

O DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À LIBERDADE DE PARTICIPAÇÃO NA VIDA POLÍTICA

Eder Fernandes Santana¹

Resumo: O artigo pretende desdobrar o direito à participação na vida política no âmbito do direito à participação como pilar da Doutrina da Proteção Integral sobre a qual é fundado o Direito da Criança e do Adolescente. A partir de interpretação legislativa e doutrinária, parte da configuração desse Direito no Brasil, ressaltando a novidade estabelecida pela Constituição da República de 1988 ao reconhecer às crianças e aos adolescentes a condição de sujeitos de direitos. Ao explicitar os direitos de participação previstos na legislação, pretende-se abordar os limites dessas previsões e os desafios ao exercício da participação na política.

Palavras-chave: Direito da criança e do adolescente; Doutrina da Proteção Integral; direito de participação.

1. Introdução

Democratizar as relações sociais e jurídicas envolvendo crianças e adolescentes é um desafio para as sociedades atuais. No Brasil, essa é uma questão premente, um índice que permite avaliar o pêndulo da sociedade para a democracia ou para o autoritarismo. Não à toa, discursos autoritários reacendem propostas como redução da maioria penal e, ainda, o clichê de reações sociais ao reconhecimento de direitos às crianças e aos adolescentes como algo impensável no ambiente familiar.

Esse cenário fica ainda mais inflamado diante do direito de crianças e adolescentes à liberdade de participação na vida política. Tendo em vista ser o direito à participação inerente e fundante do reconhecimento dessas pessoas como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, o dever de escuta e de consideração de sua palavra singular em todos os processos decisórios, não apenas individuais como coletivos, é uma decorrência necessária.

A efetivação desse direito de participação e, mais ainda, do exercício do direito ao voto, facultativo ou obrigatório, para adolescentes e jovens devolve às instituições

¹ Doutor em Direito e Justiça pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

sociais e estatais questões referentes à sua própria configuração. Questões como o autoritarismo adultocêntrico, a seletividade e a invisibilidade de pessoas em razão da idade – numa leitura interseccional que considere a premência dessas questões quando se pensa em indígenas ou na população negra e/ou pobre – levam à necessidade de se buscarem respostas que sejam compatíveis com o ordenamento constitucional. Este trabalho pretende trazer à luz elementos para a construção coletiva dessas respostas.

2. O direito da criança e do adolescente

O reconhecimento de direitos a crianças e adolescentes é uma das cifras em que se inscreve a urdidura do processo democrático brasileiro. Tem como principal acontecimento a fundação do Direito da Criança e do Adolescente brasileiro na declaração, pela Constituição da República de 1988, de direitos fundamentais às crianças e adolescentes na condição de sujeitos de direitos.

Isso se dá na esteira de sequências históricas, nacionais e internacionais, de passagem da desconsideração da singularidade desses sujeitos, seguida do tratamento como objeto até o seu reconhecimento como sujeitos de direitos. Esse itinerário é coincidente com a assunção de direitos democráticos pela sociedade brasileira. Como ouvimos de Garrido de Paula:

Somente com a Constituição de 1988 é que se reconhece a possibilidade de crianças e adolescentes participarem direta e amplamente de relações jurídicas com o mundo adulto, na qualidade de titulares de interesses juridicamente protegidos. Foram concebidos, finalmente, como sujeitos de direitos, capazes para o exercício pessoal de direitos relacionados ao desenvolvimento saudável e de garantias relacionadas à integridade (PAULA, 2002, p. 20-24).

Até a fundação do Direito da Criança e do Adolescente pela Constituição da República de 1988, a consideração da faixa etária ou dos sujeitos nominados crianças e adolescentes no Brasil teve momentos distintos.

A história da regulação jurídica das relações sociais envolvendo crianças e adolescentes é a história de seu controle (MÉNDEZ; COSTA, 1994, p. 12), especificamente dos índios crianças e dos africanos e seus descendentes crianças, de sua separação no campo social, com a produção de vocabulário e de saberes.

No Brasil colônia, a vigência de legislações portuguesas e eclesiásticas fazia incidir regras que distinguiram, no que se refere à infância, desde o tratamento diferenciado entre meninos índios e meninos africanos até a configuração da jurisdição como “jurisdição eclesiástica” ou como “jurisdição orfanológica” (ROMÃO, 2016, p. 25).

Os meninos indígenas foram objeto de colonização, entre outras, pela violência simbólica da evangelização, especialmente com a introdução por Tomé de Souza, em 1548, do Regimento do Rei de Portugal Dom João Terceiro, bem como de instrumento para a assimilação de adultos (ROMÃO, 2016, p. 22). Trata-se de característica da legislação do século 16, em relação aos indígenas, como “pendular”, “pois ora determinava bom tratamento aos que se submetessem à catequese, e ora propunha a guerra justa aos que se tornavam inimigos, como demonstram os Regimentos da Coroa de 1548 e 1570” (OLIVEIRA, 2014, p. 83).

Às crianças africanas ou descendentes no Brasil Colônia, aplicavam-se as legislações portuguesas, compiladas no Código Filipino ou nas Ordenações e Leis do Reino de Portugal, e é “a partir dos sete anos que os donos e as autoridades consideraram que eles podiam ser separados dos pais, das mães, melhor dizendo, e vendidos para outros donos, de diferentes lugares” (SCARANO, 2010, p. 111). A lei no Brasil Colônia era destinada à colonização, domesticação e instrumentalização de índios crianças e africanos crianças.

Nesse cenário, estruturou-se, de um lado, a “justiça eclesiástica”, “com as Constituições Primeiras do Arcebispado da Bahia de 1707, trazia a normativa sobre o batismo das crianças”, no que se incluíam os filhos das escravas, e, de outro, a “justiça orfanológica”, “com as Ordenações do Reino de Portugal”, a que “competiam as causas cíveis dos órfãos e expostos, compreendidos os procedimentos correlatos de criação e administração de seus bens” (ROMÃO, 2016, p. 25-26). Às índias e africanas crianças, a colonização via Igreja; e às crianças europeias, apenas o controle da circulação dos bens.

Com as codificações liberais, a partir do século 19, há o desenvolvimento, no Brasil, de legislações que levam em consideração a faixa etária. Desde o Código Criminal do Império, de 1830, passando pelo Código Penal de 1890, até o início do século 20, com a criação da Justiça de Menores em 1923 e a redação do Código de Menores de 1927 pelo Juiz Mello Matos, o critério etário não distinguia criança e adolescente como pessoas, sendo tratadas apenas como faixa etária menor de

14 anos para aplicação da legislação penal, denominada “etapa indiferenciada”, “por considerar os menores de idade praticamente da mesma forma que os adultos” (SCHECAIRA, 2008, p. 28).

