

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA**

**LUISA RITA CARDOSO**

**UMA CPI PELA VIDA:**  
Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a  
Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (Brasil, 1991-1992)

**FLORIANÓPOLIS**

**2020**

LUISA RITA CARDOSO

**UMA CPI PELA VIDA:**

Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a  
Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (Brasil, 1991-1992)

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em História, área de concentração História do Tempo Presente.

Orientadora: Dra. Sílvia Maria Fávero Arend

**FLORIANÓPOLIS**

**2020**

LUISA RITA CARDOSO

**UMA CPI PELA VIDA:**

Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a  
Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (Brasil, 1991-1992)

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em História, da Universidade do Estado de Santa Catarina, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em História, área de concentração História do Tempo Presente.

**BANCA EXAMINADORA**

Orientadora Dra. Sílvia Maria Fávero Arend  
UDESC

Membros

Dra. Caroline Jacques Cubas  
UDESC

Dra. Nucia Alexandra Silva de Oliveira  
UDESC

Dr. Eduardo Silveira Netto Nunes  
Centro Universitário Sant'Anna

Dr. Douglas Attila Marcelino  
UFMG

Florianópolis, 25 de setembro de 2020

## FICHA CATALOGRÁFICA

**Ficha catalográfica elaborada pelo programa de geração automática da  
Biblioteca Setorial do FAED/UDESC,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

Cardoso, Luisa Rita

UMA CPI PELA VIDA : Comissão Parlamentar de Inquérito  
Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes  
(Brasil, 1991-1992) / Luisa Rita Cardoso. -- 2020.  
268 p.

Orientadora: Silvia Maria Fávero Arend

Tese (doutorado) -- Universidade do Estado de Santa Catarina,  
Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa de  
Pós-Graduação em História, Florianópolis, 2020.

1. História do Tempo Presente. 2. Infância. 3. Adolescência. 4.  
Comissão Parlamentar de Inquérito. 5. Direitos humanos. I. Arend,  
Silvia Maria Fávero. II. Universidade do Estado de Santa Catarina,  
Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa de  
Pós-Graduação em História. III. Título.



Ao meu pai e à minha mãe,  
pela minha infância.

## AGRADECIMENTOS

Apesar de solitário, o processo de escrita de uma tese não é possível sem o apoio e a colaboração de uma rede de pessoas. Expresso aqui minha gratidão:

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em História (PPGH) da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), pela possibilidade de execução desta pesquisa e pelas leituras e discussões proporcionadas ao longo desses quatro anos. Um agradecimento especial às/aos docentes que desde 2006, quando ingressei no curso de graduação em História, são referência na minha formação acadêmica. Uma década depois da obtenção dos títulos de bacharel e licenciada em História, encerro minha trajetória enquanto discente da UDESC com convicção de que a universidade pública, gratuita e de qualidade é primordial para a construção de uma realidade mais justa.

À professora Silvia Maria Fávero Arend, uma referência de seriedade na pesquisa de temas sensíveis como aqueles da História da Infância e Juventude; e de professora que, com seus caderninhos, segue dando seu melhor mesmo após tantos anos de docência. Não hesito em afirmar que a orientação ao longo desses anos de Mestrado e Doutorado extrapolou o âmbito da pesquisa, permeando também minha atuação docente.

Aos professores Douglas Attila Marcelino, Eduardo Silveira Netto Nunes e Nucia Oliveira, pela leitura atenta e participação na banca de qualificação. Suas considerações foram fundamentais para delimitar os rumos que a pesquisa tomaria. Agradeço ainda, bem como à professora Caroline Jaques Cubas, por aceitarem fazer parte da banca de defesa desta tese.

Ao Piter Kerscher, secretário do PPGH, pela atenção a todos os e-mails e dúvidas ao longo desse processo.

À secretaria da Câmara dos Deputados, que prontamente disponibilizou a relação de deputados da 49ª Legislatura quando solicitada.

Às/aos colegas da turma de 2016, com quem tive o prazer de compartilhar textos, ideias, angústias e muitos cafés. Carrego com carinho as nossas sextas-feiras.

À minha mãe e ao meu pai, Raquel e Henio, por me ensinaram a ter empatia e não permitirem que eu limitasse meu olhar sobre o mundo à realidade material confortável que me proporcionavam.

À Bárbara, minha irmã, pelo cuidado.

Ao Ninhol, pelo companheirismo ao longo da jornada.

A Ana Luiza, pelas inúmeras leituras e trocas ao longo dos anos.

Ao Pedro Eurico, pela revisão e formatação.

A Camila, por compartilhar das mesmas angústias.

Às amigas e aos amigos, por entenderem todas as ausências.

Às/aos colegas da Escola Internacional UniSociesc, pela compreensão quando precisei me ausentar do trabalho e pelo constante incentivo.

Às minhas alunas e aos meus alunos, que diariamente me fortalecem e lembram da necessidade da proteção dos direitos da criança e do adolescente.

*Aquele moleque sobrevive como manda o dia a dia,  
tá na correria, como vive a maioria,  
Preto desde nascença, escuro de sol,  
eu tô pra ver ali igual no futebol.  
Sair um dia das ruas é a meta final  
Viver decente, sem ter na mente o mal.  
Tem o instinto que a liberdade deu,  
Tem a malícia, que cada esquina deu,  
Conhece puta, traficante, ladrão,  
toda raça, uma pá de alucinado e nunca embaçou,  
confia nele mais do que na polícia.  
Quem confia em polícia? Eu não sou louco!*

*(...)*

*Rezei pra um moleque que pediu:  
"Qualquer trocado, qualquer moeda, me ajuda tio!"  
Pra mim não faz falta, uma moeda não neguei.  
E não quero saber, o quê que pega se eu erreí.  
Independente a minha parte eu fiz,  
Tirei um sorriso ingênuo, fiquei um terço feliz.  
Se diz que moleque de rua rouba.  
O governo, a polícia no Brasil  
Quem não rouba?  
Ele só não têm diploma pra roubar.  
Ele não se esconde atrás de uma farda suja.  
É tudo uma questão de reflexão, irmão,  
é uma questão de pensar*

Racionais Mc's – Mágico de Oz

## RESUMO

CARDOSO, Luisa Rita. **Uma CPI pela vida:** Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes (Brasil, 1991-1992). 2020. Tese (Doutorado em História – Área: História do Tempo Presente) – Universidade do Estado de Santa Catarina. Programa de Pós-graduação em História, Florianópolis, 2020.

Esta tese investiga a situação de proteção e violação dos direitos humanos da criança e do adolescente no Brasil nos anos de 1991 e 1992 a partir dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. A CPI em questão foi instalada no âmbito da Câmara dos Deputados, em 29 de maio de 1991, em resposta aos altos índices de morte violenta que atingiam crianças e adolescentes pobres no país naquele momento. No transcorrer dos nove meses de trabalho da referida CPI, crianças e adolescentes em situação de rua, familiares de vítimas da violência, parlamentares federais e estaduais, autoridades do Poder Judiciário, representantes da sociedade civil organizada e das polícias civil e militar, bem como acusados de envolvimento em crimes de extermínio – os chamados “justiceiros” – prestaram depoimentos. Esses foram transcritos e, em conjunto com a sistematização de dados coletados, da análise dos membros da Comissão acerca da situação de violência contra a criança e o adolescente no Brasil naquele contexto e dos projetos de lei encaminhados pela Comissão compõem o Relatório Final da CPI, um dos conjuntos documentais aqui analisados. O segundo conjunto documental é formado por edições dos Diário da Câmara dos Deputados, Diário do Senado Federal e Diário do Congresso Nacional, que possibilitaram a compreensão das relações políticas no processo de instalação da CPI, bem como da tramitação dos Projetos de Lei por ela propostos. A partir do aporte teórico da História do Tempo Presente, a CPI é aqui compreendida como acontecimento (DOSSE, 2013) constituinte do processo de consolidação do paradigma dos direitos humanos da criança e do adolescente no Brasil, que tem o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, como marco regulatório. Entendidos como *doxa* do tempo presente (HOFFMANN, 2016), os direitos humanos avançaram para o campo da infância e adolescência no âmbito dos debates internacionais na segunda metade do século XX. Esse cenário internacional é relevante a esta análise uma vez que denúncias de violação de direitos da população infantojuvenil brasileira chamaram a atenção internacional, pressionando o governo brasileiro a buscar soluções. Para além do seu objeto inicial, o chamado extermínio, a CPI se deparou, a partir de tais denúncias, com um novo problema, o do tráfico internacional de crianças, que também é aqui abordado. A implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente é também investigada neste trabalho, notadamente nos estados do Espírito Santo, São Paulo e Pernambuco, visto que é dessas unidades federativas que o Relatório Final permite traçar um panorama. Ao fim dos trabalhos de investigação, a CPI encaminhou uma Proposta de Emenda à Constituição e seis Projetos de Lei, cujas tramitações são aqui analisadas.

**Palavras-chave:** História do Tempo Presente. Infância. Adolescência. Comissão Parlamentar de Inquérito. Direitos humanos.

## ABSTRACT

CARDOSO, Luisa Rita. An inquiry in defense of life: Parliamentary Commission of Inquiry to Investigate the Extermination of Children and Adolescents (Brazil, 1991-1992). 2020. Thesis. (Doutorado em História – Área: História do Tempo Presente) – Universidade do Estado de Santa Catarina. Programa de Pós-graduação em História, Florianópolis, 2020.

This thesis investigates the protection and violation of children and adolescents' human rights in Brazil in the years of 1991 and 1992. A Parliamentary Commission of Inquiry (PCI) was established within the Chamber of Deputies in May 29, 1991 in an attempt to provide institutional answers to the high rate of violent deaths amongst this population. The aforementioned Commission was named Parliamentary Commission of Inquiry to Investigate the Extermination of Children and Adolescents and is here analysed. Throughout its nine months of work, the PCI collected the testimonies of street children and adolescents, relatives of victims, state and federal deputies, Judicial branch authorities, organised members of the civil society and of the state policies as well as men accused of involvement in the so-called crimes of extermination. The transcripts of these testimonies are in the Final Report of the PCI, that also contains the data gathered in those months: the federal deputies' assessment of the situation and the bills proposed by them. Besides the Final Report, a second set of sources is composed of editions of the Diary of the Chamber of Deputies, Diary of the Federal Senate and Diary of the National Congress. These documents allowed for a better understanding of the processing of the bill and of the political relations that led to the creation of the Commission. The theoretical approach of the History of the Present Time allows for the understanding of the CPI as an event (DOSSE, 2013) that is part of the process of consolidating the human rights of children and adolescents paradigm in Brazil. In legal terms, this paradigm is established in 1990 with the Statute of the Child and Adolescent. Human rights are considered the *doxa* of the present time (HOFFMANN, 2016), and as such, began to consider the specificities of the childhood and adolescence field in the second half of the 20<sup>th</sup> century. The international scenario in which it happened is relevant to this study since it was in this context that complaints about the violation of rights of children and adolescents in Brazil were made, thus putting pressure on the Brazilian government. In addition to its initial object of investigation, the so-called extermination, a series of complaints led the CPI to address the issue of international trafficking of children, therefore also being analysed here. The sources allow for an assessment of the implementation of the Statute of the Child and Adolescent in the states of Espírito Santo, São Paulo and Pernambuco to be made. In order to understand the extent to which the PCI was effective in fighting children and adolescents' rights violation, an examination of the processing of the six bills proposals and one Proposal for a Constitutional Amendment made by the PCI in an attempt to provide solutions for the problems identified during the investigation is done.

**Keywords:** History of the Present Time. Childhood. Adolescence. Parliamentary Commission of Inquiry. Human rights.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Cabeçalho de reunião.....	22
Figura 2: Exemplo de identificação.....	23
Figura 3: Exemplo de ata de reunião.....	24
Figura 4: Posicionamento da CPI: O arbítrio comprovado.....	83
Figura 5: Posicionamento da CPI: A violência alimentada.....	85
Figura 6: 1.2.6 Casos Específicos.....	94
Figura 7: 1.1.5 Denúncias.....	94
Figura 8: Os Casos Específicos. Rio de Janeiro.....	111
Figura 9: Textos de apoio/ Ações contra o extermínio/ ações da sociedade civil/ ano: 1988.	118
Figura 10: Textos de apoio/ Ações contra o extermínio/ ações da sociedade civil/ ano: 1988. .....	119
Figura 11: Parte III, Adoção.....	124
Figura 12: Constatções. Fonte: CPI, p. 17.....	126
Figura 13: Posicionamento da CPI: Judiciário aquém da Justiça.....	127
Figura 14: 1.1.3 Os casos específicos.....	135
Figura 15: Posicionamento perante à comunidade internacional.....	140
Figura 16: Requerimento para tramitação urgente dos Projetos de Lei nº 2.801, 2.802, 2.803, 2.804, 2.805 e 2.806, de 1992.....	190
Figura 17: Substitutivo ao PL 2801/92 apresentado pelo deputado federal João Fagundes (PMDB-RR).....	193
Figura 18: Emenda substitutiva ao PL 2801/92 – I.....	195
Figura 19: Emenda substitutiva ao PL 2801/92 – II.....	196
Figura 20: Emenda aglutinativa.....	198
Figura 21: Resultado da votação do destaque apresentado pelo Partido dos Trabalhadores.	200
Figura 22: Emendas apresentadas ao PLC no 102/92.....	201
Figura 23: Voto do Relator da CCJR ao Substitutivo do Senado ao PL 2801/92.....	202
Figura 24: Parecer do Relator, deputado federal José Genoíno, ao PL 899/95.....	206
Figura 25: Resultado da votação do Substitutivo "Nelson Jobim" ao PL 899/95.....	208
Figura 26: Substitutivo ao PLC 102/93 apresentado pelo senador Geraldo Melo (PSDB)....	208
Figura 27: PL 2803/92.....	212
Figura 28: Substitutivo ao PL 2803/92.....	217
Figura 29: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte I.....	219
Figura 30 Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte II.....	219
Figura 31: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte III.....	220
Figura 32: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte IV.....	220

## LISTA DE ABREVIATURAS

AI	Anistia Internacional
Arena	Aliança Renovadora Nacional
Asseaf	Associação de Ex-Alunos da FUNABEM
BLOCO	Bloco Parlamentar
CBIA	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CCJR	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação
CDC	Convenção sobre os Direitos da Criança
CDDPH	Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana
CDN	Comissão de Defesa Nacional
CPDH	Comissão Permanente de Direitos Humanos
CEAP	Centro de Articulação de Populações Marginalizadas
CIAC	Centro Integrado de Apoio à Criança
CONANDA	Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
COter	Comando de Operações Terrestres
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CTASP	Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
DCD	Diário da Câmara dos Deputados
DCI	Defense for Children International
DCN	Diário do Congresso Nacional
DPCA	Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente
DSF	Diário do Senado Federal
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAMEB	Fundação de Assistência ao Menor do Estado da Bahia
FCBIA	Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
FEBEM	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
Fórum DCA	Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor



FUNDAC	Fundação da Criança e do Adolescente
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGPM	Inspetoria Geral das Polícias Militares
IML	Instituto Médico Legal
LBA	Fundação Legião Brasileira de Assistência
MDB	Movimento Democrático de Base
MNMMR	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEV-USP	Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Não-Governamental
ONGAT	Organização Não-Governamental de Alcance Transnacional
ONU	Organização das Nações Unidas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Projeto de lei
PL	Partido Liberal
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PM	Polícia Militar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNBEM	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático

PST	Partido Social Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTR	Partido Trabalhista Renovador
SAM	Serviço de Atendimento ao Menor
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>2 A CPI DESTINADA A INVESTIGAR O EXTERMÍNIO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....</b>	<b>32</b>
2.1 O ACONTECIMENTO.....	32
2.2 O PROCESSO.....	41
2.3 O DOCUMENTO.....	55
<b>3 UM ESTRANHO PARADOXO?: EXTERMÍNIO E REDEMOCRATIZAÇÃO.....</b>	<b>66</b>
3.1 POBREZA E CIDADANIA.....	66
3.2 VIOLÊNCIA E EXTERMÍNIO.....	76
<b>4 VIOLÊNCIA COMO VIOLAÇÃO: DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....</b>	<b>103</b>
4.1 A PREOCUPAÇÃO COM A IMAGEM DO BRASIL NO EXTERIOR.....	103
4.2 “CRIANÇA É PARA CRIAR E NÃO PARA EXPORTAR”.....	120
<b>5 QUANDO O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE SAI DO PAPEL: OS PRIMEIROS ANOS DA LEGISLAÇÃO SOB A ÓTICA DA CPI.....</b>	<b>141</b>
5.1 ÂMBITO NACIONAL.....	142
5.2 A IMPLEMENTAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ESPÍRITO SANTO.....	162
5.3 O SOS CRIANÇA EM SÃO PAULO.....	165
5.4 O PROJETO RENASCER EM PERNAMBUCO.....	174
<b>6 PARA ALÉM DE TODA DESESPERANÇA: OS PROJETOS DE LEI ENCAMINHADOS PELA CPI.....</b>	<b>179</b>
6.1 NÃO APROVADOS.....	180
6.2 PL 2801/92: O COMBATE À IMPUNIDADE DE POLICIAIS MILITARES.....	184
6.3 PL 2803/92: SEGURANÇA PRIVADA OU PARAMILITARIZAÇÃO?.....	211
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>224</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>228</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>247</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>251</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Os números mais recentes da Procuradoria Geral da República mostram que a polícia registrou 5.644 mortes violentas de crianças entre 1988 e 1991. Muitas dessas crianças e jovens foram vítimas de execuções extrajudiciais perpetradas pela polícia ou por esquadrões da morte operando com a cumplicidade da polícia. Em outras palavras, as autoridades brasileiras devem assumir a responsabilidade pelo assassinato de tantas pessoas cujas vidas mal tinham começado<sup>1</sup>.

