

Apresentação

A nona edição da REVISTA DIGITAL MULTIDISCIPLINAR, através de artigos produzidos por estudiosos, aprofunda o debate sobre a Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, chamada de Lei do Menino Bernardo.

A edição da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, divide opiniões. Há os que se posicionam favoravelmente e há os que se manifestam contrários à ingerência do estado na vida privada. Mas, mais do que ser favorável ou contrário, o importante é refletir sobre a violência física praticada contra a criança e suas consequências no desenvolvimento infantil.

Buscando oferecer elementos para reflexão e debate aos Senhores Promotores e Procuradores de Justiça, Defensores Públicos, Advogados, Magistrados, estudantes, profissionais da saúde e educação, a presente edição da REVISTA DIGITAL MULTIDISCIPLINAR traz artigos de autoria de Procurador e Promotora de Justiça, bem como de Professora da Faculdade de Enfermagem da UFRGS.

A Dra. Simone Algeri, enfermeira, professora do Departamento Materno Infantil da Escola de Enfermagem do Rio Grande do Sul, especialista em Saúde Mental e Psiquiatria pela UFRGS, mestre em Enfermagem e doutora em Educação pela PUCRS, coordenadora do Projeto de Extensão Atendimento e Prevenção a Crianças Vítimas de Violência, nos brinda com o artigo intitulado A LEI DA NÃO PALMADA. No texto, a autora traz referências históricas mostrando o quão antiga é a prática de violência física praticada contra a criança, dando ênfase às consequências nefastas à saúde e ao desenvolvimento infantil.

A Dra. Cinara Vianna Dutra Braga, Promotora da Infância e Juventude de Porto Alegre, no artigo intitulado LEI DA PALMADA, apresenta reflexão sobre os preceitos da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, à luz de dados da realidade de Porto Alegre, fazendo questionamentos, emitindo seus posicionamentos de forma clara e contundente, sem deixar de apontar caminhos para combater a violência física praticada contra a criança.

O Dr. Antonio Cezar Lima da Fonseca, atuante Procurador de Justiça no Rio Grande do Sul, com várias obras publicadas na área da infância e juventude, é autor do artigo intitulado PRÉVIAS ANOTAÇÕES À LEI DA PALMADA (LEI Nº 13.010/2014), apresentando ampla e minuciosa análise sobre a legislação e sua repercussão no Estatuto da Criança e do Adolescente. No texto analisa as repercussões da nova lei na esfera familiar, na esfera do Estado e do Conselho Tutelar.

Os artigos ora apresentados e que integram a presente edição da REVISTA DIGITAL MULTIDISCIPLINAR nos trazem a visão de três profissionais, com dedicada atuação na área da infância e juventude, que se complementam, permitindo ao leitor sentir-se participante de um debate que traz ideias e posicionamentos lúcidos e esclarecedores voltados a pais, a profissionais da educação, da saúde e do sistema de Justiça.

A capa da presente edição da REVISTA DIGITAL MULTIDISCIPLINAR traz ilustração da menina Roberta, de 04 (quatro) de idade, que, com seu desenho, lembra, a todos nós, que a infância, quando protegida, pode ser alegre e promissora.

Sejam todos bem-vindos à 9ª edição da REVISTA DIGITAL MULTIDISCIPLINAR!

Maria Regina Fay de Azambuja,
Procuradora de Justiça, Coordenadora do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude,
Educação, Família e Sucessões.

A Lei da Não Palmada.

Prof^a Dr^a Simone Algeri¹

Esse artigo pretende tecer algumas reflexões sobre a lei da palmada, ou mais especificamente discutir a realidade que atinge um número expressivo de crianças brasileiras.

Mas, mais do que tentar convencê-los da minha posição contrária ao uso de palmadas tentarei suscitar tópicos que tem como único objetivo possibilitar fornecer subsídios que propiciem análise à cerca do bater em uma criança.

Trata-se da Lei 2.654/03, apresentada em 2003 pela então deputada federal Maria do Rosário (PT-RS), que foi Ministra dos Direitos Humanos, propondo a proibição de castigos físicos, mesmo aqueles *moderados*, como a palmada. Em seu texto, a deputada afirma que é direito da criança e do adolescente não serem submetidos a qualquer forma de punição corporal, mediante a adoção de castigos moderados ou imoderados, sob a alegação de quaisquer propósitos, ainda que pedagógicos. Essa lei foi aprovada pela Câmara dos Deputados em 21 de maio de 2014 e posteriormente no senado no dia 4 de junho de 2014, inclusive com o acréscimo do nome da lei por *Menino Bernardo*, fazendo alusão à morte da criança causada por violência intrafamiliar.

A partir da promulgação da Constituição Federal, de 1988, junto com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança incorporada no direito interno pelo Decreto nº 99.719/1990 entende-se a criança como um ser titular de direitos, em desenvolvimento e com preferência absoluta¹.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Lei nº8. 069/1990, considera criança a pessoa até 12 anos de idade incompleto e adolescente o indivíduo entre 12 e 18 anos incompleto. Das premissas legais há a promessa que nenhuma criança e adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, abuso, agressão, atrocidade e opressão apenas na forma da lei qualquer atentado, por omissão ou ação, aos seus direitos fundamentais².

A violência contra a criança é considerada um agravo à saúde e denominada como causa externa na Classificação Internacional de

¹ Enfermeira. Professora Adjunta do Departamento Materno Infantil da Escola de Enfermagem do Rio Grande do Sul. Especialista em Saúde Mental e Psiquiatria pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Enfermagem pela UFRGS. Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Coordenadora do Projeto de Extensão Atendimento e Prevenção a Crianças Vítimas de Violência. Membro Efetivo do Programa de Proteção à Criança do Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA).

Doenças/CID³. Embora bastante presente no cotidiano, no trabalho diário de quem cuida de crianças e nos meios de comunicação, não é um fenômeno novo. A história social da infância brasileira revela que, desde o período colonial, as crianças não eram consideradas sujeitos de direitos e que, em decorrência disso, eram vítimas das mais variadas formas de violência⁴.

É necessário entender que o conceito de violência engloba todas as formas de maus-tratos físicos e emocionais, abuso sexual, descuido ou negligência, exploração comercial ou de outro tipo, que originem um dano real ou potencial para a saúde da criança, sua sobrevivência, seu desenvolvimento ou sua dignidade, no contexto de uma relação de responsabilidade, confiança ou poder. Historicamente, a violência contra crianças sempre esteve vinculada ao processo educativo, constituindo-se um problema histórico-cultural que tem percorrido todas as décadas até os dias de hoje.

O abuso da criança é citado nos livros mais antigos da história da civilização humana, como na Bíblia e no Alcorão, onde a criança era oferecida como sacrifício para agradar a Deus⁴.

No Código de Hamurabi, por exemplo, as mulheres, filhos e filhas podiam ser vendidos para quitação de débitos vencidos. Os filhos assim vendidos trabalhavam durante três anos na casa do comprador ou do senhor. Nas civilizações antigas, por exemplo, os maus-tratos à criança já se faziam presentes por meio do infanticídio, utilizado para eliminar as crianças que nasciam com defeitos físicos no século XV⁴.

Desde os primórdios, a maior parte dos casos de violência contra a criança/ adolescente acontece no ambiente familiar, contrapondo o entendimento de proteção que a família deveria exercer. O século XVI marcou a época das agressões e violências contra as crianças. Nesta época, surgiram os “colégios” que abrigavam estudantes pobres e sem família, indesejados pela sociedade, submetendo-os a maus tratos e humilhações⁴.

No século XVII, a teologia cristã elaborou uma imagem dramática da infância e a criança era símbolo da força do mal, um ser imperfeito, esmagado pelo peso do pecado original. Nesse período, a amamentação era considerada prazer ilícito da mãe que causaria perda moral da criança. Ainda neste século, a criança era incluída nas brincadeiras sexuais do adulto⁴.