As Constituições de 1824 e 1891 não fizeram qualquer referência à infância, a qual foi objeto, na primeira metade do século 20, de regras afetas à família, sua organização e circulação patrimonial (ZAPATER, 2019, p. 43), ou de regras tutelares repressivas codificadas, numa continuidade do mesmo esquema seletivo e repressivo desde o Brasil Colônia.

O Código de Menores de 1927 inaugura no Brasil a produção legislativa especificamente voltada para crianças e adolescentes, então figuradas na expressão segregatória “menor”. Isso se dá como resultado da consideração, desde o final do século 19, da infância como um “problema”, seja como “menores abandonados”, seja como os já assim conhecidos “pivetes” (ROMÃO, 2016, p. 35), sendo pois os pobres tratados como problema. Esse cenário ressoa os movimentos de salvação dos menores nos Estados Unidos no final do séc. 19, cujo ponto de partida foi a reação por meio de um movimento de indignação com as condições carcerárias em que eram mantidos os adolescentes – alojados em dependências conjuntas com adultos (SCHECAIRA, 2008, p. 34).

O Código de Menores, portanto, selecionava os destinatários da atuação estatal, denominados “menores abandonados” e “delinquentes juvenis”, no esteio da doutrina do direito do menor, fundada no binômio carência-delinquência e na criminalização da infância pobre (AMIN, 2016). Caracteriza-se então a formação do que viria a se consolidar, na década de 1970, como doutrina da situação irregular, no Código de Menores de 1979, igualmente escrito por juízes, ou seja, a partir da perspectiva do Estado, da centralização decisória.

Adoutrina da situação irregular pode ser definida como “aquela em que os menores passam a ser objeto da norma quando se encontrarem em estado de patologia social” (SARAIVA, 2009, p. 50, 51). A distinção entre normal e patológico é, pois, forma de justificação da violência, via dispositivos legais, e da intervenção governamental na situação de vida desse sujeito, baseada na identificação da situação do adolescente em conflito com a lei como uma patologia social por desajuste ao que o padrão estabelecido permitia. Segundo João Batista Saraiva,

A declaração de situação irregular tanto pode derivar de sua conduta pessoal (caso de infrações por ele praticadas ou de “desvios de conduta”), como da família (maus-tratos) ou da própria sociedade (abandono). Haveria uma situação irregular, uma “moléstia social”, sem distinguir, com clareza, situações decorrentes da conduta do jovem ou daqueles que o cercam (SARAIVA, 2009, p. 51).

Na segunda metade do século 20, em nível internacional, o contexto se alterou, a partir da edição, em 1959, pela Organização das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos das Crianças, que foi um marco no reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. Ao integrar o movimento de produção de declarações e pactos de direitos dirigidos ao reconhecimento de situações de grupos sociais específicos e à “posição de menos valia” (MONACO, 2005, p. 148) das crianças na sociedade, os seus direitos são considerados com o objetivo de sua afirmação protetiva em nível internacional no pós-guerra. Nesse contexto da configuração do regime de proteção de direitos humanos, afirma Gisela Hathaway que “crianças, adolescentes e jovens, assim como os idosos, podem considerados minorias etárias”, concluindo que, “entretanto, tendo em vista a regulamentação internacional para proteção de minorias étnicas, religiosas e linguísticas, há relativo consenso em defini-los como grupos vulneráveis” (HATHAWAY, 2017, p. 58).

Esse movimento de afirmação dos direitos das crianças – que passa por eleição pela Assembleia Geral da ONU de 1979 como “O Ano Internacional da Criança” – culmina na Convenção sobre os Direitos das Crianças, aprovada em 1989 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, como “principal instrumento jurídico internacional de proteção ao infante” (VERONESE, 2019, p. 18). Essa convenção inaugurou a chamada Doutrina da Proteção Integral. Seu art. 2º estabelece que “os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a proteção da criança contra toda forma de discriminação ou castigo por causa da condição, das atividades, das opiniões manifestadas ou das crenças de seus pais, representantes legais ou familiares”.

Integram esse sistema de proteção internacional dos direitos da criança: Regras de Beijing para a Administração da Justiça Juvenil (1985); Princípios Orientadores de Riade para a Prevenção da Delinquência Juvenil (1990); Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Menores Privados de Liberdade (1990); Regras de Tóquio sobre medidas não privativas de liberdade (1990); Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2000); Resolução-ECOSOC nº 20/2005 – Diretrizes para a Justiça em assuntos envolvendo crianças vítimas ou testemunhas de violência.

No Brasil, uma nova sequência histórica na proteção jurídica de crianças e adolescentes se dá a partir de movimentos sociais de lutas pelos direitos desses sujeitos, no que tiveram participação ativa, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, cuja atuação no processo Constituinte de 1987 contribuiu para integrar ao texto constitucional a Doutrina da Proteção Integral (SANTANA, 2018, p. 40 ss.).

A Constituição Federal de 1988, no art. 227, funda o Direito da Criança e do Adolescente no Brasil no reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, invertendo a secular posição de objetos de intervenção seletiva estatal ao prever para o denominado “mundo adulto” – família, sociedade e Estado – deveres de garantia de direitos para os sujeitos criança e adolescente.

Mais ainda, o reconhecimento constitucional de direitos fundamentais universais a crianças e adolescentes rompe com a estrutura colonial de destinação privilegiada da lei e de tutela seletiva de indivíduos objeto de decisões estatais centralizadas.

A Doutrina da Proteção Integral é uma “doutrina jurídica que determina dois fatores, a consideração de que crianças e adolescentes são sujeitos de direito e a ponderação de que estão em condição peculiar de pessoa em desenvolvimento” (FEIBER, 2020, p. 511). Tem redação jurídica no referido art. 227, que estabelece:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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.

Nesse novo paradigma, as leis não se dirigem a apenas alguns indivíduos, mas a todas as crianças e adolescentes, independentemente da situação em que se encontram. Mais além, o objetivo primordial não é corrigir, punir ou reformar, mas proteger de maneira ampla, considerando que se trata de pessoas em estado de desenvolvimento, titulares de todos os direitos fundamentais previstos para as demais pessoas, para além daqueles específicos dessa fase inicial da vida. À luz dessas ideias e no interior de lutas entre os defensores dos direitos de crianças e adolescentes como sujeitos e aqueles que defendem o direito do menor, promulgou-se no Brasil o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que construiu de maneira sistêmica a Doutrina da Proteção Integral

como ato de ruptura com a prática estatal seletiva de produção de estigmas como exceção controlada no corpo social.

No entanto, superar estigmas (integralidade) exige igualmente superar abstração e homogeneidade da consideração de criança e adolescente tendo em vista a formulação da Doutrina da Proteção Plural, como proposta por Assis da Costa Oliveira (2014), como “passo de uma luta empreendida contra todas as formas de homogeneização e vulnerabilidade em prol da (re)condução da DPI [doutrina da proteção integral] por caminhos que relativizem certezas e universalidades sociojurídicas pela valorização da diversidade cultural” (OLIVEIRA, 2014, p. 221).

