



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Audiência Pública para discutir a regulamentação
dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal.

Auditório do Edifício-sede do MPDFT em 3 de abril de 2008

A data foi agendada pelo Governador do Distrito Federal que não compareceu.

Apresentação da proposta de projeto de lei pelo
Promotor de Justiça OTO DE QUADROS

É uma grande alegria estar aqui neste auditório, junto com todos vocês. É uma satisfação muito grande para a Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude participar deste evento gestado pelo trabalho conjunto da Promotoria com os Conselhos Tutelares e a rede de atenção à criança, que tem também a Administração Superior do MPDFT como parceiros.

Amigo e colega LEONARDO BANDARRA, é sempre uma enorme satisfação revê-lo, especialmente nesta audiência pública. Que bom que a Administração de Vossa Excelência também abraçou esta causa! É uma presença indispensável, junto com as equipes do cerimonial e da Comunicação Social do MPDFT que foi colocada à disposição deste evento. Esperamos, Senhor Procurador-Geral que haja determinações mais incisivas de Vossa Excelência nesse sentido para que todos os setores administrativos do MPDFT se convençam da necessidade de cumprir a Constituição Federal no que se refere à prioridade absoluta, à proteção integral e ao interesse superior de crianças e adolescentes.

Senhor Governador JOSÉ ROBERTO ARRUDA, — devo abrir parênteses para dizer que o Governador agendou esta data para estar presente, por isso, a presença do Secretário RAIMUNDO RIBEIRO, para mim, é como se o Governador estivesse presente — também devo dizer que é grande a satisfação de vê-lo pessoalmente num evento como esse. Tomo a liberdade de ver presença de Vossa Excelência aqui junto com todos os Excelentíssimos Secretários de Estado responsáveis pelas áreas do governo que possuem ligação direta com a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, como o Senhor Secretário de Estado de Educação, o Senhor Secretário de Estado de Saúde e a Senhora Secretária de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho, como uma manifestação de boa vontade com o Direito da Criança e do Adolescente na Capital da República! E esperamos que, a partir dessa boa vontade hajam decisões políticas que transformem a realidade.

Senhor Conselheiro Tutelar RAFAEL MADEIRA DA VEIGA, Secretário da Associação dos Conselheiros Tutelares do Distrito Federal, obrigado pela presença e pela parceria.

Professor BENEDITO RODRIGUES DOS SANTOS, Secretário-Executivo do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente — CONANDA — que posso dizer parceiro de longa data porque, embora o conhecendo há pouco tempo, Vossa Excelência é colaborador permanente da nossa Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude — ABMP —, obrigado pela presença.

Senhor WESLEY DE SOUZA OLIVEIRA, Secretário-Executivo do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal — CDCA-DF —, obrigado pela presença.

Senhora PERLA RIBEIRO, Presidente do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e membro do Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal, e também parceira nesta causa, obrigado pela presença.



Cumprimento ainda as demais autoridades e todas pessoas de Brasília e da região aqui presentes; e não posso deixar de ressaltar sempre que, quando digo Brasília, estou me referindo ao nome próprio do Distrito Federal; minhas colegas de Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude, LESLIE DE CARVALHO, que só não está aqui porque está em uma audiência na Vara da Infância e da Juventude, LUISA DE MARILLAC, que ficou no plantão da Promotoria de Justiça; e demais colegas da PDIJ, DANIELLE, CONSUELO, DEOLINDA, JÁDER, SIGRID, WILLEKENS e VIVIANE, os senhores Conselheiros Tutelares, Conselheiros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal e autoridades governamentais, prezados senhores...

O objetivo desta fala é apresentar a proposta de projeto de lei para a reestruturação dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal. O texto foi previamente distribuído pela Internet, é de conhecimento público e também lhes foi entregue na entrada deste auditório. Por isso, quero contribuir com algumas palavras sobre o significado de estarmos hoje nesta audiência pública. Para isso, peço licença para utilizar-me do pensamento de LUIGI FERRAJOLI, Professor da Universidade de Roma Tre, membro do Conselho Superior da Magistratura Italiana e criador da teoria do garantismo penal, em prefácio na obra *Infância, Lei e Democracia na América Latina* (EMÍLIO GARCIA MENDEZ e MARY BELOFF [orgs.]. EDIFURB, Blumenau: 2001, pp. 5-11).

Diz o renomado Professor que, em nossa tradição jurídica, direitos e infância são termos tendencialmente antagônicos. Por um lado, estando as crianças privadas da capacidade de atuar, sempre foram tratadas – e, antes disto, inclusive pensadas – muito mais como objeto do que como sujeitos de Direito. Por outro lado, o Direito dos «menores» sempre foi concebido em nossa cultura jurídica como um Direito menor, alheio ao horizonte teórico do jurista e escassamente compatível com as avançadas formas jurídicas do Direito dos adultos. A «autonomia científica» do Direito do «menor», transformou-se de fato em uma autonomia do Direito Constitucional, vale dizer, daquele sistema de direitos e garantias que constitui a substância do atual constitucionalismo democrático.