Em 1994, a Organização Não-Governamental (ONG) inglesa *Anistia Internacional* (AI), uma entidade de caráter intervencionista que atua no sentido de expor Estados e empresas que cometem violações de direitos humanos utilizando-se, para tanto, de cartas, relatórios e campanhas, com o objetivo de cessar as violações em questão (SEITENFUS, 2000), lançou um documento intitulado *Uma agenda para os Direitos Humanos no Brasil*<sup>2</sup>, no qual a questão da infância teve destaque. No relatório, salta aos olhos o número citado acima, e a ONG cobra do Estado responsabilidade direta, por sua ação; e indireta, por omissão, pela morte de mais de cinco mil crianças e adolescentes.

Três anos antes da publicação desse relatório, o Estado brasileiro, através dos representantes do Poder Legislativo, tomava para si parte da responsabilidade sobre a morte dessas crianças e jovens. A partir do requerimento da deputada federal Benedita da Silva (PT-RJ), subscrito pelos pares Rita Camata (PMDB-ES) e Célio de Castro (PSB-MG), e com o apoio de mais 187 deputados federais, foi instituída na Câmara dos Deputados, em 28 de maio de 1991, a *Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes*. Por “extermínio” entendia-se a morte sistemática e violenta de crianças e jovens pobres nas grandes cidades brasileiras, fenômeno amplamente divulgado nos meios de comunicação no país e que, a partir da ação de organizações de defesa dos direitos humanos como a AI, alcançara também o cenário internacional.

Na tentativa de combater esse trágico fenômeno social, criava-se “uma CPI pela vida”, título dado ao relatório final da Comissão e que, por parecer-me pertinente, também a esta

<sup>1</sup> (Tradução da autora) The most recent national figures from the Federal Attorney General's Office show that police recorded 5,644 violent deaths of children between 1988 and 1991. Many of these children and youngsters were the victims of extrajudicial executions, perpetrated by the police or by death squads operating with police complicity. In other words, the Brazilian authorities have to bear responsibility for the killing of so many people whose lives had barely begun. AI. *An agenda for human rights in Brazil*, 1994, p. 4. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/015/1994/en/>>. Acesso em 03 de março de 2016.

<sup>2</sup> (Tradução da autora) *An agenda for human rights in Brazil*.

tese. A CPI tinha como objetivo indicar os responsáveis pelas ações de extermínio e, a partir da ampla compreensão do problema, encaminhar políticas públicas no sentido de superá-lo.

As atividades da CPI reuniram 114 depoimentos de crianças e adolescentes em situação de rua, familiares de vítimas, deputados federais e estaduais, autoridades do Poder Judiciário, representantes da sociedade civil organizada e das polícias civil e militar, além de supostos “justiceiros”. Destaco que do número total, apenas sete crianças e adolescentes depuseram em audiências públicas realizadas pela Comissão, todas em ocasiões em que os deputados federais se deslocaram em diligência para as cidades de Salvador, São Paulo e Recife. Em Salvador, foi ouvido Alcir Santana, cuja idade não foi possível determinar. Em São Paulo, deram depoimento Roberto Gonçalves, 17 anos; Washington Roberto, 10 anos; Ismael de Oliveira, 15 anos; Sivanildo, 11 anos; Jailson William da Silva, idade desconhecida. Consta ainda na lista de depoentes da CPI José da Silva Costa, também de idade desconhecida, de Recife. Não há, no entanto, na transcrição da audiência pública realizada na capital pernambucana, registro de tal depoimento<sup>3</sup>. Em comum, esses meninos tinham a experiência da violência dos grandes centros urbanos brasileiros que vitimava milhares de outras crianças e adolescentes pelo país. As histórias de outras 12 crianças e adolescentes foram contadas por suas mães, que com o peso do luto pela morte de seus filhos, vítimas do extermínio, foram depor à CPI e pedir justiça.

Para além, a CPI ouviu ainda Agop Kayayan, representante do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), os artistas Renato Aragão e Roger Moore, embaixadores da mesma organização<sup>4</sup>; governadores dos estados de Pernambuco, Joaquin Francisco Cavalcanti (PFL); Paraíba, Ronaldo Cunha Lima (PMDB); Espírito Santo, Albuíno Azevedo (PDT);

<sup>3</sup> Possivelmente por motivos técnicos, uma vez que em diferentes momentos a transcrição indica cortes na gravação para troca de fitas.

<sup>4</sup> O UNICEF, há quase seis décadas, escolhe personalidades tidas como importantes para o advogar a causa da infância nos países em que atua. Atualmente, são quatro os Embaixadores do UNICEF para as Crianças Brasileiras, a saber: Daniela Mercury, cantora; Lázaro Ramos, ator; Mônica, personagem de histórias em quadrinhos de autoria de Maurício de Sousa; e o já mencionado Renato Aragão, ator e humorista que desde os anos 1980 participa de campanhas em prol de crianças e adolescentes, sendo a mais famosa delas a Criança Esperança, vinculada à Rede Globo. Renato Aragão foi oficialmente empossado como embaixador do UNICEF no Brasil em setembro de 1991, mesmo ano em que Roger Moore, ator britânico, tornou-se embaixador da organização no Reino Unido. Ver: UNICEF. Renato Aragão. Disponível em: <[https://www.unicef.org/brazil/pt/overview\\_9511.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9511.html)>. Acesso em 08 de janeiro de 2019. UNICEF. Embaixadores e Campeões para as Crianças. <[https://www.unicef.org/brazil/pt/overview\\_9491.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9491.html)>. Acesso em 08 de janeiro de 2019. UNICEF. Sir Roger Moore KBE: goodwill ambassador. Disponível em: <<https://www.unicef.org.uk/celebrity-supporters/roger-moore/>>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

Bahia, Antônio Carlos Magalhães (PFL); e Rio de Janeiro, Leoneol Brizola (PDT); o vice-governador do estado de São Paulo, Aluizio Nunes Ferreira Filho (PMDB); o prefeito de Salvador, Fernando José (PMDB); e a prefeita da cidade de São Paulo, Luiza Erundina (PT).

A preocupação com a infância e a adolescência no Brasil tem, historicamente, um recorte de classe social: são as crianças pobres que preocupam os representantes do Estado, por suas condições materiais serem entendidas como propícias à considerada marginalidade. Inserido nos estudos de História da Infância e Juventude, o historiador britânico Hugh Cunningham (1998) sugere o uso de duas categorias para abordar a questão de classe nesse grupo social, a saber: *children of the wealthy* (crianças dos abastados) e *children of the poor* (crianças dos pobres), sendo estas compreendidas como as que, de alguma forma, contribuem para a renda de sua família; e aquelas como as que, ao contrário, geram despesas para seu núcleo familiar na infância e até mesmo posteriormente. Compreendo que as crianças e jovens a que este estudo se dedica são as crianças dos pobres, visto que foi na rua, quando buscavam ganhar a vida – para ajudar na renda familiar ou, no caso daqueles/as em situação de rua, como única forma de sustento – que foram atingidos/as pela violência. Ao buscar compreender as questões acerca dessa parcela da população infantojuvenil brasileira, esse trabalho se insere no campo da História da Infância Juventude.

A Constituição Federal de 1988 é chamada de Constituição Cidadã devido à participação popular em seu processo de elaboração no momento histórico em que ruía a ditadura militar e se retomava a prática cidadã. A proteção à infância foi estabelecida pela Carta Magna em seu Art. 227, que “preconizava a proteção especial à criança e ao adolescente, bem como dispunha sobre o princípio da prioridade absoluta para assegurar o cumprimento dos deveres e direitos inerentes à política infantojuvenil” (MENDES, 2010, p. 99). Tal artigo foi recebido como uma vitória dos movimentos sociais de defesa da infância e da adolescência, que desde meados da década de 1980 se organizavam e exigiam do Estado e da sociedade civil que o problema da população infantojuvenil fosse solucionado, pois era alarmante o número de meninos e meninas em situação de rua e em conflito com a lei, ao mesmo tempo em que as denúncias envolvendo a violência do sistema FUNABEM (Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor) também cresciam. Vivia-se, desde meados da década

de 1970, a falência do modelo implementado pelos governantes desde 1964, e a Constituinte trazia a possibilidade de mudanças.

Além de cidadãos e cidadãs registrados/as como eleitores/as, mais de 1 milhão e quatrocentas mil crianças e adolescentes assinaram as propostas de emenda popular<sup>5</sup>, resultado do intenso trabalho de mobilização de adultos defensores dos direitos dessa população, mas também do protagonismo infantojuvenil. Em tal âmbito, destacou-se a atuação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), fundado em 1985 como uma entidade civil sem fins lucrativos, mas resultado de atividades de mobilização iniciadas anos antes. O trabalho consistia na atuação de educadores e educadoras de rua no sentido de estimular meninos e meninas em situação de rua a compreender sua condição e atuar politicamente a fim de modificá-la (SOUZA, 2013).

Ainda no âmbito internacional, um ano mais tarde, os países-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) assinariam a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), ratificada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, com valor legal para todos os países signatários, dentre os quais o Brasil se encontrava. É importante ressaltar que a referida normativa internacional é resultado de um longo processo de reivindicação do direito de autodeterminação das crianças levado a cabo por movimentos sociais. Esses procuravam “refletir em que consistiria tratar a criança e adolescente como sujeitos de direitos, mas ao mesmo tempo considerar as ações de proteção de que também seriam merecedoras” (MELO, 2010, p. 166). Percebe-se, então, que em termos de legislação o Brasil caminhava em sintonia com o cenário internacional, em um processo que culminou na promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

Neste estudo, entendo que a teoria dos tempos históricos do historiador alemão Reinhart Koselleck (2006) pode ser útil para a compreensão do fenômeno do binômio proteção/violação de direitos da criança e do adolescente no Brasil. Para o autor, o problema da representação histórica do passado só pode ser resolvido a partir da compreensão de que há

---

<sup>5</sup> A Constituição Federal de 1988 garante em seu artigo 61, § 2º, que projetos de lei de iniciativa popular podem ser apresentados à Câmara dos Deputados se subscritos por, no mínimo, 1% do eleitorado nacional. No entanto, aqui o termo refere-se ao processo de elaboração da referida Carta Magna, durante o qual mais de uma centena de propostas de iniciativa popular foram enviadas à Assembleia Constituinte. O tema é abordado novamente no primeiro capítulo deste trabalho.

diferentes dimensões temporais no movimento histórico. Cabe ao/a historiador/a analisar as diferentes camadas de tempo e, para tanto, os conceitos de *eventos* e *estruturas* são introduzidos. Entende-se por eventos aqueles que “podem ser experimentados pelos próprios contemporâneos como um conjunto de fatos, como uma unidade de sentido que pode ser narrada” (KOSELLECK, 2006, p. 133); e por estruturas “aquelas circunstâncias que não se organizam segundo a estrita sucessão dos eventos passados” (KOSELLECK, 2006, p. 135). Assim, eventos são acontecimentos que se organizam em uma cronologia natural e podem ser narrados a partir das noções de antes e depois. Já estruturas remetem a uma maior duração e estabilidade, alterando-se, portanto, em períodos mais longos.

A situação de meninos e meninas pobres no país pode ser pensada a partir da categoria estrutura se entendermos que a violação de direitos não está restrita ao período em questão (décadas de 1980 e 1990), mas fez parte do cotidiano dessa população ao longo do século XX. A fim de evitar o anacronismo, no entanto, é necessário compreender que a noção de *violação de direitos* só é possível a partir da existência da própria noção de direitos, o que não estava colocado para a sociedade brasileira das primeiras décadas do século passado<sup>6</sup>.

O historiador francês François Dosse (2012) afirma que uma singularidade do campo teórico da História do Tempo Presente em relação a outras abordagens historiográficas está na noção de “contemporaneidade do não contemporâneo” (p. 6). É nesse campo teórico que esse trabalho se insere, partindo da compreensão de que os problemas aqui abordados quanto à violação de direitos de crianças e adolescentes e à implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente não estão encerrados no passado, mas fazem parte do presente.

De acordo com a psicóloga Ângela Pinheiro (2004), quatro representações sociais acerca da criança e do adolescente são mais recorrentes ao longo da história do Brasil, e estão situadas em diferentes momentos sócio-históricos. Assim, tem-se a criança como objeto de proteção social, no período da América Portuguesa; como objeto de controle e disciplinamento, na Primeira República; como objeto de repressão social, em meados do

---

<sup>6</sup> Sobre cidadania e direitos na primeira metade do século XX no Brasil, ver: CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: Tipos e Percursos. **Estudos Históricos**, vol. 9, n. 18, 1995. p. 337-359. GOMES, Angela de Castro. **Cidadania e direitos do trabalho**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.



século XX; e como sujeito de direito, nas décadas de 1970 e 1980<sup>7</sup>. A autora afirma que uma representação social não cessa de existir quando da emergência de outra, mas que elas coexistem e disputam espaço na sociedade no campo do simbólico.

Aqui, a investigação acerca da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes foi subsidiada por dois conjuntos de fontes documentais. O primeiro deles é o relatório final produzido pela CPI ao fim de seus trabalhos, que conta também com anexos e transcrição de depoimentos dados à Comissão, como será explicado adiante. A intenção inicial de trabalhar exclusivamente com o relatório final como fonte documental se mostrou limitada à medida em que a pesquisa avançava. Fazia-se necessário compreender processos não explícitos naquele documento, como as discussões no Plenário da Câmara e do Senado em diferentes situações. Assim formou-se o segundo conjunto, composto por diferentes edições do Diário da Câmara dos Deputados (DCD) e do Diário do Senado Federal (DSF), que foram de fundamental importância para a compreensão das relações políticas que perpassavam a CPI, bem como quando da tramitação dos projetos de lei (PLs) encaminhados por esta. Toda a documentação está disponível *online* conforme indicado nas referências ao fim deste trabalho<sup>8</sup>.

O site da Câmara dos Deputados<sup>9</sup> foi de fundamental importância para o desenvolvimento dessa pesquisa, uma vez que possibilitou o acesso ao Relatório Final da CPI bem como aos referidos Diários. Para além, a ferramenta de busca por PLs contribuiu para a compreensão do processo de tramitação dos mesmos, fornecendo dados que subsidiaram as buscas pelos Diários. Quando as ferramentas disponíveis não foram suficientes, utilizei o serviço de atendimento disponibilizado no próprio portal mediante cadastro. Nas três ocasiões em que foi necessário utilizar esse recurso, recebi pronta resposta com as informações solicitadas.

---

<sup>7</sup> Em História das crianças no Brasil, coletânea organizada pela historiadora Mary del Priore, historiadores/as procuram dar conta de diferentes concepções de infância e representações sociais de crianças e adolescentes que perpassam a história do Brasil dos tempos coloniais a contemporaneidade. Ver: PRIORE, Mary del. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013.

<sup>8</sup> Até 1995, o Diário do Congresso Nacional (DCN), publicava o Diário da Câmara dos Deputados (seção I, logo DCN1) e o Diário do Senado Federal (seção II, logo DCN2). A partir de 1995, as publicações passaram a ser independentes. Ao longo do texto, faço referência a cada um dos diários de forma específica, mas para fins de referência, utilizo o nome da publicação oficial, ou seja, Diário do Congresso Nacional.