A utilização, no século XVIII, de castigos, de punição física, de espancamentos de crianças com chicotes, ferros e paus era justificada como forma de cuidado. Os adultos acreditavam que as crianças poderiam ser moldadas de acordo com seus desejos⁵.

No final do século XIX, com a exploração do trabalho infantil na Inglaterra, crianças de quatro anos de idade trabalhavam em fábricas e, desde

os oito anos, em minas de carvão, com uma jornada de trabalho de até 16 horas por dia⁵.

Já no século XX, foi transferida à família a responsabilidade por tudo de mau que pudesse acontecer à criança. O filho passou a ser objeto de investimento afetivo, econômico, educativo e existencial⁵. Apesar disso, atualmente, a violência ainda vem sendo a grande responsável por agravos e por sequelas que atingem as crianças e adolescentes em plena fase de crescimento e desenvolvimento, constituindo-se como a principal causa de morbimortalidade no grupo jovem. Nesse sentido, culturalmente, considera-se a família como um lugar privado, reservado em relação à sociedade que tende a legitimar a representação da criança, como propriedade exclusiva dos pais⁶, descaracterizando a sua figura pública: a de uma cidadã de direitos. Sendo assim, a família torna-se um espaço privilegiado para a violência, pois se apresenta em um contexto fechado, complexo e, muitas vezes, de difícil abordagem^{7,8}.

A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes é definida como todo ato ou omissão praticada em ambiente familiar por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar danos físicos, sexuais e/ou psicológicos à vítima – implica, de um lado, uma transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, uma coisificação da infância, isto é, uma negação do direito de crianças e adolescentes de serem tratados como sujeitos e pessoas em condições peculiares de desenvolvimento^{7, 9}. Portanto, é necessário discutir a lei da palmada, uma vez que pretende mudar uma cultura milenar que é o uso da palmada como um dos recursos que os pais têm de educar os seus filhos.

A Lei da Palmada já existe em outros 25 países ao redor do mundo. O primeiro país a aprová-la foi a Suécia, em 1979. Em seguida, a utilização do castigo físico, mesmo com pretexto pedagógico, foi erradicada na Áustria, Dinamarca, Noruega, Letônia, Alemanha, Israel, Chipre, Islândia, Itália, Canadá, México e Nova Zelândia. O objetivo da lei é de despertar a sociedade sobre as consequências das punições corporais e promover a divulgação sobre formas de educação sem o uso de violência.

Acredito que a lei, por si só, não consiga transformar nossa sociedade caracterizada por uma cultura adultocêntrica, ou seja, as crianças são vistas como propriedade dos pais e machista, baseada no poder autoritário e de força física. A lei da palmada não muda a sociedade e nem o comportamento das pessoas, mas tem o propósito de estabelecer como se espera que a pessoas tratem as crianças e preconiza princípios, afinal, que norteiam uma sociedade. É certamente um avanço quando propõe o fim do uso de palmadas, pois infelizmente muitos adultos apelam para força física que é uma das violências mais presentes na vida das crianças.

A violência física é caracterizada quando uma pessoa, que está em relação de poder à criança, causa ou tenta causar dano não acidental, por meio do uso da força física ou de algum tipo de arma que pode provocar - ou não - lesões externas, internas ou ambas.^{3,11}

Uma das violências comuns aplicadas à criança é o castigo corporal, definido por LONGO¹⁰, como ato que atinge o corpo da criança e que envolve a aplicação de dor física com o propósito de educar, corrigir ou punir comportamentos considerados inadequados.

Segundo concepções mais recentes, o castigo repetido, não severo, também é considerado como violência física^{3,11}. Esta pode ser praticada por meio de tapas, beliscões, chutes e arremessos de objetos, o que causa lesões, traumas, queimaduras e mutilações¹². Apesar de subnotificada, é a mais identificada pelos serviços de saúde¹³.

Penso que é extremamente grave usar a violência em crianças, principalmente, quando são os pais, ou os cuidadores da criança, pois atinge em seus processos desenvolvimentais em relação aos aspectos físicos, psicológicos e sociais os seres humanos envolvidos, de um sistema que é a família e da sociedade a qual esse sistema pertence.

De acordo com Gershoff¹⁴, que a criança interrompa o comportamento inadequado imediatamente pode ser algo desejável em uma série de situações, como naquelas que colocam a criança (principalmente as muito pequenas) em perigo, como tentar colocar objetos nas tomadas ou querer mexer nos botões do fogão. Nesses casos, a palmada pode mostrar-se como alternativa mais eficiente para interromper o comportamento. No entanto, as conclusões da autora incluem várias consequências indesejáveis que questionam seu custo-benefício.

Ainda para Gershoff¹⁴, a natureza dolorosa das punições corporais podem evocar sentimentos de medo, ansiedade e raiva nos filhos, interferindo em sua relação com os pais. Incitam as crianças a temê-los e a querer evitá-los, não sendo uma forma de disciplina que promova as relações afetivas e de respeito entre ambos. Além disso, técnicas coercitivas são associadas à baixa autoconfiança nas crianças, sentimento de humilhação e abandono.

A questão que se impõe é de por que um adulto utiliza a palmada? Acredito que em primeiro lugar o ato de bater em uma criança demonstra o descontrole emocional de um adulto que não sabe como abordar o comportamento inadequado de uma criança. Geralmente, os pais batem nos filhos para obter algo que desejam, ou seja, interromper o mau comportamento.

O ato de bater nas crianças estabelece a ideia de que é possível usar a força contra um mais fraco para ganhar o que se quer. Assim, nesse sentido, é

pertinente lembrar o ditado que diz “quem bate para ensinar ensina a bater”, uma vez que é lógico o entendimento que através do comportamento dos pais que batem os filhos aprendem que conflitos se resolvem com violência e que o uso da força é legítimo.

É fácil observar que a intensidade da palmada é proporcional à raiva de quem bate! Usar do recurso da palmada pode fazer com que a criança evite se comportar mal diante dos pais para evitar apanhar, mas não ensina a criança a ser responsável, a se comportar de maneira socialmente aceitável. Essa situação de descontrole do adulto está intimamente ligada ao local onde ocorre o fato, diante de quem, e em que momento ocorre. A palmada demonstra a fragilidade de relações familiares, como a dinâmica interna da família é vulnerável, pois revela muitas vezes a dificuldade de vinculação entre as pessoas e a baixa coesão das funções parentais, assim demonstrando uma estrutura hierárquica com centralização de poder na figura do indivíduo que usa de força. O que inicia com uma palmada, pode se tornar uma surra de cinto, ou até chegar ao espancamento. Realidade tão comum em nosso cotidiano de internação hospitalar pediátrica.

Lamentavelmente os pais usarem de violência física contra criança mostra-se uma prática corriqueira, banalizada, inclusive aprovada socialmente. A maioria da população brasileira considera a palmada educativa, um método pedagógico, necessária a educação das crianças.

O uso de palmadas e outras punições corporais atrasam a inteligência infantil, o quociente de inteligência de crianças entre 2 e 4 anos que receberam palmadas regulares de seus pais caiu mais de cinco pontos no decorrer de quatro anos, comparados com o de crianças que não levaram palmadas revela o estudo de Murray Strauss, sociólogo da Universidade de New Hampshire, em Durham, juntamente com Mallie Paschall, do centro de Pesquisa e prevenção em Berkeley, na Califórnia¹⁵.

A proposta da legislação sobre a palmada é que autoridade não é sinônimo de castigo. Os pais tem autoridade e a lei prevê que essa autoridade seja imposta de forma não violenta. Aliás, julgo que uma mãe que recorre à palmada é porque perdeu sua autoridade.

Usar a palmada é uma questão cultural que envolve um paradigma de aceitar a violência nas relações humanas, atrelando o uso da força, da dor física para atingir o corpo da criança como método pedagógico.