Assim, “não se trata de uma distinção prévia por um discurso estatal centralizado, mas de uma orientação para o real das diferenças, das multiplicidades, das diferenças, das singularidades” (SANTANA, 2020, p. 328). Esta orientação já vem sendo contemplada na legislação, como prevê a Lei nº 13.431/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, cujo decreto de regulamentação, nº 9.603/2018, prevê o respeito às diferenças: “Art. 17. No atendimento à criança e ao adolescente pertencente a povos ou comunidades tradicionais, deverão ser respeitadas suas identidades sociais e culturais, seus costumes e suas tradições”. O parágrafo único desse artigo constitui um avanço considerável na matéria (SANTANA, 2020, p. 329) ao dispor que “poderão ser adotadas práticas dos povos e das comunidades tradicionais em complementação às medidas de atendimento institucional”.

O sistema constitucional de proteção de direitos da criança e do adolescente, expresso no art. 227 da Constituição Federal de 1988, é alicerçado na Doutrina da Proteção Integral. Essa doutrina se sustenta em dois pilares: a consideração de criança e adolescente como sujeitos de direitos em condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; e no princípio da proteção integral, com direitos a serem assegurados com prioridade absoluta.

Assim posto, o modo de uma legislação estatutária se manter perene, a fim de atender às demandas decorrentes da passagem do tempo, com as mudanças nas tecnologias e suas conseqüentes alterações, de um lado, nos modos de as pessoas se relacionarem, e, de outro, nos conflitos que lhe são inerentes, é, assim, alicerçar-se com clareza nos princípios constitucionais. E essa é a força do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Isso não quer dizer que a passagem das horas não traga desafios para essa legislação – a começar por desafios existentes desde sua promulgação, verbalizados por Emílio Garcia Méndez (2012) como uma dupla crise, de interpretação e de implementação. Isso é inerente a um estatuto que rompe paradigmas, que estabelece ruptura radical nos modos de lidar com as questões referentes à criança e ao adolescente. Por um lado, ela exige uma leitura específica e, por outro, uma prática que atenda a essa hermenêutica.

Para a leitura dessas questões, é importante ter em mente a advertência de Emílio Garcia Méndez: “É certo que a implementação de leis que implicam esforços de participação popular para sua aplicação é mais difícil que as experiências de técnicas centralizadoras” (MÉNDEZ; COSTA, 1994, p. 53). Leia-se que é preciso deixar de apostar na legislação, em mais escritos normativos, como solução para questões que passam pela concretização, pela materialização de direitos, num processo a exigir participação social. Nesse sentido:

O que pode ser alvo de atenção é que a relação criança-adolescente e Estado parece acontecer sob eixos paradigmáticos positivistas-normativos, dando a impressão que a lei, eleita como se fosse *deusa* de soluções das irregularidades sociais dos *menores*, passa a ser o foco de discussão, e não as políticas públicas, a política de atendimento, a atenção ao sujeito de direitos, ao ser humano na sua peculiar situação de criança e de adolescente [...] (SAUT, 2007, p. 50, grifos no original).

A Constituição Federal de 1988 é um marco, uma ruptura de paradigma nos modos de estabelecimento de direitos e deveres nas relações entre, de um lado, crianças e adolescentes, e, de outro, família, sociedade e Estado. Pela primeira vez na história do Brasil, essa relação é invertida e, consideradas como sujeitos de direitos, esses indivíduos se tornam credores de prestações públicas por parte do Estado, de proteção especial da sociedade e da família, democratizando os espaços de circulação e estabelecimento de relações sociais por crianças e adolescentes.

3. O direito de participação de crianças e adolescentes

O direito de participação, em sentido amplo, é largamente previsto no Direito da Criança e do Adolescente. Mais que isso, a participação é elemento fundante do sistema estabelecido para as diferentes situações jurídicas que envolvem criança e adolescente. Trata-se de um pilar e uma decorrência da Doutrina da Proteção Integral com base na qual é reconhecida às crianças e aos adolescentes a condição

de sujeitos de direitos, com a consideração de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Esse direito é previsto para os processos de formulação e execução de direitos, garantias e políticas públicas, para todo contexto envolvendo a discussão e concretização do desenvolvimento integral dessas pessoas.

Essa é a estrutura do Direito da Criança e do Adolescente estabelecida pelo art. 227 da Constituição da República. O reconhecimento da situação específica em que se encontram essas pessoas, por sua peculiar condição de desenvolvimento, implica ao mundo adulto assegurar-lhes “por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (art. 3º do ECA).

O cumprimento desse dever de garantia de direitos fundamentais aos sujeitos criança, adolescente e jovem é qualificado constitucionalmente como de prioridade absoluta, escandido e balizado no art. 4º do ECA como compreendendo:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Esse quadro normativo, constitucional e estatutário, é resultado do processo constituinte que contou com expressiva participação de setores da sociedade na formulação dos textos legais. A referência ao Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tempo de sua edição, dá-se com ênfase por se tratar de uma legislação de ruptura, de conteúdo radicalmente novo, uma novidade. Isso porque, pela primeira vez, concretiza-se em nível infraconstitucional o Direito da Criança e do Adolescente, fundado na universalidade de direitos, sem discriminação de destinatários de regras tutelares, mas do reconhecimento de direitos fundamentais a todas as crianças e adolescentes, bem como reconhecendo sua diferença específica como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento.

A nota central dessa novidade diz respeito, como já afirmado, à previsão ampla de direitos de participação às crianças e aos adolescentes, como meio de, ao mesmo tempo, afirmar e efetivar o reconhecimento da condição de sujeitos, ou seja, de pessoas capazes de se expressar, de deliberar acerca de situações que envolvam seus direitos e deveres.

Com base nessa estrutura, o ECA pode ser considerado uma legislação de abertura à escuta, uma vez que é decorrência e pressuposto da participação que o sujeito seja escutado em sua fala, na singularidade de sua expressão. Legislação de abertura à escuta pensada como aquela “que abre espaços de participação, para processos, trajetórias, constituição de paisagens de escuta, de corpos singulares” (SANTANA, 2018, p. 38).

Nesse sentido, ouvimos de Ana Paula Motta Costa:

No campo específico dos direitos de crianças e adolescentes, o princípio da liberdade de manifestação ganha substância ao evocar-se o direito de todas as pessoas nesta faixa etária de serem ouvidos. Dar voz pressupõe o direito de falar e ser ouvido, além da obrigação de escutar. A escuta, mais do que a fala, em si, requer que se considere quem fala como sujeito, com conteúdo que justifique a consideração de seu ponto de vista. Trata-se de uma configuração que diz respeito a uma opção política de descentralização de poder, de participação, de construção coletiva e de soluções para os problemas desde a perspectiva do diálogo (COSTA, 2012, p. 165).

