convenção ou acordo coletivo nos termos do Título VI desta Consolidação, desde que o excesso de horas em um dia seja compensado pela diminuição, em outro, de modo a ser observado o limite máximo de 48 (quarenta e oito) horas semanais ou outro inferior legalmente fixado;

II - excepcionalmente, por motivo de força maior, até o máximo de 12 (doze) horas, com acréscimo salarial de, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) sobre a hora normal e desde que o trabalho do menor seja imprescindível ao funcionamento do estabelecimento.

Parágrafo único. Aplica-se à prorrogação do trabalho do menor o disposto no art. 375, no parágrafo único do art. 376, no art. 378 e no art. 384 desta Consolidação.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967.

Art. 414 - Quando o menor de 18 anos for empregado em mais de um estabelecimento, as horas de trabalho em cada um serão totalizadas.

- Aplicam-se ao trabalhador rural os arts. 414 e 427 (lei nº 5.889, de 8-6-1973 e decreto nº 73.626, de 12-2-1974).

Seção III

Da admissão em emprego e da Carteira de Trabalho e Previdência Social.

Art. 415 - Revogado pela lei nº 5.686, de 3 de agosto de 1971 (D.O. 3-8-1971).

Art. 416 - Idem

Art. 417 - Idem

- V. decreto-lei, nº 926, de 10 de outubro de 1969, que institui a Carteira de Trabalho e Previdência Social, documento único para trabalhadores adultos e menores e para o trabalhador rural (D.O. 13-10-1969). O referido diploma legal, com nova redação dada pela lei nº 5.686, de 3 de agosto de 1971 (D.O. 3-8-1971), revogou os arts. 415, 416 e 417, pois o processo de emissão das carteiras para trabalhadores menores é igual ao adotado para os trabalhadores adultos, com as exceções do parágrafo único. letra "d", do art. 16, desta CLT.

- V. Código de Menores, art. 83.

Art. 418 O atestado de capacidade física a que se refere o art. 16, parágrafo único letra "d", será fornecido e revalidado anualmente pelas autoridades federais, estaduais ou municipais competentes ou pelo serviço médico da empresa ou dos sindicatos de classe, devidamente autorizados pela autoridade competente em matéria de Segurança e Medicina do Trabalho, e, na falta destes, por médico designado pela autoridade de inspeção do trabalho.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967, combinado com o decreto-lei nº 926, de 10-10-1969.

Parágrafo único. Revogado pela lei nº 5.686, de 3 de agosto de 1971 (D.O. 3-8-1971).

- Lei nº 5.400, de 21 de março de 1968, que provê sobre a alfabetização de adultos em idade militar:

"Art. 1º Os brasileiros que aos 17 (dezessete) anos de idade forem ainda analfabetos, serão obrigados a alfabetizarem-se". (D.O. 23-3-1968, retificada em 10-5-1968).

Art. 419 Revogado pela lei nº 5.686, de 3 de agosto de 1971 (D.O. 3-8-1971).

- V. lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975, regulamentada pelo decreto nº 77.463, de 20 de abril de 1976, que dispõe sobre incentivo à formação profissional.

Art. 420 Revogado pela lei nº 5.686, de 3 de agosto de 1971 (D.O. 3-8-1971), que deu nova redação ao art. 16.

Art. 421 Idem :

Art. 422 Idem

Art. 423 Idem

Seção IV

Dos deveres dos responsáveis legais de menores e dos empregadores. Da aprendizagem

Art. 424 É dever dos responsáveis legais de menores, pais, mães, ou tutores, afastá-los de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudo, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física, ou prejudiquem a sua educação moral.

- Constituição Federal:

Art. 179 As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário de seus empregados e o ensino dos filhos destes entre os 7 e 14 anos ou a concorrer para aquele fim mediante a contribuição do salário-educação, na forma que a lei estabelecer. Parágrafo único. As empresas comerciais e industriais são obrigadas a assegurar, em cooperação, condições de aprendizagem aos seus trabalhadores menores e a promover o preparo do seu pessoal qualificado.

- V. lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixa diretrizes para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências (D.O. 12-8-1971).

- Dispõe a lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que fixa as bases e diretrizes da Educação Nacional (D.O. 27-12-1961), com a redação que lhe foi dada pelo decreto-lei nº 937, de 13 de outubro de 1969, publicado a 14-10-1969:

Art. 51 As empresas públicas e privadas são obrigadas a ministrar, em cooperação, aprendizagem de ofícios e técnicas de trabalho aos menores seus empregados, dentro das normas estabelecidas pelos diferentes sistemas de ensino.

Parágrafo único. Os portadores de carta de ofício ou certificado de conclusão de cursos de aprendizagem poderão matricular-se nos estabelecimentos de ensino médio, em série adequa-

da ao grau de estudos a que hajam atingido no curso referido.

- Trabalhador rural - Lei nº 5.889, de 8 de julho de 1973 (D.O. 11-6-1973):

Art. 16. Toda propriedade rural, que mantenha a seu serviço ou trabalhando em seus limites mais de cinqüenta famílias de trabalhadores de qualquer natureza, é obrigada a possuir e conservar em funcionamento escola primária, inteiramente gratuita, para os filhos destes, em tantas classes quantos sejam os grupos de quarenta crianças em idade escolar.

Parágrafo único. A matrícula da população em idade escolar será obrigatória, sem qualquer outra exigência, além da certidão de nascimento, para cuja obtenção o empregador proporcionará todas as facilidades aos responsáveis pelas crianças.

- V. decreto nº 73.626, de 12-2-1974, que regulamenta a lei supra.

Art. 425 Os empregadores de menores de 18 anos são obrigados a velar pela observância, nos seus estabelecimentos ou empresas, dos bons costumes e da decência pública, bem como das normas de segurança e medicina do trabalho.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967, combinado com a lei nº 6.514, de 22 de dezembro de 1977 (D.O. 23-12-1977).

Art. 426. É dever do empregador, na hipótese do art.407, proporcionar ao menor todas as facilidades para mudar de serviço.

- Redação dada pelo decreto-eli nº 229, de 28-2-1967.

Art. 427. O empregador, cuja empresa ou estabelecimento ocupar menores, será obrigado a conceder-lhes o tempo que for necessário para a freqüência às aulas.

Parágrafo único. Os estabelecimentos situados em lugar onde a escola estiver a maior distância que dois quilômetros, e que ocuparem, permanentemente, mais de trinta menores analfabe-

tos, de 14 (quatorze) a 18 (dezoito) anos, serão obrigados a manter local apropriado em que lhes seja ministrada a instrução primária.

Art. 428 O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), diretamente, ou com a colaboração dos empregadores, considerando condições e recursos locais, promoverá a criação de colônias climáticas, situadas à beira-mar e na montanha, financiando a permanência dos menores trabalhadores em grupos conforme a idade e condições individuais, durante o período de férias ou quando se torne necessário, oferecendo todas as garantias para o aperfeiçoamento de sua saúde. Da mesma forma será incentivada, nas horas de lazer, a frequência regular aos campos de recreio, estabelecimentos congêneres e obras sociais idôneas, onde possa o menor desenvolver os hábitos de vida coletiva em ambiente saudável para o corpo e para o espírito.

Art. 429 Os estabelecimentos industriais de qualquer natureza, inclusive de transportes, comunicações e pesca, são obrigados a empregar e matricular nos cursos mantidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI):

a) um número de aprendizes equivalente a cinco por cento no mínimo e quinze por cento no máximo, dos operários existentes em cada estabelecimento, e cujos ofícios demandem formação profissional;

- Ao dar nova redação ao art. 1º do decreto nº 4.481, de 16-7-1942, determinou o decreto-lei nº 9.576, de 12-8-1946, que o Conselho Nacional do SENAI fixasse o número de aprendizes entre 5 e 15%, conforme as necessidades das indústrias (D.O. 14-8-1946). Efetuamos a correção.

b) revogada pelo art. 1º do decreto-lei nº 9.576, de 12-8-1946 (D.O. 14-8-1946).