É equivocada a intenção de educar através do uso da palmada uma vez que pode ultrapassar limites e transformar-se em violência. Penso que qualquer tipo de punição física é uma violência, ainda mais quando se analisa pelo ângulo da superioridade física. Basta analisar a questão da força, por exemplo, quem considera uma palmada como algo simples, leve é sempre um

adulto, que é mais forte do que quem apanha a criança. Esse tipo de ação praticada contra criança pelo seu próprio cuidador se contrapõem ao ato de cuidar.

Entendo que educar uma criança significa impor limites, corrigir, chamar atenção, mas isso passa pela afetividade, pela resolução dos conflitos de forma não violenta, o diálogo é fundamental, saber reconhecer e expressar os sentimentos vivenciados. Para SLAVUTZKY¹⁶ “Sugiro que usemos as mãos não para dar palmadas, mas para aplaudir a boa educação”.

Em geral a criança que apanha passa a entender que bater é normal e tende a reproduzir o ato posteriormente, na vida adulta. Sabe-se que uma criança assimila valores e normas fundamentalmente por meio de experiências concretas, principalmente na primeira infância.

Quando se educa não batendo, ensina-se à criança que existem outras formas de resolução de conflitos que não passam pelo uso da força, nem do medo. Quanto mais informação os pais tem, menos batem nos filhos. É possível fazer diferente, há alternativas que não o uso da força. As atitudes dos adultos influenciam muito o comportamento infantil, os adultos servem de referencial, de modelo comportamental para as crianças.

Para BRAUN e BOCK¹⁷ o afeto é essencial para formação dos circuitos cerebrais e experiências traumáticas influem decisivamente nas conexões neuronais do cérebro infantil e no equilíbrio dos neurotransmissores, causando mudanças capazes de aumentar, de modo significativo, a vulnerabilidade a transtornos psíquicos em fases posteriores da vida.

Investigações sobre as consequências dos maus tratos na infância, realizados no Mc Lean Hospital em Belmont, Massachussetts, e na Harvard Medical Scholl, indicam que se o abuso infantil ocorrer durante o processo formativo crítico em que o cérebro está sendo fisicamente esculpido pela experiência, o impacto do extremo estresse pode deixar uma marca indelével em sua estrutura e função. Tais abusos parecem induzir a uma série de efeitos moleculares e neurobiológicos, que alteram de modo irreversível o desenvolvimento neural¹⁸.

Sobre o exercício da violência, há autores que discutem o sentimento da criança violentada. A experiência mostra que é bastante comum à criança que sofre violência, acreditar ser a responsável, a causadora de seu próprio sofrimento por ter sido desobediente, má ou sedutora. Representa-se como um ser que não possui nada de bom dentro de si, nada para dar, e por isso é maltratada ou negligenciada.

Essa crença da criança, no que se refere ao seu comportamento, de que é culpada, costuma ser reforçada pelo próprio agressor, que justifica o ato

violento através da culpabilização da vítima. Estas ideias são, sem dúvida, complexas e permeadas de relações de poder.

Minha prática profissional como enfermeira me permite afirmar que a conduta adequada é sempre o rompimento do silêncio e da acomodação que envolve a problemática da violência intrafamiliar, buscando entender as contradições das relações de poder constitutivas de uma ordem social hierárquica e desigual, na qual se mesclam relações de gênero, classe, raça, idade, entre outras.

Penso que a violência das relações familiares se assenta no universo das relações de poder onde todos tem parcela significativa de responsabilidade, afinal quantos pedidos diferentes de socorro Bernardo já tinha sinalizado em relação ao seu sofrimento?

Um menino, Bernardo, em seu mais absoluto desamparo, nos mostrou tardiamente a escassez das alternativas das áreas da saúde, educação e direito no que tange à prevenção de uma morte anunciada, pois certamente seu desfecho poderia ter sido outro desde que todo o profissional que travou contato com ele tivesse exercido de forma mais adequada sua função permanente de proteção da criança. Faltou para Bernardo o cuidado, o afeto, um olhar mais solidário para manter sua vida. Bernardo era refém de sua própria solidão, apesar de inserido em um contexto familiar.

Quando a violência é uma forma de relação que se estabelece entre os membros, em seu funcionamento interior ou na própria convivência social é preciso primeiramente denuncia-la e desnaturalizá-la.

Trabalhando alguns anos com famílias em situação de violência acredito que deva existir o significado claro e profundo de estar intencionalmente com as mesmas, pois compreendo o fazer da enfermagem como um processo relacional de cuidar do outro, sendo assim, a convivência dos cuidadores com a criança hospitalizada por violência intrafamiliar oportuniza-lhes conhecer e interagir com este núcleo, abrindo espaços, para construção de uma relação de ajuda que busca, em cada gesto conscientiza-los da importância de uma nova forma de se relacionar com a criança, de um viver saudável. Torna-se um desafio permanente para os cuidadores a incessante busca da compreensão dos fatos para uma intervenção segura, pois será tanto mais eficaz quanto mais precocemente for realizado um diagnóstico de certeza para então ser estabelecido um plano de cuidados adequados. Muitas vezes, é através de uma criança machucada que chega ao hospital que se consegue intervir adequadamente em todo um núcleo familiar disfuncional.

O melhor que se pode fazer é dar um primeiro passo, o início que desafie a negação do problema por toda a sociedade e, implique na definição

real de prioridades e no claro estabelecimento de processos de proteção imediatos para a criança.

Para GRZYBOWSKI¹⁴, “Matamos nossas crianças quando não valorizamos o que pensam, sentem e dizem... Matamos nossas crianças quando usamos a violência física e psicológica e destruimos seus mais belos sonhos infantis”.

Quem olhou nos olhos de Bernardo e se dispôs a ouvir sua história de vida? Quem lhe deu a mão para seguir um caminho diferente? Será que esse menino recebeu um abraço, um afago na cabeça de alguém que apenas compartilhava de seus sentimentos? Por quantos profissionais, de diferentes áreas, Bernardo teve contato? Essas são indagações fortes para mim que além de tristes me mostram que falhamos com essa criança.

Banir o uso de qualquer tipo de violência contra criança é um sonho possível, mas mais do que um sonho é um compromisso ético e social que necessariamente tem que ser assumido prioritariamente por todos os profissionais, não importa a área, para garantir a conquista da cidadania de uma vida plena e dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Referências

1. Azambuja M.R.F Violencia Sexual intrafamiliar é possível proteger a criança? Ver Virtual Texto & Contextos 2006; Nov, 5:1-19.
2. Brasil. Lei Federal Nº8069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União.
- 3 Lima CA et al. Violência faz mal à saúde. Série B. Textos Básicos de Saúde Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 298 p.
4. Martins CBG, Jorge MHPM. Maus-tratos infantis: um resgate da história e das políticas de proteção. Acta Paul Enferm, 2010, 23(3): 423-8.
5. Felizardo MJA, Ribeiro DAA, Santos LES, Gradim CVC. Uma abordagem sobre a violência infantil no campo histórico, social e de saúde. Pediatría Moderna, 2011, 47(2): 47-52.
- 6 Organização Mundial Da Saúde. Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde: CID-10. São Paulo: Edusp, 2009.
7. Nunes CB, Sarti CA, Ohara CVS. Profissionais de saúde e violência intrafamiliar contra a criança e adolescente. Acta Paul Enferm, 2009, 22(Especial - 70 Anos): 903-
8. Algeri S, Almoarques SR, Borges RSS, Quaglia MC, Marques MF. Violência intrafamiliar contra a criança no contexto hospitalar e as possibilidades de atuação do enfermeiro. Rev HCPA, 2007, 27(2): 57-60.
9. Camargo CL. Violência contra criança e adolescente. Proenf-SCA. 2006; 1(1) ; 113-52.