<sup>9</sup> O endereço do site é o seguinte: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em 19 de maio de 2020.

O relatório final da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes é composto de introdução e outras cinco partes assim divididas: *O Extermínio de crianças e Adolescentes no Brasil*, composto pelos itens referentes à contextualização, investigação e levantamentos feitos pela investigação; *Caminhos da Solução*, com encaminhamento de providências e propostas feitas pela CPI; *Tráfico de Crianças e Adoção Internacional*, seção inteiramente dedicada ao problema do tráfico e da adoção internacional de crianças, questão que não era prevista pelos membros da Comissão mas que se fez evidente ao longo dos trabalhos; *Conclusão*, com as considerações finais; e *Anexos*, composta pelos projetos de lei encaminhados pela CPI, por textos de apoio, a relação de documentos levantados pela Comissão, a relação de grupos de extermínio do Rio de Janeiro publicada no jornal *O Dia*, em 28 de janeiro de 1992 e, por fim, pelas transcrições feitas a partir das notas taquigráficas das sessões realizadas na Câmara dos Deputados para ouvir depoimentos e de audiências públicas levadas a cabo pela Comissão. Essas transcrições compõem a maior parte do documento com 279 de suas 304 páginas, e são identificadas conforme o exemplo abaixo:

Figura 1: Cabeçalho de reunião.

REUNIÃO REALIZADA EM 13-6-91

Presidente: Deputada Rita Camata  
 VICE-PRESIDENTE: Deputado Laerte Bastos  
 Relatora: Deputada Fátima Pelaes  
 Depoentes: Tânia Maria Salles Moreira, Promotora de Duque de Caxias/RJ  
 - Gilberto Dimenstein, Jornalista  
 - Volmer dos Santos do Nascimento, Coordenador Regional do Movimento de Meninos e Meninas de Rua do Rio de Janeiro.

Fonte: CPI, p. 25.

Além dessas informações, constam apenas a transcrição das falas de parlamentares e depoentes. Essas dão um duplo caráter ao documento: ao mesmo tempo que é produção oficial do Estado brasileiro e registra um determinado discurso oficial por parte dos representantes do governo, também guarda os depoimentos daqueles/as que, de diferentes formas, contestavam a atuação desse.

Em relação à identificação, optei por manter o formato original, conforme observado na Figura 2. Ao longo do trabalho, portanto, quando uma citação não é iniciada com tal

identificação, trata-se de trecho produzido pela Relatoria da Comissão e não de excertos de interpelações feitas pelos/as parlamentares aos/às depoentes.

Figura 2: Exemplo de identificação.

A SRA. TÂNIA MARIA SALLES MOREIRA — Esse relatório foi entregue ao Exmº Sr. Dr. Nilo Batista na mesma ocasião em que foi entregue ao Sr. Corregedor, porque, à época, como se veiculava que o Dr. Nilo Batista seria candidato, fiz chegar a S. Sª esse documento.

A SRA. DEPUTADA REGINA GORDILHO — E após a entrega desse documento houve alguma providência efetiva?

Fonte: CPI, p. 27.

O cronograma de trabalho da CPI, apresentado na segunda página do documento, permitiu notar a ausência, no relatório, de informações sobre as reuniões fechadas, ou seja, em que não houve depoimentos. Foi a partir da busca por essas informações que cheguei ao Diário da Câmara dos Deputados, onde constam as atas de 43 reuniões realizadas<sup>10</sup>. É importante notar que a publicação dessas atas por vezes tardava em relação à data da reunião, o que ocasionou que múltiplas sessões estivessem registradas no mesmo número da publicação oficial.

O Diário da Câmara dos Deputados também possibilitou compreender as discussões feitas pelos/as parlamentares acerca da instalação da CPI, pois constam no documento as atas das sessões legislativas. Como a leitura integral de todos os números da publicação no período estudado era inviável dado o grande volume de páginas, fiz buscas utilizando as palavras-chave “extermínio”, “criança”, “adolescente”, bem como buscando as intervenções feitas pela deputada Benedita da Silva, uma vez que foi ela a primeira deputada federal a sugerir a criação de tal Comissão Parlamentar de Inquérito. Entendo ter dado conta de todo o material disponível acerca do tema nessa publicação da Câmara dos Deputados, pois é possível verificar tanto um fio cronológico quanto coerência nas informações.

<sup>10</sup> Esse número excede em dois o do Cronograma da Atividades publicado no relatório final, que corresponde às reuniões do dia 07 de novembro de 1991 e 05 de dezembro de 1991. Da atividade do dia 16 de agosto de 1991, no entanto, não há registro no Diário do Congresso Nacional, mas consta no Cronograma da CPI. Assim cheguei ao total de 44 atividades realizadas (ver Apêndice II).

Figura 3: Exemplo de ata de reunião.

**COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO**  
**Destinada a investigar o extermínio de crianças e adoles-**  
**centes.**

**2ª REUNIÃO, REALIZADA**  
**EM 4 DE JUNHO DE 1991**

Às dez horas e quinze minutos do dia quatro de junho de mil novecentos e noventa e um, reuniu-se no plenário número treze do Anexo II da Câmara dos Deputados, em Brasília, Distrito Federal, sob a Presidência da Deputada Rita Camata, a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes, criada pela Resolução número dois, de mil novecentos e noventa e um, com a presença dos Deputados Rita Camata, Fátima Pelaes, Célia Mendes, Célio de Castro, Laerte Bastos, Marilu Guimarães, Paulo Hartung, Regina Gordilho, Robson Tuma, membros efetivos; Costa Ferreira, Lúcia Braga, Marino Clinger e Roberto Franca, suplentes; e Luiz Tadeu Leite, eventual. Verificada a existência de quórum regimental, a Senhora Presidente, Deputada Rita Camata, declarou abertos os trabalhos, submetendo ao Plenário a dispensa da leitura da ata da reunião anterior que, aceita, foi submetida a votação e aprovada. Usou da palavra a Deputada Regina Gordilho que teceu comentários a respeito do cargo de vice-presidente. A Senhora Presidente comunicou aos membros da comissão o requerimento do Deputado Agostinho Valente, que lhe foi entregue na reunião anterior. Dando prosseguimento aos trabalhos, fez uso da palavra a relatora, para mostrar o seu empenho na realização de um trabalho sério e transparente pela comissão e apresentar um roteiro de trabalho. Falaram ainda a respeito do assunto os Deputados: Célio de Castro, que apresentou sugestões ao roteiro, encaminhando-as à Presidência, Robson Tuma, Célia Mendes, Lúcia Braga, Laerte Bastos, Paulo Hartung, Regina Gordilho, Costa Ferreira, Roberto Franca e Marilu Guimarães. A Presidente da comissão, Deputada Rita Camata, solicitou aos membros presentes o encaminhamento de sugestões à Relatoria para subsidiar a elaboração do roteiro dos trabalhos, até às dezoito horas e trinta minutos de hoje. Nada mais havendo a tratar, a Senhora Presidente encerrou a reunião às onze horas e vinte e cinco minutos, convocando a próxima para o dia seis de junho de mil, novecentos e noventa e um, às nove horas e trinta minutos, ocasião em que será apresentado e discutido o roteiro dos trabalhos. E, para constar, eu, Luís Antonio Violin, Chefe do Serviço de Comissões Parlamentares de Inquérito, lavrei a presente Ata, que, depois de lida, discutida e aprovada, será assinada pela Senhora Presidente.

Fonte: Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 73, 12 de junho de 1991, p. 9388.

Diferentes números do Diário da Câmara dos Deputados permitiram ainda analisar o processo de tramitação dos projetos de lei encaminhados pela CPI, assim como ocorreu com os diários do Senado Federal. Nesses casos, foi possível acessá-los a partir de ferramentas de busca disponibilizadas nos endereços eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. A partir de consultas sobre a atividade legislativa envolvendo cada PL encaminhado pela CPI, foi possível buscar as edições referentes às sessões parlamentares relevantes para a compreensão do processo de tramitação.

Desde o início deste trabalho de pesquisa, ficou descartada a possibilidade de recorrer a periódicos de circulação nacional, visto que não era o objetivo compreender como a CPI ou

o problema do extermínio foi abordado na imprensa brasileira. Dosse (2012) afirma que uma das questões com que o/a pesquisador/a inserido no campo da História do Tempo Presente se depara é a da superabundância de fontes documentais. Assim, é necessário que o/a historiador/a reconheça as limitações metodológicas do trabalho com cada tipo de documento para não incorrer em erro no processo de seleção das mesmas. Portanto, a inclusão desses como fontes documentais implicaria em um exercício de pesquisa bastante intenso, para o qual não dispunha de tempo, bem como de uma discussão teórica particular às pesquisas subsidiadas por periódicos, o que, a meu ver, conduziria o trabalho para um caminho distinto daquele que queria abordar. No entanto, a leitura do livro *A guerra dos meninos*, de Gilberto Dimenstein, suscitou minha curiosidade: o autor, que era também jornalista da *Folha de S. Paulo*, menciona uma série de quatro publicações sobre o extermínio de crianças e adolescentes naquele periódico no mês de setembro de 1989. Como a *Folha de S. Paulo* disponibiliza acesso *online* a seu acervo, realizei uma busca em todas as edições do referido mês e encontrei os artigos a que Dimenstein faz referência em seu livro. Diante do conteúdo dos mesmos, pareceu-me interessante mencioná-los aqui com o intuito de auxiliar na compreensão das discussões centrais a esta tese. Ressalto, portanto, que não há qualquer pretensão de compreender a imprensa periódica daquele momento.

Os relatórios finais produzidos por Comissões Parlamentares de Inquérito são fontes documentais instigantes para historiadores/as, uma vez que possibilitam compreender não só um problema social, mas também as relações políticas em torno daquilo que é objeto da CPI. A formação de uma CPI não depende exclusivamente da relevância que determinada questão tem para a sociedade daquele presente em que ela se constituiu. É necessário que, politicamente, o problema seja capaz de mobilizar parlamentares. Ao escolher se debruçar sobre uma fonte documental como essa, o/a historiador/a se depara com uma investigação levada a cabo pelo Legislativo, mas também com uma complexa teia de relações políticas que permeiam a instalação da Comissão, seu funcionamento e a produção documental sobre a mesma. Há, no entanto, poucos trabalhos no campo da História que tomam uma CPI como objeto de estudo. Destaco aqui a dissertação de William Marcos Botelho (2017), intitulada *A História da Comissão Parlamentar de Inquérito da União Nacional dos Estudantes: a CPI da*

UNE; e a tese de Daniel Alves Boeira (2018), *CPI do menor: infância, ditadura e políticas públicas*, essa também inserida no campo da História da Infância e da Juventude.

O ofício de historiadores e historiadoras é o de buscar vestígios do passado e, a partir deles, elaborar uma narrativa plausível sobre o mesmo. Há que se levar em consideração, no entanto, que tais vestígios foram produzidos com intencionalidades que devem ser percebidas e problematizadas no decorrer do trabalho historiador. Nesse sentido, a análise das fontes documentais desta pesquisa buscou compreender o momento e os sujeitos envolvidos na produção das mesmas.

Toda ação investigativa parte de interesses com os quais o/a pesquisador/a se identifica. No meu caso, a temática dos Direitos Humanos faz-se presente, academicamente, desde um curso de Pós-Graduação realizado, em 2012, na Universidade de Coimbra (Portugal). Sabia, a partir de então, que minhas futuras pesquisas estariam inseridas nesse campo e teriam como objetivo promover denúncias de violações e/ou a proteção de direitos. Pouco tempo depois de terminado o curso, pensava em um projeto para seleção do curso de Mestrado e, naquele momento, a temática da tortura e das atrocidades cometidas pelos governantes durante a ditadura militar estavam sendo amplamente debatidas pela sociedade brasileira, visto que a Comissão Nacional da Verdade havia sido recém instalada<sup>11</sup>. Pareceu-me pertinente colocar meus esforços investigativos nessa área, e as notícias que colocavam filhos/as de militantes de esquerda como vítimas do regime ditatorial me levaram ao objeto daquela pesquisa.

---

<sup>11</sup> A Comissão Nacional da Verdade (CNV) foi criada pela Lei n° 12.528, de 18 de novembro de 2011, e instalada em 16 de maio de 2012 com o objetivo de apurar as graves violações de direitos humanos ocorridas no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988 a partir das noções de direito à memória e à verdade histórica. A data de início é aquela da promulgação da Constituição de 1946, e a última, a data em que a Constituição Cidadã foi promulgada. Apesar de se estender temporalmente em ambas as direções, a CNV tinha como foco investigar os crimes cometidos pela ditadura instalada pelo golpe civil-militar em 1964. O prazo inicial para conclusão dos trabalhos foi estabelecido para dezembro de 2013, mas foi prorrogado até o mesmo mês de 2014 devido ao grande volume de trabalho da Comissão, que realizou 80 audiências ou sessões públicas, em 14 estados e no Distrito Federal, a fim de ouvir depoimentos tanto de vítimas quanto de agentes do Estado e/ou colaboradores do regime totalizando 565 testemunhos. Ao fim de seus trabalhos, a Comissão publicou um extenso relatório. Ver: CNV. A CNV. Disponível em: <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php/institucional-acesso-informacao/a-cnv>>. Acesso em 10 de janeiro de 2019. BRASIL, Comissão Nacional da Verdade. **Relatório/Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014. Disponível em <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/textos-do-colegiado/586-epub.html>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

Tive o primeiro contato com o relatório final da CPI através da professora Sílvia Maria Fávero Arend, em reunião do Grupo de Estudos de História da Infância e Juventude (GEHIJ) durante o Mestrado. Naquele momento, minha investigação era sobre a violência cometida pelo Estado brasileiro durante a ditadura militar contra os/as filhos/as de militantes de oposição ao regime.<sup>12</sup> Conversávamos, então, sobre um outro caráter da atuação violenta do Estado contra a população infantojuvenil, que era o de repressão – fosse em instituições do sistema FUNABEM ou através da violência policial nas ruas – sofrida por crianças e adolescentes pobres. O debate levantou questões sobre o período da redemocratização e a extensão da violência a essa parcela da população durante a década de 1990, sendo o episódio da Chacina da Candelária o mais marcante e emblemático do período<sup>13</sup>. Foi então que a CPI e o documento por ela produzido como relatório final foram a mim apresentados, suscitando curiosidade investigativa desde então.

Meses se passaram e, quando da defesa da dissertação, já tinha em mente que minha próxima problemática de pesquisa seria a violência contra crianças e adolescentes no período democrático, quando todo o arcabouço teórico de defesa de direitos humanos tinha força no país. Pareceu-me pertinente, então, retomar o documento apresentado pela professora Sílvia Maria Fávero Arend, pois entendia ser ele um material que permitiria compreender tanto as violações de direitos, através das inúmeras denúncias feitas, quanto a ação oficial, via Poder Legislativo, diante das mesmas.

Foi também no decorrer do Mestrado que me dei conta de que, mais do que a discussão acerca da violação de direitos, o que me tocava – doía, revoltava – era o fato de serem crianças e adolescentes as vítimas daquela situação. Entendi ali que era ao campo dos estudos da História da Infância e Juventude que voltaria minha produção acadêmica, porque, para mim, tratava-se de advogar pelos direitos humanos de crianças e adolescentes. Esse posicionamento, no entanto, pode suscitar questionamentos quanto ao meu lugar de

---

<sup>12</sup> CARDOSO, Luisa Rita. **'Não sei e não quero dizer':** tortura e infância na ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). Dissertação - Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Mestrado em História, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<http://tede.udesc.br/bitstream/handle/1471/1/124158.pdf>>. Acesso em 12 de novembro de 2018.

<sup>13</sup> Não me estenderei aqui sobre a Chacina da Candelária porque a mesma é abordada no Capítulo I.

pesquisadora, que, evidentemente, sofre diante dos mais tristes relatos de violência contra meninos e meninas.

Nesse sentido, entendo ser pertinente a discussão feita pelo filósofo francês Paul Ricoeur (2007) acerca dos diferentes papéis que cabem a historiadores e juízes. Na segunda metade do século XX, afirma o autor, os dois personagens tornaram-se próximos na esfera pública quando do julgamento de crimes classificados como contra a humanidade, tais quais os relacionados ao stalinismo ou ao nazismo. Naquele momento, profissionais dos dois ofícios deparavam-se com problemas similares, como o do valor do testemunho das vítimas, por exemplo. Para Ricoeur, historiador e juiz ocupam a mesma posição no espaço público em relação aos protagonistas de determinado acontecimento, a saber, a posição de *terceiro*, ou seja, daquele que não é participante dos eventos em si. Compartilham ainda o mesmo desejo de imparcialidade, “o que atesta a limitação do próprio desejo” (RICOEUR, 2007, p. 330). Tem em comum ainda o trabalho exercido em relação aos testemunhos, que é o de examinar criticamente a credibilidade de quem fala e a preocupação constante com a possibilidade – ou falta dela - de provar aquilo que é narrado.