É essa estrutura que mantém, atualiza, dá amplitude ao gesto democrático da Constituição da República de 1988; a democracia em que é exigido o respeito mútuo, a reciprocidade, em processos deliberativos de modo a exigir a justificação das decisões, “exatamente por acreditar que as pessoas não devem ser tratadas como objetos das decisões” (FARIA, 2013, p. 136). Esse é o ponto central da ruptura estabelecida pela Constituição e pelo ECA: crianças e adolescentes deixam de ser objeto de decisões para serem reconhecidos como sujeitos com direitos de participação efetiva nos processos decisórios que lhes digam respeito, tanto na perspectiva individual e comunitária como na coletiva.

3.1. Os direitos de participação no Estatuto da Criança e do Adolescente

O primeiro espaço e o de maior dificuldade para a concretização do direito de participação de crianças e adolescentes é o ambiente familiar. Tradicionalmente conhecido como o contexto em que vigoraria a lei do pai, do *pater familias*, do pátrio poder, do patriarcalismo, e em que mulheres e crianças não teriam voz e direito a participar das deliberações, ainda é um desafio a efetivação da isonomia entre gêneros e gerações, neste caso, de superação do adultocentrismo. No sistema constitucional e estatutário, em que se reconhece aos sujeitos criança e adolescente o direito de liberdade de opinião e expressão (art. 16, inciso 2, do ECA), “a fala de cada membro da família ganha relevância no regime democrático-afetivo, e os filhos

têm liberdade de se expressar, questionar, argumentar, participar da vida familiar” (AMIN, 2016, p. 99). É elemento fundamental para a configuração de ambiente que garanta o desenvolvimento integral infantojuvenil, alicerce do direito à convivência familiar (art. 19 do ECA).

No regramento estatutário do direito à convivência familiar, sempre que estiver em jogo a modificação dos vínculos jurídicos no exercício do poder função familiar a que a criança e o adolescente estiver em relação, em regra, estes devem ser ouvidos. Assim é que, nos casos em que seja necessária a colocação em família substituta, conforme determina o art. 28, § 1º, do ECA, “sempre que possível, a criança ou o adolescente será previamente ouvido por equipe interprofissional, respeitado seu estágio de desenvolvimento e grau de compreensão sobre as implicações da medida”, e o estatuto conclui de forma categórica, “e terá sua opinião devidamente considerada”. Além disso, no caso de colocação de adolescente em família substituta, o art. 28, § 2º, do ECA determina que, “tratando-se de maior de 12 (doze) anos de idade, será necessário seu consentimento, colhido em audiência”. Não se tratará de uma faculdade, mas de oitiva, de participação necessária; regra que é reiterada no marco normativo relativo à adoção: “em se tratando de adotando maior de doze anos de idade, será também necessário o seu consentimento” (art. 45, § 2º, do ECA).

O direito à educação é previsto como destinado ao preparo para o exercício da cidadania e a fim de assegurar à criança e ao adolescente, entre outros, o “direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores” e o “direito de organização e participação em entidades estudantis” (art. 53, incisos 3 e 4, do ECA). São direitos inerentes que pressupõem a perspectiva democrática do ensino estabelecida pela Constituição da República, art. 206, inclusive de gestão democrática do ensino público, que ganhou especificidade no art. 3º, inciso 8, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

Também quanto aos procedimentos de aplicação de medidas de proteção e de medidas socioeducativas, são norteados, entre outros, pelo princípio da participação. O art. 100, parágrafo único, inciso 12, do ECA prevê como princípio regente da aplicação de medida de proteção “oitiva e participação obrigatória” de crianças e adolescentes, explicitando, no mesmo inciso, que:

a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção,

sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei (BRASIL, 1990).

Esse princípio deve ser observado quanto às medidas socioeducativas, aplicáveis para o caso de prática de ato infracional por adolescente, como prevê o art. 113 do ECA.

Trata-se de princípio com implicações práticas importantes no âmbito processual, pois, observando-se o já mencionado direito a ser ouvido nos procedimentos de colocação em família substituta, facultativo para a criança e necessário para o adolescente (art. 28, §§ 1º e 2º), é contraintuitivo pensar que decisões, em âmbito administrativo, pelo Conselho Tutelar, por exemplo, e judiciais deverão considerar a oitiva e participação obrigatórias de criança e adolescente. Essa é a principal ruptura estabelecida pelo Direito da Criança e do Adolescente, a partir da Constituição da República e do ECA, pois aponta para a descentralização decisória e para o aprofundamento, para o enraizamento do sistema na consideração dessas pessoas como sujeitos na construção de suas trajetórias, inclusive na decisão sobre as medidas a serem aplicadas como respostas a situações de violação de direitos de que sejam titulares. A participação e a escuta de crianças e adolescentes no campo das decisões de medidas protetivas e socioeducativas e na construção das narrativas a respeito dos fatos rompe com a perspectiva, com a postura e com os discursos de boa vontade, de centralidade no adulto que sabe o que é melhor para o outro, objeto de suas decisões.

3.2. Os direitos de participação no Marco Legal da Primeira Infância

O Marco Legal da Primeira Infância é estabelecido pela Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, e, segundo seu art. 1º, “estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano”, considerando-se primeira infância “o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança”, conforme o art. 2º.

As políticas públicas se destinam à concreção de objetivos previstos no art. 4º, entre eles, os dos incisos 2, 5 e 6, quais sejam:

2 - incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento; [...]

5 - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

6 - adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços [...].

No que diz respeito aos direitos políticos de crianças, tem especial atenção o inciso 5, que prevê textualmente a dimensão “política da criança cidadã”, a qual, aliada aos objetivos de participação previstos nos demais incisos referidos, dá concretude ao regime democrático na inclusão dessas pessoas como sujeitos com direitos de participação social cidadã.

Trata-se de um direito que traz consigo a dimensão formativa, tendo em vista a consideração de crianças e adolescentes como pessoas em condição especial de desenvolvimento. No mesmo gesto de reconhecimento e garantia de espaços de participação cidadã está a formação desses sujeitos como tais.

Essa concretização tem como diretriz o que prevê o parágrafo único do referido art. 4º:

Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil.

A dimensão política da criança cidadã, articulada sempre às dimensões ética e humanista, expande-se como direito à participação, cuja concretização dar-se-á com vistas a promover a inclusão social como cidadã, o que se traduz como ampliação e aprofundamento do regime democrático instituído pela Constituição da República de 1988.

São duas as diretrizes para se efetivarem esses direitos: a observância da especificidade da idade e a sua realização por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil. A primeira é um desdobramento do princípio da condição especial de pessoa em desenvolvimento,

previsto no art. 6º do ECA e um dos princípios fundantes de todo o sistema do Direito da Criança e do Adolescente.