Parágrafo único. As frações de unidade, no cálculo da percentagem de que trata o primeiro item do presente artigo, darão lugar à admissão de um aprendiz.

- V. sobre aprendizagem e cursos profissionais:

- 1) Decreto nº 31.546, de 6-10-1952, que dispõe sobre o conceito de empregado aprendiz (D.O. 11-10-1952);
- 2) Portaria nº 43, de 27-4-1953, que dispõe sobre a relação de ofícios e ocupações objeto de aprendizagem metódica (D.O. 4-5-1953);
- 3) Portaria nº 127, de 18-12-1956, que dispõe sobre a formação profissional do menor aprendiz, a elaboração de programas e o ajustamento de acordos de aprendizagem (D.O. 20-12-1956);
- 4) Portaria nº 193, de 11-12-1956, que dispõe sobre o prazo para registro de dados concernentes ao contrato de aprendizagem (D.O. 12-12-1956);
- 5) Lei nº 4.024, de 20-12-1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (arts. 31 a 51), publicada em 27-12-1961 e alterada pelo decreto-lei nº 937, de 13 de outubro de 1969 (D.O. 14-10-1969);
- 6) Portaria DRT-SP nº 24, de 25-8-1977, que rege o registro dos contratos de aprendizagem (D.O. 3-2-1978);
- 7) Decreto-lei nº 4.048, de 22-1-1942, que cria o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) (D.O. 24-1-1942);
- 8) Decreto-lei nº 4.936, de 7-11-1942, que amplia o âmbito do SENAI (D.O. 12-11-1942);
- 9) Portaria nº 36-A, de 15 de janeiro de 1943, que dispõe sobre a isenção de contribuição a que são obrigados os estabelecimentos industriais para a organização da aprendizagem industrial;
- 10) Decreto-lei nº 6.246, de 5-2-1944, que modifica o sistema de cobrança da contribuição devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
- 11) Decreto-lei nº 9.576, de 12-8-1946, que modifica disposições do decreto-lei nº 4.481, de 16 de julho de 1942 (D.O. 14-8-1946);

12) Portaria MEC 713, de 31-12-1963, que regulamenta a celebração de acordo entre empresas industriais e o SENAI quanto à aplicação direta das contribuições devidas ao SENAI (D.O. 27-2-1964);

13) Decreto-lei nº 8.621, de 10-1-1946, que dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e dá outras providências (D.O. 12-1-1946);

14) Decreto-lei nº 8.622, de 10-1-1946, que dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece deveres dos empregadores e dos trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem (D.O. 12-1-1946).

- Portaria nº 4.082, de 23 de fevereiro de 1979, que dispõe sobre a isenção de contribuições para o SENAI mediante acordo (D.O. 2-3-1979).
- Portaria nº 49, de 14 de maio de 1946, que dispõe sobre a matrícula de menores no SENAI (D.O. 16-5-1946).
- Lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977, que dispõe sobre os estágios de estudantes de estabelecimentos de ensino superior e de ensino profissionalizante de 2º grau e supletivo e dá outras providências (D.O. 9-1-1977).
- Decreto nº 87.497, de 18 de agosto de 1982, que regulamenta a lei nº 6.494, de 7 de dezembro de 1977 (D.O. 19-8-1982).
- Lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre a dedução do lucro tributável, para fins do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional e dá outras providências (D.O. 16-12-1975).
- Decreto n. 77.463, de 20 de abril de 1976, que regulamenta a lei nº 6.297, de 15 de dezembro de 1975 (D.O. 22-4 e 8-6-76).

- V. Lei Complementar nº 11, de 25-5-1971 (D.O. 26-5-1971, 5-8-1971, 24, 25 e 26-11-1971), alterada pela lei complementar nº 16, de 30 de outubro de 1973 (D.O. 31-10-1973) e lei nº 6.136, de 7 de novembro de 1974 (D.O. 8-11-1974).
- Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986, que dispõe sobre as fontes de custeio da previdência social e sobre a admissão de menores nas empresas (D.O. 31-12-1986).

Art. 430 Terão preferência, em igualdade de condições, para admissão aos lugares de aprendizes de um estabelecimento industrial em primeiro lugar, os filhos, inclusive os órfãos e, em segundo lugar, os irmãos dos seus empregados.

Art. 431 Os candidatos à admissão como aprendizes, além de terem a idade mínima de quatorze anos, deverão satisfazer as seguintes condições.

- a) ter concluído o curso primário ou possuir os conhecimentos mínimos essenciais à preparação profissional;
- b) ter aptidão física e mental, verificada por processo de seleção profissional, para a atividade que pretende exercer;
- c) não sofrer de moléstia contagiosa e ser vacinado contra a varíola.

Parágrafo único. Aos candidatos rejeitados pela seleção profissional deverá ser dada, tanto quanto possível, orientação profissional para ingresso em atividade mais adequada às qualidades e aptidões que tiverem demonstrado.

Art. 432 Os aprendizes são obrigados à freqüência do curso de aprendizagem em que estejam matriculados.

§ 1º O aprendiz que faltar aos trabalhos escolares do curso de aprendizagem em que estiver matriculado, sem justificacão aceitável, perderá o salário dos dias em que se der a falta.

§ 2º A falta reiterada no cumprimento do dever de que trata este artigo, ou falta de razoável aproveitamento, será considerada justa causa para dispensa do aprendiz.

Art. 433 Os empregadores serão obrigados:

a) a enviar anualmente, às repartições competentes do Ministério do Trabalho, de 1º de novembro a 31 de dezembro, uma relação, em 2 (duas) vias, de todos os empregados menores, de acordo com o modelo que vier a ser expedido pelo mesmo Ministério;

- V. portaria ministerial nº 50, de 12-9-1944, que expediu modelo de horário de trabalho de menor em via pública (D.O. 16-9-1944) e portaria nº 3.007, de 7 de janeiro de 1980, determinando que fica aprovado como formulário da relação de empregados menores a RAIS (D.O. 9-1-1980).

b) a afixar em lugar visível, e com caracteres facilmente legíveis, o quadro do horário e as disposições deste capítulo. .

- V. portaria nº 3.162, de 8 de setembro de 1982 (D.O. 16-9-1982).

Parágrafo único. Revogado pela lei nº 3.519, de 30 de dezembro de 1958 (D.O. 30-12-1958).

- Dispõe a portaria nº 193, de 11 de dezembro de 1958 (D.O. 12-12-1958):

"Todo empregador que admitir trabalhador menor como aprendiz, deverá promover, no prazo improrrogável de 30 dias, perante os órgãos emitentes da Carteira de Trabalho do menor, o registro dos dados do contrato de aprendizagem, observado o disposto no decreto nº 31.546, de 6 de outubro de 1942".

Seção V

Das penalidades

Art. 434. Os infratores das disposições deste capítulo ficam sujeitos à multa de valor igual a 10 (dez) valores regionais de referência, aplicada tantas vezes quantos forem os menores empregados em desacordo com a lei, não podendo, todavia, a soma das multas exceder a 50 (cinquenta) vezes o valor regional de referência, salvo no caso de reincidência, em que esse total poderá ser elevado ao dobro.

Art. 435. Fica sujeita à multa de valor igual a 10 (dez) valores-de-referência e ao pagamento da emissão de nova via a empresa que fizer na Carteira de Trabalho e Previdência Social, anotação não prevista em lei.