Nas origens dessa exclusão das crianças do horizonte do Direito, encontra-se um paradoxo vinculado à rígida separação entre esfera pública e esfera privada que é gerada com o nascimento do Direito moderno. Produto dessa separação, os direitos de liberdade dos indivíduos machos e adultos se consolidaram, no velho Estado liberal, como uma garantia de imunidade do Direito à esfera privada, esfera à qual pertencem, junto ao patrimônio, à família e à casa. O universo doméstico, não muito diversamente da fábrica, se configurou como sociedade «natural» dentro da qual os «menores» e as mulheres acabaram ficando alheios ao Direito e, além disso tudo, submetidos ao poder absoluto – paterno e conjugal – consequência lógica das liberdades «civis» do pai-patrão. É assim que, mesmo no passado século 20, o Direito desinteressou-se pelos «menores» – através de tribunais e orfanatos – eram vistos unicamente como problema de polícia ou de assistência caritativa, resultado de seus atos desviados ou de seu abandono. É por esta via que foi mantida, também nas leis européias, uma legislação ao mesmo tempo paternalista e repressiva.

E continua o Professor FERRAJOLI: essa função do Direito se agravou dramaticamente na América Latina pelas condições de pobreza e marginalidade em que vivem milhões de crianças, empurradas pela fome a uma relação adulta com a sociedade, através do trabalho, ou, pior ainda, da pequena criminalidade de subsistência; ao mesmo tempo oprimidos, explorados, escravizados, violentados e inclusive exterminados como no Brasil e na Colômbia. A função do Direito foi estendida neste caso, além do âmbito doméstico, às ruas das grandes metrópoles e aos lugares clandestinos de trabalho ilegal e prostituição, onde as crianças são



abandonadas às relações selvagens próprias do estado de natureza, vítimas indefesas de um gigantesco crime contra a humanidade; com o qual colaboram, não tanto seus pais, geralmente ausentes e de todos os modos vítimas por sua vez da desigualdade e da miséria, mas principalmente com a colaboração das classes mais favorecidas e dos grupos dirigentes nacionais, assim como aqueles dos países ricos e desenvolvidos, responsáveis principais pela desigualdade e pela miséria.

Resulta mais claro agora, tendo desenvolvido estas premissas, o verdadeiro valor transformador da concepção do Direito da infância que se materializa na Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989 e nas novas legislações latino-americanas dos anos 1990. A relação tradicional entre infância e Direito deve ser duplamente reformulada.

Obviamente uma boa legislação é somente o primeiro passo – nem sequer o mais importante ou o mais difícil – no caminho de uma efetiva defesa dos direitos da infância. Sobretudo em países como os da América Latina, que sofrem uma prolongada ausência de poderes efetivos, essa nova legislação apresenta o risco de ficar no papel e, conseqüentemente, de produzir nova e frustrante desilusão em relação à função garantidora do Direito.

O problema mais sério que se apresenta hoje em matéria de Direito da infância é o da efetividade das leis aprovadas. Os obstáculos e as dificuldades são muitos e diversos.

Em primeiro lugar, as resistências opostas a esse novo Direito por parte dos poderes fortes e consolidados, não dispostos a renunciar aos obscuros e geralmente turvos interesses perseguidos à sombra da atual descrença no assunto sobre «menores».

O segundo tipo de obstáculos e de dificuldades se refere à resistência para desenvolver aquelas políticas sociais necessárias para o cumprimento do novo Direito da Infância. As causas das violações dos direitos da criança radicam-se fundamentalmente tanto na pobreza endêmica quanto nas escandalosas desigualdades sociais, responsáveis pela exploração do trabalho infantil, dos diversos estados de abandono e da delinqüência juvenil, que é principalmente, em termos quantitativos, uma delinqüência de subsistência. É claro que a efetividade dos direitos das crianças – do direito à alimentação, à sobrevivência e à saúde, assim com o direito real à família e à educação – requerem, da mesma forma que a prevenção da delinqüência juvenil, uma decidida política de gastos públicos em matéria escolar e de assistência às famílias mais necessitadas. Esta política não só é imposta pela Convenção sobre os Direitos da Criança, mas também pela Constituição da República promulgada em 5 de outubro de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

O terceiro tipo de dificuldades se refere à implementação das novas leis, aspecto que requer uma multiplicidade de condições não somente jurídicas, mas também econômicas, políticas e culturais: exemplo, a efetivação de novas instituições dirigidas a assegurar o cumprimento dos direitos, tais como os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares: sobretudo, de uma nova cultura baseada sobre a percepção de uma infância cidadã e de suas condições de vida como símbolo de civilidade de um país, do futuro do gênero humano, da compreensão da violação de seus direitos como lesões mortais à democracia e atentado aos direitos do conjunto da sociedade.

