

Cadernos Jurídicos

Ano 23 - Número 64 - Outubro/Dezembro de 2022

Direitos de crianças e adolescentes: da ameaça e violação à garantia integral



Escola Paulista da Magistratura
São Paulo, 2022

Marcos normativos internacionais e nacionais e a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes em situação de rua

*Eduardo Rezende Melo*¹

Juiz de Direito no estado de São Paulo

O contato com crianças e adolescentes em relações variadas com a rua, nas distintas gradações que possam ter com esta situação, é corriqueiro no sistema de justiça. São casos relativos à responsabilidade parental e a situações de negligência, em que os genitores, tendo de trabalhar, deixam as crianças “soltas” nas ruas; nas situações de evasão escolar ou de envolvimento com drogadição; nas situações de trabalho infantil em shoppings, feiras, na rua; na exploração sexual; na prática de atos infracionais, inclusive envolvimento com o tráfico de entorpecentes.

Considerada como uma das piores formas de trabalho infantil, nos termos da Convenção 182 da OIT e do decreto 6.481/2008, trata-se de uma situação que gera preocupação pelos riscos inerentes à integridade física, psíquica, ao desenvolvimento destas crianças e adolescentes.

A intervenção nestas situações, contudo, demanda um olhar crítico, o reconhecimento das mudanças que se operaram no âmbito sociopolítico e jurídico e os novos modos de se garantir direitos em situações de alta vulnerabilidade.

Neste texto, procuraremos inicialmente reconhecer que se trata de uma situação central do direito da infância e da juventude, desde seus primórdios. No entanto, devemos reconhecer também que, mais que em qualquer outro contexto, temos aqui a representação de uma mudança paradigmática do modo de refletir e de agir para a garantia de direitos.

Procuraremos, em seguida, dialogar sobre a trajetória de crianças e adolescentes com, para e da rua, e o reconhecimento de suas competências e de uma garantia participativa de direitos. Participativa, mas sustentada em políticas públicas que promovam um contexto de segurança e de promoção de direitos. Num tempo adequado, que não implique violência institucional. Mas que nos permita, também, considerar que o fenômeno é mais que uma situação individual, ele é comunitário, coletivo e social, demanda uma intervenção paralela estrutural por parte da Justiça.

1. As crianças e adolescentes em situação de rua e o direito: contextualização e problematização sócio-histórica

Crianças e adolescentes em situação de rua sempre foram centrais nas tentativas legais de caracterização do que seriam as categorias jurídicas legitimadoras da intervenção pública em famílias.

¹ Pós-doutorando na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas na Universidade Nova de Lisboa, Portugal; Doutor em Direito pela USP; Mestre em filosofia – PUC/SP; Mestre em estudos avançados de direitos da infância – Universidade de Friburgo/Suíça; Membro do grupo de pesquisa “Direitos humanos, democracia e memória” do Instituto de Estudos Avançados (IEA) da USP. Coordenador da área de Infância e Juventude na Escola Paulista da Magistratura; Membro da Coordenadoria da Infância e da Juventude do TJSP; Ex-presidente da Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP). Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/3281366731113070>.

Realizar uma análise histórica sumária é fundamental para se compreender o contexto sociopolítico de incidência das instituições jurídicas e judiciais diante deste fenômeno específico, o modo como se expressou a operacionalização do direito em relação a crianças e adolescentes em situação de rua, mapear suas persistências ideológicas no cenário atual e analisar as alterações na própria maneira de se entender e de se lidar juridicamente com o problema.

O Código Mello Matos, de 1927, é um divisor de águas. Até então o termo menor designava apenas uma das hipóteses legais de incapacidade civil, relativa ou absoluta (Código Civil 1917). Com esta legislação o termo assume outro caráter, de gênero relativo a duas categorias de indivíduos, que, identificados no cenário social, legitimariam a intervenção pública: o abandonado e o delinquente. Esta categoria analítica do sujeito, e não de fatos, muito menos de direitos violados ou ameaçados, é fundamental. Com efeito, nas tentativas de fundamentação pela doutrina de então, percebe-se claramente que a referência não é inerente ao sujeito, mas a algo outro: um modelo familiar ou de conduta social normalizados de que essas crianças e adolescentes seriam desviantes. Esta carga moral e política é clara nas palavras de Alyrio Cavallieri, um dos artífices do código de Menores de 1979, quando comentava o Código Mello Mattos:

A palavra menor contém uma conotação jurídica inegável. No âmbito das famílias, no rol social, existem crianças, meninos, garotos, brotinhos. Toda a vez que se faz referência ao menor, está-se referindo ao menor abandonado, menor delinquente, menor vítima, menor de idade, menor em situação irregular. Diz-se 'o meu filho, o meu garoto', jamais 'o meu menor'. (CAVALLIERI, 1978).

Crianças e adolescentes em situação de rua eram, portanto, os abandonados ou as crianças com desvio de conduta, num contexto social de criminalização da mendicância, da vadiagem e das capoeiras (Código Penal de 1890, capítulos XII e XIII)². Se a mendicância foi descriminalizada em 2009, a vadiagem é ainda conduta típica (Lei das Contravenções Penais, art. 59), sendo necessária em 2013 a impetração de habeas corpus coletivo contra a abordagem policial de pessoas em situação de rua por cometimento de tal ato³.

A legislação menorista assoma, portanto, como uma nova modalidade de intervenção social em situações claramente associadas à pobreza ou a padrões de conduta dissonantes da camada dirigente. Tratava-se de um contexto de intenso processo de transformação social de uma sociedade até recentemente pautada na escravização de enorme parcela da população, sem provisão de qualquer política de promoção de cidadania ao cabo do período de jugo, e que persiste estruturada na dimensão de raça para demarcar as diferenças sociais, sob novas roupagens (ALMEIDA, 2009). A tentativa de embranquecimento social, com o movimento maciço de imigração, traz consigo a vinda ao país do movimento operário

² Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html>

³ TJSP, processo 0237401-35.2012.8.26.0000, 12ª Câmara de Direito Criminal, Relator Paulo Rossi, julgado em 20/03/2013. Disponível em: https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=6611871&cdForo=0&uidCaptcha=sajcaptcha_8b173fbac8fa4a7c8173a4a58b66011d&g-recaptcha-response=03AGdBq24ZennXIEa2FV898XaOo61HUtlcLqikhYRSUr6DGHXL-rzPcto4QRMdLkDurZ2xVhS45WEmWDSgGWVr53PEDhWcMzZTNFW4_9TV_kcuNjyFdm1faAgXNG_dyXNU-CZL82DprRvTD7LLfeXBm-EWZFcCAZJA1g8yEvdVivSdjZnKJoOguS1mahodlGkqGkf7oQo_rr-M8bgnfKwF94AKckeOUWQApzcu8isNpxfR0p-L_Z7X6tW0FrIDQ41L_Zewcfd80s85vTuiN592ZRDhW_RnKcjfnPnGFdS0PQP_kaet6_7ozdODzmHm_0QJKbXzt8JFQbS-p2zQkkgmbj87fKv-TfU4En8dFptneC3jdUixPa6RDXDQ4lwwTBwxyUeAK-m0uO5xUwGyvb4219HD4SLRiaQGIY7Ec-DI2iypjkdDo5bnRHU3P43syXBV4Fo3xwiFOTnz1jldgJY1N1pEpEXeFgv5wMw

anarquista, que deflagra uma série de movimentos grevistas (PASSETTI, 2015). Num país sem legislação trabalhista organizada, em que o emprego de mão de obra infantil barata era combatido pelo movimento obreiro, seja pelo impacto nas crianças, seja por tirar emprego dos adultos⁴; num país sem escolas para todos, especialmente para os mais carentes, a criação da categoria social de menor, particularmente os “abandonados” e “vadios”, voltava-se a situações de crianças e adolescentes provenientes das classes populares, em situação de miséria, excluídas ou expulsas das escolas e que fazem da rua e da delinquência o lugar privilegiado de reprodução imediata e cotidiana de sua existência (ADORNO, 1993; GARCIA MENDEZ, 1994).