Art. 436. O médico que, sem motivo justificado, se recusar a passar os atestados de que trata o art. 16, letra "d", incorrerá na multa de valor igual a 10 (dez) valores-de-referência, dobrada na reincidência.

- Redação dos arts. 434, 435 e 436 com fundamento nas leis nºs 6.205, de 29 de abril de 1975, 6.708/79 e 6.986, de 13 de abril de 1982.

Art. 437. O responsável legal do menor empregado que infringir dispositivo deste capítulo, ou deixar de cumprir os deveres que nele lhe são impostos, poderá, além da multa em que incorrer, ser destituído do pátrio poder ou da tutela.

Parágrafo único. Perderá o pátrio poder ou será destituído da tutela, além da multa em que incorrer, o pai, mãe ou tutor, que concorrer, por ação ou omissão, para que o menor trabalhe nas atividades previstas no § 1º do art. 405.

- Aplicável ao trabalhador rural (decreto nº 73.626, de 12 de fevereiro de 1974).

Art. 438. São competentes para impor as penalidades previstas neste capítulo os Delegados Regionais do Trabalho ou os funcionários por eles designados para tal fim.

Parágrafo único. O processo, na verificação das infrações, bem como na aplicação e cobrança das multas, será o previsto no título "Do Processo de Multas Administrativas", observadas as disposições deste artigo.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967.

Seção VI

Disposições gerais

Art. 439. É lícito ao menor firmar recibo pelo pagamento dos salários. Tratando-se, porém, de rescisão do contrato de trabalho, é vedado ao menor de 18 anos dar, sem assistência dos seus responsáveis legais, quitação ao empregador pelo recebimento da indenização que lhe for devida.

- Aplicáveis ao trabalhador rural os arts. 439 e 441 (lei nº 5.889, de 8-6-1973 e decreto nº 73.626, de 12-2-1974).

Art. 440. Contra os menores de 18 anos não corre nenhum prazo de prescrição.

- Trabalhador rural - Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, art. 10, parágrafo único:

"Contra o menor de dezoito anos não corre qualquer prescrição."

Art. 441. O quadro a que se refere o item I do artigo 405 será revisto bienalmente.

- Redação dada pelo decreto-lei nº 229, de 28-2-1967.

ANEXO IV

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA

Preâmbulo

VISTO que os povos das Nações Unidas, na Carta, reafirmaram sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano, e resolveram promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla;

VISTO que as Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamaram que todo homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades nelas estabelecidos, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição;

VISTO que a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, precisa de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento;

VISTO que a necessidade de tal proteção enunciada na Declaração dos Direitos da Criança em Genebra, de 1924, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos estatutos das agências especializadas e organizações internacionais interessadas no bem-estar da criança;

VISTO que a humanidade deve à criança o melhor de seus esforços,

Assim,

A ASSEMBLÉIA GERAL

Proclama esta Declaração dos Direitos da Criança, visando que a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciadas e apela a que os pais, os homens e as mulheres em sua qualidade de indivíduos, e as organizações voluntárias, as autoridades locais e os Governos nacionais reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância mediante medidas legislativas e de outra natureza, progressivamente instituídas, de conformidade com os seguintes princípios:

Princípio 1º - A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família.

Princípio 2º - A criança gozará proteção especial e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição de leis visando este objetivo levar-se-ão em conta, sobretudo, os melhores interesses da criança.

Princípio 3º - Desde o nascimento, toda criança terá direito a um nome e a uma nacionalidade.

Princípio 4º - A criança gozará os benefícios da previdência social. Terá direito a crescer e criar-se com saúde; para isto, tanto à criança como à mãe, serão proporcionados cuidados e proteção especiais, inclusive adequados cuidados pré e pós-natais. A criança terá direito a alimentação, habitação, recreação e assistência médica adequadas.

Princípio 5º - A criança incapacitada física, mental ou socialmente serão proporcionados o tratamento, a educação e os cuidados especiais exigidos pela sua condição peculiar.

Princípio 6º - Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão. Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material; salvo circunstâncias excepcionais, a criança de tenra idade não será apartada da mãe. A sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e àquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas.

Princípio 7º - A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciado uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade.

Os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais.

A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; a sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito.

Princípio 8º - A criança figurará, em quaisquer circunstâncias, entre os primeiros a receber proteção e socorro.

Princípio 9º - A criança gozará proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. Não será jamais objeto de tráfico, sob qualquer forma.

Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral.

Princípio 10 - A criança gozará proteção contra atos que possam suscitar discriminação racial, religiosa ou de qualquer outra natureza. Criar-se-á num ambiente de compreensão, de tolerância, de amizade entre os povos, de paz e de fraternidade universal e em plena consciência de que seu esforço e aptidão devem ser postos a serviço de seus semelhantes.

(Fonte: MARQUES, J.B. de Azevedo in Democracia, violência e Direitos Humanos, Cortez Ed/Autores Associados, São Paulo, 1984. p. 95-97).

ANEXO V

1 - Decreto nº 21.518, de 13 de junho de 1932 - Aprova o novo Regulamento do Instituto Sete de Setembro.

(Fonte: FUNABEM: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor", 1972. p. 19)

2 - Decreto nº 22.042, de 3 de novembro de 1932 - Estabelece as condições de trabalho dos menores nas indústrias.

(Fonte: SIMÃO, Azis in Sindicato e Estado: suas relações na formação do proletariado em São Paulo. Ática, São Paulo, 1981. p. 86)

3 - Decreto nº 22.494, de 24 de fevereiro de 1933 - Reduz à metade os prazos de prescrição penal para os menores delinquentes maiores de 18 anos e menores de 21, na data da perpetração de crime ou contravenção.

4 - Decreto nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940 - Fixa as bases de organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o país.

5 - Decreto-Lei nº 4.730, de 23 de setembro de 1942 - Dispõe sobre a organização, no Departamento Nacional da Criança, de um curso de puericultura e de administração de serviços e dá outras providências.

6 - Decreto: Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, disciplinou sobre o trabalho do menor (Cap. IV - arts. 402 a 441)

7 - Decreto-Lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943 - Dispõe sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de atos considerados infrações penais e dá outras providências.

8 - Decreto-Lei nº 6.865, de 11 de setembro de 1944 - Redefine a competência do Serviço de Assistência a Menores, cria e transforma funções gratificadas e dá outras providências.

9 - Decreto nº 16.575, de 11 de setembro de 1944 - Aprova o regimento do SAM (Serviço de Assistência à Menores).

10- Lei nº 883, de 21 de outubro de 1949 - Dispõe sobre o reconhecimento de filhos ilegítimos.

11- Decreto nº 34.700, de 25 de novembro de 1953 - Aprova o regimento do Instituto Benjamin Constant.

(Fonte: Funabem: "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor", 1972. p. 19-20).

12- Lei nº 2.252, de 1º de julho de 1954 - Dispõe, especialmente, sobre a co-autoria em corrupção de menores.

(Fonte: Furg: Revista do Departamento de Ciências Jurídicas, Rio Grande, v. 2 (5):13).

13 - Resolução da Câmara dos Deputados nº 53, de 28 de junho de 1956 - Cria uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as irregularidades ocorridas no Serviço de Assistência a Menores do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

14 - Lei nº 4.513 de 1º de outubro de 1964 - Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporando o patrimônio e as atribuições de Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências.

(Fonte: SEDETEL: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina).

ANEXO VI

MENOR (FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM- ESTAR DO-)

LEI Nº 4.513 - DE 1º DE DEZEMBRO DE 1964

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-
ESTAR DO MENOR. A ELA INCORPORADO O PATRIMÔNIO E AS ATRIBUI -
ÇÕES DO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA A MENORES, E DÁ OUTRAS PROVIDEN-
CIAS (5)

CAPÍTULO I - DA INSTITUIÇÃO; REGIME E FINS DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a instituir,
dentro de noventa dias, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Me-
nor, que se regerá por estatutos, aprovados por decreto do
Presidente da República.