Apesar das aproximações, historiador e juiz afastam-se quando no fazer do seu ofício:

O juiz deve julgar - é a sua função. Ele deve concluir. Ele deve decidir. Ele deve reinstaurar uma justa distância entre o culpado e a vítima, segundo uma topologia imperiosamente binária. Tudo isso, o historiador não faz, não poder, não quer fazer; se tenta, com o risco de erigir-se sozinho em tribunal da história, é ao preço da confissão da precariedade de um julgamento cuja parcialidade e até mesmo a militância ele reconhece. Mas então, seu julgamento audacioso é submetido à crítica da corporação historiadora e à do público esclarecido, sua obra oferecida a um processo ilimitado de revisões que faz da escrita da história uma perpétua reescrita. (RICOEUR, 2007, p. 335)

É a possibilidade da reescrita da narrativa histórica o delimitador de cada um dos campos, assim como é a sujeição à leitura e crítica dos pares que possibilitam que o/a pesquisador/a renuncie à falsa pretensão de imparcialidade e se posicione diante daquilo que, com base em evidências, afirma ser o caso sobre o passado.

Uma opção metodológica foi feita em relação aos depoimentos prestados à CPI. Ainda que todas as denúncias sejam igualmente importantes no contexto em que foram feitas, não é o intuito deste trabalho reproduzi-las uma a uma. Portanto, a fim de evitar a mera reprodução



de conteúdo do relatório, as denúncias feitas por depoentes perpassarão os capítulos à medida em que forem relevantes para as problemáticas neles discutidas.

Em diálogo com as discussões teóricas da História do Tempo Presente, o capítulo *A CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes* busca situar a criação da CPI como um acontecimento no sentido proposto por François Dosse. Para o historiador francês, é preciso ir além da perspectiva factual dos acontecimentos, buscando compreender que esses não estão encerrados no passado, mas são constituídos a partir do presente do/a historiador/a (DOSSE, 2013). Também o aporte teórico de Koselleck (2014) subsidia as discussões nesse capítulo, visto que a noção de *estratos do tempo*, ou das diferentes temporalidades que constituem um processo, é pertinente para a compreensão da instalação da CPI. Assim, são analisados tanto o processo realizado na Câmara dos Deputados para sua implementação quanto, em nível mais amplo, o debate acerca da noção de direitos da população infantojuvenil na sociedade brasileira. Esse debate, por sua vez, estava pautado na discussão que ocorria em âmbito internacional – válido lembrar que a Convenção sobre os Direitos da Criança foi aprovada na ONU em 1989 - e essas relações são também abordadas no capítulo. Para isso, utilizou-se tanto atas de sessões legislativas do Diário da Câmara dos Deputados, quanto o texto da Relatoria da CPI.

No segundo capítulo, *Desafios da Redemocratização*, analiso o problema do extermínio na sociedade brasileira sob a perspectiva da cidadania no Estado de Direito e sua relação com a pobreza, para aí compreender a emergência de grupos de extermínio e dos chamados justiceiros. Em relação à ação desses grupos, a perspectiva norteadora da discussão é a do pensador italiano Giorgio Agamben (2002), que invoca os conceitos da Antiguidade grega de *zoé* e *bíos* para compreender os diferentes valores atribuídos à vida humana. Três depoimentos recebem maior ênfase no segundo subitem, os dos senhores Getúlio Gonçalves, Sílvio de Siqueira Cunha e Clidenor Anselmo Brilhante, por terem sido convocados pela CPI por suposto envolvimento com justiceiros e grupos de extermínio.

O capítulo seguinte, *Violência como violação: direitos humanos da criança e do adolescente*, aborda o problema do extermínio como violação de direitos humanos que repercutiu na imagem do Brasil no exterior. Preocupado com sua imagem diante da

comunidade internacional, o governo do presidente Fernando Collor de Mello adotou uma postura combativa quanto à violação de direitos de crianças e adolescentes. A análise é feita a partir dos depoimentos de três ministros do governo Collor, a saber, o ministro da Justiça, Jarbas Passarinho; o ministro da Saúde, Alcení Guerra; e o ministro do Exterior, Francisco Rezek. As discussões teóricas serão pautadas pelos trabalhos dos historiadores Stefan-Ludwig Hoffmann e Patrick Kelly. Hoffmann (2016) dialoga com o também historiador François Hartog e afirma serem os direitos humanos a *doxa* do nosso regime de historicidade. Nesse sentido, Kelly (2014) afirma que os direitos humanos são *palavras mágicas*, tamanho o poder agregador que esse paradigma adquiriu a partir da segunda metade do século XX. O tráfico internacional de crianças para adoção ilegal não era, quando da instalação da CPI, um de seus objetos de investigação. No tanto, no transcorrer dos trabalhos, as denúncias feitas tanto no âmbito da Comissão quanto para além dela, no cenário midiático nacional e internacional, fizeram com que a CPI se debruçasse também sobre esse problema.

Para além do âmbito federal, a atuação do poder público diante do problema do extermínio é abordada a partir da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente em três estados. O capítulo *Quando o Estatuto da Criança e do Adolescente sai do papel: os primeiros anos da legislação sob a ótica da CPI*, procura compreender como tal processo se deu nos estados de Espírito Santo, São Paulo e Pernambuco. A opção por essas unidades federativas se deu a partir da análise documental, conforme é elucidado no capítulo.

Ao concluir seus trabalhos, a CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes apresentou seis Projetos de Lei e uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) à Câmara dos Deputados. Desses, somente dois foram aprovados e transformados em norma jurídica: o PL 2801/92, cujo objetivo era alterar o Código Penal Militar a fim de remeter à Justiça comum o julgamento de militares que, em tempos de paz, houvessem cometido crime contra civil; e o PL 2803/92, que propunha a alterar a regulamentação do funcionamento de empresas de segurança privada através de modificação do Art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. O último capítulo, *Para além de toda desesperança: os projetos de lei encaminhados pela CPI*, analisa tanto os PLs aprovados e o processo de tramitação pelos quais passaram, quanto aqueles que foram arquivados ou sancionados.

Se a Constituição Federal, em 1988, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, colocaram as bases jurídicas para o tratamento da população infantojuvenil no Brasil, não lograram uma mudança radical na forma como setores da sociedade brasileira lidavam com crianças e adolescentes pobres. Pretendo, ao longo das próximas páginas, compreender os diferentes movimentos – por vezes contraditórios – que ocorreram no país no final da década de 1980 e início dos anos 1990 a fim de consolidar o paradigma da proteção integral de direitos da criança e do adolescente e avaliar o papel desempenhado pela CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes nesse processo.

## 2 A CPI DESTINADA A INVESTIGAR O EXTERMÍNIO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes é aqui analisada em três perspectivas distintas: como acontecimento, como processo e como documento. Enquanto acontecimento, a CPI é parte de um conjunto maior de processos que visavam garantir os direitos da criança e do adolescente no Brasil e estavam em curso desde a segunda metade da década de 1980. Como processo porque dez meses e uma mudança separam a primeira tentativa de instalação da CPI, em abril de 1990, e sua concretização. Por fim, como documento porque são os registros produzidos pela Comissão – relatório final, transcrições, projetos de lei – que possibilitam compreender tanto o seu percurso quanto o debate acerca dos direitos da população infantojuvenil no Brasil no início dos anos 1990.

### 2.1 O ACONTECIMENTO

A morte violenta dessas crianças brasileiras nos questiona como sociedade e como Nação ante nossos olhos e do mundo inteiro... Chegamos a um ponto perigoso demais, onde o assassinato de crianças coexiste com a cumplicidade de nossas consciências. E dessa culpa, sinto muito por mim e por todos nós, ninguém escapa.  
Herbert José de Sousa<sup>14</sup>.

É com a citação de Herbert José de Sousa, sociólogo e militante dos direitos humanos que ficou conhecido nacionalmente como *Betinho*, que o/a leitor/a se depara à primeira página do relatório final da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. Para entender a afirmação de Betinho de que as mortes de crianças e adolescentes naquele período implicavam no questionamento interno da sociedade brasileira, bem como suscitavam a atenção internacional, basta conhecer alguns números apontados pela referida Comissão Parlamentar de Inquérito: 4.611 mortes por homicídio de menores de 17 anos no período de 1988 a 1990 e o assassinato diário de pelo menos dois jovens em São Paulo<sup>15</sup>. Números alarmantes que possibilitam a compreensão do próprio título da CPI, que, não à toa, utilizou o termo *extermínio*.

Tendo em vista esse problema social, pretendo aqui analisar a CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes como acontecimento político de importância para o campo da defesa de direitos dessa parcela da sociedade no Brasil da década de 1990. Para tanto, entendo serem os referenciais teóricos do campo da História do Tempo Presente fundamentais, uma vez que permitem tecer a complexa teia de relações

<sup>14</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 2.

<sup>15</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

políticas então existentes e melhor compreender a questão dos direitos das crianças e adolescentes na atualidade.

Na segunda metade do século passado, um grupo de historiadores passou a questionar aquele que era compreendido como o objeto da disciplina histórica: o passado. Essa nova perspectiva entendia que também os passados não encerrados – ou o presente – deveriam ser matéria de estudo dos historiadores, cujo objeto era, afinal, o tempo em suas diferentes dimensões. Na França, tal corrente historiográfica adotou o nome de História do Tempo Presente e se constituiu como uma vertente preocupada com “a gestão historiadora de usos sociais e das instrumentalizações dos passados incompletamente transformados em história e da memória ainda não arrefecida” (DELACROIX; DOSSE; GARCIA, 2012, p. 353). Nesse sentido, a ideia de escala móvel do tempo é balizar nesse campo da historiografia, que incita o investigador a romper com cronologias tradicionais e a perceber diferentes temporalidades.

Outra mudança epistemológica relevante no campo da historiografia ocorreu também no mesmo período, aquela referente à História Política. O mundo ocidental viu, ao longo do século passado, o imbricamento daquilo considerado essencialmente político – o poder do Estado – com outras esferas da existência humana, incluindo aí, no caso dos Estados totalitários, aquelas mais íntimas, com o controle da vida afetiva e familiar. Na economia, “o desenvolvimento das políticas públicas sugeriu que a relação entre economia e política não era de mão única: se não há dúvida de que a pressão dos interesses organizados às vezes altera a condução dos negócios públicos, a recíproca não é menos verdadeira” (RÉMOND, 2003, p. 23). Em outras palavras, a História Política defendida pelo historiador francês René Rémond não é mais aquela “dos grandes feitos e dos grandes homens”, pois tem como premissa o próprio alargamento da compreensão do político, que “liga-se por mil vínculos, por toda espécie de laços, a todos os outros aspectos da vida coletiva” (RÉMOND, 2003, p. 35).

Se a História Política tradicional tinha como objeto o Estado e suas instituições e o poder e as disputas por esse, uma investigação como esta, que tem uma Comissão Parlamentar de Inquérito como objeto e utiliza documentos oficiais produzidos pelo Poder Legislativo federal como fontes documentais, pode, à primeira vista, parecer inserida nessa vertente historiográfica. Contudo, não se trata aqui de uma história fatural sobre os considerados grandes personagens da vida política nacional.

Em sua obra *A última catástrofe*, dedicada à História do Tempo Presente, Rousso (2016) aborda o vínculo entre esta e a História Política, afirmando que Rémond nunca dissociou as duas vertentes. No mesmo sentido, o historiador francês Jean-François Sirinelli

utiliza a expressão História Cultural do Político para se referir às renovações neste campo e sugere que diferente daquela de outrora, a

história política tem a ver também com uma escala móvel do tempo. De fato, mesmo quando trabalha com um perímetro espacial fixo, a história política é também tributária de outra dimensão, que é, com toda lógica, aquela do tempo. Aí também, como para o espaço, há muitos jogos de escalas do tempo a levar em consideração. Um objeto político deve sempre ser apreendido no cruzamento de várias temporalidades, e deve, por isso, conhecer uma segunda abertura de natureza temporal (SIRINELLI, 2014, p. 114).

Reinhart Koselleck cunha o termo *estratos do tempo* para se referir às distintas dimensões temporais que se imbricam no transcorrer do movimento histórico e convoca historiadores a atentarem-se a elas. De acordo com Koselleck (2006), faz-se necessário perceber as variadas camadas de tempo que compõem um acontecimento e isso exige que o pesquisador vá além do que está explicitado na fonte documental. O autor criou a metáfora dos estratos de tempo em analogia às formações geológicas que, constituídas ao longo de diferentes períodos, coexistem. Assim, questiona as duas compreensões de tempo que tem mais força entre seus pares, a linear – teleológica ou não –, e a circular (KOSELLECK, 2014), pois a noção de estratos do tempo “permite separar analiticamente os diversos planos temporais em que as pessoas se movimentam, os acontecimentos se desenrolam e os pressupostos de duração mais longa são investigados” (KOSELLECK, 2014, p. 19).

Diante de tais reflexões, busco aqui compreender quais balizas temporais marcam o período de existência da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. Para tanto, há que se entender o campo dos direitos da criança e do adolescente no momento da chamada redemocratização, isto é, no período de transição da ditadura militar instalada em 1964 para a consolidação do Estado Democrático de Direito, concretizada, ao menos em termos teóricos<sup>16</sup>, na promulgação da Constituição de 1988. Os membros da Comissão Parlamentar de Inquérito ressaltaram o momento político vivenciado pela sociedade brasileira de então:

(...) temos hoje no Brasil um novo cenário: uma imprensa livre e combativa; um Congresso Nacional fortalecido e cioso de suas recobradas prerrogativas; o estado de direito substanciado na Constituição e nas Leis; um pujante movimento social e a atenção permanente da opinião pública mundial cuja manifestação, nas mais diversas formas, permitiu que a tragédia do extermínio conquistasse espaços cada vez crescentes na consciência e na sensibilidade nacionais, passando, "das páginas de polícia para as páginas de política" nos grandes jornais<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> No Capítulo II será efetuada uma discussão acerca do processo de redemocratização brasileiro ocorrido a partir da década de 1980.

<sup>17</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

Ao encontro das problematizações acerca do tempo feitas pela História do Tempo Presente, uma outra é colocada por François Dosse, que na obra *Renascimento do Acontecimento* debate sobre a noção de acontecimento, sugerindo que a mesma seja retomada por historiadores numa concepção distinta daquela de que faziam uso os partidários da História *événementielle*. Para o autor, “a leitura histórica do acontecimento não é mais redutível ao acontecimento estudado, à sua acontecimentalidade, mas considerada em seu vestígio, situada em uma cadeia fatural, conectada a outros momentos, a outras questões diferentes daquelas em que surgiu” (DOSSE, 2013, p. 85).

A proposta de Dosse é, portanto, a de compreender o acontecimento como “resultado e como começo, como desfecho e como abertura de possíveis” (DOSSE, 2013, p. 6), no sentido de que o acontecimento não está encerrado no tempo, mas sempre em aberto porque passível de reformulação pelo historiador, que atua no presente e toma, a cada vez, novas referências na construção da narrativa histórica. Segundo o historiador:

O acontecimento não é, por definição, redutível a sua efetuação à proporção em que ele está sempre aberto para um devir indefinido pelo qual seu sentido se metamorfoseará ao longo do tempo. Contrariamente ao que poderíamos pensar, o acontecimento nunca está realmente classificado nos arquivos do passado; ele pode voltar como espectro para assombrar a cena do presente e hipotecar o futuro, provocar angústia e temor ou esperança, no caso de um acontecimento feliz. Contra a falsa evidência que liga o acontecimento unicamente ao passado findo, “é preciso suspeitar a sua *cronologia*” (DOSSE, 2013, p. 265).

Assim, compreendo ser a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente um acontecimento balizador para a compreensão da criação da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. No entanto, não tomo a referida legislação como um acontecimento pronto, ocorrido no dia 13 de julho de 1990, quando de sua promulgação; mas na perspectiva de Dosse, que permite abarcar o processo de construção do mesmo. Recuo ainda mais no tempo, defendendo que o Estatuto da Criança e do Adolescente enquanto acontecimento político na História do Brasil tem como marco a atuação de defensores dos direitos da criança e do adolescente na Assembleia Constituinte instalada em 1º de fevereiro de 1987, portanto mais de três anos antes da publicação da legislação no Diário Oficial da União.