O conceito era operacional na medida em que buscava legitimação na construção de saberes pautados todos por uma ideia de reforma social e moral dos indivíduos sob os princípios da psicologia, da psiquiatria e da educação e, ao mesmo tempo, como o aponta Platt, à emergência de instituições judiciais e correccionais voltadas à sua administração (PLATT 1974). Assim, se para as “crianças”, a família e a escola cumprirão as funções de controle e de socialização, para os “menores” será necessária a criação de uma instância de controle sociopenal: o tribunal de menores (GARCIA MENDEZ, 1994). Sob a égide deste discurso de reforma social, reinserção, reeducação, a indistinção entre abandonados e delinquentes é a pedra angular deste magma jurídico.

Pedra angular num triplo sentido. Primeiro, porque a distinção das duas subespécies de menoridade, os abandonados ou os delinquentes, tinha por escopo a ampliação da abrangência da intervenção, não sua especificação⁵.

Segundo, porque, legitimada pelo discurso de reforma social, de reinserção, reeducação ou ressocialização, o juiz de menores é visto como um homem que intervém no coração dos conflitos entre os menores e a sociedade, entre eles e sua família, não vendo espaço para o contraditório (nem para a intervenção de advogado), por entender-se que todos, juiz, promotor, devem comungar pela mesma meta de reeducação (CAVALLIERI, 1978).

Terceiro, porque a criação dos tribunais de menores representa a emergência do “social”, provocando novas relações entre o público e o privado; entre o judiciário, o administrativo e o estabelecido pelos costumes, a riqueza e a pobreza; a medicina, a escola e a família etc. (DELEUZE, 1986), procurando tanto restaurar formas de autoridade tradicionais em que predominava o paternalismo, como introduzir formas de tratamento do menor abandonado coerentes com o reordenamento da desagregação produzida pela modernização (LONDOÑO, 1996). A justiça menorista assume, neste contexto, um papel

⁴ Num processo mais tardio, mas semelhante, Esmeralda de Moura esclarece que, na década de 1890, 15% do total da mão de obra empregada em São Paulo eram de crianças, iniciando-se regulamentações no começo do século XX, com o reconhecimento de uma estreita vinculação entre prevenção do acidente de trabalho e a proteção do trabalhador menor (GÓES, José Roberto de; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: DEL PRIORE, Mary (org.). *História das crianças no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2015. p. 185), não com vistas a questionar o trabalho do menor, mas sim a regulamentá-lo (MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Infância operária e acidente de trabalho em São Paulo. In: DEL PRIORE, Mary (org.). *História das crianças no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1996. p. 112-126).

⁵ Questionava-se juridicamente a própria distinção, entendendo-se que um e outro mereciam a mesma proteção (CAVALLIERI, 1978), que consistia, nos termos do art. 61, seja um acompanhamento judicial, seja internação em instituição ou em escola de preservação. A mesma escola de preservação era destinada aos delinquentes, nos termos do art. 68, sendo certo que, se fosse delinquente e, ainda assim abandonado, o tempo de internação aumentava, conforme art. 69. Esta indiferenciação da estratégia interventiva persiste no Código de Menores de 1979, agora sob a pretensa categoria científica de “situação irregular”. Nesta renovada legislação, a medida de internação era destinada tanto ao menor com desvio de conduta (ou seja, aquele com e grave inadaptação familiar ou comunitária) como ao autor de infração penal, sempre com prazo indeterminado, 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” (artigo 41).

coextensivo ao criminal, seja pelo modo de análise jurídica dos fenômenos, subsumindo modos de vida a categorias tipificadas, seja na mesma ideologia de defesa social, pautando-se por um princípio de legitimidade das intervenções estatais, tomando os desvios como maus e disfuncionais à sociedade e fruto da responsabilidade individual dos sujeitos, tendo a intervenção uma finalidade preventiva, ressocializadora e reeducativa (BARATTA, 2002).

Deste modo, seu caráter ideológico em torno da ideia de proteção mobiliza um conteúdo emocional, ao mesmo tempo polêmico e reassegurador do caráter benfazejo da intervenção, de larga e difusa disseminação na cultura jurídica e judicial do país. Ao apagar ou ocultar os conflitos inerentes aos modos de organização das famílias, aos modos de cuidado de crianças, aos interesses de classes e grupos sociais representados nessas legislações e intervenções, todos de cunho sócio-histórico e econômico, este conteúdo emocional barra a crítica, estimula o voluntarismo supostamente protetor, e viola direitos.

2. A emergência de um enfoque pautado em direitos: da defesa à promoção social e a responsabilidade do Estado

A mudança paradigmática ditada pelo advento da Convenção sobre os Direitos da Criança e o Estatuto da Criança e do Adolescente implica uma revolução copernicana a este modelo.

O modelo de controle social é eminentemente pautado numa perspectiva de atendimento dos interesses das pessoas, e não dos direitos. Como tal, procura assistir indivíduos considerados necessitados, conforme um padrão de conduta normalizado e externo, definido por experts e pelas elites políticas, que agem caritativamente ou com base em avaliação técnica da necessidade. As intervenções são ditadas por resultados esperados pelos interventores, que medem o sucesso da intervenção pelos objetivos programáticos definidos por eles (GABEL, 2016).

Ao adotar um enfoque pautado em direitos, com eixos estruturantes na participação, no desenvolvimento, na não-discriminação e no interesse superior da criança, com centralidade garantista na criança e não no juízo discricionário do aplicador da lei (CILLEROS, 2007), e sem supremacia em relação aos demais princípios, cf. MELO (2020), a norma convencional propõe, de um lado, empoderar os sujeitos a conhecer e reivindicar seus direitos e, de outro lado, aumentar a capacidade e a responsabilização de indivíduos e instituições responsáveis por respeitar, proteger e cumprir direitos. Isso significa dar às crianças e às famílias maiores oportunidades de participar no processo de tomada de decisões que impactam seus direitos humanos. Também significa aumentar a capacidade daqueles com responsabilidade de cumprir direitos de reconhecer e saber respeitar esses direitos, e garantir que eles possam ser responsabilizados. Uma abordagem baseada em direitos humanos trata de garantir que tanto os padrões quanto os princípios dos direitos humanos estejam integrados à formulação de políticas, bem como ao dia a dia das organizações, numa perspectiva de integralidade e interdependência, conjugando direitos individuais, civis e políticos, com direitos sociais, econômicos, culturais (UNRISD, 2016; GABEL, 2016; ONU, OG 21, §§5, 10 e 12)⁶.

É neste contexto que a legislação opera um deslocamento do controle social para a promoção de cidadania e, por conseguinte, do enfoque nos indivíduos desviantes para os desvios do Estado. No âmbito internacional, tanto o art. 4º da Convenção sobre os Direitos da

⁶ Disponível em: [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/1E57FC1E56010C2CC125801B004B0D10/\\$file/IB2%20-%20Human%20rights%20based%20approach.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/1E57FC1E56010C2CC125801B004B0D10/$file/IB2%20-%20Human%20rights%20based%20approach.pdf).

Criança (ONU OG 21 §15), como o artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, mais recentemente, a Recomendação 202 da OIT sobre as bases da proteção social dão o contorno normativo. Se o artigo 98 do ECA desde sempre coloca como principal fonte de violação e ameaça de direitos de crianças e adolescentes a ação ou omissão da sociedade e do Estado (ECA, artigo 98, I), a introdução do princípio da responsabilidade primária e solidária do Estado (ECA, art. 100, III) completa este processo.

No entanto, para além deste deslocamento de controle para promoção social, de uma abordagem pautada em interesses para outra, pautada em direitos e de uma atenção focada no indivíduo para outra marcada pela responsabilidade primária do Estado, houve igualmente uma mudança de racionalidade jurídica.