10. LONGO, C. S. Ética disciplinar e punições corporais na infância. *Psicologia USP*; v.16, n.4, p.99-119, 2005.
11. Brasil. Ministério da Saúde. Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências: orientação para gestores e profissionais de saúde. Série F. Comunicação e Educação em Saúde Brasília: Ministério da Saúde, 2010. 104 p.
12. Brasil. Ministério da Saúde. Por uma cultura da paz, a promoção da saúde e a prevenção da violência. Série F. Comunicação e Educação em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.p. 44.
13. Brasil. Ministério da Saúde. Linha de cuidado para a atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violências: orientação para gestores e profissionais de saúde. Série F. Comunicação e Educação em Saúde Brasília: Ministério da Saúde, 2010. 104 p.
14. GERSHOFF, E. T. Corporal punishment by parents and associated child behaviors and experiences: a meta-analytic and theoretical review. *Psychological Bulletin*, v. 128, n.4, p.539-579, 2002.
15. www.folha.uol.com.br Surras diminuem o QI de crianças. 25 de setembro 2009.
16. *Jornal Zero Hora* de 07 de novembro de 2011, pag. 13
17. Braun K, Bock J, Cicatrizes da infância. *Viver Mente & Cérebro*, São Paulo 2004 out; 12(141):74-7
18. Teicher HM. Feridas que não cicatrizam: a neurobiologia do abuso infantil. *Scientific American Brasil*. São Paulo 2002 jun; 1(1):83-9
19. *Jornal Zero Hora* de 16 de maio de 2014, pag. 29

LEI DA PALMADA

A Lei n.º 13.010, de 26 de junho de 2014, também conhecida como "Lei Menino Bernardo", em alusão ao homicídio de Bernardo Uglione Boldrini, em Três Passos/RS, altera a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, bem como modifica a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Pois bem, segundo a inovação legislativa, a criança e o adolescente têm o direito de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico (uso de força física que importe em sofrimento físico ou lesão) ou de tratamento cruel ou degradante (aquele que humilha, ameaça gravemente ou ridiculariza), como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

Os pais ou responsáveis que causarem sofrimento físico ou tratarem de forma degradante ou cruel, seja humilhando, ridicularizando ou colocando em risco as crianças ou adolescentes submetidos aos seus cuidados, deverão ser encaminhados pelo Conselho Tutelar a programa oficial de proteção à família e a cursos de orientação, tratamento psicológico ou psiquiátrico, além de receberem advertência. A criança que sofrer a agressão, por sua vez, deverá ser encaminhada a tratamento especializado.

A Lei conclama, ainda, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuem de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações a promoção de campanhas educativas, a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da

criança e do adolescente; a formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde, educação e assistência social e dos demais agentes que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; o apoio e o incentivo às práticas de resolução pacífica de conflitos que envolvam violência contra a criança e o adolescente; a inclusão, nas políticas públicas, de ações que visem a garantir os direitos da criança e do adolescente, desde a atenção pré-natal, e de atividades junto aos pais e responsáveis com o objetivo de promover a informação, a reflexão, o debate e a orientação sobre alternativas ao uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante no processo educativo; a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; e, por fim, determina que a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) inclua conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente nos currículos do ensino fundamental e médio.

A proposta original do Projeto de Lei previa, também, multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários mínimos para o profissional da saúde, da assistência social ou da educação ou qualquer pessoa que exerça cargo, emprego ou função pública que tiverem conhecimento de agressões a crianças e adolescentes e não as denunciarem às autoridades. Porém, a ampliação do rol de profissionais sujeitos à citada obrigação foi vetada pela Presidente.

Está repercutindo o teor da Lei. Os contrários à Lei n.º 13.010/2014 argumentam, principalmente, que se trata de “Lei Marqueteira” e que seria, apenas, mais uma forma de o Estado interferir no meio familiar do cidadão, já existindo legislação penal coibindo as condutas ali explicitadas.

Discordo.

De acordo com a Vigilância Sanitária de Porto Alegre, 73% das violências cometidas contra crianças e adolescentes ocorrem dentro do ambiente familiar. Mais, 44% delas se caracterizam em violência de repetição. No ano passado, foram atendidas no Centro de Referência no Atendimento Infante-Juvenil (CRAI), do Hospital Materno-Infantil Presidente Vargas (HMIPV)

aproximadamente 1.890 (um mil oitocentos e noventa) crianças e adolescentes vítimas de algum tipo de violência. Cerca de 1.800 (um mil e oitocentas) crianças e adolescentes estão acolhidas em Abrigos Institucionais ou Casas-Lares do Estado ou do Município de Porto Alegre, a maior parte vítimas de violência sexual, física, psicológica, maus-tratos ou negligência dos pais ou responsáveis. Estas estatísticas são dos casos que chegaram ao conhecimento da Rede de Atendimento. Pergunto: quantas são as crianças e adolescentes diuturnamente violentadas que não são atendidas? Importante mencionar que diversos estudos na área da Psicologia informam que, notadamente, a agressão física contra a criança e o adolescente reflete na sua baixa autoestima na vida adulta.

Esta triste realidade legitima a "Lei da Palmada", a qual não tem natureza jurídica criminal, mas se trata de lei civil, de cunho pedagógico, que busca modificar a cultura brasileira arraigada e arcaica de que os pais ou responsáveis têm o direito de disciplinar o filho mediante o uso da força física, olvidando que a criança e o adolescente são sujeitos de direito, amparados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como pela Constituição Federal, respectivamente, nos artigos 5º e 227º: "*nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais*" e "*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*".

Ainda sob esse enfoque, os tipos penais dos artigos 136 e 129, parágrafo 9º, do Código Penal, bem como o artigo 232 do ECA, já previam as condutas que se pretende coibir pela nova Lei, assim como o artigo 245 do ECA também já descrevia a infração administrativa. Com relação a esta última figura, por curiosidade, verificou-se junto ao Cartório do 2º Juizado da Infância e Juventude de Porto Alegre, que até maio deste ano detinha a competência para o seu processo e julgamento, que não se tem notícia da tramitação de procedimentos de apuração da infração administrativa do artigo 245 do ECA.

Desta forma, temos que a importância da Lei da Palmada para os profissionais que lidam com os direitos das crianças e adolescentes é a de propiciar o debate, esclarecimentos e a união de todos os entes federativos e da Rede de Atendimento (Conselhos Tutelares, CRAS, CREAS, CRAI, CAPM, Postos de Saúde, Hospitais e outros), dando ênfase à promoção de políticas públicas na garantia de proteção integral aos seus tutelados, inclusive no modo de educar. Necessário, portanto, o comprometimento dos cidadãos na fiscalização e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes de crescerem protegidos da violência por meio de denúncia ao Ministério Público, ao Conselho Tutelar (na Capital, por exemplo, existem dez microrregiões), pelo Disque 100, ao DECA, etc.

Por óbvio, imprescindível a imposição de limites para que as nossas crianças e adolescentes cresçam íntegras, com respeito e com dignidade, mediante orientação, diálogo e outras formas de contenção e de disciplina. Conquanto a legislação pátria já coibisse a violência, a crueldade e a opressão contra as crianças e adolescentes, em se tratando de um assunto tão importante, todo acréscimo é bem-vindo. Deste modo, é preciso conscientizar a população de que a educação sem violência é muito mais eficaz.

O “Não” tem de ser dito, mas com amor e respeito, jamais com violência.

CINARA VIANNA DUTRA BRAGA,

Promotora de Justiça da Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Porto Alegre -
Articulação/Proteção

PRÉVIAS ANOTAÇÕES À 'LEI DA PALMADA' (Lei nº 13.010/2014).

Antonio Cezar Lima da Fonseca - Procurador de Justiça no RS.

Sumário. Introdução. 1. O contexto da Lei. A) Na esfera familiar. B) Na esfera do Estado. C) Na esfera do Conselho Tutelar. Conclusão. Referências Bibliográficas.

INTRODUÇÃO

É preocupante quando o Estado passa a 'gerenciar' ou a 'conduzir' o comportamento familiar, assim como o é quando descreve condutas que já são vedadas ou prevê comportamentos que devem ser enquadrados na legislação já vigente. Todavia, como registrou Dostoiévski, em *Os Irmãos Karamázov*, *há pais que se assemelham a uma calamidade*. No recôndito do lar, sob a alegação de imposição de disciplina ou punição, alguns pais passam a impor aos filhos castigos violentos, físicos e/ou psíquicos. Isso pode justificar alguma intromissão estatal, porque são atos que passam à órbita do atingimento ao direito ao respeito, à dignidade e à liberdade a que têm direito todas as pessoas, especialmente sendo fragilizadas como as crianças e adolescentes.