Em se tratando de sujeitos com linguagens específicas, não há participação sem canais de escuta e meios para que essa linguagem encontre circulação no ambiente democrático. Como ouvimos de José Luiz Quadros de Magalhães, na perspectiva constitucional de direitos humanos, “esses direitos devem ter como essência o processo democrático constitucionalmente assegurado, estabelecendo uma democracia participativa através de canais constitucionais de comunicação entre cidadãos, a sociedade civil organizada e os órgãos estatais” (1999, p. 105) – a ideia de democracia política participativa, na qual, segundo Quadros de Magalhães, o sujeito tenha voz, fala e comunicação. Para ter voz, são necessários canais institucionais para ser ouvido; para ter fala, deverá ter discurso, que pressupõe livre formação de consciência política, filosófica e religiosa, ou seja, educação em seu sentido pleno; e, para a comunicação, exigem-se órgãos e poderes estatais “efetivamente sensíveis às comunicações estabelecidas na sociedade” (MAGALHÃES, 1999, p. 107).

4. O direito de crianças e adolescentes à liberdade de participação na vida política

O direito à participação na vida política é previsto entre os direitos à liberdade. O ECA é lacônico ao prever, no art. 16, inciso 6, entre os aspectos em que se desdobra o direito à liberdade, “participar da vida política, na forma da lei”. Como decorrência do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, e, pois, do direito à participação na definição dos seus destinos, o direito à participação na vida política merecia maior desdobramento no interior mesmo do estatuto.

O art. 16 do ECA prevê às crianças e aos adolescentes os direitos humanos de primeira geração de forma ampliada e adaptada ao seu sujeito de Direito especificado: às liberdades de ir e vir, de opinião e de expressão, de crença e culto religioso e de participar da vida política, na medida cabível à condição de desenvolvimento, acrescentam-se as liberdades de brincar, praticar esportes e divertir-se, participar da vida familiar e comunitária sem discriminação, buscar refúgio auxílio e orientação (ZAPATER, 2019, p. 91).

É fundamental pensar o direito à participação na vida política de crianças e adolescentes para além da dimensão do voto, com inclusão das dimensões ética e

humanista, na linha do que previu o Marco Legal da Primeira Infância, com definição de objetivos e meios de sua efetivação. Essa participação, para além das eleições democráticas, há de ser pensada no âmbito do direito à convivência comunitária.

O direito à convivência comunitária no ECA está atrelado à convivência familiar, de modo a confundir os espaços privado e público, sem a abertura necessária para outras vias de convivência desses sujeitos em desenvolvimento que não sejam apenas aquelas mediadas pela família, pelo ambiente doméstico.

Participação livre não se restringe à órbita familiar. É ampla e compreende a *participação na vida comunitária e política*, na forma da lei. Reflexo desta última é o direito de voto assegurado aos adolescentes a partir dos 16 anos. Participar, opinar, discutir sobre a vida comunitária e sobre a direção do país é mais uma etapa no desenvolvimento e crescimento pessoal dos adolescentes (AMIN, 2016, p. 99).

Isso é condição para o exercício construtivo da cidadania:

A participação na vida política é exemplo de efetivo exercício da cidadania. Deve ser garantido mesmo à criança, por meio de ações que proporcionem o início de uma consciência política, com vistas à modificação futura do atual quadro instalado no cenário político nacional, como ocorre com os Programas *Vereadores Mirins e Prefeitos Mirins*, que têm por finalidade aproximar os Poderes Legislativos e Executivo da população (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 135)

Com tal reconhecimento, crianças e adolescentes passam a integrar o povo, a fonte do poder democrático e republicano constitucional, e a ser titulares de direitos fundamentais na mesma medida e gesto em que família, sociedade e Estado são solidariamente responsáveis, são devedores da garantia desses direitos – bem como o são em relação a salvaguardar esses sujeitos de toda forma de violência. É preciso, desse modo, superar a noção de povo ativo como restrito à condição eleitoral e a localização de crianças e adolescentes como apenas o residual povo-destinatário, como ouvimos de Friedrich Müller, rompendo, assim, o adultocentrismo e o capacitismo, que reduz o governo pelo povo à abrangência de “na medida do possível todos os adultos capazes” (MÜLLER, 2000, p. 80).

É participação na vida política, para além da participação na política, como um “direito de exercer outras atividades participativas que, num sentido mais amplo, podem configurar-se como políticas”, como aduz José Afonso da Silva (2018, p. 193), que exemplifica com o direito de organização e participação em entidades estudantis.

Há, entretanto, diversos outros modos de participar *da vida* política, o que não se restringe a participar *da política*. A forma mais conhecida de participação de crianças e adolescentes são as agremiações estudantis. Mas eles também podem participar de inúmeras outras formas – por exemplo, em manifestações na mídia eletrônica e em redes sociais, inclusive criando-as, ou em locais públicos, expressando seus desejos, expectativas e contrariedades sobre questões políticas, e inclusive, pleiteando audiências com políticos e administradores públicos. Frequentemente, crianças têm mais a ensinar aos políticos sobre democracia e república, que estes a elas. Sua participação política, por isso, implica serem ouvidas, manifestarem-se, expressarem-se, posicionarem-se, sem que essa liberdade possa ser cerceada tão só pela condição de pessoa em desenvolvimento (AMARAL, 2020, p. 290).

O direito à participação política – de exercício de atividades políticas, como filiação eleitoral e partidária e o direito de votar e ser votado – tem como requisito a capacidade eleitoral, adquirida pelo adolescente ao completar 16 anos de idade, a quem a Constituição da República, art. 14, § 1º, inciso 2, c, reconhece a faculdade de alistamento eleitoral.

5. Desafios para a garantia do direito à participação na vida política

A garantia do direito de participação na vida política de crianças e adolescentes é um grande desafio para as democracias. No Brasil, o déficit de vias democráticas para a circulação e consideração das palavras de crianças e adolescentes nos modos de construção e condução da vida social, especialmente naquilo que lhes diga respeito, vai desde o ambiente familiar até a participação na política, passando por instâncias estudantis e comunitárias. O direito à vida comunitária de crianças e adolescentes é um grande desafio e fica perceptível, por exemplo, na ausência de sua consideração no próprio capítulo a que lhe destina o ECA, que foca apenas no ambiente familiar tradicional.

No que diz respeito à participação política eleitoral, é preciso levar em consideração alguns desafios específicos para a garantia desse direito, em especial o voto pelos adolescentes jovens. Como se trata de uma faculdade para os adolescentes entre 16 e 18 anos a qual carrega consigo a necessidade de garantir o envolvimento dos adolescentes no processo eleitoral, no debate político eleitoral de ideias e nos programas para os diferentes níveis federativos, com viés, portanto, tanto pedagógico quanto propriamente concernente ao exercício do voto, os desafios dizem respeito a possíveis situações peculiares em que se encontrem os adolescentes e os jovens,

como nos casos de internação para cumprimento de medida e de acolhimento institucional.