Para Bobbio, houve uma superação da racionalidade jurídica típica do Estado liberal, na qual o direito era considerado sob a função protetiva, dos atos lícitos, e repressiva, dos atos ilícitos, portanto do direito concebido como um conjunto de normas negativas, que protegiam o cidadão contra o mal, seja de terceiros, seja do próprio Estado. Esta perspectiva que é fundamentalmente conservadora adquire outro caráter no contexto do Estado de Bem-Estar, com uma perspectiva pautada na mudança. Assim, no Estado de Providência (ou de Bem-Estar Social), emerge e acentua-se, além da função garantista ou tutelar, uma função promocional do direito. Se para o primeiro interessavam mais os comportamentos socialmente não desejáveis, para o segundo o foco são os comportamentos desejáveis, pautados em técnicas de encorajamento e de suporte. Por conseguinte, o enfoque deixa de ser a estrutura do direito, deslocando-se para a função, a atividade principal do jurista deixa de ser apenas a interpretação do direito já dado, mas a pesquisa de um direito por fazer, *in fieri*; portanto não mais apenas a análise de fontes formais do direito, mas a legitimação com base em princípios materiais de justiça. Se o direito deixa de ser instrumento de controle social para assumir um papel de direção social, a dimensão crítica inerente a este juízo é inafastável, porque envolve distribuição de recursos. Por isso, a natureza da relação com o sujeito ativo é mais que diversa, são invertidas. Com efeito, na relação negativa ou repressiva, a lógica é: “se faço X, devo Y”, portanto, se cometo uma infração, devo submeter-me à sanção (repressiva, ou à intervenção, supostamente protetora). No Estado promocional, trabalha-se sobretudo com sanções premiais, que se regem por outra lógica: “se faço X, posso Y”, ou seja, tenho direito ao benefício. O que decorre deste raciocínio é que a obrigação, no caso da sanção premial, não é de quem comete a ação, pensando aqui na família ou na criança, mas do Estado, que tem o dever de prestar o benefício (BOBBIO, 2015).

Se em outros países a situação de rua tem causas múltiplas, das quais a violência doméstica e falta de vínculos significativos tende a apresentar-se como sintomáticas, sabe-se o quanto em países como o Brasil a pobreza é um dos fatores preponderantes desta situação, o que é reconhecido no próprio Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (CONANDA, 2006; ONU OG 21, §8). As pesquisas revelam recortes de raça e de gênero, inclusive de orientação sexual, importantes, confirmando uma situação de interseccionalidade de direitos.

Não se pode, por conseguinte, focar apenas nas dinâmicas familiares sem considerar-se, de um lado, os espaços em que estas famílias vivem, as políticas públicas existentes e, de outro, suas condições de sobrevivência, com uma especial consideração sobre o papel das crianças e adolescentes. Com efeito, aponta-se o quanto esses espaços são determinantes na causação de stress e propiciadores de violência doméstica e de abuso contra crianças e adolescentes (BURGESS & GARBARINO, 1983) como também da partida de crianças e adolescentes para a rua (LUCCHINI, 1993).

Daí a necessária conformação da análise aos parâmetros constitucionais e de direitos humanos, numa lógica de desenvolvimento, com um cunho eminentemente participativo e respeitoso das diversidades (ONU. Declaração sobre o direito ao desenvolvimento, 1986; ONU OG 21 §§1, 3, 31), crítico a modelos normalizadores hegemônicos e particularmente socioeconômicos, e aberto a novas possibilidades de subjetivação, de ressignificação fundamentadoras de apelos a direitos (MELO, 2021a), que envolva novas gerações de direitos fundamentais, convocação de diferentes conceitos de representatividade e articulando demandas de diversos grupos sociais (SANTOS, 2013), interseccionalmente afetados por determinados fenômenos (COLLINS & BILGE, 2020). É o caso da situação de rua (CNDH, Resolução 40/2020, art. 3), fenômeno complexo, que demanda abordagens holísticas, com a criação de um sistema abrangente de proteção, com revisão da lei e das políticas (ONU OG 21, §§14, 16 e 17).

Nossa tarefa, primeira, é entender o fenômeno a partir da criança para compreender as dimensões jurídicas em questão e os modos de uma atuação sob um enfoque pautado em direitos.

3. A centralidade da criança e adolescente em situação de rua numa perspectiva participativa, democrática e inclusiva

Lucchini e Stoeklin entendem que o fenômeno da situação de rua deve ser compreendido como uma trajetória, não linear, impactada por fatores macro, meso e microscópicos (LUCCHINI, 1993; STOECKLIN, 2000, 2003). Atentemos aos dois últimos, que são de maior possibilidade de garantia pelo Sistema de Justiça.

Os fatores microscópicos são referentes a uma realidade na qual a criança está diretamente implicada como ator social. Estes fatores referem-se a elementos externos, como a estrutura da família e da parentela como as redes de apoio e solidariedade entre vizinhos, os programas de atendimento e as redes das crianças. Os internos referem-se às referências e representações que a própria criança tem de si, do entorno familiar, da relação com a rua, com a casa, entre outros (LUCCHINI, 1993).

Como aponta Lucchini, a rua não é apenas violenta, como tampouco a criança em situação de rua deve ser vista como uma vítima impotente e totalmente dependente de seu ambiente (LUCCHINI, 1993). Brincar na rua e ter a rua como espaço de convivência foi, desde sempre, algo corriqueiro na vida das pessoas, o que coloca em questão o próprio direito das crianças à cidade (TONUCCI, 2015).



Tornar a rua um espaço pouco acolhedor para crianças foi fruto de ação humana, de escolhas, que podem e devem ser revertidas, porque impactam diversos direitos de crianças. Como sustenta Verhellen, a mudança paradigmática imposta pela Convenção sobre os Direitos da Criança pressupõe que rompamos com a prática habitual da sociedade de removermos as crianças das situações que reputamos perigosas a elas ou nas quais suas necessidades não possam ser satisfeitas ou atendidas para que, pelo contrário, mudemos as situações mesmas ou promovamos meios de satisfazer as necessidades delas e seus interesses (VERHELLEN, 2006).

A vida na rua, portanto, não é uma condição estática, mas dinâmica, ditada pelo modo como a criança e adolescente assimilam uma multiplicidade de fatores e constroem representações e significações, seja para a partida para a rua, seja para sua saída, podendo retornar a uma situação ou outra conforme os fatores que afetem suas vidas. Lucchini sustenta, de um lado, a necessidade de considerar fatores identitários (referências de si e da rua) mas também motivacionais (partida e permanência na rua, saídas da rua), como, de outro lado, fatores de cunho biológico (idade e sexo), familiares (composição e organização familiar, a força e a qualidade dos laços, situação econômica da família e o grau de enraizamento da família na cidade); ligados à rua (imagem que a criança tem da rua, contatos com pessoas que a conhecem, condições de acesso, rentabilidade, repressão policial), urbanísticos (distância percorrida pela criança, a natureza do espaço ocupado) e nacionais (situação econômica e social do país e sua política social). (LUCCHINI, 1993).

Estes fatores impactam nove dimensões que interagem sistemicamente entre si nesta relação da criança com a rua: do espaço, do tempo, da oposição rua/família, da sociabilidade, das atividades na rua, da socialização e subcultura, da identidade, das motivações e do gênero (LUCCHINI, 2003).

Por isso a preparação para a partida, a partida, a permanência na rua, a alternância entre a rua e a casa, a rua e as instituições, a aquisição de novas competências, são todos elementos que representam momentos de uma trajetória da criança e do adolescente que retrata a heterogeneidade de dimensões vividas por essas crianças e adolescentes (LUCCHINI, 1993).

Falar de trajetória implica reconhecer o caráter gradual e evolutivo desta situação e, portanto, de uma multiplicidade de fatores que impactam esses diversos momentos, tanto na dimensão física, relacionada ao tempo de permanência da criança na rua, como na dimensão social, referente às relações sociais travadas por essas crianças e adolescentes (LUCCHINI, 2003).