O trabalho desenvolvido em torno dos direitos da infância e da adolescência no decorrer da Constituinte<sup>18</sup> se deu sobretudo pela atuação de organizações de defesa dos

<sup>18</sup> Diversas foram as instituições e pessoas atuantes nesse processo, com destaque para o Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua. No entanto, não é do escopo deste estudo discutir a atuação de movimentos

direitos dessa população, que, principalmente em sua parcela mais pobre, vivia uma grave situação de violência nas instituições estatais e em outros espaços da sociedade brasileira. Destacam-se aqui as denúncias acerca das violências de diferentes ordens aplicadas a população infantojuvenil abrigada ou encarcerada nas instituições do sistema FUNABEM. A FUNABEM foi criada em 1964 pela ditadura militar, com o objetivo de “formular e implantar uma política do bem-estar do menor e centralizar os recursos federais destinados a essa área” (BOEIRA, 2018, p. 28). Desde a metade da década de 1970 cresciam e preocupavam defensores dos direitos humanos, inclusive no âmbito internacional, o que ocorria nas instituições sediadas nos Estados da federação.

Naquele momento, os setores da sociedade que se organizavam em prol das questões relativas ao direito das crianças e dos adolescentes viam na Constituinte uma possibilidade de cessar tais violências, bem como para a consolidação de valores democráticos no campo dos direitos da infância e da adolescência. As historiadoras Lilia Schwarcz e Heloisa Starling afirmam que dentre as diferentes formas de participação popular no processo de elaboração da nova Carta Magna, ganhou força a ideia de emenda popular, que “abarcava todo tipo de tema, e funcionou como um instrumento de democracia participativa – no fim do processo, foram encaminhadas 122 emendas populares à Constituinte, contendo mais de 12 milhões de assinaturas” (SCHWARCZ; STARLING, 2015, p. 488).

No âmbito das infâncias, os esforços resultaram na apresentação de duas emendas de iniciativa popular à Assembleia, a saber: 'Criança e Constituinte' e 'Criança-Prioridade Nacional', que juntas reuniram mais de 200 mil assinaturas de eleitores e de 1,4 milhão de assinaturas de crianças e adolescentes. Com a aprovação de 435 parlamentares contra 8, as duas emendas entraram na Constituição de 1988 unificadas no Art. 227, que afirma:

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<sup>19</sup>.

---

sociais no período da Assembleia Constituinte. Para tanto, ver: MENDONÇA, Valeria Nepomuceno Teles de. Os movimentos sociais pela promoção e garantia dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes. In: MIRANDA, Humberto (Org.). **Crianças e adolescentes: do tempo da assistência à era dos direitos**. Recife: Lidergraff, 2010. p. 123-140; PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A criança e o adolescente, representações sociais e processo Constituinte. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 343-355, set./dez. 2004

<sup>19</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.



Tal artigo constitui uma mudança de paradigma em relação ao Código de Menores de 1979, estabelecido pela lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979, que regulamentava a assistência social, a proteção e a vigilância aos menores de idade (DAMINELLI, 2013) sob a perspectiva da Doutrina da Situação Irregular. De acordo com a referida legislação, era considerado em situação irregular o menor de idade que estivesse na(s) seguinte(s) situação(ões):

- I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
  - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
  - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - em perigo moral, devido a:
  - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
  - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
- IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V - com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
- VI - autor de infração penal.<sup>20</sup>

Nota-se, então, que crianças e adolescentes não eram compreendidos como sujeitos de direitos. Os/as considerados desviantes da norma familiar burguesa – crianças e adolescentes sem situação de vulnerabilidade social e os que haviam cometido ato infracional – deveriam ser assistidos pelo Estado (AREND, 2012). O paradigma inaugurado com a Constituição de 1988 compreende crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, independente da situação em que se encontrassem uma vez que a Doutrina da Proteção Integral norteou a construção do Estatuto da Criança e do Adolescente. Para a historiadora Sílvia Maria Fávero Arend, “este segmento populacional deixou de ser percebido apenas como um problema social para, aos poucos, constituir-se em sujeitos portadores de direitos” (AREND, 2015, p. 30).

Na introdução do relatório final da CPI, essa mudança está marcada na menção feita à CPI do Menor<sup>21</sup>. O documento elaborado pelos parlamentares federais destaca a diferente abordagem de sua congênere de anos antes:

<sup>20</sup> BRASIL, Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697/imprensa.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697/imprensa.htm)>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

<sup>21</sup> Sobre a CPI do Menor, ver: BOEIRA, Daniel Alves. **CPI do menor: infância, ditadura e políticas públicas** (Brasil, 1975-1976). Tese – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Doutorado em História, Florianópolis, 2019. Disponível em: <<http://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/000069/00006966.pdf>>. Acesso em 7 de julho de 2020.

Essa abordagem, ancorada no conflito distributivo, levou à busca de soluções centradas no binômio carência-assistência. Neste sentido, embora o fenômeno do extermínio de crianças e adolescentes já existisse àquela época, ainda que sem a virulência e as dimensões atuais, ele não podia ser objeto de consideração daquela CPI, vez que a questão dos direitos humanos e da cidadania não fazia parte do universo conceitual e perceptivo adotado pela Comissão<sup>22</sup>.

É válido lembrar que em 1975 a sociedade brasileira vivia sob um regime ditatorial que em 1966 instalou o bipartidarismo no país. Assim, a Câmara dos Deputados que realizou a CPI do Menor era formada por deputados do Movimento Democrático de Base (MDB) e da Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido favorável ao governo. Difícil imaginar como o mencionado quadro de parlamentares, sob um regime autoritário, permitiria que o universo conceitual dos direitos humanos estivesse presente com grande destaque na investigação e nas recomendações dela decorrentes. No entanto, esse universo estava posto para além das fronteiras nacionais com ênfase no Direito Internacional Público desde o fim da Segunda Guerra Mundial<sup>23</sup>.

No cenário internacional, o debate acerca dos direitos das crianças, adolescentes e jovens vinha ocorrendo desde a década de 1920. Nos anos 1980, esse debate ganhou mais força, resultando na Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e adotado com força de lei no Brasil pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Naquele momento, fortaleciam-se as organizações internacionais de direitos humanos e aumentava a pressão sobre os governantes acerca da situação da população infantojuvenil pobre. Os membros da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes reconheciam que o cenário nacional e internacional apresentava outra configuração:

A diferença de 1975, temos hoje no Brasil um novo cenário: uma imprensa livre e combativa; um Congresso Nacional fortalecido e cioso de suas recobradas prerrogativas; o estado de direito substanciado na Constituição e nas Leis; um pujante movimento social e a atenção permanente da opinião pública mundial cuja manifestação, nas mais diversas formas, permitiu que a tragédia do extermínio conquistasse espaços cada vez crescentes na consciência e na sensibilidade nacionais, passando, "das páginas de polícia para as páginas de política" nos grandes jornais<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 2.

<sup>23</sup> Importante mencionar que o debate acerca da proteção de crianças acontecia no âmbito internacional desde as primeiras décadas do século XX. Em 1924, a Declaração de Genebra foi adotada pela Liga das Nações. O documento enfatizava a necessidade de proteção de todas as crianças, mas não abordava tal proteção da perspectiva de *direitos*. Posteriormente, em 1954, a ONU formulou a Declaração dos Direitos da Criança e do Adolescente, incorporando o paradigma dos direitos humanos à infância e adolescência.

<sup>24</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

Betinho afirmou que a morte de crianças e adolescentes no país de fins da década de 1980 e início de 1990 fazia com que a comunidade internacional questionasse o que ocorria no Brasil. Tais indagações tomaram ainda mais força após o episódio conhecido como Chacina da Candelária, ocorrido em 23 de julho de 1993. Naquela noite, cerca de cinquenta crianças e adolescentes dormiam na escadaria da Igreja da Candelária, no centro da cidade do Rio de Janeiro, quando foram acordadas por tiros. Oito rapazes, dentre os quais seis menores de idade, foram assassinados naquela noite<sup>25</sup>. Esse episódio evidenciou mundialmente aquilo que a CPI já admitira – o envolvimento de policiais militares em assassinatos de crianças e adolescentes nas grandes cidades do Brasil. A imprensa internacional noticiou o caso<sup>26</sup> e organizações de direitos humanos como a *Human Rights Watch* e a *Amnesty International*<sup>27</sup> criaram campanhas de denúncia da violência policial e exigiam investigações e punições para os responsáveis pelas mortes.

A atuação de tais ONGs, no entanto, não iniciou no país com o escândalo da Chacina da Candelária.<sup>28</sup> Já na primeira tentativa de criação da CPI, a deputada Benedita da Silva, ao discursar no Plenário da Câmara dos Deputados, mencionou um relatório encaminhado a *Defense for Children International* (DCI)<sup>29</sup>, para que tal organização tomasse conhecimento da situação da população infantojuvenil pobre que vivia sobretudo nos grandes centros

<sup>25</sup> As investigações apontaram policiais militares como os autores da atrocidade e quatro homens - três PMs na ativa e um já expulso da corporação - foram condenados. Em agosto de 2012, Marcus Vinicius Borges Emmanuel, o único dos condenados que ainda estava preso, foi agraciado com um indulto e colocado em liberdade. Mais informações em: G1. Último condenado pela chacina da Candelária é liberado pela Justiça. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/08/ultimo-condenado-pela-chacina-da-candelaria-e-liberado-pela-justica.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

<sup>26</sup> BROOKE, James. Gunmen Said to Be Police Kill 7 Street Children in Rio. **The New York Times**. 24/07/1993. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1993/07/24/world/gunmen-said-to-be-police-kill-7-street-children-in-rio.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

<sup>27</sup> HRW. The killings in Candelaria and Vigário Geral: The Urgent Need To Police the Brazilian Police. **News from Americas Watch**, Vol. 5, No. 11, November, 1993. Disponível em: <<https://www.hrw.org/reports/pdfs/b/brazil/brazil293n.pdf>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017. AI. BRAZIL: Street children killed in the "Candelária massacre" of 23 July. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/030/1993/en/>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

<sup>28</sup> Ainda que não seja o propósito desta tese investigar como a imprensa abordou o tema da violência contra crianças e adolescentes, merece aqui menção a presença de diferentes veículos de comunicação no II Encontro Nacional do MNMMR, realizado em 27 de setembro de 1989, em Brasília. Na edição do dia seguinte, a *Folha de S. Paulo* noticiou que a cobertura do evento feita por equipes de televisão japonesa, italiana e espanhola, a presença de jornais da Holanda, Alemanha, Itália e Espanha, além das agências internacionais de notícias *Reuters*, *France Press* e *EFE*. É ilustrativo da importância atribuída ao tema o comentário do então candidato à presidência da República, Fernando Gabeira, que afirmou que as denúncias ali feitas teriam mais repercussão no exterior que no país. No mesmo dia, a *Child Hope Foundation*, entidade com sede na Guatemala dedicada à prestar assistência à infância, conseguiu autorização para funcionar no país através da assinatura de decreto feita pelo presidente interino, deputado federal Paes de Andrade. Ver: IMPRENSA internacional comparece. **Folha de S. Paulo**, São Paulo. 28 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10735&anchor=4909805&origem=busca&pd=288bd231da0ce7b9a13578e085c97c71>>. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

<sup>29</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 33, 25 de abril de 1990, p. 3391.

urbanos do Brasil. O referido documento foi produzido por uma Comissão Especial coordenada por Ivanir dos Santos, à época Presidente da Associação de Ex-Alunos da FUNABEM (Asseaf); pela Comissão Herzer; pelo Centro de Documentação do Menor; pela Casa da Cultura Afro-Brasileira e Comissão de Menores de Volta Redonda; pelo MNMMR; Núcleo de Estudos e Pesquisa da Infância da UFRJ; e Pastoral do Menor de Duque de Caxias. Foram apurados 306 assassinatos de menores de 18 anos entre janeiro de 1987 e julho de 1988. Quando divulgados pela DCI, esses dados provocaram repercussão na imprensa internacional<sup>30</sup>.

Passados dez meses, quando retomou a discussão acerca da necessidade de instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito no âmbito das infâncias e adolescências, a mesma deputada federal afirmou:

Não obtive eco, naquela ocasião. Mandamos a denúncia para a Anistia Internacional. Era preciso, não a interferência internacional, mas que o mundo soubesse que este País, que fala em nome da justiça social, estava desviado desse importante segmento da nossa sociedade, que é a criança. A Anistia Internacional denunciou o que estava ocorrendo no Brasil. Ouvimos do Presidente da República que não se tratava de nosso País, que era necessária uma retratação [da Anistia Internacional] junto ao Governo, pois tínhamos aqui uma política voltada para o interesse das crianças. Dizia eu, então: se é verdade que o País não extermina as crianças, ele permite que elas sejam exterminadas<sup>31</sup>.

A publicação a que se refere a parlamentar ocorreu em 5 de setembro de 1990, e de fato tomou as páginas de jornais internacionais<sup>32</sup>. Além disso, ao longo daquele ano a AI fez quatro visitas ao país com o objetivo de investigar e discutir a ação de autoridades governamentais<sup>33</sup>. Em uma das ocasiões, em agosto, o presidente da República Fernando Collor recebeu pessoalmente os representantes da organização internacional e assegurou que seus ministros iriam estudar as recomendações feitas pela AI<sup>34</sup>. Dada sua importância, a atuação tanto da AI quanto de outras organizações internacionais serão objeto de outra seção deste trabalho.

A historiadora estadunidense Lynn Hunt afirma que ONGs como as duas citadas ganharam mais força no cenário mundial a partir da década de 1980, quando o processo de globalização também se intensificava. Para a autora, organizações de direitos humanos como essas “frequentemente exerceram mais pressão sobre governos danosos e contribuíram mais

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 519.

<sup>32</sup> LAT. Brazil Police Kill Street Children. **Los Angeles Times**. 05/09/1990. Disponível em: <[http://articles.latimes.com/1990-09-05/news/mn-782\\_1\\_street-children](http://articles.latimes.com/1990-09-05/news/mn-782_1_street-children)>. Acesso em 10 de março de 2018.

<sup>33</sup> AI, International Report, p. 262-264.

<sup>34</sup> AI, International Report, p. 49.

para sanar a fome, a doença e o tratamento brutal de dissidentes e minorias do que as próprias Nações Unidas” (HUNT, 2009, p. 210). Nesse sentido, também a atuação das ONGs deve ser tomada em conta ao pensar o campo da defesa de direitos de crianças e adolescentes no Brasil no período em questão.

Como acontecimento, a CPI se deu pelo imbricamento de diferentes eventos políticos que, no transcorrer do tempo, constituíram-se como referência para a construção da noção de direitos da infância e, por consequência, para a defesa da dignidade dessa população. Por meio da CPI, instituída pela Câmara dos Deputados do Congresso Nacional, a “sociedade brasileira” buscava eliminar a cumplicidade e a culpa de que a acusara Betinho.

## 2.2 O PROCESSO

A edição de 26 de setembro de 1989 da Folha de S. Paulo trazia na capa, como sua principal notícia, a seguinte afirmação: *Esquadrão da Morte mata um menor a cada 2 dias no país*<sup>35</sup>. Abaixo do título, lia-se:

O Esquadrão da Morte é o principal responsável pelo assassinato de crianças e adolescentes este ano no Brasil, informa Gilberto Dimenstein. Segundo dossiê do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, o Esquadrão – grupo clandestino que se propõe a matar criminosos – assassinou 82 menores nos seis primeiros meses de 1989. Esse número, que dá uma média de uma criança morta a cada dois dias, supera o registrado nos 12 meses do ano passado, quando foram cometidos 65 crimes. O dossiê foi elaborado a partir de levantamento estatístico realizado em 15 Estados. O texto será encaminhado aos líderes partidários e aos candidatos à Presidência<sup>36</sup>.

No interior do jornal, a reportagem especificava que o levantamento de dados havia sido feito nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Distrito Federal, Pará, Amazonas, Rio Grande do Norte, Alagoas, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Santa Catarina a partir de registros dos Institutos Médicos Legais (IML), de arquivos policiais e de jornais. Como resultado dessa pesquisa, realizada em parceria do MNMMR com o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase)<sup>37</sup>, foi elaborado

<sup>35</sup> Ver Anexo IV.