Qualquer que seja a situação, a garantia do direito ao voto deve considerar o reconhecimento do adolescente como sujeito de direitos na condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Isso implica que seja tratado como tal, sem correlação à situação do adulto, ou seja, devem ser efetivados todos os direitos humanos dos adultos, com a consideração da condição peculiar. A observância desse princípio leva a que, na regulamentação da concretização do exercício do voto, para aqueles que expressem livremente o direito de exercê-lo, façam-no de modo que não seja formalmente apenas o acesso à urna.

Com relação ao jovem adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação, pela maior intervenção estatal na liberdade do sujeito e, pois, da Justiça Eleitoral, a sua situação será tratada em tópico à parte, a seguir. O adolescente sob acolhimento institucional está sob medida protetiva, que deve ser o mais breve possível e que tem o fim imediato de garantir-lhe a convivência familiar.

O ECA prevê a possibilidade de acolhimento institucional de adolescentes como medida de proteção (art. 101, inciso 7, do ECA), quando verificada situação de vulnerabilidade pela ameaça ou violação “por ação ou omissão da sociedade ou do Estado”, “por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável” e “em razão de sua conduta” (art. 98, incisos, do ECA). A medida tem amparo constitucional na previsão do art. 227, *caput*, da Constituição da República, ao prever que são deveres da família, da sociedade e do Estado garantir à criança, ao adolescente e ao jovem, com prioridade absoluta, direitos fundamentais e “colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Trata-se, pois, do pilar de reconhecimento de direitos fundamentais a esses sujeitos, que, no ECA, recebem tratamento especial e pormenorizado, sendo regra geral – para qualquer espaço de convivência em que esses sujeitos, reconhecidos como minoria etária, estejam, seja na família natural ou na substituta – o acolhimento institucional ou em unidade de cumprimento de medida de internação, e que esse ambiente garanta seu desenvolvimento integral – numa interpretação sistemática do *caput* do art. 19 do ECA.

O acolhimento institucional é previsto com prazos expressamente determinados, sendo, assim, informado pelos princípios da brevidade, do superior interesse e pela

prevalência de manutenção da criança, do adolescente ou do jovem junto à família natural. O acolhimento familiar ou institucional deve, desse modo, ser reavaliado a cada 3 meses (art. 19, § 1º, do ECA), e a permanência da criança ou do adolescente nesse programa tem o prazo máximo de 18 meses, “salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (art. 19, § 2º, do ECA).

A fim de modular o acolhimento institucional, na tentativa de garantir ao sujeito o direito à convivência familiar, o ECA prevê a possibilidade de que criança ou adolescente em programa de acolhimento institucional possa participar de programa de apadrinhamento. Isso é uma forma de reduzir os efeitos deletérios do acolhimento, da institucionalização, sobre a pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. O apadrinhamento consiste, conforme prevê o § 1º do art. 19-B do ECA, “em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro”. O ECA prevê a prioridade para o apadrinhamento de crianças e adolescentes com remota possibilidade de reinserção familiar ou colocação em família substituta (art. 19-B, § 4º).

O regime de acolhimento institucional é executado por programa socioeducativo mantido pelas entidades de atendimento (art. 90, inciso 4, do ECA). O programa ou serviço de apadrinhamento pode ser realizado por pessoas maiores de 18 anos que não pretendam adotar e não estejam, pois, inscritas em cadastro de adoção, com execução por órgãos públicos ou organizações da sociedade civil, podendo pessoas jurídicas apadrinharem criança ou adolescente (art. 19-B, §§ 2º, 3º e 5º do ECA). Essas entidades deverão adotar, além da garantia de todos os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, os princípios previstos no art. 92, do ECA, entre eles, “a participação na vida da comunidade local” e a “preparação gradativa para o desligamento” (incisos 7 e 8).

Dados do Conselho Nacional de Justiça, via Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA)², apontam que, em 26 de março de 2020, as casas de acolhimento e instituições públicas abrigavam 34.820 crianças e adolescentes, dos quais mais de 60% são adolescentes. Embora compreensível, dada a dificuldade de colocação

² Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/estatisticas-da-adocao-e-do-acolhimento-no-brasil-sna/>.

em família substituta via adoção, é relevante a informação de que os adolescentes compõem a maior parte dos acolhidos: 9.420 com mais de 15 anos de idade.

Tendo em vista a complexidade de direitos envolvidos, como, por exemplo, o direito facultativo de voto para o jovem adolescente entre 16 e 18 anos, seria importante que essa estatística considerasse esse corte etário.

O responsável pela unidade de execução do programa de acolhimento institucional e o padrinho e ou a madrinha devem, desse modo, garantir à criança e ao adolescente a liberdade de participação na vida política. Esses ambientes não de se reger também pelo regime democrático estabelecido pela Constituição da República e pelo ECA, ancorados na Doutrina da Proteção Integral a fim de garantir às pessoas em condição especial de desenvolvimento o seu reconhecimento como sujeitos de direito e, pois, com direito à voz e à fala, bem como à participação comunitária. No caso de jovens adolescentes, isso implica a garantia de exercício do direito facultativo ao voto.

5.1. O adolescente jovem em cumprimento de medida socioeducativa de internação

É um desafio a garantia de acesso do adolescente jovem internado em estabelecimento educacional ao exercício do direito ao voto.

A internação é prevista no ECA, art. 112, inciso 6, “internação em estabelecimento educacional”, como uma das medidas socioeducativa que privam o adolescente da liberdade de ir e vir. É a mais grave medida prevista no estatuto, destinando-se aos casos com maiores efeitos sobre os bens jurídicos das vítimas.

O estatuto constitucional da medida socioeducativa de internação a situa no âmbito do direito à proteção especial, previsto no inciso 5 do § 3º do art. 227 da Constituição da República, com a seguinte redação: “§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: 5 - obediência aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa de liberdade”. Com esse alicerce, o ECA prevê, no art. 121, que “a internação constitui medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”.

Em razão da gravidade da medida, sua principiologia e regramento devem ser estritamente observados, como ouvimos de Sérgio Salomão Schecaira:

Por ser a mais grave intervenção no destino dos adolescentes infratores, a privação da liberdade deve ser pautada pelos cuidados que três grandes instrumentos internacionais – Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, Regras de Beijing, e Regras Mínimas da ONU para os jovens privados de liberdade – prevêm quando envolvem o aprisionamento de adolescentes: *ultima ratio* da intervenção, caráter excepcional, menor duração possível. Todos aqueles que são privados de liberdade – e, reafirme-se, devem ser poucos – só o serão como condição para o cumprimento da medida socioeducativa. Isto é, a contenção é o meio para que o fim pedagógico seja cumprido (SCHECAIRA, 2008, p. 205).