Correlacionar as dimensões do fenômeno com a trajetória é o que permite manter o foco na criança e no adolescente como atores sociais (LUCCHINI, 1993). Estas crianças e adolescentes agem e reagem ao ambiente em que se encontram, procuram alcançar seus objetivos e seu próprio desenvolvimento⁷, na falta de outros recursos⁸. Por isso se

⁷ Pode-se tomar, de fato, como fundamental em seu processo e trajetória de vida sua “viração”, ou seja, sua ação de se “se virarem” para sobreviver, circulando entre as diversas instituições, nas idas e vindas entre suas casas e ruas, numa movimentação constante entre distintos papéis (trabalhadores, pedintes, ladrões, prostitutas, biscoiteiros) e atividades, manipulando recursos simbólicos e “identificatórios” que lhes permitem dialogar, comunicar-se e se posicionar, adotando várias posições de forma não excludentes (GREGORI, 2000). Estas leituras salientam fundamentalmente um desejo de competência, presente em toda criança e adolescente (BLANC, 2004), mas que nestas há, de fato, uma tentativa ainda maior de afirmação. Mais ainda, salientam uma confiança por parte dessas próprias crianças e adolescentes em sua própria competência, o que vem sendo defendido como um indicador efetivo de competência, para além da idade (LANSDOWN, 2005).

⁸ Como apontamos alhures (MELO, 2011), seria equivocado supor que são crianças e adolescentes que fazem apenas um uso errôneo de suas competências. Diversos estudos apontam o quanto estas crianças e adolescentes podem ter condições nutricionais melhores do que a daquelas que permaneceram em suas casas, tendo uma autonomia financeira que as demais não possuem (ENNEW, 2000). Muitas vezes, ao fugirem de estruturas alienantes e encontrando relativa liberdade nas ruas, tornam-se autônomas e capazes de definir suas situações por seus próprios termos (FAHMI, 2007) e, mais ainda, expressam com esse distanciamento um indicador de saúde mental (HUTZ & KOLLER, 2001).

fala que toda intervenção haveria de se manter numa perspectiva de ação participativa para o desenvolvimento social (STOECKLIN, 2003).

Cuida-se, portanto, de fazer com que crianças consigam perceber uma melhoria em sua vida cotidiana e perspectivas futuras graças ao desenvolvimento de suas próprias competências e a uma resposta às suas necessidades (STOECKLIN, 2003), portanto com estratégias e ações construídas também por essas próprias crianças e adolescentes, como o principal recurso de que se dispõe (ENNEW, 2000). Trata-se, mais ainda, de garantir-lhes as liberdades necessárias para este processo de afirmação de suas posições jurídicas pelo reconhecimento de competências para que possam postular seus direitos.

Neste contexto, nenhuma ação social deve, portanto, forçar a criança a se adaptar às práticas pedagógicas e educativas que não levam em consideração sua trajetória de vida (LUCCHINI, 1998). Por conseguinte, nenhuma ação social deve ser realizada “em favor” das crianças, mas construída e trabalhada “com” estas crianças e adolescentes (ENNEW, 2000), de uma forma gradativa, fazendo sentido para eles, mesmo em situações dramáticas, quando envolvidos com entorpecentes (CEBRID, 2003).

Com efeito, só se pode pensar em mudanças nas trajetórias de vida de forma sustentável quando estas são associadas a emoções, sentimentos e experiência pessoal, tornando o conceito de participação central, porque apenas ele promove ação pessoal voluntária e engajamento (BLANC, 1994). Como aponta Stoecklin, a intervenção deveria ajudar as crianças a desenvolverem suas competências simbólicas, referentes às representações da realidade e aos meios necessários de interação com os outros (como o espírito crítico, distanciamento, associação, negociação), de modo que possam ter melhores chances de transpô-las a outras atividades. Fazer escolhas estratégicas envolve a percepção da situação local da maneira mais abrangente possível (STOECKLIN, 2003).

Por isso, como sustenta Ennew, o pressuposto máximo é que toda ênfase não há de ser em tirar as crianças e adolescentes compulsoriamente das ruas ou de fazê-las parar de trabalhar, mas em aumentar o elenco de possibilidades disponíveis a elas, ajudando-as a tomar suas decisões (ENNEW, 2000) em todos os aspectos que a afetem como sujeito, garantindo-lhe, portanto, direito à fala e de consideração de sua opinião como expressão do direito à liberdade (LÜCKER-BABEL, 1995). Trata-se, novamente com Verhellen, de remover e minimizar as situações de perigo, garantindo condições de acesso à justiça e a seus direitos. Não por outra razão proíbem-se práticas repressivas no âmbito da justiça e se prescreve a necessidade de livre adesão das intervenções protetivas em favor de crianças e adolescentes em situação de rua (CNJ, Resolução 425/2021, artigo 3º, VIII, e 32).

O Comitê de Direitos da Criança deu exemplo ao ouvir crianças e adolescentes em situação de rua de diversos países antes de editar sua observação geral (ONU, OG 21, §1 e 3), reconhecendo que o direito de ser ouvido e o reconhecimento de suas capacidades são fundamentais neste processo (§§33 a 35). Isto demanda, contudo, que os agentes do Estado aprimorem suas capacidades de contato com as crianças e adolescentes (ONU OG 21, §18).

4. Direitos de crianças e adolescentes numa perspectiva sistêmica e promocional no âmbito da justiça

A promoção de direitos será, portanto, uma ação necessariamente colaborativa e integrada de vários serviços e atores.

São vários os serviços socioassistenciais específicos voltados à população em situação de rua: Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; Serviço Especializado de Abordagem Social; Serviço de Acolhimento Institucional e Serviço de Acolhimento em República. De igual modo há especificidade do atendimento à saúde, com consultórios de rua. Agora a justiça dá um passo importante ao reconhecer que o acesso à justiça é um direito fundamental por parte de crianças e adolescentes em situação de rua e que a itinerância por parte do Sistema de Justiça também deve ocorrer seja nos locais de circulação, seja nos serviços de acolhimento que as atenda (CNJ, Resolução 425/2021, artigo 6º e 8º).

Garantir direitos numa perspectiva sistêmica passa, portanto, por uma primeira dimensão de acesso, portanto da existência dos serviços tipificados, sua estruturação em conformidade aos parâmetros legais, inclusive com recursos humanos adequados.

Mas vai além. Há serviços que não são específicos à população em situação de rua, sequer têm um caráter socioassistencial, mas que impactam drasticamente a confiança, a operatividade e a efetividade dos atendimentos. Ações da polícia de intimidação, dispersão das pessoas; da limpeza urbana (com ações agressivas, de retirada ou danificação de objetos dessa população), de profissionais responsáveis por obras públicas (colocando materiais de repulsa a essa população em áreas de permanência), quando assumem posturas repressivas, de limpeza social, discriminatórias (ONU OG 21, 14, 26 e 27) e violadores de direitos (CNDH, Resolução 40/2020, art. 13, 32 e 60), podem minar a confiança nos atendimentos públicos, visando a construção de propostas alternativas de promoção de cidadania.

Por isso, a dimensão de integração do atendimento é fulcral e deve ser abrangente.

Blanc aponta que a garantia de direitos de crianças e adolescentes está condicionada em parte por fatores econômicos, mas também, e de modo importante, por fatores sociais, organizacionais e institucionais, demandando planejamento sistemático e integrado e avaliação comparativa de políticas e programas (BLANC 1994)⁹. Os desafios de atendimento dizem respeito à **falta de planejamento, falta de coordenação entre políticas e programas**¹⁰, **falta de congruência entre princípios e objetivos dos programas individualmente considerados e suas práticas, notadamente entre uma intervenção pautada em interesses ou em direitos e, finalmente, a falta de integração do Sistema de Justiça e de clareza dos mecanismos de defesa de direitos, atuando de modo correccional ou salvacionista, e de um modo excessivamente rígido, contribuindo para a permanência de crianças e adolescentes nas ruas, transformando-as, não em ‘sujeito’, mas em objeto das intervenções. Este quadro se agrava com a falta de mecanismos de participação de crianças, adolescentes e de suas famílias** (MELO, 2011).