Art. 2º - A Fundação Nacional do Bem-Estaro do Menor será
uma entidade autônoma e adquirirá personalidade jurídica, a par-
tir da inscrição, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, do
seu ato constitutivo, com o qual serão apresentados os estatutos
e o decreto que os aprovar.

Parágrafo único - A União representar-se-á, no ato da instituição, pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Art. 3º - A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor gozará de autonomia administrativa e financeira e terá sede e foro no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional.

Art. 4º - O patrimônio da Fundação Nacional do Bem do Menor será constituído:

a) pelo acervo do Serviço de Assistência a Menores (SAM), bens móveis e imóveis pertencentes à União, atualmente ocupados, administrados ou utilizados por esse Serviço e para cuja doação fica desde logo autorizado o Poder Executivo;

b) dotações orçamentárias e subvenções da União, dos Estados e dos Municípios.

c) dotações de autarquias de sociedades de economia mista, de pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras;

d) rendas eventuais, inclusive as resultantes da prestação de serviços.

Parágrafo único - Os bens, rendas e serviços da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor são isentos de qualquer imposto federal, estadual ou municipal, nos termos do art. 31. V. da Constituição Federal.

Art. 5º - A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor tem como objetivo formular e implantar a política nacional do bem-estar do menor mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política.

Parágrafo único - As atribuições do atual Serviço de Assistência a Menores passam à competência da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

Art. 6º - Fixam-se como diretrizes para a política nacional de assistência a cargo da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, além dos princípios constantes de documentos internacionais, a que o Brasil tenha aderido e que resguardem os direitos

do menor e da família:

I - Assegurar prioridade aos problemas que visem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos;

II - incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aprimoradas das que informam a vida familiar, e, bem assim, a adaptação, a esse objetivo, das entidades existentes de modo que somente se venha a admitir internamento do menor à falta de instituições desse tipo ou por determinação judicial. Nenhum internamento se fará sem observância rigorosa da escala de prioridade fixada em preceito regimental do Conselho Nacional;

III - respeitar no atendimento às necessidades de cada região do País, as suas peculiaridades incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas e atuando como fator positivo na dinamização e autopromoção dessas comunidades.

Art. 7º - Competirá à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor:

I - Realizar estudos, inquéritos e pesquisas para desempenho da missão que lhe cabe, promovendo cursos, seminários e congressos, e procedendo aos levantamentos nacionais do problema do menor;

II - Promover a articulação das atividades de entidades públicas e privadas;

III - Propiciar a formação, o treinamento e o aperfeiçoamento de pessoal técnico e auxiliar necessário a seus objetivos;

IV - Opinar, quando solicitado pelo Presidente da República, pelos Ministros de Estado ou pelo Poder Legislativo, nos processos pertinentes à concessão de auxílios ou de subvenções, pelo Governo Federal, e entidades públicas ou particulares que se dediquem ao problema do menor.

V - Fiscalizar o cumprimento de convênios e contratos com ele celebrados;

VI - Fiscalizar o cumprimento da política de assistência ao menor, fixada por seu Conselho Nacional;

VII - Mobilizar a opinião pública no sentido da indispensável participação de toda a comunidade na solução do problema do menor;

VIII- Propiciar assistência técnica aos Estados, Municípios e entidades públicas ou privadas, que a solicitarem.

CAPÍTULO II - DOS ÓRGÃOS DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM ESTAR DO MENOR

Art. 8º - Serão órgãos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor:

- o Conselho Nacional (CN);
- o Conselho Fiscal (CF);
- a Diretoria
- as Comissões Regionais (CR);

Art. 9º - O Conselho Nacional compor-se-á de:

I - Seis representantes do Poder Executivo, designados pelo Presidente da República, pelos Ministros da Justiça e Negócios Interiores, Educação e Cultura, Trabalho e Previdência Social, Agricultura e Saúde:

a) o representante do Ministério da Saúde deverá ser o Diretor do Departamento Nacional da Criança;

II - Um representante da Ordem dos Advogados do Brasil, designado por seu Conselho Federal.

III - Um representante de cada uma das seguintes entidades:

- Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE);
- Conselho Federal dos Assistentes Sociais (CFAS);
- Legião Brasileira de Assistência (LBA);
- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC);
- Serviço Social Internacional (SSI);
- União das Associações Familiares (UNAF);
- Associação Brasileira de Crédito Agrícola Rural (ABCAR);
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB);
- Conferência dos Religiosos do Brasil (CRB);
- Conferência Evangélica do Brasil;
- Confederação das Entidades Representativas da Coletividade Israelita do Brasil;

e mais três pessoas de notório saber, no campo de proteção à família e ao menor, escolhidas em lista de nove, a ser submetida por esses representantes ao Presidente da República, que as designará.

§ 1º - A designação de membro do Conselho Nacional, nos termos deste artigo, será acompanhada da indicação do respectivo suplente.

§ 2º - No caso de extinção ou desistência da entidade incluída no item III deste artigo, caberá ao Conselho Nacional, por maioria absoluta de seus membros, designar nova entidade que a substitua.

§ 3º - O representante do Presidente do Conselho Nacional e, nessa qualidade, Presidente da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, com poderes para representá-la em juízo e fora dele, ativa e passivamente.

Art. 10 - Ao Conselho Nacional competirá:

a) elaborar, no prazo de 30 (trinta) dias, após sua instalação, os estatutos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, encaminhando-os à aprovação do Presidente da República;

b) definir a política nacional do bem-estar do menor;

- c) designar e destituir os membros da Diretoria;
- d) aprovar anualmente os planos de trabalho a ele submetidos pela Diretoria e zelar por sua execução;
- e) votar anualmente o orçamento e deliberar, após o parecer do Conselho Fiscal, sobre a prestação de contas da Diretoria;
- f) autorizar a Diretoria a praticar atos relativos a bens patrimoniais da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, que não sejam gravames ou alienação;
- g) criar ou extinguir cargos, por proposta da Diretoria, e fixar os proventos e condições gerais da administração e exoneração dos respectivos servidores, também por proposta da Diretoria;
- h) exercer em geral os poderes não atribuídos a outros órgãos por esta Lei e pelos estatutos da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor;
- i) fixar remuneração dos membros da Diretoria;
- j) instituir Comissões Regionais com estrutura estabelecida nos estatutos, nomear seus membros e ficar-lhes os proventos.

§ 1º - Os Membros do Conselho Nacional receberão gratificação por sessão a que comparecerem fixada pela Presidência da República, além de ajuda para transporte e diárias, quando residentes fora da sede da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

§ 2º - O Presidente do Conselho Nacional perceberá em regime de tempo integral, vencimentos arbitrados pelo mesmo Conselho e aprovados pelo Presidente da República.

CAPÍTULO III - DO CONSELHO FISCAL

Art 11 - O Conselho Fiscal será composto de:

- um representante do Presidente da República;
- um representante do Ministério da Fazenda;
- um contador designado pelo Conselho Nacional.

Parágrafo único - Ao Conselho Fiscal compete emitir parecer sobre as contas apresentadas anualmente pela Diretoria e sobre a execução das despesas extraordinárias autorizadas pelo Conselho Nacional, dentro dos recursos disponíveis.

CAPÍTULO IV - DA DIRETORIA

"Art. 12 - A Diretoria, designada pelo Conselho Nacional, compor-se-á de cinco Diretores, escolhidos entre profissionais de nível universitário, com notória experiência e conhecimento do problema do menor, que trabalharão em regime de tempo integral e terão funções especificadas nos estatutos.