Existe, também, um obstáculo ideológico que representa a desculpa mais insidiosa para a aceitação resignada do *status quo*, desculpa capaz de solapar a



própria função do Direito na construção da democracia. Refere-se o Professor FERRAJOLI àquela forma de realismo substancialista e pessimista, tão difundido na América Latina, que consiste em desqualificar como utópico qualquer projeto jurídico de regulação e transformação da realidade, e que se transforma, de fato, em uma abdicação moral e intelectual do compromisso civil imprescindível no esforço pela prevalência do Direito e da democracia. Trata-se de uma clássica falácia: a falácia naturalista e determinista, que confunde o que sucede com aquilo que é inevitável (ou pior ainda, justo) que suceda. Falácia, por outra parte, constitutivamente contrária ao caráter normativo do Direito, cuja função é justamente aquela de modificar a realidade, fazendo com que aconteça (ou não aconteça) aquilo que em sua ausência aconteceria (ou não aconteceria).

É precisamente a consciência dessa dimensão pragmática do Direito a chave para se opor a todos esses obstáculos, e se não consegue eliminá-los, pelo menos reduzi-los. O Direito que surge das garantias e do constitucionalismo constitui simultaneamente um modelo e um projeto de democracia cuja realização depende da ação e da responsabilidade de todos. Existe um vínculo entre Direito e democracia e, inversamente, entre ausência e fragilidade da democracia e ausência e desprezo pelo Direito. Por isso, a democracia é também, necessariamente, uma construção ao mesmo tempo racional e social, confiada simultaneamente a um projeto teórico e às lutas que o sustentam.

E adverte ainda o Professor FERRAJOLI: da mesma forma que essas leis não caíram do céu, mas foram conquistadas pela mobilização social, também sua defesa e implementação dependerá sobretudo do compromisso conjunto da cultura jurídica e das forças democráticas presentes na sociedade civil. De fato, o nexo entre Direito e democracia não é só teórico, mas também prático. Esse nexo não vive somente nas leis e nas práticas institucionais, mas também, e principalmente, nas lutas sociais e no imaginário coletivo. Não consiste somente na função insubstituível da garantia desenvolvida pelo Direito em relação à democracia, mas implica também as condições de efetividade de um e da outra. Condições de efetividade de que, por sua vez, dependem da medida na qual o Direito e os direitos se convertem – através do diálogo, do confronto racional e da firmeza em sua defesa – em sentido comum socialmente compartilhado, fincado na cultura popular e nas práticas sociais e políticas.

E aqui devo fazer uma pausa para saudar a Deputada ERIKA KOKAY, Presidente da Comissão de Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Legislativa do Distrito Federal e Coordenadora da Frente Parlamentar de Defesa da Criança e do Adolescente naquela Casa, também parceira de longa data que desenvolve um trabalho imprescindível nesta área. Obrigado pela presença, Deputada.

E não posso deixar de saudar também uma pessoa muito especial para mim. Cheguei em casa numa noite destas e minha filha LILIANE veio me perguntar sobre uma audiência pública que haveria no Ministério Público sobre Conselhos Tutelares. Como eu não havia falado nada, perguntei onde ela ouvira aquilo. Ela me disse que recebera um convite e queria vir. Obrigado minha filha, pela presença, o pai tem muito orgulho de você.

Mas devo e concluir e, para isso, devo dizer que o Professor FERRAJOLI, na verdade, repete o pensamento de outro grande Professor italiano: NORBERTO BOBBIO (*A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992), falecido aos 94 anos de idade em 9 de janeiro de 2004, segundo o qual o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem – e aos direitos da criança, no nosso caso –, não é mais o de fundamentá-los, e sim o de realizá-los. Afirmava o filósofo italiano:



Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados. (BOBBIO, 1992, p. 25)

Nesse sentido, a importância desta audiência pública que não tem senão o propósito de apresentar ao Chefe do Poder Executivo de Brasília uma proposta democrática para reestruturação dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal. Também esperamos obter de Vossa Excelência, Senhor Governador, o compromisso público com o projeto e o rápido encaminhamento dele à Câmara Legislativa do Distrito Federal, da qual também esperamos a aprovação. É claro que não é um projeto perfeito e acabado. Necessita ser aperfeiçoado.

A presente proposta é resultado dos encontros mensais entre a Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude e os Conselhos Tutelares do Distrito Federal, que revelaram a necessidade de reformulação da Lei 2.640, de 13 de dezembro de 2000. A partir dessa constatação, várias sugestões de alteração foram apresentadas pelos Conselheiros Tutelares, por Conselheiros do CDCA-DF, pela Coordenação de Apoio Técnico-Administrativo dos Conselhos Tutelares, da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal, bem como pela sociedade civil organizada.

Uma vez mais, gostaria de agradecer a oportunidade e parabenizar todas as pessoas que acreditam que os dispositivos colocados na Constituição Federal por força de milhões de assinaturas apresentadas aos constituintes em 1987-1988, reproduzidos na Lei Orgânica do Distrito Federal de 1993 e especificados na Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – podem ser concretizados.

E aproveito para lançar um convite e um desafio: mesmo com o compromisso público do Senhor Governador e de sua equipe, permaneçamos mobilizados. A falta de efetividade do Estatuto da Criança e do Adolescente depois de 18 anos de vigência nos mostra que o trabalho requer vigilância constante. Permaneçamos unidos.

Desejo a todos uma ótima audiência pública. Muito obrigado.

Promotor de Justiça OTO DE QUADROS