Esta situação deve ser lida contemporaneamente sob a ótica da violência institucional e da responsabilidade do Sistema de Justiça de preservar e de garantir o direito da criança e do adolescente neste contexto.

Com efeito, embora a violência institucional tenha sido normatizada no âmbito do atendimento da criança e adolescente vítima de violência (lei 13.431/2017), ela tem uma

⁹ BLANC, Cristina Szanton. Introduction. In: BLANC, Cristina Szanton. *Urban Children in distress: Global predicaments and innovative changes*. New York: UNICEF & Gordon and Breach Publishers, 1994. p. 47.

¹⁰ Conforme GREGORI, esta falta de coordenação pode ser vista seja na dificuldade de compreender as dimensões próprias ao fenômeno da situação de rua, seja a distinção de tratamento das crianças e adolescentes conforme o agente ou as instituições pelas quais as crianças e adolescentes circulavam, com fragmentação das intervenções e da ausência de um esforço que maximize as ações existentes (GREGORI, 2000).

dimensão mais abrangente, como expressão de uma larga e extensa normativa que preconiza a integração como direito¹¹. Isto é ainda mais particularmente evidente em relação a um grupo populacional que padece – e que, portanto, é vítima – de violações estruturais, sistêmicas e, portanto, institucionais (CNDH, Resolução 40/2020, art. 67) de seus direitos, como as crianças e adolescentes em situação de rua, em relação às quais pode-se inclusive reconhecer um estado de coisas inconstitucional (VAN DER BROOCKE, 2021). Como tal é passível de ser exigida judicialmente do poder público, nos termos do art. 208, IX, do ECA.

Esta integração é ainda mais premente quando se tem presente a necessidade de equação entre o tempo da criança e do adolescente, o tempo do direito e das instituições para que não se caracterize a violência institucional.

Esta equação temporal tem sido debatida em relação ao direito das vítimas (MURTA, 2020) numa exigência de compatibilização entre o direito de acesso à justiça, de duração razoável do processo e a necessidade subjetiva ao tempo. Estamos, aqui, a tratar deste tempo da participação na elaboração de propostas e projetos alternativos, aos quais, com suporte, a criança e o adolescente tem direito à livre adesão. Portanto, na construção processual da tomada de decisão que respeite a dignidade da pessoa humana, equilibre e equacione objetividade e subjetividade, impessoalidade e neutralidade com respeito à singularidade. Lidar com o tempo dos sujeitos, no âmbito do direito, é, para Murta, um processo de revisão das práticas judiciais. Para Bittar, esta revisão implica um chamamento dos atores jurídicos à reflexão e ao exercício da capacidade de inovação na prática do direito, responsáveis e consequentes, que humanize as relações, com utilização de procedimentos inclusivos, adoção de melhores modelos e técnicas de gestão, atendimentos desenvolvidos com atenção e cuidado, prestações jurisdicionais realizadas com cuidados personalidades, que impliquem respostas efetivas, e não meramente burocráticas (MURTA, 2020; BITTAR, 2018).

No campo da garantia de direitos de crianças e adolescentes em situação de rua, são três as dimensões temporais necessárias. A primeira, da participação da criança e do adolescente, que as intervenções sejam significativas e, por conseguinte, que seja devidamente informada, orientada, assistida e apoiada na tomada de decisão, com procedimentos inclusivos, de consulta (visita aos serviços de atendimento comunitários a ela e à família, antes da adesão, vinculação a pessoal de atendimento etc.). A segunda, de tomada de decisão no tempo oportuno (kairós), um tempo não necessariamente linear, mas condicionado a uma retomada do processo decisório à medida em que condições sociais e políticas públicas forem sendo implementadas e oportunizadas.

Com efeito, não é possível pensar a garantia de direitos de crianças e adolescentes em situação de rua numa perspectiva meramente individual e microscópica. É fundamental um diagnóstico mais ampliado, que permita identificar os fatores comunitários, coletivos e sociais que têm favorecido essa situação de violação de direitos e que isto seja motivador de uma provocação das instituições responsáveis, incluindo Ministério Público e Defensoria Pública, para as providências necessárias (CNJ, Resolução 425/2021, art. 13; CNDH, Resolução 40/2020, art. 82).

Uma garantia de direitos efetiva e transformadora pauta-se, portanto, por uma atuação abrangente, concomitantemente individual e coletiva, podendo demandar

¹¹ Pode-se citar os artigos 198, II, 203 e 227 da Constituição Federal, quando preveem o atendimento integral e coordenado, o art. 4º da Convenção sobre os direitos da criança, tudo como decorrência da indivisibilidade, interdependência, interrelação e universalidade dos direitos humanos (art. 4º da Declaração de Viena).

atuação paralela, com esferas de cooperação judicial e de mútua implicação, não apenas probatória, mas de impacto social

5. Situação de rua, processos estruturais e perspectivas coletivas de análise: nova mudança de paradigmas na lógica e cultura de atuação judicial

Dissemos que a trajetória de crianças em situação de rua é ditada por fatores micro e também mesoscópicos, que devem ser objeto de atenção judicial.

Os fatores mesoscópicos situam-se no ambiente imediato da criança, mas dizem respeito a uma realidade que a criança não domina tanto como ator social. Referem-se a fenômenos como o desemprego, a precariedade do emprego, as distâncias consideráveis entre os lugares de residência e de trabalho, o abandono escolar, a falta de formação profissional, a falta de segurança e a urbanização acelerada (LUCCHINI, 1993). São fatores que revelam o quanto a existência de crianças e adolescentes em situação de rua, embora um fenômeno antigo, está intimamente ligada à urbanização e à modernidade, no sentido lato do termo. Elas são também expressão do paradoxo em que se constituem as cidades modernas. De um lado, elas estão sujeitas ao apelo da cidade. De outro, elas são objeto de repulsa desta mesma cidade, que, ao instituir uma cultura das diferenças e da diferenciação radicada nas classes sociais, na idade, na raça e nos gostos, segrega grupos populacionais como estrangeiros e inimigos quando não se encaixam num determinado modo de estruturação social (KLEIN, 1999).

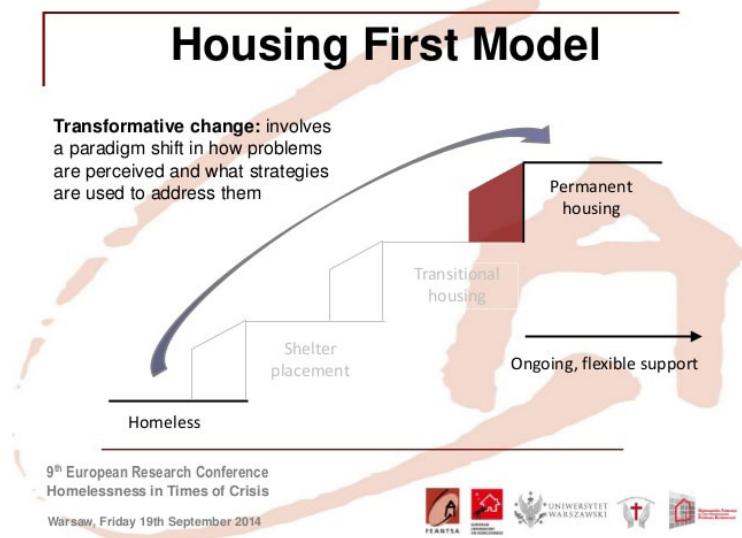
Se todos nós vivemos um processo de desterritorialização, com a virtualização e globalização da vida, o pertencimento e enraizamento territorial é ainda uma dimensão fundamental da vida. Essas crianças e adolescentes não apenas não têm acesso a essa desterritorialização “rica”, mas vivem uma a-territorialidade insegura, na qual grupos são alijados do acesso a territórios materiais (sem-terra/sem-teto) e imateriais (digital), expostos a processo de exclusão social e que buscam revalorizar vínculos básicos com o território como espaço de pertencimento e de afirmação da cidadania (HAESBAERT, 2006).