Parágrafo único - Os membros dos Conselhos não poderão fazer parte da Diretoria". (6)

Art. 13 - Competirá à Diretoria pelo voto majoritário dos seus membros:

a) administrar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor com observância do plano de estrutura administrativa, aprovada pelo Conselho Nacional;

b) elaborar os projetos de Planejamento Geral e o Orçamento Anual;

c) aprovar os planos parciais de cada setor;

d) admitir, punir, transferir, remover, exonerar ou demitir os servidores da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

§ 1º - Até 30 de outubro de cada ano, a Diretoria submeterá à aprovação do Conselho Nacional seus planos de trabalho e a proposta das despesas a serem efetuadas nos limites da dotação orçamentária para o exercício seguinte.

§ 2º - Qualquer modificação na execução orçamentária deverá ser previamente aprovado pelo Conselho Nacional mediante proposta fundamentada da Diretoria.

§ 3º - A Diretoria deverá, até 31 de março de cada ano, submeter ao Conselho Nacional o relatório do exercício anterior.

CAPÍTULO V - DAS COMISSÕES REGIONAIS

Art. 14 - As Comissões Regionais, abrangendo um ou mais Estados ou Territórios, serão os órgãos de implantação da política assistencial do menor adaptando-se a peculiaridades locais. Curadores de menores integrarão essas Comissões.

Parágrafo único - Caberá às Comissões Regionais a administração dos estabelecimentos federais que, nos Estados sob sua jurisdição, estiverem afetos ao SAM à data desta Lei. Poderão as Comissões, mediante prévia aprovação do Conselho Nacional, celebrar convênio com entidades públicas ou privadas para confiar-lhe tal atribuição, assegurada, em qualquer caso, prioridade ao atendimento de menores encaminhados pelo respectivo juizado.

Art. 15 - As Comissões Regionais deverão submeter ao Conselho Nacional, até 30 de setembro de cada ano, seus planos de trabalho e proposta orçamentária e até 28 de fevereiro, os relatórios do exercício anterior.

CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16 - As entidades que receberem dotações compulsórias, subvenções ou auxílios de qualquer natureza, por parte dos poderes públicos para a prestação de assistência à família, à infância ou à juventude, serão obrigadas a planejar suas atividades em obediência às diretrizes traçadas pelo Conselho Nacional e submeter-lhe, anualmente, seus planos de trabalho e o relatório circunstanciado dos serviços executados.

Parágrafo único - O inadimplemento dessa obrigação importará na perda da subvenção ou auxílio.

Art. 17 - Os servidores da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, inclusive os membros da Diretoria, serão contratados na conformidade das leis trabalhistas vigentes.

Parágrafo único - As despesas com pessoal não poderão exceder a 10% do total da receita orçamentária da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

Art. 18 - O Presidente da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, por proposta da Diretoria, poderá requisitar técnicos dentre os servidores federais ou autárquicos da União, para exercerem cargos e funções na Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor sob o regime de tempo integral e sem ônus para as entidades públicas a que pertencerem.

Art. 19 - Os servidores públicos lotados no SAM, cujos serviços forem julgados dispensáveis pela Diretoria da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, serão apresentados aos órgãos de pessoal dos respectivos Ministérios.

Parágrafo único - Os servidores cuja lotação seja privativa do SAM serão readaptados, em fundações compatíveis em qualquer órgão do serviço público federal.

Art. 20 - As dotações orçamentárias e os créditos destinados à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor serão considerados registrados pelo Tribunal de Contas e automaticamente distribuídos ao Tesouro Nacional, que os depositará no Banco do Brasil à disposição do Presidente da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor.

Art. 21 - As contas da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, com parecer do Conselho Fiscal, serão anualmente sujeitas a exame e aprovação do Tribunal de Contas.

Art. 22 - A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, por sua Diretoria ou suas Comissões Regionais, poderá, mediante pré-

via autorização do Conselho Nacional, firmar acordos ou convênios com os Estados, Territórios e Municípios, através dos respectivos governos, ou com entidades públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras.

Art. 23 - Os membros dos Conselhos exercerão o cargo por três anos, podendo ser reconduzidos.

§ 1º - Na primeira reunião, após a instalação do Conselho, far-se-á, por sorteio, a designação dos conselheiros a que se referem os itens II e III do artigo 8º para efeito de fixação de seus mandatos em 1, 2 e 3 anos, de forma a assegurar anualmente a renovação do Conselho pelo terço.

§ 2º - Perderá o mandato o conselheiro, titular ou suplente, que faltar a três sessões ordinárias consecutivas.

§ 3º - Perderá o direito de representação a entidade que tiver três representantes com mandatos extintos nos termos do parágrafo anterior.

§ 4º - No caso de perda da representação, a maioria absoluta do Conselho escolherá, em votação secreta, a nova entidade a fazer-se representar.

Art. 24 - A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor instalar-se-á com sede provisória na cidade do Rio de Janeiro, até sua transferência para o Distrito Federal, o que se dará, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 1966.

Art. 25 - Em caso de dissolução, os bens da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor reverterão ao patrimônio da União.

Art. 26 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, inclusive o Decreto-lei nº 3.779, de 5 de novembro de 1941.

-
- (5) - Decreto nº 56.296, de 10 de maio de 1965, Instala o Conselho Nacional da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor e dá outras providências - Publicado no D.O. de 11-6-1965.
- Decreto nº 83.149, de 8 de fevereiro de 1979 - Aprova o Estatuto da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - FUNABEM. (DO de 9 e 15-2-1979).

- (6) - Lei nº 5.594, de 21 de julho de 1970, que dá nova redação ao art. 12 e ao caput de art. 23 da Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, que autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor a ela incorporando o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências.

ANEXO VII

TITULO SEXTO

Del trabajo y de la previsión social

Art. 123 - Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. - Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años;

III. Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas;

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V. Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su

empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;

VI. Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o en varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales.

Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno y serán sometidos para su aprobación a una comisión nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales;

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX. Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas;

a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el porcentaje de utilidad que deba repartirse entre los trabajadores.

b) La comisión nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará, asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales.

c) La misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que lo justifiquen.

d) La ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares.

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas;

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias, deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de los fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIII. Las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependen del gobierno;

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno;

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldo devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana, por lo no coriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que figen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

XXX. Asimismo, serán consideradas de utilidade social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas industriales:

- 1.- Textil;
- 2.- Eléctrica;
- 3.- Cinematográfica;
- 4.- Hulera;
- 5.- Azucarera;
- 6.- Minera;
- 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos:
- 8.- De hidrocarburos;
- 9.- Petroquímica;
- 10.- Cementera;
- 11.- Calera;
- 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
- 13.- Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
- 14.- De celulosa y papel;
- 15.- De aceites y grasas vegetales;
- 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
- 17.- Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
- 18.- Ferrocarrilera;
- 19.- Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
- 20.- Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;
- y
- 21.- Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;

b) Empresas:

1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;

2.- Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y

3.- Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

Tambien será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II. Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III. Los trabajadores gozarán de vacaciones, que nunca serán menores de veinte días al año;

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la

vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la República;

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII. La designación del personal se hara mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública.

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en sua familia;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutará de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en

su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

XIII. bis. - Las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 28, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

XVI. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

(FONTE: Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.75^a. ed. Editorial Porrúa, S.A., Mexico, 1984. p. 104. a 117).

ANEXO VIII

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

SECRETARIA-GERAL DA MESA

TEXTOS APROVADOS, SEM REVISÃO DO RELATOR; CONSTUINTE BERNARDO CABRAL

CAPÍTULO VII

DA FAMÍLIA, DA CRIANÇA, DO ADOLESCENTE E DO IDOSO

Art. 258 (correspo. art. 263 Proj. "A"), caput

A Família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Art. 258, § 1º

O casamento é civil e gratuita a celebração. O casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei.