Esquadrão da Morte mata um menor a cada 2 dias no país. **Folha de S. Paulo**. São Paulo. 26 set. 1989. Capa, p. 1.

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> Tal entidade foi criada em 1981, por Carlos Afonso, Marcos Arruda e Herbert de Souza (Betinho), o mais conhecido dentre os fundadores. No período da redemocratização, teve papel atuante junto a movimentos sociais, produzindo pesquisas, relatórios e artigos que buscavam contribuir com a compreensão da realidade social brasileira. Definido como uma organização de cidadania ativa sem fins lucrativos, o instituto mantém-se ativo até o presente e tem como objetivos: “Desenvolver a cultura democrática de direitos e responsabilidades, de cuidado, convivência e compartilhamento; Fortalecer o tecido associativo da diversidade de sujeitos coletivos, identidades, formas de organização e vozes; Apoiar a cidadania ativa,

um dossiê acerca da morte violenta de crianças e adolescentes, que chegou ao total de 624 registros para indivíduos entre 0 e 18 anos, no período de janeiro de 1988 a julho de 1989. Com a divulgação de tais dados às autoridades e políticos, o MNMMR pretendia que a Polícia Federal investigasse a atuação de esquadrões da morte e que, no âmbito do poder legislativo federal, fosse criada uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

Alguns dias depois, em edição do dia 29 de setembro, uma reportagem do referido jornal afirmava: Senador quer CPI para crimes contra menores<sup>38</sup>. O parlamentar em questão era Fernando Henrique Cardoso (PSDB), senador pelo estado de São Paulo entre 1989 e 1994, que teria manifestado a intenção de criar uma CPI para abordar o tema do extermínio. De acordo com a reportagem, Fernando Henrique Cardoso já teria feito contato com líderes do PMDB, PT, PTB e PRB, dos quais havia recebido apoio, e pretendia, com a Comissão, convocar para depor entidades ligadas ao campo das infâncias, bem como autoridades policiais<sup>39</sup>. O senador, no entanto, não levou a ideia adiante, visto que não há qualquer registro no Diário do Congresso Nacional de que o tema tenha sido abordado por ele em plenário<sup>40</sup>.

Parece que o tema da violência contra a população infantojuvenil pobre brasileira ganhava importância na esfera pública, mas ainda não o suficiente para que uma iniciativa parlamentar fosse levada adiante. Apesar da menção do senador Fernando Henrique Cardoso, foi na Câmara dos Deputados que uma Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada com o intuito de investigar tal problema. O processo de instalação da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes teve início em 24 de abril de 1990<sup>41</sup>, durante a 48ª legislatura da Câmara dos Deputados, quando a parlamentar Benedita da Silva discursou no Plenário da Câmara sobre a situação das crianças e dos adolescentes pobres no país e comunicou que daria entrada em requerimento solicitando a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito para abordar o problema<sup>42</sup>. Na ocasião, o deputado federal Elias Murad (PSDB-

---

instituinte e constituinte, na ação direta, participativa e no voto”. Disponível em: <<http://ibase.br/pt/quem-somos/>>. Acesso em 16 de janeiro de 2019.

<sup>38</sup> DIMENSTEIN, Gilberto. Senador quer CPI para crimes contra menores. **Folha de S. Paulo**, 29 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4.

<sup>39</sup> DIMENSTEIN, Gilberto. Senador quer CPI para crimes contra menores. **Folha de S. Paulo**, 29 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4. Ver Anexo V.

<sup>40</sup> Realizou-se pesquisa com as entradas “Fernando Henrique Cardoso”, “CPI”, “crianças” e “menores” no período entre 26 de setembro de 1989, data em que o dossiê do MNMMR foi abordado na Folha de S. Paulo, e 24 de abril de 1990, quando a deputada Benedita da Silva tratou do tema no Plenário da Câmara dos Deputados pela primeira vez. Além disso, o site do Senado Federal mantém registro dos pronunciamentos feitos por parlamentares e não consta, nos anos de 1989 e 1990, que Fernando Henrique Cardoso tenha abordado o tema da violência contra crianças e adolescentes em nenhum sentido. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/parlamentar/1634/1989>> e <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/parlamentar/1634/1990>>. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

<sup>41</sup> Para cronologia do processo de instalação da Comissão, ver Apêndice I.

<sup>42</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 33, 25 de abril de 1990, p. 3393.

MG) apoiou a fala da parlamentar e parabenizou-a pela iniciativa, ressaltando o problema do uso de entorpecentes, sobretudo de substâncias voláteis, como uma questão de saúde da população infantojuvenil que precisava ser levada a sério.

Duas semanas depois, em 8 de maio, a mesma deputada federal fez uso da palavra no Plenário da Câmara para relatar sua participação na cerimônia de lançamento da revista *Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil*, editada pelo Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (Ceap) e afirmou:

O lançamento dessa publicação vem somar forças às denúncias dos últimos dias, culminando com a nossa iniciativa de criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar o extermínio de crianças e adolescentes no Brasil, pois entendemos que a sociedade brasileira precisa tomar conhecimento da existência dessa verdadeira "guerra surda", cujas vítimas são as crianças<sup>43</sup>.

Benedita da Silva solicitou que um documento elaborado pelo mesmo Ceap fosse registrado nos Anais da Casa, visto que havia sido produzido para alertar a população em geral, mas sobretudo os membros do Congresso Nacional, da situação de violência em que viviam meninas e meninos nas ruas do país. Intitulado *Extermínio de Crianças: até quando o silêncio da sociedade?*, o documento reforçava, com dados e análise crítica, a necessidade de criação da CPI para tentar “encontrar a solução para este estado de calamidade moral”<sup>44</sup>. Na sessão seguinte, em 10 de maio, consta na Ordem do Dia o *Requerimento de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar o extermínio de crianças e adolescentes no Brasil*, apresentado pela mesma deputada<sup>45</sup>.

Conforme estabelecido pelo §2º, do Art. 35, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi feita a devolução do requerimento por não conter o número mínimo de assinaturas<sup>46</sup>. Diante disso, a deputada federal Benedita da Silva reapresentou-o ao Presidente da Câmara, deputado Paes de Andrade (PMDB-CE), em ofício encaminhado no dia 24 do mesmo mês<sup>47</sup>. Faz-se necessário lembrar que desde fevereiro de 1989 estava em pauta no Congresso Nacional a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que visava substituir o Código de Menores de 1979, criando um novo paradigma para o campo dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Para tanto, foi criada a Comissão Especial Criança e Adolescente, da qual a deputada federal Benedita da Silva foi membro titular, incumbida de debater e formular a proposta de legislação que seria votada pelo Plenário. Em 28 de junho de

<sup>43</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 42, 9 de maio de 1990, p. 4065.

<sup>44</sup> Idem.

<sup>45</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 43, 10 de maio de 1990, p. 4568.

<sup>46</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 69, 16 de junho de 1990, p. 7128.

<sup>47</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 55, 26 de maio de 1990, p. 5701-5702.

1990, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e, em 13 de julho do mesmo ano, sancionada pelo presidente como Lei nº 8.069.

Quase dez meses depois de levantar no Plenário a ideia da CPI, em 21 de fevereiro de 1991, já durante a 49ª legislatura da Câmara dos Deputados, a mesma parlamentar retoma a questão:

Nestes dez meses tenho pedido, falado, quase implorado às Lideranças que se instale uma Comissão Parlamentar de Inquérito, embora não nos interessa uma comissão que se esgote entre quatro paredes. Queremos que ela seja um subsídio para que as autoridades competentes possam fazer valer nossos princípios constitucionais que dão garantia à criança e ao adolescente<sup>48</sup>.

Após sua fala, seguiu a do deputado federal Edson Silva (PDT-CE), que demonstrou seu apoio à causa e ao trabalho desenvolvido pela deputada:

E louvo a coragem de V. Ex.<sup>a</sup> ao denunciar essa constante violência praticada no Rio de Janeiro. Refiro-me ao extermínio das crianças de rua, sem família - uma crueldade. Se sua voz não foi respeitada, - e deveria ter sido, porque seu trabalho merece o respeito de todos senão obteve o reconhecimento de alguns nesta Casa; tenha certeza de que a sociedade brasileira, a mulher, o trabalhador brasileiro lhe são gratos, porque estão vendo serem confirmadas as denúncias, as mesmas que V. Ex.<sup>a</sup> já trouxe a este plenário, de violência; da existência do esquadrão de extermínio de crianças no Rio de Janeiro<sup>49</sup>.

Também o deputado federal Aldo Rebelo (PCdoB-SP), declarou seu apoio à criação da CPI, afirmando que “o tema da juventude e da infância marginalizada e abandonada neste país tem-se confundido com o próprio drama e a trajetória da sociedade brasileira”<sup>50</sup>. Irma Passoni (PT-SP), do mesmo partido da requerente, também destacou a falta de atenção dada pela Câmara dos Deputados às denúncias e à solicitação feitas por Benedita da Silva:

É preciso que se denuncie esse fato mundialmente para que se faça algo sério aqui, porque não é a primeira vez que V. Ex.<sup>a</sup> faz essa denúncia. V. Ex.<sup>a</sup> já a fez várias vezes e nunca obteve resposta sobre o que está sendo feito, na prática, para se resolver o problema da criança abandonada, de responsabilidade exclusiva do Parlamento, do Executivo e do Judiciário<sup>51</sup>.

Esgotado o tempo de seu pronunciamento, a deputada federal Benedita da Silva solicitou que se publicasse na íntegra o texto do mesmo, onde mais uma vez apresentava dados considerados alarmantes sobre o tema, indicando dever-se a aceleração do extermínio

<sup>48</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 519-520.

<sup>49</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 520.

<sup>50</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 521.

<sup>51</sup> Idem.



de crianças e adolescentes a dois motivos: a impunidade e o fortalecimento do tráfico de drogas em áreas marginalizadas<sup>52</sup>. Alguns dias depois, em 27 de fevereiro, a deputada encaminhou requerimento solicitando o desarquivamento da proposta de criação de CPI para investigar esses crimes<sup>53</sup>.

A articulação feita com as Lideranças da Câmara dos Deputados mostrou-se eficiente quando, em 2 de abril, foi apresentado requerimento assinado pelos líderes partidários Freire Júnior (PRN), José Genoíno (PT), José Serra (PSDB), Genebaldo Corrêa (PMDB), Vivaldo Barbosa (PDT), Valdemar Costa (PL), Gastone Righi (PTB), Benedito Domingos (PTR) e Humberto Souto (PFL). Tal documento foi feito nos termos do Art. 155 do Regimento Interno, que versa sobre a inclusão para discussão e votação na Ordem do Dia de “matéria relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem este número” (CD, RI, Art. 155).

Com a aprovação do citado Requerimento, passou-se à apreciação do Projeto de Resolução nº 14, de 1991, que abordava a instituição da CPI para investigar o extermínio da criança e do adolescente. O presidente da sessão, Waldir Pires (PDT), solicitou os pareceres das comissões de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR), e de Seguridade Social e Família, que foram proferidos respectivamente, pelos deputados José Dutra (PMDB) e Eduardo Jorge (PT), sendo ambos favoráveis. Submetido a voto no Plenário, o Projeto de Resolução nº 14/91, foi, então, aprovado como Resolução nº 2, de 1991<sup>54</sup>.

A instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito é garantida pela Constituição Federal de 1988, conforme o seguinte artigo:

**Art. 58.** O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

**§ 3º** As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (CF, art. 58, § 3º).

Vale aqui adensar a compreensão do significado das expressões “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”; “requerimento de um terço de seus

<sup>52</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 521-523.

<sup>53</sup> Diário do Congresso Nacional Brasília, ano 46, n. 10, 05 de março de 1991, p. 881.

<sup>54</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 48, 04 de maio de 1991, p. 5223.

membros”; “apuração de fato determinado”; e “por prazo certo”, pois delimitam as principais características do funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito do país.

O entendimento da relevância das CPIs só é possível à luz da perspectiva contratualista de separação dos poderes, adotada pela Carta Magna de 1988. Pelo texto constitucional, dividem-se os poderes da União em Legislativo, Executivo e Judiciário, sendo os três independentes e harmônicos entre si (CF, art. 2º). Estabelecidas as atividades pertinentes a cada um, a Carta prevê ainda a fiscalização de um sobre os demais. Assim, além dos poderes próprios de cada um dos três, para os quais não é necessária sanção de nenhum outro, coloca-se também o sistema de *check and balances*, de acordo com o qual “uma parte tem o poder de verificar as ações da outra, checar e balancear, e, ainda, bloquear ou obstaculizar as ações da outra” (GROHMANN, 2001, p. 83).

As CPIs têm, assim, um duplo caráter: são um mecanismo de fiscalização do Legislativo sobre o Executivo, mas também instrumentos que auxiliam na produção legislativa (RAVARA, 2008). Para tanto, adquirem poderes que em circunstâncias normais cabem à autoridade judicial. Tais poderes são referentes à produção de provas sobre o fato investigado, não cabendo às comissões “o poder de absolver ou condenar, mas também o poder geral de cautela e as providências que possam dispor dos bens e da liberdade dos indivíduos envolvidos nos inquéritos parlamentares” (RAVARA, 2008, p. 60).

Para o exercício de suas funções, é permitido às comissões requisitar funcionários públicos; fazer diligências ou incumbir funcionários a seu serviço de fazê-las, em qualquer parte do território nacional; ouvir e inquirir testemunhas, inclusive autoridades federais, estaduais e municipais; requisitar serviço de quaisquer autoridades; requerer informações de órgãos da administração pública; requisitar audiências com deputados e ministros; e estipular prazo de atendimento às suas demandas<sup>55</sup>.

Apesar do poder de que dispõe para conduzir investigações, as CPIs estão limitadas pelos mesmos princípios que constitucionalmente se impõem ao Poder Judiciário, a saber, o *princípio de supremacia do interesse público* e o *princípio da dignidade da pessoa humana*. Pelo primeiro, a prevalência do interesse geral sobre particulares garante a entrada das Comissões na esfera privada da vida dos/as investigados/as sem que haja necessidade de autorização prévia; já o segundo garante os direitos fundamentais, dentre os quais o direito à vida privada (FROTA, 2006). Entra em cena, então, um terceiro princípio, o da *proporcionalidade*, “condicionando o ingresso das CPIs na vida privada não apenas à

---

<sup>55</sup> Câmara dos Deputados, RI, Art. 36

presença de causa provável, mas também à reverência aos requisitos da adequação, exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito” (FROTA, 2006, p. 241).

Outra característica das CPIs é a possibilidade de sua implementação a partir de um requerimento da minoria, visto que a terça parte dos membros de qualquer uma das Casas do Congresso Nacional é suficiente para instalação das mesmas. De acordo com o jurista Eduardo Bim, “as CPIs são, por excelência, instrumentos potestativos de investigação da minoria parlamentar, instrumento que não é conduzido por esta, que apenas a inicia, residindo na deflagração do debate público o cerne do Controle” (BIM, 2005, p. 36).

No caso da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes, foram 187 os/as deputados/as federais que assinaram o requerimento apresentado pela deputada Benedita da Silva e subscrito pelos parlamentares Rita Camata (PMDB-ES) e Célio de Castro (PSB-MG). Como ressalta o autor supracitado, uma vez instalada, a Comissão não está sob controle da minoria parlamentar que a apoiou, mas é composta por todas as forças partidárias que formam o órgão do Legislativo em questão. Assim, a não-indicação, por parte de um partido majoritário, de membros para compô-la, não significa a paralisação do trabalho de investigação proposto.