Eles remetem a direitos sociais fundamentais como os direitos à cidade, de participação na construção do espaço público (WEHMANN & LIMA, 2019), mas também de moradia (PADGETT, HENWOOD & TSEMBERIS, 2016), de geração de renda e emprego (tanto para a família, como para os adolescentes, notadamente como aprendizes), de assistência social, da educação, dentre outros (MELO, 2011).

Tradicionalmente pessoas em situação de rua, inclusive as crianças e adolescentes, tiveram condicionados o acesso e o gozo de direitos à saída dessa condição. As abordagens eram realizadas sob uma perspectiva das necessidades, e não de direitos. Deste modo, pensava-se a saída da situação de rua, especialmente de adultos e famílias, por passagem para um acolhimento, para, em seguida, com suporte de saúde mental e socioassistencial, paulatinamente passar-se para residências transitórias e culminar em uma instalação residencial definitiva. Vale dizer, o suporte é condicionado à adesão a atendimentos e a mudança de comportamento.

No entanto, a despeito de fortes investimentos em recursos econômicos e em serviços, a efetividade desses programas era baixa, levando-se, inicialmente nos EUA, e posteriormente em diversos locais do mundo, inclusive no Brasil, a se pensar numa mudança de abordagem, segundo a qual primeiro se garante a moradia, portanto estabilidade e enraizamento, e depois se provê os suportes, sem condicionamentos à moradia.

Este modelo é chamado de “housing first” (moradia primeiro) (PADGETT, HENWOOD & TSEMBERIS, 2016) e procura responder a um enfoque pautado em direitos, reconhecendo moradia como um direito básico e fundamental de todo ser humano (Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, art. 11).



Trata-se de uma abordagem de aplicação crescente na Europa e em países anglo-saxões, mas também na América Latina e no Brasil, inclusive com adolescentes, garantindo-lhes habitação sem condições, especialmente envolvimento em programas de atendimento, justamente por se reconhecer que estar na rua expõe adolescentes a várias situações de perigo e garantir habitação é uma forma de redução de danos. Neste sentido, trata-se de uma estratégia pautada na voz, escolha e autodeterminação e orientada a um desenvolvimento positivo e saudável, necessariamente individualizado, com suportes sem limite temporal para promoção de inclusão e integração social (GAETZ, WALTER & STORY, 2021).



Embora não se trate de um programa tipificado nos serviços socioassistenciais, é preconizado na normativa nacional (CNDH, Resolução 40/2020, art. 14 e 29), mas também internacional¹², num contexto de moradia dispersa — portanto, com limites à concentração de população com vivência de rua no mesmo edifício (CNDH, Resolução 40/2020, art. 28) e é importante no que diz respeito à reflexão em torno desta estratégia de garantia de direitos porque envolve flexibilidade, adaptação às singularidades e inovação.

Tanto a primazia no reconhecimento e garantia de direitos como essa dimensão de singularização do atendimento presidem a política nacional judicial de atenção a pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades e deve prevalecer em relação a todos as dimensões de direito de crianças e adolescentes em situação de rua.

A ênfase desta política nacional judicial é de assegurar o acesso à justiça para contribuir para a superação das barreiras decorrentes as múltiplas vulnerabilidades econômica e social, bem como da sua situação de precariedade e/ou ausência habitacional, com atuação articulada com outros órgãos, pautado pela dignidade da pessoa humana, respeito à autonomia e de sua condição de sujeito de direitos integral, com várias dimensões indissociáveis e interdependentes (CNJ, Resolução 425/2021, art. 1, I e VII, e 3º, I, III, IV e VI). É, insistimos, uma lógica de garantia do direito ao desenvolvimento, com um cunho eminentemente participativo e respeitoso das diversidades (ONU. Declaração sobre o direito ao desenvolvimento, 1986; MELO, 2021a), que envolve novas gerações de direitos fundamentais, convocação de diferentes conceitos de representatividade e articulando demandas de diversos grupos sociais (SANTOS, 2013).

Estamos à frente de um desafio marcadamente estrutural, porque não envolve “apenas a imposição de um comportamento ao poder público, mas a realização de uma alteração estrutural na organização pública, com o objetivo potencializar o comportamento desejado no futuro”, notadamente a realização de direitos fundamentais. Por saírem da estrutura tradicional “direito-obrigação-violação-reparação” e demandarem negociação com o poder público das alterações que devem ser promovidas, coloca o juiz e a juíza em outro papel processual, não de decidir quem tem razão, mas de “estabelecer e efetivar direitos materiais cujos contornos são obscuros e os limites fáticos de implementação são pronunciados”, com um enfoque mais no futuro, vale dizer, no processo de transformação da realidade para realização dos direitos, do que no passado. Coloca-se, então, a demanda por novas estratégias participativas, de que a itinerância é exemplar, voltada a mobilizar e envolver os próprios sujeitos interessados no processo de decisão (VITORELLI, 2019). Trata-se, assim, da promoção de novas estratégias de gestão democrática do processo (VAN DER BROOKE, 2021), o que não exclui crianças e adolescentes em razão de sua menoridade civil¹³.

Não se trata de uma situação nova para um juiz ou juíza da infância e da juventude, afinal toda a lógica que preside a execução de medidas de acolhimento é de promoção de direitos, negociada entre criança e adolescente, família e serviços públicos, criando-se soluções inovadoras e singulares. Há, portanto, um íntimo paralelismo entre ações que devem ocorrer numa dimensão individual e em outra, coletiva.

¹² O Comitê de Direitos da Criança sustenta a importância de se garantir uma grande variedade de modalidades de atendimento, inclusive vida independente, reconhecendo e reafirmando o direito fundamental à moradia (ONU OG 21, §44 e 50).

¹³ Há de se recordar que, no período de ocupação das escolas, houve realização de audiência pública, com participação de adolescentes (TAVOLARI e outros, 2018). Processos estruturais são comuns ao envolver direitos de crianças e adolescentes, desde o célebre caso americano de dessegregação racial até os contemporâneos nacionais em torno ao direito a creche.

Da mesma forma que os processos estruturais demandam uma postura gerencial, o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua, por envolverem diversos órgãos, reclamam gerenciamento de caso, por pessoa à qual a criança e adolescente estejam vinculados, depositem confiança, para que possam resolver pendências e dificuldades de acesso a direitos (MACEDO & MORAES, 2015; NASW, 2013).¹⁴

Importante frisar neste campo, ainda, a necessidade de envolvimento de mais de um município nestes processos, porquanto é comum que crianças vivendo em comunidades desfavorecidas em uma localidade procurem municípios próximos para a busca de sobrevivência, reclamando, deste modo, ações coordenadas. A Coordenadoria da Infância e da Juventude do TJSP já aprovou parecer a respeito de consórcios, aplicando-se a mesma lógica em casos semelhantes¹⁵

6. As situações vulnerabilidade e o risco nos limites do sistema: ainda uma mudança de olhar

É importante que estas diretrizes sejam retomadas e consideradas naquelas situações que são reputadas como expressão maior de vulnerabilidade e risco e que invocavam subliminarmente as posturas salvacionistas e protetivas sob uma lógica pautada em necessidades, e não em direitos.

Embora sejam temas que serão tratados com mais vagar nas próximas unidades, é importante registrar e repisar que as diretrizes recentemente editadas, tanto internacionais como nacionais, voltam-se contra uma tendência reconhecida de criminalização da pobreza (WACQUANT, 2004), considerando dois campos privilegiados: a primeira infância e o adolescente em conflito com a lei.

A garantia de direitos de crianças de tenra idade, especialmente aquelas na faixa etária da primeira infância, está sempre pautada por uma preocupação com condições adequadas de desenvolvimento biopsíquico, à vista do impacto que as privações lhes causam.

Todavia, tem-se reconhecido igualmente o impacto que a retirada de crianças de suas famílias lhes causa. Privá-las de contato com suas famílias de origem afeta seu direito à identidade (Convenção sobre os direitos da criança, art. 8), implica igualmente em impactos psicológicos que podem ser duradouros (SALES, 2012; MELO, 2021).