Art. 258, § 2º

Para efeito da proteção do Estado, é reconhecida a união estável entre homem e mulher como entidade familiar. A lei facilitará a sua conversão em casamento.

Art. 258, § 3º

Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por quaisquer dos pais e seus descendentes.

Art. 258, § 4º

Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher.

Art. 258, § 5º

O casamento civil pode ser dissolvido pelo divórcio, nos casos expressos em lei, após prévia separação judicial por mais de um ano ou comprovada separação de fato por mais de dois.

Art. 258, § 6º

Fundado nos princípios da dignidade de pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

Art. 258, § 7º

O Estado assegurará a assistência à família na pessoa dos membros que a integram, criando mecanismos para coibir a violência do âmbito dessas relações.

Art. 259 (correspo. art. 264 Proj. "A"), caput

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.

Art. 259, § 1º

O Estado promoverá, conjuntamente com entidades não governamentais, programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, obedecendo aos seguintes princípios:

I - percentual dos recursos públicos destinados à saúde será aplicado na assistência de saúde materno-infantil;

II - serão criados programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

Art. 259, § 2º

É garantido o direito da criança e do adolescente à educação, na forma do art. 241.

Art. 259, § 3º

O direito à proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, § 2º,

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola;

IV - garantia de instrução contraditória e de ampla defesa, com todos os meios e recursos a ela inerentes, à criança e ao adolescente a quem se atribua ato contrário à ordem legal;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa de liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de drogas.

Art. 259, § 4º

A lei punirá, severamente, o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

Art. 259, § 5º

A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

Art. 259, § 6º

Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

Art. 259, § 7º

No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 238, I e II, além de assegurada a participação da comunidade.

Art. 260 (corresp. art. 265 Proj. "A")

São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos as normas da legislação especial.

Art. 261 (correspo. art. 266 Proj. "A")

Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores. Os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 262 (correspo. art. 267 Proj. "A"); caput

A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida, mesmo durante a ocorrência de doença fatais.

Art. 262, § 1º

Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares, garantido o transporte urbano gratuito aos maiores de sessenta e cinco anos.

BIBLIOGRAFIA

- 1 - "A dignidade da criança e a sociedade brasileira". II Semana de Estudos Maria Amélia Leite. Recife, 08 a 11 de abr.1985. Mimiografado pelo Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais - CBCISS. Rio de Janeiro, ano. XVII, nº 191, 1985. 70p.
- 2 - ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. Instituição e poder: a análise concreta das relações de poder nas instituições. 2^a ed. Rio de Janeiro, Graal, 1986, 163 p.
- 3 - _____ . Metáforas da desordem: o contexto social da doença mental. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978. 119 p.
- 4 - "Alternativa eficaz: a incompetência do Estado no trato do menor carente é suprida por iniciativas privadas". Isto É, São Paulo, Ed. Jornalística/Gazeta Mercantil S.A., 10 (496):60-62, 1986.
- 5 - ANAIS do Seminário: "O Menor e a Constituinte". Rio de Janeiro, texto mimiografado, 27.04.1985. 140 p.
- 6 - "Assistência a menores. Uma legislação que peca pela base. Impressionados pelos efeitos, esquecemo-nos da causa do grande mal". A Manhã, Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1926. p. 1.

- 7 - BARBOSA, Júlio César Tadeu. O que é justiça. 3^a ed. São Paulo, Brasiliense, 1985. 107 p.
- 8 - BERGER, Peter L. & LUCKMANN, Thomas. A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento. Trad. de Floriano de Souza Fernandes. 6^a ed. Petrópolis, Vozes, 1985, 248 p.
- 9 - BERLIN, Isaiah. Quatro ensaios sobre a liberdade. Trad. de Wamberto Hudson Ferreira. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1981. 203 p.
- 10 - BIERRENBACH, Maria Inês Rocha de Souza. Política e planejamento social. 2^a ed. São Paulo, Cortez, 1982. 121 p.
- 11 - BOBBIO, Norberto et alii. Dicionário de política. Trad. de João Ferreira et alii. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1986. p. 106-107 e 401-409.
- 12 - BONAVIDES, Paulo. Política e constituição: os caminhos da democracia. Rio, Forense, 1985. p. 340-360.
- 13 - BRANDÃO, Carlos Rodrigues. O que é educação. 17^a ed. São Paulo, Brasiliense, 1986. 116 p.
- 14 - CAMARGO, Antônio Luís Chaves. "Adolescentes e drogas: aspectos jurídicos e legais". Revista dos Tribunais, São Paulo, 76(618): 259-263, abril. 1987.

- 15 - CAMPOS, Ângela Valadares Dutra de Souza. O menor institucionalizado: um desafio para a sociedade. Petrópolis, Vozes, 1984. 195 p.
- 16 - CAMPOS, Nuno de. Menores infratores. Florianópolis, Ed. da UFSC, 1978. 117 p.
- 17 - _____ . "O sistema francês de proteção ao menor: algumas comparações com o sistema brasileiro". Revista Forense, São Paulo, 80 (286): 459-466, abr/jun. 1984.
- 18 - CARNOY, Martin. Estado e teoria política. Trad. da Equipe da PUCCAM, São Paulo, Papyrus, 1986.
- 19 - _____ . Educação, Economia e Estado: base e superestrutura: relações e mediações. Trad. de Dogmar M. L. Zibas. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1986. 87 p.
- 20 - CARVALHO, Fernando Dias de. "A solução é tarefa de todos: a prevenção da marginalização do menor carente". Conjuntura Social - MPAS. Brasília, I (3):22-25, abr/jun. 1978.
- 21 - CARVALHO, Francisco Pereira de Bulhões. Direito do menor. Rio de Janeiro, Forense, 1977. 500 p.
- 22 - _____ . Vinte teses sobre a assistência ao menor e ao incapacitado. Rio de Janeiro, s/Ed., 1975. 211 p.

- 23 - CAVALLIERI, Alyrio. "Delinquência Juvenil e direito do menor". Ciências Humanas. Rio de Janeiro, 3(10):48-9, jul/set. 1979.
- 24 - _____ . Direito do menor. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1976. 444 p.
- 25 - CASSIMIRO, Maria do Rosário. O processo educativo. Goiânia, Ed. da Universidade Federal de Goiás, 1979. 108 p.
- 26 - CERQUEIRA FILHO, Gisálio. A 'questão social' no Brasil: crítica do discurso político. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1982. 229 p.
- 27 - CONCEIÇÃO, Fernando. Cala a boca, calabar: a luta política dos favelados. 3^a ed. Petrópolis, Vozes, 1986. 256 p.
- 28 - CONRAD, Robert. Os últimos anos da escravatura no Brasil: 1850-1888. Trad. de Fernando de Castro Ferro. 2^a ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira. 1978. 394 p.
- 29 - COLECCIÓN PORRUA. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mexico, Editorial Porrúa S.P., 1984. 126 p.
- 30 - CURY, Munir. "Menor e Constituinte". Cidade Nova. São Paulo, Ed. Cidade Nova. XXIX (6/7):8-10, jun/jul/1986.