O Sistema Nacional Socioeducativo (Sinase), estabelecido pela Lei nº 12.594/2012, expande os princípios que regerão a execução das medidas socioeducativas, conforme art. 35:

- 1 - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;
- 2 - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;
- 3 - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
- 4 - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
- 5 - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- 6 - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
- 7 - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
- 8 - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou *status*; e
- 9 - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

Como uma medida com finalidade socioeducativa, prevista, inclusive, como “internação em estabelecimento educacional” (art. 112, inciso 6, do ECA), e tendo em vista o sujeito de direitos adolescente e sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, a este devem ser garantidos direitos destinados aos fins pedagógicos da medida. Nesse sentido, devem ser garantidos aos adolescentes

todos os direitos fundamentais, na proporção do cumprimento das finalidades da contenção, da privação de liberdade. Nessa linha é a previsão do art. 94 do ECA, segundo o qual as entidades que desenvolvem programas de internação têm como obrigações, entre outras: “1 - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes; 2 - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação”.

Adolescente em cumprimento de medida socioeducativa não passa a nenhuma categoria outra, não deixa de ser adolescente. A expressão “adolescente infrator” não existe na legislação e não pode, pena de se incorrer em práticas ilegítimas e ilegais, ser justificativa para tratamento diferenciado. Um dos passos fundamentais da Doutrina da Proteção Integral e, pois, da constitucionalização dos direitos da criança e do adolescente em 1988, na ruptura com a situação irregular, foi justamente a universalidade da destinação dos direitos, vedando-se qualquer postura ou ação estatais que façam distinção prévia entre os sujeitos criança e adolescente, sem que seja o reconhecimento de distinção no real das diferenças como promoção de isonomia, como nos casos de acolhimento de práticas e culturas tradicionais e indígenas.

Desse modo, a internação não é justificativa para o isolamento absoluto dos adolescentes da possibilidade de exercício do direito à convivência comunitária e da participação na vida política e, nesta, do exercício do direito ao voto. Assim, como prevê o art. 1º, § 2º, inciso 2, do Sinase:

Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos: [...]

2 - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento.

É importante lembrar que é possível a internação do jovem entre 17 e 21 anos. Isso porque o ato infracional se rege pela idade do adolescente na data da prática do fato (art. 104, parágrafo único, do ECA) e, assim, poderá o jovem, por exemplo, com 17 anos e 11 meses ser responsabilizado pela prática de ato infracional com a aplicação de uma medida socioeducativa de internação. Essa medida terá o prazo máximo de 3 anos (art. 121, § 3º, do ECA), podendo estender-se, pois, até o máximo de 21 anos de idade. No regramento da medida de internação, conforme prevê o ECA no art. 121, § 5º, “a liberação será compulsória aos vinte e um anos de idade”. É uma das exceções para a incidência do art. 2º, parágrafo único, segundo o qual “nos

casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade”.

Aos jovens em cumprimento de medida socioeducativa de internação, a garantia do direito de participação na vida política deve levar em consideração o exercício do direito e da obrigação de votar. Essa garantia interpreta-se pelos princípios previstos no Estatuto da Juventude (Lei nº 12.852/2013), art. 2º: “1 - promoção da autonomia e emancipação dos jovens; 2 - valorização e promoção da participação social e política, de forma direta e por meio de suas representações”, tendo em vista o princípio do “4 - reconhecimento do jovem como sujeito de direitos universais, geracionais e singulares”.

O exercício do direito ao voto do adolescente ou jovem em cumprimento de medida socioeducativa de internação recai, portanto, sobre um direito facultativo daqueles que têm entre 16 e 18 anos e sobre uma obrigação de voto para aqueles que já completaram a maioridade e a capacidade eleitoral ativa, à luz dos princípios estatutários de assento constitucional.

Nesse sentido, deve ser ressaltada a importante iniciativa da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio de seu órgão de execução localizado na cidade de Ribeirão Preto, qual seja o ajuizamento de ação civil pública para que adolescentes, que tenham mais de dezesseis anos, e que estejam sob os cuidados de entidade de atendimento responsável pela execução de programa socioeducativo de internação (medida socioeducativa de internação), possam exercer o seu direito ao voto, conforme, aliás, preceitua o art. 3º da LEP: “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela Lei”, que pode ser aplicado ao adolescente por analogia (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 135).

A obra dos autores citados anteriormente está desatualizada quanto ao regramento da execução de medida socioeducativa, que se rege por lei específica, a do Sinase. O art. 49, inciso 3, do Sinase prevê, entre os direitos individuais do adolescente submetido ao cumprimento de medida, sem prejuízo de outros previstos em lei, “ser respeitado em sua personalidade, intimidade, liberdade de pensamento e religião e em todos os direitos não expressamente limitados na sentença”.

Embora o rol dos direitos individuais do art. 49, como expressamente referido, não seja exaustivo, a lei do Sinase falha em não prever entre esses direitos a liberdade de participação na vida política e, nesta, a participação na política pela possibilidade do exercício do direito, facultativo ou obrigatório, ao voto.

Além disso, o plano pedagógico de execução da medida socioeducativa, efetivado via Plano Individual de Atendimento (PIA) (art. 52, do Sinase), deve possibilitar aos adolescentes internados a consciência política, a fim de proporcionar não apenas a conscientização de seu papel na sociedade (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 136) como também a garantia do direito à convivência comunitária, condição prática para essa conscientização. Nessa linha, deve constar do PIA “a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional” (art. 54, inciso 3, do Sinase).

Tendo em vista a efetivação do exercício do direito de voto, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) passou acrescentar regras à resolução que regulamentem seções eleitorais diferenciadas em unidades de execução da medida de privação de liberdade.

Em observância a esse direito fundamental, após muita insistência da comunidade e das organizações de defesa dos interesses dos adolescentes, foi baixada a Resolução 23.219/2010 do TSE, de relatoria do Min. Arnaldo Versiani, publicada em 04.03.2010, pela qual foi determinada a instalação de seções eleitorais diferenciadas, em unidades prisionais e de internação, com a finalidade de viabilizar o voto de presos provisórios (cerca de 150 mil) e de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, maiores de dezesseis anos (15.500 jovens) (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 136).

A normativa mais recente do TSE previu que até 6 de maio de 2020 os “adolescentes internados que não possuem inscrição eleitoral regular sejam alistados ou requeiram a regularização de sua situação para votarem nas eleições de 2020, mediante revisão ou transferência de seu título eleitoral” (Resolução nº 23.627/2020). A Resolução-TSE nº 23.611, de 19 de dezembro de 2019, no capítulo destinado à transferência temporária de eleitores, Seção 2, arts. 39 a 51, estabelece as regras específicas para a situação do preso provisório e dos adolescentes em unidades de internação para a transferência temporária de seção eleitoral.

Determinou-se, assim, a realização, nas próprias unidades prisionais e de internação, do alistamento, da revisão e da transferência dos títulos eleitorais para seções especiais, com a finalidade de que todos tivessem condições de exercer o direito ao voto, sendo, após as eleições, suas inscrições eleitorais revertidas às seções eleitorais de origem (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 136).