Neste contexto, a política nacional judicial, reiterando o disposto no art. 23 do ECA, e refletindo o que consta da normativa internacional¹⁶, prescreve que, mais que a pobreza, a situação de rua não é motivo para a suspensão e a perda do poder familiar, como a falta de moradia digna não justifica o afastamento do convívio familiar (CNJ, Resolução 425/2021, art. 30, §§), sendo vedado qualquer incentivo para a entrega de criança. A política também prescreve que a situação de rua e/ou o uso de substâncias psicoativas por gestantes ou mães não deve, por si só, constituir motivo para o acolhimento institucional compulsório de seus filhos (CNJ, Resolução 425/2021, art. 31, §5º; CNDH, Resolução 40/2020, art. 128).

¹⁴ MACEDO, F; MORAES, M. C. L. O assistente social como gestor de casos: relato de experiência em uma UBS do município de São Paulo. In: *Revista JHMREVIEW*, São Paulo, v. 1, n. 1, jan./dez. 2015. Disponível em: <https://www.ijhmreview.org/ijhmreview/article/view/87>.

¹⁵ Disponível em: <https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=33699>.

¹⁶ Confira-se, dentre outros, Convenção sobre os direitos da criança, art. 18; Nações Unidas, Diretrizes sobre cuidados alternativos a crianças, art. 3º (Resolução 64/142, de 2010, da Assembleia Geral das Nações Unidas).

Há estratégias de redução de danos em curso, com pesquisas sendo realizadas com a população de mães usuárias de droga na capital (GOMES, 2017) e a possibilidade de se elaborar soluções flexíveis, singulares, com suporte, de que as experiências com a moradia primeiro são referenciais, evidenciam que alternativas são possíveis, desde que realizadas por um enfoque pautado em direitos, em empoderamento e cidadania.

De igual modo, o envolvimento de adolescentes com a prática de ato infracional, notadamente quando em situações de extrema vulnerabilidade, como os em situação de rua, merece atenção das Nações Unidas (ONU OG 21, §57) e na América Latina com os parâmetros comuns para Iberoamerica sobre determinação e revisão judicial de sanções penais de adolescentes (CIDENI, 2019).

Trata-se de um contexto em que práticas correntes revelam maior intervenção em relação a adolescentes desprovidos de contexto familiar, provenientes de classes sociais desfavorecidas, pretos, ou em situação de rua, por serem supostamente mais associados a grupos com maior predisposição à delinquência, recebendo tratamento mais gravoso do que adolescentes brancos e de classe média/alta. Couso invoca o princípio da culpabilidade – diferenciado, que está na base do sistema de justiça juvenil para o Comitê de Direitos da Criança (ONU, OG 24, §2º) – para postular uma conclusão inversa: observada a proporcionalidade da resposta estatal ao ato, levando em consideração a conduta, e não o indivíduo (para não se converter num direito penal do autor), aqueles com condições desfavorecidas deveriam ter uma resposta menos desvantajosa, justamente em razão de seu contexto desfavorável (COUSO, 2008). O que se deve propiciar é a garantia de direitos, por outras vias, distintas da socioeducativa, em correponsabilidade social para mitigar a responsabilidade infracional do adolescente quando sua trajetória de vida, privada de condições dignificantes, o tornar menos responsável pelo quadro de adversidade em que se inseriu com sua conduta (ROSA, 2011).

7. Conclusão

Embora crianças e adolescentes em situação de rua tenham sido centrais na história da emergência da justiça especializada e tenham mobilizado a sociedade civil para a mudança na forma como seus direitos deveriam ser garantidos, apenas recentemente passou-se a dar mais atenção à especificidade do modo de atuação da justiça e da garantia de seus direitos.

O Comitê das Nações Unidas sobre Direitos da Criança edita em 2017 uma Observação Geral sobre Direitos de Crianças e Adolescentes em situação de rua; em 2020 o Conselho Nacional de Direitos Humanos promulga resolução de nº 40 em torno de diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de pessoas em situação de rua e, em 2021, o Conselho Nacional de Justiça institui uma política nacional de atenção a pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades.

Não é sem razão esta necessidade de revisão do modo de atuação.

Deixamos de lado uma abordagem categorial dos indivíduos, pautada por necessidades e sob uma lógica de controle, de repressão, de reforma, reeducação e normalização sob preceitos pouco democráticos para uma lógica completamente distinta. Numa abordagem pautada em direitos, eminentemente participativos, que congregue tanto os individuais, como coletivos, ou seja, sociais, econômicos e culturais, numa sociedade pluralista e democrática, as desigualdades e injustiças sociais não podem ser lidas como fruto de

escolhas individuais, numa dinâmica que oscilava entre a percepção destas crianças como em perigo para, no caso de não aceitação de nossa ação benevolente, tomarmos-las como crianças perigosas.

Reconhecida a responsabilidade primária do Estado, em todas as situações de ameaça ou violação de direitos (na primeira infância até os adolescentes em conflito com a lei), a nova abordagem requer um caráter abrangente, holístico, que nos chame a repensar o direito à cidade, à rua, à moradia, aos condicionamentos que fazemos e não deveríamos fazer para assegurar direitos fundamentais e às violências, inclusive institucionais, que modos tradicionais de se lidar com situações extremas acabam por provocar.

Estamos à frente de um chamado por mudança de postura na garantia de acesso, não apenas aos direitos, mas à justiça, em um contexto social em que a magistratura, às voltas com conflitos estruturais, é convocada a assumir novos modos de gestão dos conflitos e que, por isso, precisa aproximar-se e dialogar com os sujeitos interessados, nem que para isso seja preciso itinerância aos locais em que eles se encontram.

É um momento desafiador, que demanda reflexões e experimentações compartilhadas, para a construção de um novo modelo de justiça.

Referências bibliográficas

- ADORNO, Sérgio. A experiência precoce da punição. In: MARTINS, José de Souza. *O massacre dos inocentes*. São Paulo: Hucitec, 1993. p. 181-208.
- ALMEIDA, Silvio. *Racismo estrutural*. São Paulo: editora Jandaíra, 2019.
- BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: Introdução à sociologia do direito penal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BITTAR, Eduardo C. B. *Introdução ao estudo do direito: humanismo, democracia e justiça*. São Paulo: Saraiva, 2018.
- BLANC, Cristina Szanton. Introduction. In: BLANC, Cristina Szanton. *Urban Children in distress: Global predicaments and innovative changes*. New York: UNICEF & Gordon and Breach Publishers, 1994.
- BOBBIO, Norberto. *Dalla struttura alla funzione: Nuovi studi di teoria del diritto*. Roma: Editori Laterza, 2015.
- BURGESS, Robert L; GARBARINO, James. Doing what comes naturally? An evolutionary perspective on child abuse. In: FINKELHOR, David; GELLES, Richard J; HOTALING, Gerald T.; STRAUS, Murray A. *The dark side of families: Current family violence research*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1983, pp. 88-101.
- CAVALLIERI, Alyrio. *Direito do menor*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1978.
- CILLEROS BRUÑOL, Miguel. El interés superior del Niño en el marco de la Convención sobre Derechos del Niño. In: UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Justicia y derechos del niño*. v. 9. Santiago de Chile: UNICEF, 2007. p. 125-142.
- COLLINS, Patricia Hills; BILGE, Sirma. *Intersectionality*. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2020.
- CONANDA (Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente). *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos e CONANDA, 2006.