Por meio da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, o legislador veio 'relembrar', de forma educativa e com a previsão de intensas políticas públicas, a vedação ao comportamento abusivo e violento de pais ou responsáveis por crianças e adolescentes. A 'Lei da Palmada' apresenta-se como outra 'legislação simbólica', uma vez que, como disse Paulo Lúcio Nogueira,¹ 'todos somos violentos', isto é, 'todos nós temos um instinto de violência adormecido', assim como 'todos se queixam da violência do próximo e poucos procuram conter a sua própria'.

Nossa intenção é analisar brevemente uma (outra) Lei de proteção a crianças e adolescentes, gerida como 'Lei da Palmada' e nascida como 'Lei Menino Bernardo', bem como sua repercussão no Estatuto da Criança e do Adolescente.

¹ In: *EM DEFESA DA VIDA*. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 175.

1. O CONTEXTO DA LEI

A vulnerabilidade de crianças e adolescentes é como uma antena a propiciar captação de atos de violência, os quais estão presentes ‘dentro das casas, nas escolas, empresas, instituições e meios de comunicação’.² Dita violência também decorre da falta de educação e amor dos pais, bem como de certa condescendência do Estado, numa espiral crescente nascida do ‘silêncio de famílias e escolas’, ‘cada vez mais omissas e negligentes na formação da criança e dos jovens’.³ Por outro lado, sabe-se que um exercício sem limites da autoridade paterna e/ou materna, traduzido em violências físicas e/ou sexuais, obstrui ‘a apreensão do mínimo de autoridade capaz de orientar a criança para conviver, criticar e refazer as regras de convivência social’.⁴ Dessa forma, é com a finalidade de orientação e educação social e familiar que surge a nova legislação, tendo em vista que os princípios básicos de uma boa educação adquirimos no seio familiar e porque atitudes agressivas e verdadeiramente criminosas dos pais contra crianças e adolescentes já são e estão vedadas pela legislação penal e mesmo estatutária (p.ex., arts. 130 e par. Único e 232, ECA e 136, CP, dentre outros).

O novo diploma legal insere três (03) novos dispositivos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90): dois artigos no Capítulo II do Título II, do Livro I, do ECA, relativo ao direito à liberdade, ao respeito e à dignidade de crianças e adolescentes: arts. **18-A** e **18-B**; um artigo no Capítulo I, do Título III - Da Prevenção (art. 70-A).

No contraponto do ‘*dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor*’ (art. 18, ECA), a nova Lei prevê o direito da criança e do adolescente de ser criados, educados e cuidados sem qualquer espécie de violência (art. 18-A, ECA), o que já havia sido assegurado no art. 5º, ECA. Apesar de a Lei não mencionar a palavra ‘palmada’ em seu texto, a norma é radical nesses pontos: é contra toda forma de violência física ou violência psíquica em crianças e adolescentes e busca educar, orientar os pais ou qualquer pessoa que se utilize desses comportamentos em face de crianças e adolescentes.

Como se afirmou, a **Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014**, não é uma lei penal, mas uma lei pedagógica e esclarecedora, uma lei civil que atua em três planos de proteção a crianças e adolescentes: 1) no plano familiar, na esfera educadora, quando se dirige aos pais e a qualquer pessoa que tenha consigo ou tenham sob seus cuidados crianças e adolescentes; 2) na esfera estatal, quando impõe ao Estado (União,

² Levisky, David Léo. *Adolescência e violência: a psicanálise na prática social*. ADOLESCÊNCIA. PELOS CAMINHOS DA VIOLÊNCIA. Org. São Paulo: Casa do Psicólogo. 1998, p. 21.

³ Nogueira, Paulo Lúcio. *Op. cit.* p. 165.

⁴ Passetti, Edson. *VIOLENTADOS*. Crianças, Adolescentes e Justiça. 2ª ed. São Paulo: Imaginário, 1999, p. 31.

Estados, Distrito Federal e Municípios) políticas públicas de resguardo, informação e proteção a crianças e adolescentes atingidos pela violência dos adultos e 3) na esfera comunitária, quando amplia a atuação e as responsabilidades do Conselho Tutelar e da sociedade em geral, nas hipóteses de suspeita ou confirmação de castigos físicos ou maus-tratos em face de crianças e adolescentes. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante foram acrescidos aos de maus-tratos contra crianças ou adolescentes todos devendo ser *obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade*, por todos aqueles que disso tenham conhecimento, *sem prejuízo de outras providências legais* (art. 13, ECA, nova redação da Lei 13.010). As ‘outras providências legais’ de que trata a Lei devem ficar sob os cuidados do Conselho Tutelar, como veremos.

Os três novos dispositivos (**arts. 18-A, 18-B e 70-A**) arrolam direitos que, novamente, giram ao redor do não atingimento, da não-agressão à criança e ao adolescente, igualmente, alcançando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (**Lei nº 9.394/96**). É a ‘Lei da Palmada’, como vinha sendo anunciada e ficou popularmente conhecida, tramitando por aproximadamente onze anos no Congresso Nacional e que (já) está em vigor por força do art. 4º. A Lei insere-se no âmbito do Direito da Criança e do Adolescente, uma lei civil, no sentido de versar sobre direitos da criança e do adolescente e não trazer normas de direito penal, mas de cunho pedagógico, educativo e orientador, vedando qualquer tipo de atingimento ao corpo e à psique de crianças e adolescentes. São apenas três artigos, alterando até o art. 13 do ECA⁵ e, assim, atuando como uma ‘palmada educativa’ nos pais, no responsável ou em ‘qualquer outra pessoa’ encarregada de cuidados a crianças e adolescentes, que porventura utilizam-se de velhos e superados ‘meios’ de educação. Antes de ‘castigar’ pais desidiosos ou responsáveis legais (guardiões), a Lei pretende educação e orientação, tendo como norte *práticas de resolução pacífica dos conflitos* e aplicação de *medidas* de acordo com a *gravidade do caso*, a teor dos novos **arts. 70-A, inc. IV e 18-B, caput, ECA**. Em outras palavras: antes de punir há uma ordem de orientar e educar os pais, responsáveis e guardiões, sempre de acordo com a gravidade do caso, tendo em vista a lembrança: *‘sem prejuízo das sanções cabíveis’* (**art. 18-B, ECA**).

A normativa adentra de forma mais incisiva nos **arts. 227, caput, da CF, 5º e 130 do ECA**, os quais já definiam como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente sua colocação a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Visa a Lei alertar acerca de dois malefícios que se abatem sobre muitas crianças e adolescentes: o *castigo físico e o castigo psíquico*, este denominado ‘tratamento cruel ou degradante’, o qual, embora possa ser enquadrados como forma ou espécie de maus-tratos, já vedado

⁵ **Antiga Redação:** “Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais. **Nova redação:** Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais”.

em lei (art. 130, ECA e art. 136, CP), diferencia-se do *castigo*, uma vez que o *tratamento cruel ou degradante* recai sobre aspectos psíquicos da criança ou adolescente. **Castigo físico**, segundo a norma legal, é toda ação agressiva utilizada para fins disciplinar ou punitivos aplicada com o uso da força física sobre a criança ou adolescente, resultando qualquer sofrimento físico ou lesão (art. 18-A, parágrafo único, inc. I, letras ‘a’ e ‘b’, ECA); **tratamento cruel ou degradante** é a conduta ou forma cruel de tratamento que humilhe, ameace gravemente ou ridicularize criança ou adolescente (art. 18-A, par. único, inc. II, ECA). Os atos de castigo físico dão causa ao sofrimento físico, ou seja, ao atingimento corporal gerador de dor à criança ou adolescente e vão desde os mais simplórios e aparentemente não agressivos, como beliscões, palmadas ou tapas, abrangendo agressões mais ‘pesadas’ com varas ou cipós, chinelos, relhos, chicotes ou quaisquer outros objetos que atinjam o corpo físico da criança ou do adolescente. Na mera potencialidade da ação de castigar ou punir como forma de disciplina ou punição, ou seja, mesmo que a conduta não gere ou ocasione lesão ou sofrimento físico na criança ou adolescente, já existe uma vedação legal, pois a ação de ‘castigar disciplinarmente’ traz consigo o ‘tratamento degradante’, os maus-tratos, isto é, conduta que humilha e que atinge psiquicamente a criança ou adolescente.