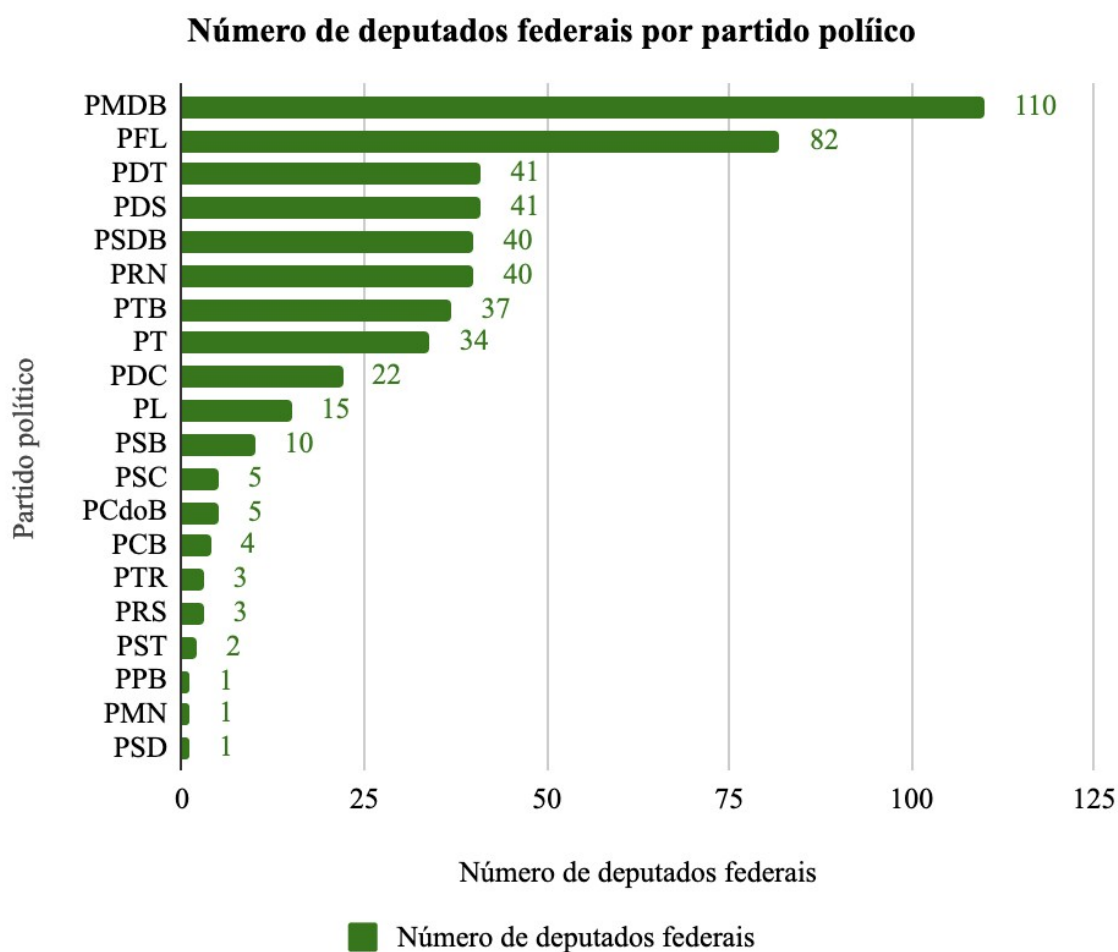
O número total de deputados/as federais da 49ª legislatura era de 503, pois foi somente com a Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993<sup>56</sup>, que a Câmara dos Deputados adquiriu a configuração atual de 513 parlamentares. A conformação partidária em abril de 1991 era a seguinte<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> BRASIL, Lei complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993.

<sup>57</sup> Os números são referentes ao cenário da Câmara dos Deputados em 3 abril de 1991, quando da aprovação da CPI, e totalizavam 497 parlamentares. Essa cifra está associada ao alto número de deputados federais que se licenciaram para exercer outros cargos nos meses de março e início de abril daquele ano. Assim, é possível que até a referida data nem todos os suplentes tivessem assumido ainda o cargo de deputados federais.

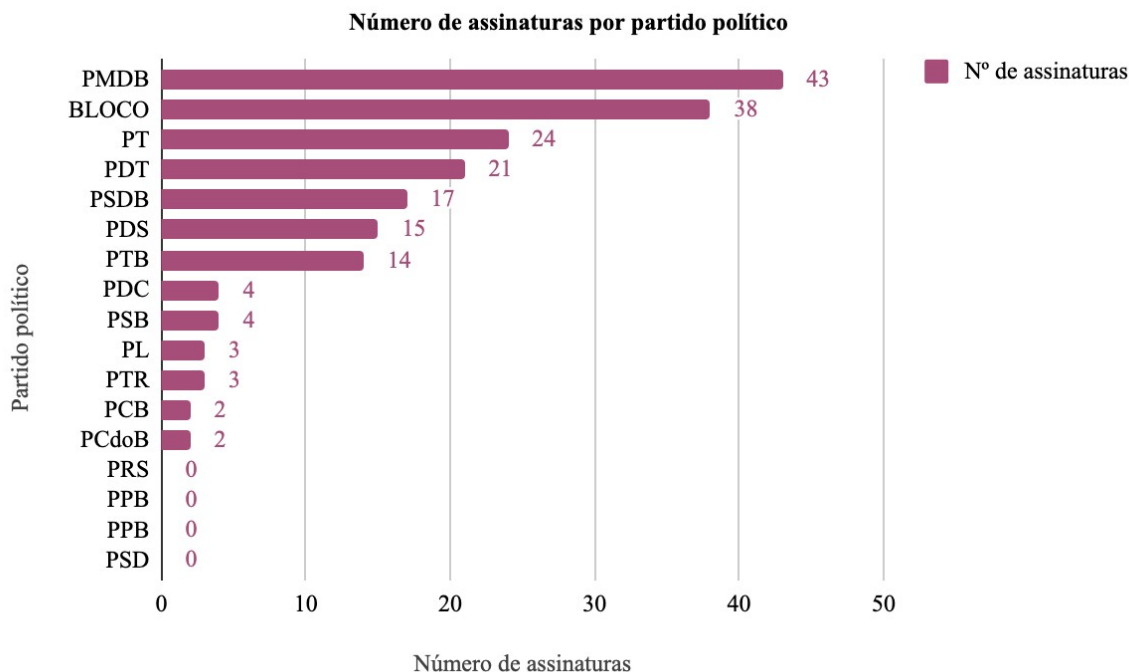
Gráfico 1: Número de deputados federais por partido político em março de 1991.



Fonte: Elaborado a partir da lista de parlamentares da 49ª legislatura enviada pelo Congresso Nacional mediante requisição.

Apesar de ter eleito o maior número de deputados, a maioria parlamentar em 1991 não era do PMDB, visto que Partido da Frente Liberal (PFL); Partido Social Cristão (PSC); Partido da Reconstrução Nacional (PRN); Partido da Mobilização Nacional (PMN); e Partido Social Trabalhista (PST) formaram o Bloco Parlamentar (BLOCO), totalizando assim 130 parlamentares. O gráfico a seguir indica a relação de votos por partido político dentro do conjunto das 190 assinaturas ao Requerimento de Resolução nº 14/91.

Gráfico 3: Número de assinaturas por partido político.



Fonte: Elaborado a partir de dados do Projeto de Resolução nº14, da Câmara dos Deputados.

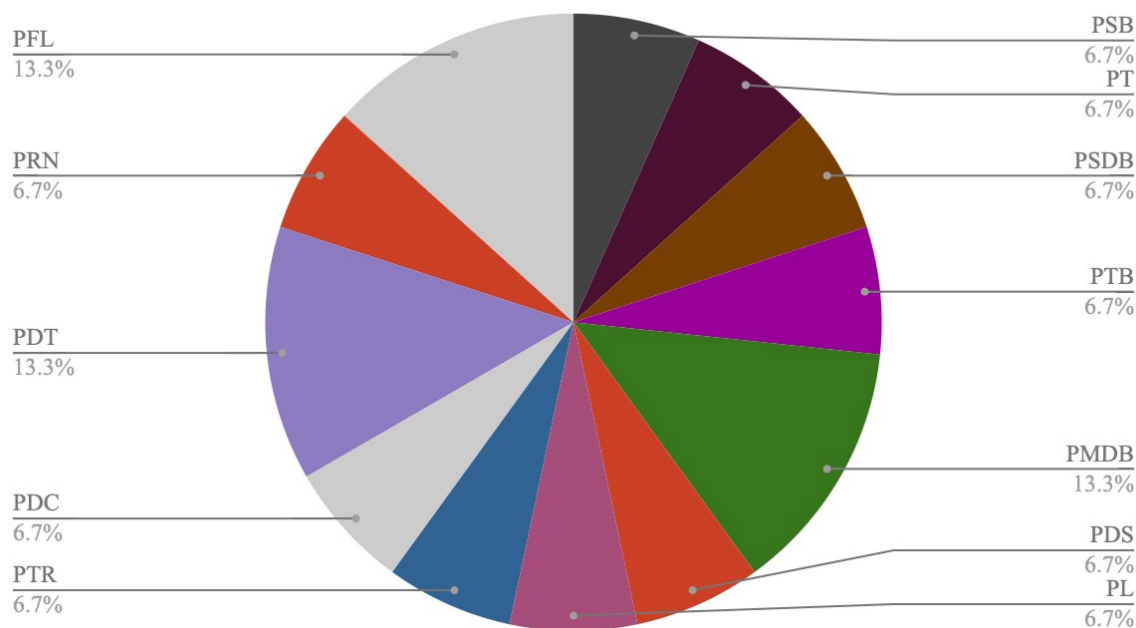
Destaca-se o número de votos do Partido do Movimento Democrático de Brasileiro (PMDB), cuja bancada na 49ª Legislatura era de 110 deputados/as e do BLOCO, com 38 do total de votos. Esse número, no entanto, deve ser compreendido como todos os votos de qualquer um dos membros dos partidos que compunham o Bloco Parlamentar. O Partidos dos Trabalhadores, partido da requerente, contou com 24 assinaturas, sendo seu total de parlamentares 34. Do total dos parlamentares do PMDB de Rita Camata, 43 assinaram o requerimento e, do partido de Célio de Castro, PSB, houve 4 assinaturas dos 10 deputados federais da legenda. A baixa adesão dos partidos dos próprios requerentes não deve ser atribuída à falta de apoio desses à criação da CPI. Como o número de signatários necessário era de um terço do total de parlamentares, isto é, 168 deputados/as, pode-se afirmar que, alcançado o número mínimo, não houve maior empenho em recolher assinaturas de outros possíveis apoiadores.

Quanto à composição da CPI, partidos políticos com membros signatários do Projeto de Resolução nº 14 não fizeram parte da Comissão instalada, sendo eles: PCB e PCdoB, talvez por contarem, respectivamente, com 4 e 5 membros, sendo os números baixos para que as bancadas viabilizassem a participação de um membro efetivo na Comissão. O PT, do qual a

requerente era parte, contou com apenas um membro, a saber, a própria deputada federal Benedita da Silva. O cenário político-partidário na composição da Comissão era o seguinte:

Gráfico 5: Membros por partido político.

**Membros por partido político**



Fonte: Elaborado a partir de dados do relatório final da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes.

A correlação de forças desfavorável ao partido solicitante é evidenciada na escolha da deputada Fátima Pelaes, do PFL-AP, para a relatoria. Segundo a praxe da Casa, caberia à requerente tal posição; no entanto, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados garantia o cargo à maioria. A discussão iniciada na reunião de criação da CPI, ocorrida em 29 de maio de 1991, continuou na sessão no Plenário da Câmara dos Deputados ocorrida no mesmo dia:

Sr. Presidente, na qualidade de Vice-Líder do Bloco Parlamentar, comandeí minha bancada na reunião a que se refere o Deputado que me antecedeu. Regimentalmente, somos maioria. Em entendimento com a bancada do PMDB, decidimos que a Presidência ficaria com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro e a relatoria com o Bloco Parlamentar<sup>58</sup>.

A fala do deputado Messias Góis, do PFL, foi respondida pelo líder do PT na Casa, deputado federal José Genoíno:

<sup>58</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 65, 30 de maio de 1991, p. 8351.

(...) nosso desconforto e nossa crítica em relação ao rompimento de uma praxe que já existia dentro do Congresso Nacional, de que quem toma a iniciativa de propor uma CPI, dependendo de acordo interpartidário, tem indicado seu nome para a Relatoria. Tivemos a compreensão de vários partidos, principalmente dos pequenos e médios. Considerávamos que seria certa essa indicação, até porque se trata de uma questão de visibilidade política, de reconhecimento de um trabalho, e importante para a Câmara dos Deputados em relação à questão do menor e do adolescente. Lamentavelmente se aplicou o Regimento Interno<sup>59</sup>.

Conforme acordado entre as lideranças, na mesma reunião deliberou-se ainda pela presidência do PMDB, na figura da deputada federal Rita Camata, e a vice-presidência do Bloco, na figura de Laerte Bastos, também do PFL. Além dos três já mencionados, foram membros titulares da Comissão: Benedita da Silva (PT-RJ); Célia Mendes (PDS-AC); Célio de Castro (PSB-MG); Cleto Falcão (PRN-AL); Eduardo Braga (PDC-AM); Arolde de Oliveira (PFL-RJ), que substituiu o Deputado José Egydio (PFL-RJ); Jurandyr Paixão (PMDB-SP); Marilu Guimarães (PTB-MS); Flávio Arns (PSDB-PR); Salatiel Carvalho (PTR-PE); Regina Gordilho (PDT-RJ); e Robson Tuma (PL-SP); totalizando 15 membros. Os partidos majoritários na Câmara dos Deputados - Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e PMDB compuseram a CPI com dois integrantes titulares.

Tabela 1: Membros titulares

<b>Partido político</b>	<b>Membros Titulares</b>
PT	1
PDS	1
PSB	1
PRN	1
PDC	1
PFL	2
PMDB	2
PDT	2
PTB	1
PSDB	1
PTR	1
PL	1
<b>Total</b>	<b>15</b>

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 2.

<sup>59</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 65, 30 de maio de 1991, p. 8352.

Como suplentes, foram membros: Hélio Bicudo (PT-SP); Teresa Jucá (PDS-RR), que substituiu o Deputado Djenal Gonçalves (PDS-SE); José Belato (PMDB-MG); Marcos Medrado (PRN-BA); Jair Bolsonaro (PDC-RJ); Paulo Duarte (PFL-SC); Orlando Bezerra (PFL-CE); Said Ferreira (PMDB-PR); Marino Clinger (PDT-RJ); Augustinho Martins (PTB-MT); Paulo Hartung (PSDB-ES); Costa Ferreira (PFL-MA); Lucia Braga (PDT-PB); Wanda Reis (PMDB-RJ); e Ricardo Izar (PL-SP).

Tabela 2: Membros suplentes

<b>Partido político</b>	<b>Membros Suplentes</b>
PT	1
PDS	1
PSB	0
PRN	1
PDC	1
PFL	3
PMDB	3
PDT	2
PTB	1
PSDB	1
PTR	0
PL	1
<b>Total</b>	<b>15</b>

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 2.

A insatisfação com a escolha da presidência da CPI foi trazida à tona na reunião de 13 de junho de 1991, primeira em que a Comissão recebeu depoentes, pela deputada federal Regina Gordilho. Na ocasião, a promotora de Justiça de Duque de Caxias, Tânia Maria Salles Moreira, o jornalista Gilberto Dimenstein e Volmer do Nascimento, membro e liderança do MNMMR, foram, nessa sequência, interpelados pelos/as parlamentares. Enquanto fazia uso da palavra para questionar a promotora, a deputada Regina Gordilho teve sua atenção chamada para o fator tempo, que segundo a presidente deputada federal Rita Camata, era generoso e já estava esgotado<sup>60</sup>. Sob protesto de que a presença da depoente era importante e deveria ser bem aproveitada, encerrou suas questões. No entanto, durante o mesmo depoimento, pediu a palavra para novas perguntas, o que foi contestado pela deputada Benedita da Silva através de questão de ordem feita à presidência.

<sup>60</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 27.



Já no segundo depoente, protestou contra o tempo de três minutos estabelecido pela mesa para as intervenções de parlamentares antes de dar início a suas perguntas. O tempo mostrou-se ser um problema durante toda a reunião e, dado o prolongamento daquela sessão, ventilou-se a possibilidade de remarcar o último depoente para outro dia, o que não foi aprovado. Foi um pouco antes de Volmer do Nascimento iniciar sua fala que a deputada Regina Gordilho mostrou seu descontentamento com a direção da CPI:

A SRA. DEPUTADA REGINA GORDILHO - Pela ordem, Sr<sup>a</sup> Presidente. Quero aproveitar este momento e dizer que, baseada no depoimento do jornalista Gilberto Dimenstein, que diz que o Brasil vive essas situações todas de violência, de morte e de extermínio por problemas políticos, às vezes uma CPI não é bem aproveitada também por problema político. Haveria muito maior aproveitamento nesta CPI se as pessoas que a estivessem dirigindo fossem participantes, atuantes e conhecedoras profundas do problema. Não se escolhe membro de CPI - Presidente - pessoas que não têm conhecimento desta luta e deste fato. É isto que quero deixar aqui registrado, porque nada disto estaria acontecendo, se os membros da Mesa não tivessem sido escolhidos por problema político de maioria partidária, mas sim, pessoas conhecedoras, participantes e até vítimas do problema<sup>61</sup>.