- 31 - DEMO, Pedro. "Menor abandonado - algumas questões do ponto de vista da política social". Forum educacional: Rev. Trimestral de Estudos Avançados em Educação da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 3(2): 51-68, abr./jun. 1970.
- 32 - DIÉGUES JÚNIOR, Manuel. Imigração, urbanização e industrialização: estudo sobre alguns aspectos da contribuição cultural do imigrante no Brasil. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais/Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos e Ministério da Educação e Cultura, 1964. p.1 - 50.
- 33 - DORIA, Escragrole. Ramão de Mattos Duarte - o benfeitor magno do exposto. Rio de Janeiro, Tipografia do jornal do Comércio, 1916, p. 6 - 7.
- 34 - EDMUNDO, Lygia Pereira. Instituição: escola de marginalidade? São Paulo, Cortez, 1987. 141 p.
- 35 - ENGELS, Friedrich. A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Trad. de Leandro Konder. 9^a ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1984. 215 p.
- 36 - FALEIROS, Vicente. "A fabricação do menor". Humanidades. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, ano IV, Fev/abr.1987. p. 5-15.
- 37 - FEBEM/SP. "Documento Técnico nº 8. São Paulo, 1976. p. 1-20.

- 38 - FERREIRA, Berta Weil. "A realidade psicológica do menor carente". Veritas: Revista Trimestral da PUC do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 30 (119):391-397, set. 1985.
- 39 - FERREIRA, Rosa Maria Fischer. Meninos de rua: expectativas e valores de meninos marginalizados em São Paulo, CEDEC/Comissão de Justiça e Paz, 1980.
- 40 - FIGUEIREDO, Paulo de. "O parlamento brasileiro e o problema do menor abandonado". Revista de Informação Legislativa. 21 (82):93-130, abr/jun. 1984.
- 41 - FOUCAULT, Michel. Eu, Pierre Revière, que degolei minha mãe, minha irmã e meu irmão. Trad. de Denize Lezan de Almeida. 3ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1984. 294 p.
- 42 - _____ . Microfísica do poder. Trad. Roberto Machado. 6ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1986. 295 p.
- 43 - _____ : Vigiar e punir: nascimento da prisão. Trad. de Lígia M. Pondé Vassalo. 4ª ed. Petrópolis, Vozes, 1986. 280 p.
- 44 - FREIRE, Paulo. Educação e mudança. Trad. de Moacir Gadotti e Lilian Lopes Martin. 12ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983. 79 p.
- 45 - FREIRE, Roberto & BRITO, Fausto. Utopia e paixão: a política do cotidiano. Rio de Janeiro: Rocco, 1984.

- 46 - FUNABEM: ano 20. Ministério da Previdência e Assistência Social/FUNABEM. Rio de Janeiro. Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social. 1984. 429 p.
- 47 - FUNABEM/MPAS: "A questão do menor infrator". Rio de Janeiro, Editado pela Coordenadoria da Comunicação Social. 1985. 26 p.
- 48 - FUNABEM/MPAS: "Diagnóstico integrado para uma nova política de bem-estar do menor: síntese dos relatórios estaduais: região nordeste". vol. 2. Rio de Janeiro, Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, jul. 1987. 198 p.
- 49 - FUNABEM/MPAS: "FUNABEM, compromisso político e diretrizes técnicas: 1987 - 1989". Rio de Janeiro, Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social. março. 1987. 46 p.
- 50 - FUNABEM/MPAS: "Política Nacional do Bem-Estar do Menor". Documento elaborado a partir de uma reflexão nacional sobre as diretrizes traçadas pela Lei nº 4.513, de 1.12.64, Brasília, 5.6.84. 24 p.
- *51 - FUNABEM/MPAS: "Projeto: diagnóstico integrado para uma nova política de bem-estar do menor: relatório final". Rio de Janeiro, Editado pela Coordenadoria de Comunicação Social, abr. 1987. 73 p.
- 52 - FUNABEM. "Roteiro da Política Nacional do Bem-Estar do Menor". 1972. 103 p.

- 53 - GARRAFA, Volnei. "Extensão: do assistencialismo ao compromisso". Humanidades. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, ano IV, fev/abr. 1987. p. 88-90.
- 54 - GILES, Thomas Ranson. Estado, poder e ideologia. São Paulo, Ed. Pedagógica Universitária, 1985. 109 p.
- 55 - GOFFMAN, Erving. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Trad. de Márcia Bandeira de Melo Leite Nunes, 4^a ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1982. 158 p.
- 56 - GRÜNSPUN, Haim. Os direitos dos menores. São Paulo, Almed, 1985. 129 p.
- 57 - GUAZZELLI, Eclea Terezinha Fernandes. A criança marginalizada e o atendimento pré-escolar. Porto Alegre, Globo, 1979. 141 p.
- 58 - GUSMÃO, Cavalcanti de. Vida e obra de Mello Mattos. Conferência pronunciada no auditório do Instituto de Resseguros do Brasil, durante os festejos comemorativos do 19 centenário do nascimento de José Cândido de Albuquerque de Mello Mattos (mimeo), Rio de Janeiro, 1964. p. 1-35.
- 59 - HERZER, Anderson. A queda para o alto. 7^a ed. Petrópolis, Vozes, 1983. 200 p.
- 60 - "IAM e FUNABEM fazem diagnóstico integrado". NOTICIAM - Boletim Informativo do Instituto de Assistência ao Menor-PR. I(6):1-8, nov/dez. 1986.

- 61 - JUNQUEIRA, Lia. Abandonados. São Paulo, Ícone, 1986. 175p.
- 62 - LAFER, Celso. O sistema político brasileiro: estrutura e processo. 2^a ed. São Paulo, Ed. Perspectiva, 1978. 134 p.
- 63 - LEBRUN, Gérard. O que é poder. Trad. de Renato Janice Ribeiro, Silvia Lara Ribeiro. 9^a ed. São Paulo, Abril Cultural / Brasiliense, 1984. 122 p.
- 64 - LIMA, A. Saboia da Silva. Relatório do Juízo de Menores do Distrito Federal, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1937, 109 p.
- 65 - LYRA FILHO, Roberto. O que é direito. 5^a ed. São Paulo, Brasiliense, 1985. 132 p.
- 66 - _____ . Karl meu amigo: diálogo com Marx sobre o direito. Porto Alegre, Fabris Editor/Instituto dos Advogados do R.S., 1983. 95 p.
- 67 - _____ . Razões de defesa do Direito. Brasília, Editora Obreira, 1981. 30 p.
- 68 - LOUZADA, Afonso. O problema da criança: a ação social do juízo de menores. Rio de Janeiro, Imprensa Oficial, 1940. 22 p.
- 69 - LUPPI, Carlos Alberto, Agora e na hora de nossa morte: o massacre do menor no Brasil. São Paulo, Editora Brasil Debates, 1982. 200 p.

- 70 - LUPPI, Carlos Alberto & SCHNEIDER, Ari. "O massacre (a palavra é esta) de crianças indefesas". Revista Afinal, São Paulo, Ed. C. Ltda, nº 94:43-54, jun. 1986.
- 71 - MACEDO, Sérgio Diogo Teixeira de. Crônica do negro no Brasil. Rio de Janeiro, Record, 1974. 134 p.
- 72 - MACHADO, Antônio Luiz Ribeiro. Código de menores comentado. São Paulo, Saraiva, 1986. 220 p.
- 73 - MACIEL, Eliane. Com licença, eu vou à luta: é ilegal ser menor? 18^a ed. Rio de Janeiro, Rocco, 1986. 272 p.
- 74 - MAY, Rollo. Poder e inocência: uma busca das fontes de violência. Trad. de Renato Machado. Rio de Janeiro, Ed. Artenova S.A., 1974. 195 p.
- 75 - MARQUES, João Benedito de Azevedo, Democracia, violência e direitos humanos. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1984. 102 p.
- 76 - MARREY, Adriano et alii. Menores: legislação: estudo das medidas judiciais e das medidas de caráter social, do código de menores: anotações: índices analíticos: modelos. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1985. 314 p.
- 77 - MARTINS, José de Souza. A imigração e a crise do Brasil agrário. São Paulo, Pioneira, 1973. p. 1 - 80.