Embora isso, a Lei não chega a ‘punir severamente’ esses castigos, que são abusos ou espécies de violência, como expressamente orienta o **art. 227, § 4º, CF**, pois não descreveu normas de cunho penal e nem acresceu as penas para esses comportamentos deixando dita punição para o aparato legal repressivo (penal) já existente, que exsurge na forma dos crimes de lesões corporais (art. 129, CP), perigo para a vida ou saúde de outrem (art. 132, CP), abandono de incapaz (art. 133, CP), exposição ou abandono de recém nascido (art. 134, CP), omissão de socorro (art. 135, CP), maus-tratos (art. 136, CP), ameaça (art. 147, CP), redução à condição análoga à de escravo (art. 149, CP) e até crime de tortura (Lei n. 9.455/97, art. 1º, inc. II), entre outros. Claro, não se deve esquecer que a violência sexual contra crianças e adolescentes já é punida de forma severa pelo Código Penal, o qual, com recente modificação advinda da Lei nº 12.978/2014 classifica o crime do art. 218-B, CP, p. ex., como ‘crime hediondo’, ou seja, inafiançável e insuscetível de anistia, graça e indulto.

A nova legislação prevê que para a configuração do ‘castigo físico’ haja surgimento de um ‘resultado’ da conduta do agressor. Isso porque o acrescido **art. 18-A, par. único, inc. I, ECA**, descreve *castigo físico* como a ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou adolescente que resulte em sofrimento físico ou lesão. A redação leva-nos a concluir que do castigo físico deva ocorrer resquícios ou materialidade da agressão, ou seja, um resultado material de sofrimento físico ou lesão corporal, cuja prova deverá ser providenciada pelo Conselho Tutelar ou pela autoridade policial, por meio de exame de corpo de delito ou atestado médico. Embora isso, não pode ser desconsiderado que, como nos conhecidos crimes formais, a ‘mera conduta’ (dos pais ou responsável) de ridicularizar a criança e o adolescente já são ações que devem ser vistas como ‘tratamento degradante’ ou ‘humilhante’ devendo ser consideradas para os fins da

vedação legal. Isso porque são ações que atingem o direito ao respeito, à liberdade e à dignidade de crianças e adolescentes, bens jurídicos protegidos pelo ECA no capítulo onde se inserem os novos dispositivos legais. Vejam-se os casos de impedimento de acesso da criança à própria morada ou a falta do pagamento de pensão alimentícia, atos que atingem a dignidade do vulnerável e que podem/devem ser analisados pela atuação do Conselho Tutelar. Em suma: a lei não veda apenas qualquer agressão física à criança e ao adolescente, mas veda ‘qualquer forma’ de agressão ou atingimento à criança ou adolescente, seja por palavras, atos ou omissões, não podendo haver e nem devendo ser aceita justificativa a tanto.

O legislador poderia ter aproveitado a oportunidade e tratado com maior severidade os maus-tratos praticados por responsáveis que abusam dos meios de correção ou de disciplina em crianças e adolescentes, pois o crime de maus-tratos, apesar do aumento de pena trazido pelo ECA (art. 136, §3º, CP), continua com pena inferior ao crime de lesão corporal (art. 129, *caput*, CP), restando apenas tentar enquadrar o agente criminoso no tipo penal da lesão corporal oriunda de violência doméstica (art. 129, 9º, CP).

Evidente, a norma não pode ser levada ao extremo interpretativo, afinal, *summum ius summa injuria*. Os pais detêm o poder familiar que não foi revogado e nem afastado pela norma legal. O poder familiar engloba disciplina e, eventualmente, alguma censura ou mesmo punição que não adentre ao ‘castigo’. Por isso é que a Lei determina que se apure ‘a gravidade do caso’. A vedação diz respeito a castigos físicos e/ou psíquicos, o que pressupõe agressão deliberada, intencional e gratuita, não havendo necessidade de que a agressão seja repetitiva ou geradora de danos para se configurar o castigo físico ou o tratamento cruel, humilhante ou degradante. Como se disse, em três planos a lei orienta e educa: familiar, estatal e comunitário.

A - NA ESFERA FAMILIAR

Na esfera familiar, a Lei prevê direitos e deveres, esmiuçando o (1) direito da criança e do adolescente de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante (**art. 18-A, ECA**) e o (2) dever dos pais (pai e mãe), dos integrantes da família ampliada ou extensa, dos responsáveis em geral, agentes públicos ou de qualquer pessoa encarregada de cuidar ou tratar de crianças e adolescentes de proteção contra castigos físicos, tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto (**art. 18-B, ECA**), incumbindo o Conselho Tutelar de aplicar medidas de tratamento e de proteção, inclusive ampliando a sanção de advertência, como veremos adiante.

Quanto ao (1) direito de não agressão à criança e ao adolescente, assim dispõe o **art. 18-A, ECA**:

“Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de

correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

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

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

a) sofrimento físico; ou

b) lesão;

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

a) humilhe; ou

b) ameace gravemente; ou

c) ridicularize.”

Como se vê, a Lei ‘chove no molhado’ ao proibir qualquer tipo de agressão a crianças e adolescentes, uma vez que condutas agressivas já poderiam ser enquadradas no art. 1º, inc. II, da Lei nº 9.455/97 (Lei de Tortura), ou nos arts. 129, 132, 133, 134, 135 ou 147, do Código Penal. As agressões, maus-tratos ou abusos sexuais já são determinantes ao afastamento do agressor, pais ou responsável, da morada comum, podendo haver até a fixação de alimentos provisórios à criança e ao adolescente agredido (art. 130 e par. Único, ECA). No sofrimento físico há um atingimento direto, qualquer que seja, ao corpo da criança ou adolescente, não havendo necessidade que da agressão decorra dor física, pois a mera agressão direta já terá gerado uma ‘dor psíquica’, uma ridicularia suficiente a gerar forma de ‘tratamento degradante ou humilhante’. Não foi feliz o legislador ao prever ‘forma cruel’ ao tratamento, uma vez que a crueldade da agressão em criança ou adolescente pode configurar o crime de tortura. Não se pode afastar a possibilidade da existência de crimes de ofensa à honra de crianças e adolescentes ou mesmo o crime do art. 232, do ECA,⁶ o que pode ocorrer por ocasião do tratamento humilhante ou de ridicularia, uma vez que são sujeitos de direitos civis merecedores de toda a proteção legal. Evidentemente, não decorre da Lei que, doravante, crianças e adolescentes sejam ‘intocáveis’ ou que esteja banida qualquer palmada, sob pena de indevida intromissão estatal na disciplina pertencente ao clã familiar e à sua intimidade. Em recente escrito, Lya Luft⁷ pergunta-se: *a partir de que intensidade, uma palmadinha, por exemplo, sobre uma grossa fralda, sinal de atenção, às vezes até brincalhona, num bebê de 1 ou 2 anos, passaria a ser o tal crime?* Embora não tratemos de ‘crime’, não se pode cogitar numa ‘operação’ do Conselho Tutelar a respeito de alguns comportamentos. Como se disse: o que a Lei visa é educar, propondo meios alternativos de comportamento familiar e social.