Um problema levantado pela doutrina relativo à realização do pleito em seção especial no interior da unidade de internação diz respeito a ser temerosa a publicidade advinda da impressão do boletim de urna. Embora seja uma garantia de lisura no

processo eleitoral, pela possibilidade de averiguação dos votos inseridos na urna eletrônica, “teme-se que, por conta dessa publicidade, ocorra coação de presos ou de internos, no sentido de que votem em determinados candidatos, sob pena de sofrerem severas penalidades internas”. É necessário, portanto, adotar “mecanismo que, a um só tempo, resguarde a lisura da votação e, também, não coloque os presos e internos sob risco” (ROSSATO; LEPORE; CUNHA, 2021, p. 136).

A interpretação de situações envolvendo direitos da criança e do adolescente deve ser balizada, conforme art. 6º do ECA, tendo em vista “as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento”. A isso se alia a principiologia do Direito da Criança e do Adolescente, mormente a proteção integral, a garantia de prioridade absoluta e o melhor interesse.

Sob essa luz, o objetivo de concretização do direito de liberdade de participação na vida política, pelo exercício, facultativo ou obrigatório, livremente expressado pelos sujeitos, deve considerar o direito à convivência comunitária bem como a regra prevista no art. 121, § 1º, do ECA, que permite “a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário”. Há que se construir meios para que os jovens adolescentes que expressem o desejo de votar possam fazer isso em seção especial fora da unidade de internação.

Além disso, e com base nos mesmos princípios informadores do sistema de direitos da criança e do adolescente, a normativa concernente à faculdade de transferência temporária de seção eleitoral de jovens adolescentes há de reconhecer a singularidade da condição desses sujeitos, sem conexão com a condição do preso provisório.

6. Conclusões

O Direito da Criança e do Adolescente no Brasil é fundado pela Constituição da República de 1988 a partir do reconhecimento da condição de sujeitos de direitos às crianças e adolescentes como titulares de direitos fundamentais. Isso se dá em ruptura com a lógica vigente desde a colônia de destinação seletiva da lei à tutela de indivíduos menores na posição de objeto de decisão estatal centralizada.

Alicerçado na Doutrina da Proteção Integral, voltando-se, assim, à universalidade das crianças e dos adolescentes, esse marco normativo tem como um de seus pilares o direito de participação desses sujeitos nos processos sociais. Um desafio ao Direito da Criança e do Adolescente é o de reconhecer a diversidade e a singularidade de concepções acerca da infância, da adolescência e da passagem à vida adulta nas mais diferentes culturas e tradições que coabitam o território. Trata-se de abertura do ordenamento às diferentes dicções e modos de circulação social de sujeitos, na direção de um Direito das Crianças e dos Adolescentes plural.

No que diz respeito às normas referentes à formalização do exercício do direito de voto de adolescentes em cumprimento de medida em unidades de internação, elas devem observar a principiologia que informa o Direito da Criança e do Adolescente. Dada a possibilidade de cumprimento de medidas até os 21 anos, é correto referir-se a esse sujeito como jovem adolescente, no cruzamento entre as proteções previstas tanto no ECA como no Estatuto da Juventude.

Nesse sentido, o reconhecimento de adolescentes como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, a prioridade absoluta, a proteção integral, além dos direitos à convivência comunitária e, especificamente, de liberdade de participação na vida política, levam a duas importantes direções, na concretização do exercício do direito ao voto do jovem adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação: a regulamentação da situação em suas especificidades, em tópico próprio, sem sua identificação à condição do adulto preso provisório; e a possibilidade de saída de adolescentes para votação em seção especial fora da unidade de internação.

Referências

AMARAL, Cláudio do Prado. **Curso de direito da infância e da adolescência:** bases, direitos fundamentais, políticas públicas e medidas protetivas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020.

AMIN, Andréa Rodrigues. Dos direitos fundamentais. *In*: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990, retificado em 27 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.852, de 5 de agosto de 2013. Institui o estatuto da juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 ago. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 mar. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jan. 2012, retificado em 20 jan. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Lei n. 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 abr. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 29 jul. 2021.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa e justiça. *In*: AVRITZER, Leonardo et al. **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

FEIBER, Victória Sell. A doutrina da proteção integral: concepção e princípios. *In*: VERONESE, Josiane Rose Petry (org.). **Estatuto da criança e do adolescente – 30 anos**: grandes temas, grandes desafios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

HATHAWAY, Gisela Santos de Alencar. Fontes internacionais e comparadas de justiça juvenil e sua aplicação no Brasil. *In*: ANDRADE, Anderson Pereira de; MACHADO, Bruno Amaral (coord.). **Justiça juvenil**: paradigmas e experiências comparadas. São Paulo: Marcial Pons; Brasília, DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2017.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros. **Poder municipal**: paradigmas para o Estado constitucional brasileiro. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MÉNDEZ, Emílio Garcia. Prefácio. COSTA, Ana Paula Motta. **Os adolescentes e seus direitos fundamentais**: da invisibilidade à indiferença. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p.13-15.

MÉNDEZ, Emílio Garcia; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MONACO, Gustavo Ferraz de Campos. **A proteção da criança no cenário internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?**: a questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Max Limonad, 2000.

OLIVEIRA, Assis da Costa. **Indígenas crianças, crianças indígenas**: perspectivas para construção da doutrina da proteção plural. Cuitiba: Juruá, 2014.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ROMÃO, Luis Fernando de França. **A constitucionalização dos direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: Almedina, 2016.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei n. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SANTANA, Eder Fernandes. Desafios contemporâneos ao Estatuto da Criança e do Adolescente. *In*: OLIVEIRA, Fábio Rocha de et al. (org.). **Os 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente: reflexões jurídicas e transdisciplinares**. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2020, p. 325-335.

SANTANA, Eder Fernandes. “**Minha vida estava em jogo...**”: paisagem testemunhal de escuta e voz nua em audiência socioeducativa. Belo Horizonte: D’Plácido, 2018.

SARAIVA, João Batista. **Adolescente em conflito com a lei, da indiferença à proteção integral**: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SAUT, Roberto Diniz. O direito da criança e do adolescente e sua proteção pela rede de garantias. **Revista Jurídica CCJ/FURB**, Santa Catarina, v. 11, n. 21, p. 45-73, jan./jun. 2007.

SCARANO, Julita. Criança esquecida de Minas Gerais. *In*: DEL PRIORE, Mary (org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2010.

SCHECAIRA, Sérgio Salomão. **Sistema de garantias e o direito penal juvenil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SILVA, José Afonso da. Art. 16. *In*: VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Maíra, CURY, Munir (coords.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 13. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 185-194.

VERONESE, Josiane Rose Petry; FALCÃO, Wanda Helena Mendes Muniz. A criança e o adolescente no marco internacional. *In*: VERONESE, Josiane Rose Petry (org.). **Direito da criança e do adolescente**: novo curso-novos temas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

ZAPATER, Maíra. **Direito da criança e do adolescente**. São Paulo: Saraiva, 2019.