- 78 - MARTINS, Maria Lúcia. "Situação da infância". Revista Indústria & Produtividade, Rio de Janeiro. XVIII (203):37 - 40, març. 1986.
- 79 - MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. 6^a ed. São Paulo, Global Editora, 1986. 45 p.
- 80 - MARX, Karl. O capital. vol.1 capl XXIII. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1975.
- 81 - MATTA, Roberto da. Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro. 4^a ed. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1983. 272 p.
- 82 - MATTOSO, Kátia M. de Queirós. Ser escravo no Brasil. Rio de Janeiro, Brasiliense, 1982. 267 p.
- 83 - MENDES JUNIOR, Antônio & MARANHÃO, Ricardo. Brasil História: textos e consultas: república velha. vol. 3. São Paulo, Brasiliense, 1983. 158 p.
- 84 - MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Serviço de Documentação, Menores Documentação, Boletim Informativo, Juz Documentação- vol 4, 1971, p. 79-84.
- 85 - MOTA, Benedito. O homem, a sociedade, o direito em Marx. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1978. 156 p.

- 86 - MÜLLER, Nice Licocq. O fato urbano na bacia do Rio Paraíba: Estado de São Paulo. Rio de Janeiro, Fundação IBGE/Divisão Cultural, 1969. 375 p.
- 87 - "O exército de 25 milhões". Coojornal: Cooperativa dos Jornalistas. Porto Alegre, VI (61): 22-23, 1981.
- 88 - OLIVEIRA, Graziela de. "O abandono de crianças e a criminalidade infantil no Brasil". Revista de Cultura Vozes, Petrópolis, 77(6): 460-3, ago. 1983.
- 89 - "Organização Social/População: a situação do menor e os 'órgãos de proteção' - Nossos Pixotes". Revista Retrato do Brasil. nº 26, São Paulo, Ed. Política, s/d. p. 301-304.
- 90 - PAIVA, Elizabeth & PAIVA, Vanilda. "Criminalidade: algo a ver com educação?" Cadernos do CEAS, n. 96, p. 51-39, mar/abr. 1985.
- 91 - PASOLD, Cesar Luiz. "Função Social do Estado contemporâneo: algumas questões conceituais". Revista do Instituto dos Advogados de Santa Catarina. Florianópolis, I(2):51-56, jul/dez. 1984.
- 92 - PASSETTI, Edson. O que é menor. São Paulo, Brasiliense, 1985. 67 p.
- 93 - PEREIRA, Almir de Lima. "A comunicação e a delinquência infantil". Rev. do Trib. de Justiça do Est. do Pará. 28(32): 37-38, 1984.

- 94 - PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. "A reintegração familiar em face do novo Código de Menores brasileiro". Revista de Informação Legislativa, Brasília, 19 (73):179-198, jan/març. 1982.
- 95 - PIERANGELLI, José Henrique. Códigos Penais do Brasil: evolução histórica. São Paulo, Ed. Jalovi Ltda, 1980. p.1-80.
- 96 - QUEIROZ, José J. (org.). O mundo do menor infrator. São Paulo, Editora Cortez/Autores Associados, 1984. 175 p.
- 97 - "Quem acolhe o menor, a mim acolhe" (Jesus Cristo). Texto Base, Campanha da Fraternidade - 1987. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. Brasília, Fórmula Gráfica e Ed. SIG, 1987. 109 p.
- 98 - RAMALHO, José Ricardo. Mundo do Crime. A ordem pelo avesso. Rio, Graal, 1979. 110 p.
- 99 - RENAULT, Delso. Rio de Janeiro: a vida da cidade refletida nos jornais: 1850 - 1870. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira/INL, 1978. 317 p.
- 100 - RIOS, José Arthur. "A marginalização do menor e sua solução: internamento ou socialização". Arquivos do Ministério da Justiça, Rio de Janeiro, 31 (130): 151-63, abril/Jun., 1974.

- 101 - ROCHA, Luiz Carlos. "Imputabilidade penal do menor". Revista Trimestral de Jurisprudência, 9 (30): 17-25, jan/fev. 1985.
- 102 - ROSA, Felipe A. de Miranda. Justiça e autoritarismo. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985. 79 p.
- 103 - SANDER, Benno. Sistemas na educação brasileira: solução ou falácia?. São Paulo, Saraiva, Univ. Federal Fluminense/RJ. 1985 86 p.
- 104 - SCHÜHLY, Günther Franz. Marginalidade: um estudo do "migrante estabelecido" no Brasil. Trad. de Maria Cecília Leuenberger. Rio de Janeiro, Agir: Pontífica Universidade Católica-RJ, 1981. 172 p.
- 105 - "Serviços básicos para crianças e mulheres do meio urbano pobre". UNICEF, Brasil. Relatório do Diretor Executivo. Brasília, jun/84. 115 p.
- 106 - SERVIÇO SOCIAL & SOCIEDADE: Revista quadrimestral de Serviço Social. São Paulo, Cortez, VI (19):5-90, dez. 1985.167 p.
- 107 - SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 7^a ed. Vol III, Rio de Janeiro, Forense, 1982. p. 177-179.
- 108 - SIMÃO, Azis. Sindicato e Estado: suas relações na formação do proletariado de São Paulo. São Paulo, Ática, 1981. 227 p.

- 109 - SINGER, Paul et alii. Prevenir e curar: o controle social social através dos serviços de saúde. Rio de Janeiro, Foforenses/Universitária, 1978.
- 110 - SILVA, Neide White Mendes de. "Diretrizes para o dimensionamento da problemática do menor no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, 57(126): 309-321, abril/jun. 1972.
- 111 - STEPAN, Alfred C. Os militares: da abertura à nova república. Trad. de Adriana Lopez e Ana Luiza Amendola, 3^a ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980. 115 p.
- 112 - STOFFELS, Marie-Ghislaine. Os mendigos na cidade de São Paulo: ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 295 p.
- 113 - SUDBRACK, Maria de Fátima Oliveira. "A trajetória de menores carentes rumo a delinquência". Arquivos brasileiros de Psicologia, Rio de Janeiro, 34(3):151-6, jul/set. 1982.
- 114 - URBINA, Alberto Trueta. La Constitution Mexicaine de 1917 se reflète dans le trait de Paix de Versailles de 1919. (Resumo de monografia) Paris, 1974. 35 p.
- 115 - UTZERI, Fritz (correspondente). "Pornografia leva diretor da UNICEF à prisão". Jornal do Brasil. 20 jun. 1982. p. 9

- 116 - VAINSENER, Semira Adler. Centro educacional Dom Bosco: uma experiência com menores de rua. Recife, Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, 1987. 105 p.
- 117 - VIANA, Luzia. "Criança brasileira: sinal fechado". Módulo: Rev. de Arquitetura, Arte e Cultura, Rio de Janeiro, nº. 57:40-6, fev. 1980.
- 118 - VIOLANTE, Maria Lúcia. O dilema do decente malandro. 4^a ed., São Paulo, Cortez, 1985, 196 p.
- 119 - XAVIER, Hélio. "Os enjeitados do rei, a roda dos expostos, a Funabem de hoje", Revista Espaço, nº 2: 16-19, 1983.
- 120 - WARAT, Luiz Alberto. O direito e a sua linguagem. 2^a versão. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris Editor, 1984. 103 p.
- 121 - WILLEMS, Emilio. Dicionário de sociologia. Porto Alegre, Editora Globo, 1950. p. 42 e 43.
- 122 - WINNICOTT, D. W. A criança e o seu mundo. Trad. de Álvaro Cabral. 6^a ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1982, 270 p.