⁶ Art. 232, ECA. *Submeter criança ou adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância a vexame ou a constrangimento. Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.*

⁷ *In: A casa invadida. Revista Veja n. 2.382. São Paulo: Ed. Abril. 16-7-2014, p. 22.*

A Lei dirige-se claramente a pais ou responsáveis ao prever *deveres dos pais*, responsáveis ou cuidadores de crianças e adolescentes, no art. 18-B, ECA:

“Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso:

I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;

II - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;

III - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;

IV - obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado;

V - advertência.

Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais.”

O legislador teve atenção especial não apenas com os pais, mas com os cuidadores em geral, com os guardiões e/ou aqueles servidores públicos de instituições ou abrigos que têm sob seu encargo e cuidados crianças e adolescentes. Mesmo aqueles que exercem um ‘múnus’ público, como os tutores ou gerentes de estabelecimentos, que detenham função de guardião, estão abrangidos pela ordem legal e podem sofrer fiscalização do Conselho Tutelar.

B - NA ESFERA DO ESTADO

A Lei traz ordem de políticas públicas ao Estado como um todo, tendo em vista coibir, educar e orientar a todos aqueles que têm aos seus cuidados crianças e adolescentes. Uma política pública de prevenção, por isso inserida no Título III, do Livro I, do ECA, relativo à Prevenção (arts. 70 a 85). Política pública, no dizer de Maria Paula Dallari Bucci,⁸ *é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.* No caso, a Lei traz ditos encargos não apenas à União, mas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para que atuem de forma coordenada e integrada com o Poder Judiciário, com o Ministério Público, com a Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, bem como ao lado de outras entidades não governamentais (ONGs), promovendo campanhas e instruindo a pais e sociedade acerca

⁸ *In: O conceito de política pública em direito. POLÍTICAS PÚBLICAS. Reflexões sobre o conceito jurídico. Org. Maria Paula Dallari Bucci. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39.*

da divulgação do direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante. Em outras palavras, na esfera estatal trata-se de um conjunto de ações de inclusão, integração, informação e educação, visando a prevenção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, diante de castigos físicos ou tratamento cruel e degradante sob a motivação de disciplina ou punição. Há uma ordem de atenção especial à formação daqueles profissionais – médicos, professores, enfermeiros, agentes públicos em geral - que atuam junto a crianças e adolescentes, para a correta identificação da violência, não apenas para prevenir, mas para coibir e enfrentar dita violência. A Lei especifica o dever do Estado criando no Título III do ECA (arts. 70 a 73 - Da Prevenção), o art. 70-A, assim:

“Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações:

I - a promoção de campanhas educativas permanentes para a divulgação do direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos;

II - a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;

III - a formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde, educação e assistência social e dos demais agentes que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, à identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente;

IV - o apoio e o incentivo às práticas de resolução pacífica de conflitos que envolvam violência contra a criança e o adolescente;

V - a inclusão, nas políticas públicas, de ações que visem a garantir os direitos da criança e do adolescente, desde a atenção pré-natal, e de atividades junto aos pais e responsáveis com o objetivo de promover a informação, a reflexão, o debate e a orientação sobre alternativas ao uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante no processo educativo;

VI - a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Parágrafo único. As famílias com crianças e adolescentes com deficiência terão prioridade de atendimento nas ações e políticas públicas de prevenção e proteção.”

Como se vê, a Lei é bastante clara ao descrever políticas públicas a cargo das entidades de direito público: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. E disso há necessidade extrema, porquanto o próprio Estado enseja a prática de maus-

tratos a crianças e adolescentes quando não cumpre com as responsabilidades que traça para si mesmo.⁹

C - NA ESFERA DO CONSELHO TUTELAR

O Conselho Tutelar – órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pelos municípios de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, como dispõe o art. 131, ECA - teve sua atuação funcional alongada e até ‘relembra’ pela nova Lei e sai valorizado. O legislador demonstra e reitera confiança no Conselho Tutelar, impondo-lhe responsabilidades como braço da comunidade no campo da defesa de crianças e adolescentes violentadas. Tudo indica que esse órgão deverá ter o ‘primeiro contato’ diante de ações violentas de familiares ou responsáveis em face de crianças e adolescentes, como já detinha para os maus-tratos. Isso porque a Lei determina que os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante contra criança ou adolescente, igualmente, sejam obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade (art. 13, ECA, nova redação). Não se afasta – e nem se poderia, claro – a comunicação à autoridade policial, mas a ‘comunicação’ de ações violentas contra crianças ou adolescentes, a teor da norma legal deve ser ‘obrigatória’ ao Conselho, ou seja, mesmo que comunicada à repartição policial competente, o Conselho Tutelar deve ser acionado, uma vez que teve seu poder na aplicação de medidas ampliado, podendo impor medidas administrativas urgentes e de proteção imediata aos infantes de que trata a lei estatutária, agora, incluindo terceiros – qualquer pessoa - e agentes públicos. Como se afirma, a atuação do Conselho é engrandecida e valorizada, uma vez que deverá aferir previamente o ocorrido, fins de ‘aplicar’ as medidas atendendo à ‘gravidade do caso’. Em outras palavras, em atenção à urgência o Conselho Tutelar tem a prerrogativa, a faculdade ou o poder de aferir o caso de violência à criança e ao adolescente em toda sua extensão de periculosidade. Com isso pretende-se agilizar o curso das providências do processo judicial, evitando-se repetidas petições e ofícios de autoridades, de uma para outra, em papelada que não tem sido utilizada com a celeridade e eficiência necessárias à proteção de crianças e adolescentes violentados.

E quais são as medidas que podem ser impostas pelo Conselho Tutelar? Elas vieram arroladas no art. 18-B, ECA, mas são apenas ‘lembretes’ aos Conselheiros, assim: I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; II – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; III – encaminhamento a cursos ou programas de orientação; IV – obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado e V – advertência. Como se vê, novamente, o legislador ‘choveu no molhado’, pois tais medidas já vinham previstas no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como atribuições do Conselho Tutelar, como medidas aplicáveis aos pais ou responsáveis. Veja-se que, o encaminhamento de pais ou responsáveis a programa oficial ou comunitário de proteção à família (inc. I) é

⁹ Passeti, Edson. *Op. cit.* p. 55.

medida que vinha prevista no art. 129, inc. I, ECA; o encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico (inc. II) é medida do art. 129, inc. III, ECA; o encaminhamento a cursos ou programas de orientação (inc. III) é medida prevista no art. 129, inc. IV, ECA; a obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado é medida já prevista no art. 129, inc. VI, ECA; a advertência (inc. V) é medida do inc. VII, art. 129, ECA. E todas elas já poderiam ser impostas pelo Conselho Tutelar, como prevê o art. 136, inc. II, ECA: Art. 136. *São atribuições do Conselho Tutelar: (...) II – atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII.* Não se pode olvidar que a autoridade judiciária (Juiz da Infância e da Juventude) não ficou afastada da possibilidade de aplicação dessas medidas, porque assim o possibilita o art. 148, inc. VII, ECA, assim como o Ministério Público poderá e deverá acionar o Judiciário e o Conselho Tutelar para os fins de aplicação de tais medidas.