- COUSO, Jaime. Principio educativo y (re)socialización en el derecho penal juvenil. In: In: UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Justicia y derechos del niño*. v. 9. Santiago de Chile: UNICEF, 2007. p. 219-232.
- DELEUZE, Gilles. A ascensão do social. In: DONZELOT, Jacques. *A polícia das famílias*. 2ª Ed., Rio de Janeiro: Graal, 1986. p. 1-8.
- ENNEW, Judith. *Street and working children: A guide to planning*. London: Save the children, 2000.
- FAHMI, Kamal. *Beyond the victim: The politics and ethics of empowering Cairo's Street Children*. Cairo: The American University in Cairo Press, 2007.
- GABEL, Shirley Gatenio. *A rights-based approach to social policy analysis*. New York: Springer, 2016.
- GAETZ, S., WALTER, H. and STORY, C. *This is Housing First for Youth: Part 1: Program Model Guide*. Toronto, ON: Canadian Observatory on Homelessness Press, 2021. Disponível em: <https://www.homelesshub.ca/sites/default/files/HF4Y-Program-Guide-Jul-15.pdf>.
- GARCIA MENDEZ, Emílio; COSTA, Antonio Carlos Gomes da. *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros, 1994.
- GÓES, José Roberto de; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: DEL PRIORE, Mary (org.). *História das crianças no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2015.
- GOMES, Janaína Dantas Germano. *Primeira infância e maternidade nas ruas de São Paulo*. São Paulo: Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama – FDUSP, 2017. Disponível em: https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia.
- GREGORI, Maria Filomena. *Viração: Experiências de meninos na rua*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- HAESBAERT, Rogério. Concepções de território para entender a desterritorialização. In: SANTOS, Milton et. al. *Território, territórios: Ensaio sobre o ordenamento territorial*. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. pp.43-70.
- HUTZ, Claudio Simon; KOLLER, Silvia Helena. *Questões sobre o desenvolvimento de crianças em situação de rua*. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/epsic/a/PcmjQPqMJTTtjGRnYmWybgG/abstract/?lang=pt>.
- KLEIN Michael. Die soziale Zukunft der Stadt. In : LUTZ, Ronald; Stickelmann, Bernd (ed.). *Weggelaufen und ohne Obdach: Kinder und Jugendliche in besonderen Lebenslagen*. Weinheim und München: Juventa Verlag, 1999. p. 13-40.
- LANSDOWN, Gerison. *La evolución de las facultades del niño*. Firenze: Save the children/ UNICEF, 2005.
- LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito *menor*. In: PRIORE, Mary del (org.). *História da criança no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1996. p.129-145.
- LUCCHINI Riccardo. *Enfant de la rue : Identité, sociabilité, drogue*. Genève/Paris: Librairie Droz, 1993.
- LUCCHINI, Riccardo. A criança em situação de rua: uma realidade complexa. In: RIZZINI, Irene (coord.) *Vida nas ruas: Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis* Rio de Janeiro: Ed. PUCRio; São Paulo: Ed. Loyola, 2003.
- LÜCKER-BABEL, Marie-Françoise. The right of the child to express views and to be heard: an attempt to interpret Article 12 of the UN Convention on the rights of the child. *The International Journal on children rights*, [S. l.], v. 3, p.391-404, 1995.

MELO, Eduardo Rezende. *Crianças e adolescentes em situação de rua: direitos humanos e justiça: Uma reflexão crítica sobre a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes em situação de rua e o sistema de Justiça no Brasil*. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELO, Eduardo Rezende. O princípio do interesse superior: como erros de tradução da normativa internacional impactam a garantia de direitos de crianças e adolescentes. *Boletim do Instituto Brasileiro de Direito da Criança e do Adolescente – IBDCRIA-ABMP*, São Paulo, n. 9, p. 5-11, dez. 2020. Disponível em https://www.academia.edu/44882785/BOLETIM_DE_DIREITOS_DA_CRIAN%C3%87A_E_DO_ADOLESCENTE_n_9.

MELO, Eduardo Rezende. *Direito ao desenvolvimento: Arqueologia de um dispositivo na subjetivação de crianças e adolescentes*. São Paulo: Intermeios, 2021.

_____. Adoção com contato e direitos da criança e do adolescente: uma problematização de paradigmas: In: VIEIRA, Marcelo de Mello; BARCELOS, Paulo Tadeu Righetti (org.). *Direitos da criança e do adolescente: direito à convivência familiar em foco*. 1. ed. Belo Horizonte/São Paulo: D'Plácido, 2021.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. Infância operária e acidente de trabalho em São Paulo. In: DEL PRIORE, Mary (org.). *História das crianças no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 1996.

MURTA, Ludmila Nogueira. *O tempo da vítima de violência e o tempo do Direito*. Tese (Doutorado em Direitos Humanos) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

NASW – National Association of Social Workers. *Standards for Social Work Case Management*. Washington: NASW, 2013. Disponível em: <https://www.socialworkers.org/LinkClick.aspx?fileticket=acrzqmEfhlo%3D&portalid=0>.

ONU – Organização das Nações Unidas. Comitê de Direitos da Criança. *Observação Geral (OG) nº 21 sobre os direitos de crianças em situação de rua*. New York: ONU, 2017. Disponível em: https://www.streetchildren.org/wp-content/uploads/gravity_forms/1-07fc61ac163e50acc82d83eee9ebb5c2/2017/07/General-Comment-No.-21-2017-on-children-in-street-situations.pdf.

ONU – Organização das Nações Unidas. Comitê de Direitos da Criança. *Observação Geral (OG) nº 24 sobre crianças envolvidas com o sistema de justiça juvenil*. New York: ONU, [2019]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/GC24/GeneralComment24.pdf>

PADGETT, Deborah K; HENWOOD, Benjamin F.; TSEMBERIS, Sam J. *Housing first: Ending homelessness, transforming systems, and changing lives*. New York: Oxford, 2016.

PASSETTI Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: DEL PRIORI, Mary (org.). *História das crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2015.

PLATT, Anthony M. *The child savers: The invention of delinquency*. Chicago: The University of Chicago Press, 1974.

ROSA, Alexandre Morais da; LOPES, Ana Christina Brito. *Introdução crítica ao ato infracional: Princípios e garantias constitucionais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011.

SALES Sally. *Adoption, Family and the paradox of origins: A Foucauldian History*. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2013.

STOECKLIN, Daniel. *Enfants des rues en Chine*. Paris: Karthala, 2000

STOECKLIN, Daniel. Das competências das crianças e adolescentes em situação de rua ao desenvolvimento social. In: RIZZINI, Irene (coord.). *Vida nas ruas: Crianças e adolescentes nas ruas: trajetórias inevitáveis?* Rio de Janeiro: Ed. PUCRio; São Paulo: Ed. Loyola, 2003. p. 87-121.

TAVOLARI, Bianca; LESSA, Marília Rolemberg Lessa; MEDEIROS, Jonas; MELO, Rúriom; JANUARIO, Adriano. As ocupações de escolas públicas em São Paulo (2015-2016): Entre a posse e o direito à manifestação. *Novos estudos – CEBRAP*, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 291-310, mai./ago. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/jtgmH5Lf6MRfFS8ZVdfgtj/?lang=pt&format=pdf>.

TONUCCI, Francesco. *La città dei bambini: Un nuovo modo di pensare la città*. Milano: Zeroseiup, 2015.

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). *The Human Rights-Based Approach to Social Protection*. Geneva: UNRISD, 31 ago. 2016. Disponível em: [https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/1E57FC1E56010C2CC125801B004B0D10/\\$file/IB2%20-%20Human%20Rights%20based%20approach.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/1E57FC1E56010C2CC125801B004B0D10/$file/IB2%20-%20Human%20Rights%20based%20approach.pdf).

VAN DER BROOCKE, Bianca M. Schneider. *Litígios estruturais, estado de coisas inconstitucional e gestão democrática do processo: Um papel transformador para o controle judicial de políticas públicas*. Londrina: Toth, 2021.

VERHELLEN, Eugen. *The convention on the rights of the child*. 6. ed. Antwerpen: Garant, 2006.

VITORELLI, Edilson. *O devido processo legal coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

WACQUANT, Loïc. *Punir les pauvres : Le nouveau gouvernement de l'insécurité sociale*. Marseille: Agone, 2004.

WEHMANN, Hulda Erna; LIMA, Catharina Pinheiro Cordeiro dos Santos. O direito a habitar a cidade: o reconhecimento da poética cotidiana como direito a cidade. *Anais XVIII ENANPUR*, 2019. Código verificador: BKdqt5BiLu7i verificar autenticidade em: <http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais>.