Ademais, deve o órgão da comunidade (Conselho Tutelar) necessariamente constar da integração das políticas públicas com os demais poderes e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou tratamento cruel ou degradante a crianças e adolescentes (**art. 70-A, inc. II, ECA**). Em outras palavras, o Conselho teve reafirmada a utilização das amplas medidas que já eram previstas no **art. 136 e incs. do ECA**, o que não significa que tenham sido afastadas ditas atribuições. Como se disse anteriormente, o legislador parece ter autorizado o Conselho Tutelar a assumir as primeiras providências relativas aos casos de violência ou agressão contra crianças e adolescentes. Isso significa que, antes do Delegado de Polícia, é o Conselho Tutelar que deve ser acionado, porque o Conselho Tutelar deve aplicar imediatamente aos apontados agressores as medidas arroladas, tudo dependendo da gravidade do caso (**art. 18-B, incs. I a IV e parágrafo único**). Essa ‘gravidade do caso’ é que exigirá algum cuidado e sensibilidade dos Conselheiros Tutelares, uma vez que alguma má avaliação do caso poderá ser ‘não-pedagógica’ à criança ou adolescente, atingindo o poder familiar e aumentando ou criando a sensação de ‘falta de limites’, o que pode gerar uma indisciplina generalizada. Não se deve confundir a advertência de que trata a Lei com a medida socioeducativa de ‘advertência’, que é medida decorrente da prática de atos infracionais, apenas reservada à autoridade judiciária (art. 112, inc. I, ECA) e após o devido processo legal movido pelo Ministério Público. A sanção de advertência não é novidade e deverá ser ‘aplicada’ por escrito, obviamente, colhida a ciência do ‘advertido’ e de forma motivada, à luz de notícia escrita, boletim de ocorrência ou de reclamação. Deve decorrer de uma formalização, portanto. Ao que nos parece, dita ‘advertência’ é medida administrativa, como forma de levar ao conhecimento do infrator uma espécie de ‘aviso’, um ‘chamamento’ de sua atenção, para que não mais repita comportamento violento, físico ou psíquico que atinja criança ou adolescente. As medidas são administrativas, mas de cunho oficial, ou seja, surgidas da relação entre o Conselho Tutelar e o agressor, sempre dependendo da gravidade do caso. São prévias, mas jamais impeditivas às eventuais providências de cunho cível ou penal, a serem adotadas pelas demais autoridades (autoridade judiciária, Ministério Público e/ou

Delegado de Polícia). Ou seja, nada impede que os pais já ‘advertidos’ pelo Conselho Tutelar sejam, igualmente, submetidos ao procedimento administrativo ou judicial para imposição de alguma outra medida de cunho jurisdicional. No mais, apenas a criança poderá ser encaminhada a tratamento especializado (**art. 18-B, inc. IV, ECA**), em face da evidente dificuldade no encaminhamento de adolescentes a tratamento especializado. Quando se tratar de agressores que sejam servidores públicos, a notícia deverá ser levada do Conselho Tutelar ao agente do Ministério Público ou à autoridade policial ou judiciária para as devidas providências judiciais e, principalmente, administrativas.

A norma de proteção às crianças e adolescentes dirige-se a regrar comportamentos não apenas dos pais e responsável (eis), mas de toda e qualquer pessoa encarregada de cuidar, tratar, educar ou proteger crianças e adolescentes, dentre eles, integrantes da família extensa ou ampliada – tios, primos, avós -, bem como ‘babás’, professores, orientadores e até agentes públicos que executam medidas socioeducativas nos estabelecimentos ou abrigos públicos ou privados. Esses seriam os sujeitos ativos, os quais não podem utilizar-se de qualquer castigo físico ou tratamento cruel ou degradante, como forma de correção, disciplina ou educação de crianças e adolescentes. A Lei é tão ampla que não permite ‘qualquer outro pretexto’ para albergar ou justificar atos violentos em face de crianças e adolescentes. Isso, igualmente deve ser bem entendido, porquanto casos concretos e localizados podem justificar alguma excludente, como a legítima defesa ocorrida quando um adolescente autor de ato infracional avança com intenção de ferir ou agredir o agente público ou o responsável legal. Não se nega que a Lei apresenta algumas perplexidades podendo ensejar abusos e indevidas intromissões de terceiros na vida familiar gerando maior desavença. Como questiona Lya Luft,¹⁰ deverão surgir injustiças por pessoas ‘com desejo de aparecer, raiva, intromissão indevida, ansiedade e mau-caratismo a invadir a privacidade de uma casa para olhar e denunciar: “Esse pai, essa mãe, dá palmada nos filhos”’.

CONCLUSÃO

A Lei nº 13.010/2014 foi pensada como ‘Lei da Palmada’ e nascida como ‘Lei Menino Bernardo’, em alusão ao conhecido caso de violência surgido no Rio Grande do Sul. Trata-se de ‘legislação simbólica’, que não traz normas de cunho penal, mostrando preocupante quando o Estado passa a ‘gerenciar’ ou conduzir o comportamento e a disciplina familiar. Os atos violentos contra crianças e adolescentes que poderiam ser agasalhados com maior severidade na legislação penal comum ou no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), adentram como advertência e ensinamento, uma vez que as novas regras legais, a rigor, vão ao encontro do aparato legal já existente, que não é aplicado, que é mal gerenciado, mal compreendido ou não é

¹⁰ *In: A CASA INVADIDA*. Revista Veja n. 2.382. São Paulo: Ed. Abril. 16-7-2014, p. 22.

devidamente considerado pelo Estado. Nesse ponto, como disse Lya Luft,¹¹ a lei ‘é dispensável e redundante’.

A nova legislação de cunho pedagógico-protetivo inclui três novos dispositivos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90 - arts. 18-A, 18-B e 70-A) e acrescenta parágrafo, no art. 26, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96) e atualiza o art. 13, do ECA. A Lei atua em três esferas ou planos: familiar, estatal (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) e comunitário (Conselho Tutelar), orientando, educando e criando políticas públicas, visando a educação de pais, responsável ou mesmo de qualquer pessoa que tenha consigo crianças e adolescentes.

A Lei amplia os sujeitos passivos das medidas de proteção a serem aplicadas pelo Conselho Tutelar, medidas administrativas que antes eram destinadas a pais ou responsáveis agora alcançam agentes públicos e terceiros, ou seja, ‘quaisquer pessoas’ que tenham a guarda e a responsabilidade sobre crianças ou adolescentes, seja da família ampliada, guardiões em geral, como tutores, empregadas domésticas, babás, professores, enfermeiros, médicos, servidores públicos, enfim. Todos os casos de violência e agressões em crianças e adolescentes devem ser ‘obrigatoriamente’ encaminhados ou noticiados ao Conselho Tutelar, órgão responsável pela aplicação de medidas de encaminhamento dos agressores e agredidos a cursos ou a tratamento psicológico, tratamento educativo ou médico, assim como pode o Conselho impor medida de ‘advertência’ diretamente aos agressores, tendo em consideração a ‘gravidade do caso’. Evidentemente, a autoridade policial e o Ministério Público não estão afastados do recebimento de eventual comunicação.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são obrigados a criar, fomentar, incentivar, promover e conduzir campanhas e políticas públicas de informação e educação de pais e responsáveis por crianças e adolescentes, de profissionais em geral, que atuam ao lado de crianças e adolescentes visando reduzir ou eliminar a violência física ou psíquica que se lhes abate e trazendo para suas campanhas todos os órgão envolvidos na proteção de crianças e adolescentes.

A rigor, a Lei coloca-se de forma contrária à ‘palmadinha’ como forma de disciplina ou punição em crianças e adolescentes, o que deve ser bem entendido, na prática, sob pena de sérias injustiças e eventual responsabilização. O Estado só conseguirá impor seu regramento na intimidade dos lares quando cumprir a sua parte na erradicação geral da violência, inclusive dele próprio.

Enfim, com a ‘Lei da Palmada’, o legislador nada traz de novo e em outras palavras leva-nos a Chico Buarque, pois *é sempre bom lembrar que um copo vazio está cheio de ar.*

¹¹ L. cit.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito. In: POLÍTICAS PÚBLICAS. Reflexões sobre o conceito jurídico.* Org. Maria Bucci. São Paulo: Saraiva, 2006.
- LEVISKY, David Léo. *Adolescência e violência: a psicanálise na prática social.* Adolescência pelos caminhos da violência. Org. São Paulo: Casa do Psicólogo. 1998.
- LUFT, Lya. *A casa invadida.* Crônica. Revista Veja n. 2.382. São Paulo: Ed. Abril, 2014.
- NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Em defesa da vida.* São Paulo: Saraiva, 1995.
- PASSETTI, Edson. *Violentados.* Crianças, Adolescentes e Justiça. 2ª ed. São Paulo: Imaginário, 1999.