Como não foi de fato levantada questão de ordem, a presidente declarou que a matéria estava superada e passou a palavra à deputada Fátima Pelaes, que, como relatora, respondeu a crítica dizendo que o problema do extermínio de crianças no país transcendia a questão partidária, que deveria ser superada em prol do bom andamento da Comissão. Cabe aqui colocar que Regina Gordilho iniciou sua carreira político-partidária como vereadora eleita pelo PDT na cidade do Rio de Janeiro, em 1988. Sua entrada na vida pública começara no ano anterior motivada por um acontecimento considerado trágico: seu filho, Marcellus Ribas Gordilho, de 24 anos, foi espancado até a morte por cinco policiais militares na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro, em 17 de março de 1987. Regina Gordilho foi a público exigir que os acusados fossem condenados, o que não aconteceu<sup>62</sup>. Conhecer a trajetória da deputada federal permite compreender, em sua crítica à presidência e relatoria da Comissão, a ideia de que tais postos deveriam ser ocupados por pessoas envolvidas em questões relativas ao problema do extermínio, fossem elas conhecedoras, como a deputada federal Benedita da Silva, ou, como ela mesma, vítimas de tais ações.

<sup>61</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 35.

<sup>62</sup> O GLOBO. Em 17 de março de 1987, universitário foi preso e espancado até a morte por PMs. **O Globo**. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-17-de-marco-de-1987-universitario-foi-preso-espancado-ate-morte-por-pms-10608462#ixzz5chyFBylT>>. Acesso em 09 de janeiro de 2019.  
CPDOC. Regina Helena Costa Gordilho. **Fundação Getúlio Vargas**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/regina-helena-costa-gordilho>>. Acesso em 03 de janeiro de 2019.

Quanto ao objetivo das CPIs, estabelece a Constituição de 1988 que é a apuração de “fato determinado”, sem, no entanto, usar qualquer definição para o termo. Já o Regimento Interno da Câmara dos Deputados entende por tal qualquer “acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão” (CD, RI, Art. 35, § 1º). A justificativa elaborada por Benedita da Silva apresenta dados de cinco instituições diferentes, no que a deputada federal afirmou ser uma tentativa de fundamentar o requerimento de forma não-tendenciosa<sup>63</sup>. As pesquisas citadas foram feitas pelo Ibase, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério da Saúde, Secretaria de Polícia Civil do Rio de Janeiro e *Defense for Children International*.

Dentre os dados informados estão o número de 4.657 óbitos de crianças e adolescentes por causa violenta entre 1985 e 1989, no Rio de Janeiro; e, na mesma parcela da população, a constatação de 35 milhões de abandonados/as, desassistidos/as ou carentes vivendo nos centros urbanos do país. Constrói, assim, uma narrativa que afirmava, diante de seus pares, a relevância do problema em questão, colocando o Projeto de Resolução nº 14 em conformidade com o Regimento Interno da Casa.

A deputada federal autora do projeto destacou ainda a atuação de diferentes grupos de defesa de direitos de crianças e adolescentes no Rio de Janeiro, seu lugar de origem<sup>64</sup>. Segundo a Constituição de 1988, o Poder Legislativo é, sobretudo através da Câmara dos Deputados, o mais adequado para representar os interesses diretos da população que, pelo voto direto, elege seus membros (RAVARA, 2008). Para o jurista Paulo Ricardo Schier, os membros do Parlamento, como representantes do povo e cujo poder é exercido em nome deste, “podem (e devem) manipular poderes para dar conhecimento à comunidade de fatos dotados de relevância, tratem-se de irregularidades ou não” (SCHIER apud RAVARA, 2008, p. 38). Nesse sentido, pode-se compreender a menção a tais entidades como parte do recurso discursivo do texto da requerente para a demonstração do interesse de setores da sociedade na investigação que desejava levar a cabo.

Em relação à estipulação de prazo para o funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito, Schier compreende haver três motivos. O primeiro, para que o fato examinado mantenha sua característica de determinado, pois o alongamento de uma investigação poderia implicar na perda dessa propriedade; o segundo, por questão de segurança do/as indiciados/as e para que a Comissão não se torne um instrumento eleitoral

---

<sup>63</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 519-520.

<sup>64</sup> Idem.

por parte dos parlamentares envolvidos; e, por fim, para que a eficiência e a objetividade dos trabalhos não sejam comprometidas (SCHIER apud RAVARA, 2008). Nesse aspecto, diferem-se de inquéritos levados a cabo por órgãos policiais ou pelo Ministério Público, visto que a existência dessas entidades ultrapassa a de investigações específicas, enquanto as CPIs funcionam, cada uma, enquanto o único inquérito que lhe cabe estiver em curso (FROTA, 2006).

De acordo com o §3º, do Art. 35, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o prazo de funcionamento das Comissões Parlamentares de Inquérito é de 120 dias, podendo ser prorrogado por até 60, se aprovado pelo Plenário (CD, RI, Art. 35). Assim, o prazo inicialmente estabelecido para o funcionamento da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes era 27 de outubro de 1991. No entanto, ao segundo dia daquele mês, foi lido pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Ibsen Pinheiro (PMDB), requerimento encaminhado pela deputada federal Rita Camata, na condição de Presidente da CPI, em que solicitava o prolongamento do prazo por mais 60 dias<sup>65</sup>. Aprovado pelo Plenário, o estabeleceu-se, então, a data de 22 de fevereiro de 1992<sup>66</sup>, visto que o funcionamento das CPIs durante o recesso parlamentar é facultativo.

## 2.3 O DOCUMENTO

O relatório final da CPI é o resultado dos oito meses de trabalho da Comissão, cujas atividades incluíram seis entrevistas com governadores; 41 audiências públicas; recolhimento de depoimentos de membros da sociedade civil e de autoridades públicas e de membros de organizações não-governamentais (ONGs); visitas a sete estados e oito cidades da União; além de investigação feita em relatórios e documentos diversos recebidos pela Comissão, vindos de diferentes setores da sociedade<sup>67</sup>. Com 304 páginas, o documento é dividido, respectivamente, em cinco partes: *O Extermínio de crianças e Adolescentes no Brasil; Caminhos da Solução; Tráfico de Crianças e Adoção Internacional; Conclusão; e Anexos*, além da Introdução. Nesta, a CPI é definida como “medida intrinsecamente legislativa, (que) resultou da aliança entre as forças vivas da sociedade civil e do Estado”<sup>68</sup>, evidenciando a pressão exercida por setores da sociedade civil para a elucidação dos crimes contra crianças e adolescentes que então abundavam no Brasil.

<sup>65</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 131, 03 de outubro de 1991, p. 19042.

<sup>66</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 61, 07 de maio de 1992, p. 8311-8313.

<sup>67</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 2.

<sup>68</sup> Idem.

Foram dois os eixos condutores dos trabalhos da CPI, assim definidos: “investigar e apontar responsabilidades de autoridades e agentes do poder público, instituições e cidadãos em geral, no surgimento e no agravamento desse fenômeno”<sup>69</sup>. A fim de quebrar o ciclo da impunidade, que, na compreensão da Comissão, retroalimentava a violência; e “reunir elementos capazes de contribuir para o processo de formulação e implementação de políticas públicas e de mobilização social”<sup>70</sup>.

A preocupação com a criação de políticas públicas a partir das conclusões alcançadas através do inquérito não era uma exclusividade da CPI em questão. No campo da infância e da adolescência, a CPI Destinada a Investigar o Problema da Criança e do Menor Carente do Brasil, que ficou amplamente conhecida como “CPI do Menor”, mencionada na introdução do relatório aqui estudado, é um exemplo. O documento final, aprovado em 1976, foi chamado de “A Realidade do Menor”, e foi balizar na formulação de políticas públicas, bem como marco referencial para operadores do Direito, até a Constituição de 1988.

Políticas públicas são aqui compreendidas a partir da abordagem de Laurence E. Lynn, para quem essas são um conjunto de ações de um governo que produzem efeitos específicos (LYNN apud SOUZA, 2006). Para o cientista político estadunidense John Kingdon, a criação de políticas públicas envolve um conjunto de processos, sendo o primeiro deles o estabelecimento de uma agenda, que se dá quando um conjunto de problemas passa a ser alvo de atenção de autoridades governamentais.

A consolidação de uma agenda pode se dar pelo fluxo próprio do campo político, como uma mudança de governo, que traria à cena questões com as quais o grupo político no poder anteriormente não se preocupava tanto (KINGDON, 2006). Ainda que haja margem para pensar a não aprovação da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes quando do primeiro requerimento, em abril de 1990, entendo ser a combinação de outros dois fatores o que levou ao estabelecimento da violência contra crianças e adolescentes pobres nos grandes centros urbanos no início daquela década enquanto agenda.

Kingdon sugere que determinados atores sociais também teriam a capacidade de atuar no sentido de definir uma agenda. Esses seriam o/a presidente e seus assessores de alto escalão, a mídia, partidos políticos e membros de destaque do Congresso Nacional. A esses, o autor chama de atores visíveis; enquanto acadêmicos, burocratas e funcionários públicos seriam exemplos de atores invisíveis, de maior relevância no processo que sucede a formação da agenda (KINGDON, 2006). É sob essa ótica, portanto, que pretendo compreender a

---

<sup>69</sup> Ibidem.

<sup>70</sup> Ibidem.

atuação da deputada federal Benedita da Silva e de seus apoiadores, Célio de Castro e Rita Camata, na articulação entre lideranças da Câmara Federal.

Fazendo uma distinção entre situações e problemas, Kingdon afirma que há diferentes meios através dos quais passa-se das primeiras aos últimos, sendo eles a análise de indicadores; a ocorrência do que chama de evento-foco, que pode ser compreendido como um acontecimento que sai do campo do ordinário e dá destaque a determinada questão; e *feedbacks* que são dados às autoridades, dentre os quais reclamações que chegam ao Congresso. Tais denúncias podem ser feitas por *policy entrepreneurs*, aqueles/as que “alocam recursos consideráveis para convencer as autoridades sobre suas concepções dos problemas” (KINGDON, 2006, p. 228), o que ocorre por diferentes motivos, como benefício próprio, reconhecimento público e a legítima preocupação acerca do problema. Organizações não-governamentais, jornalistas e políticos/as eleitos/as são exemplos desse grupo social.

Nesse sentido, pode-se pensar como *policy entrepreneurs*, além das/os parlamentares envolvidos no decorrer do processo, jornalistas, movimentos sociais de luta por direitos das crianças e adolescentes, de defesa dos direitos humanos tanto no âmbito nacional quanto no internacional, além do já mencionado Ceap, que afirmou sua aliança com a deputada federal Benedita da Silva para que se criasse a Comissão<sup>71</sup>. A atuação desses grupos sociais fica evidente no decorrer dos trabalhos da CPI, que ouviu membros de diferentes organizações, dentre as quais o MNMMR, a Pastoral do Menor e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP)<sup>72</sup>.

Ao fim da Introdução, o relatório afirma que a CPI terá conseguido cumprir sua missão de contribuir para a redução e prevenção da violência se alcançar resultados em três dimensões:

1) no âmbito sindicante, o indiciamento, julgamento e punição dos culpados dos inúmeros crimes a ela denunciados; 2) no campo das políticas públicas, com subsídios e propostas para o aprimoramento da ação institucional do Estado no que respeita aos direitos e garantias individuais do cidadão-criança e do cidadão-adolescente; 3) no que tange à estruturação de uma nova concepção e compreensão do fenômeno, que permita uma 'nova consciência e uma nova ação sobre ele'<sup>73</sup>.

As medidas tomadas a fim de alcançar tais resultados constam na *Parte II – Caminhos da Solução*, que apresenta os três tipos de providências tomadas pela CPI, a saber: sindicâncias, solicitando dos órgãos responsáveis as medidas cabíveis em relação aos casos

<sup>71</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 45, n. 42, 9 de maio de 1990, p. 4065.

<sup>72</sup> Os depoimentos serão abordados no próximo capítulo.

<sup>73</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3

denunciados; medidas legislativas, com a sugestão de Projetos de Lei e de criação de uma Comissão Permanente de Direitos Humanos; e, por fim, as providências no âmbito das políticas públicas, subdividas em políticas sociais básicas, políticas de assistência social, políticas de proteção especial, e políticas de garantias<sup>74</sup>. O subitem *Quebra do Ciclo da Impunidade* indica caminhos para que esse problema seja solucionado, ao encontro daquilo que é estabelecido como primeiro eixo condutor dos trabalhos da CPI<sup>75</sup>.

O cronograma de trabalho foi apresentado na primeira página, indicando a realização de 41 atividades<sup>76</sup>, sendo 9 internas, 21 públicas, 3 reservadas e 8 diligências. As sessões internas foram aquelas para deliberações dos parlamentares, sem a presença de depoentes. Quando da presença desses, foram majoritariamente abertas, ou seja, de livre acesso à população e à imprensa. Em três momentos, as sessões foram reservadas, o que significou que apenas os membros da Comissão e a taquigrafa permaneceram na sala para ouvir o depoimento. Foram tomados em sessão reservada os depoimentos das Delegadas de Polícia Olga Maria Câmara, de Pernambuco, e Maísa Félix de Araújo, da Paraíba, ambas por requerimento do deputado Célio de Castro. Quando da diligência sobre os acontecimentos ocorridos no Espírito Santo, também as senhoras Maria Lopes Freire e Maria da Penha Dias, mães de jovens vítimas de violência na cidade de Cariacica, foram ouvidas em reservado. Além disso, o depoimento de Clidenor Anselmo Brilhante, proprietário de empresas de segurança em São Bernardo do Campo foi feito em duas etapas, sendo a primeira em uma audiência pública e, a segunda, reservada.

O senhor Sílvio de Siqueira Cunha, presidente do Clube de Diretores Lojistas do Rio de Janeiro, requisitou, ao início de seu depoimento, que a sessão fosse secreta, porém foi informado pela presidente da Comissão que isso impediria a presença da taquigrafia, o que não era possível de acordo com o regimento. Solicitou, então, sessão reservada, mas teve o pedido negado pelos parlamentares por se recusar a explicar o motivo para tal solicitação<sup>77</sup>.

Quanto às diligências, foram feitas a sete diferentes estados da União: Rio de Janeiro, Pernambuco, Paraíba, Espírito Santo, Bahia, São Paulo e Minas Gerais, tendo sido visitadas as capitais de cada estado. No estado do Rio de Janeiro, houve também deslocamento para a

<sup>74</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 11

<sup>75</sup> As recomendações, bem como os Projetos de Lei derivados desta CPI, serão alvo de análise do terceiro capítulo.

<sup>76</sup> Nas atividades listadas no relatório não constam a reunião de instalação da Comissão, na qual foram designadas Presidência e Relatoria, bem como a última sessão, que aprovou o próprio relatório final. Para lista completa de atividades, ver Apêndice I.

<sup>77</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 109

Baixada Fluminense e no caso de Pernambuco, para a cidade de Olinda<sup>78</sup>. Sobre a visita ao Rio de Janeiro, feita em 16 de agosto de 1991, foi entregue um relatório para que os/as deputados/as membros da Comissão analisassem<sup>79</sup>, sem, no entanto, ter sido publicado ou especificamente referenciado ao longo dos trabalhos. O mesmo aconteceu com visita realizada a Goiás, feita voluntariamente por Célio de Castro<sup>80</sup>.

Na 36ª reunião, realizada em 07 de novembro de 1991, foi apresentado requerimento, também por Célio de Castro, para que a Comissão se deslocasse até Marabá, no estado do Pará, para apurar denúncias de maus-tratos e exploração sexual recém recebidas<sup>81</sup>. O pedido, no entanto, foi indeferido pelo Presidente da Câmara dos Deputados, que alegou falta de recursos para a realização da mesma<sup>82</sup>. Outro deslocamento solicitado também não aconteceu, nesse caso para Manaus, previsto para o dia 30 de agosto de 1991. Dessa vez, a decisão coube aos próprios membros da CPI, e não à Presidência da Casa. Essa diligência foi comunicada pela presidente da Comissão em reunião no dia 6 daquele mesmo mês e seria a segunda a acontecer, após a viagem para o Rio de Janeiro. Houve questionamento por parte do deputado federal Salatiel Carvalho que afirmou o seguinte:

Agora, eu gostaria de uma explicação sobre a reunião em Manaus, inclusive porque temos um requerimento sugerindo a cidade de Recife, já que proporcionalmente tem os maiores índices de assassinatos e violência. A visita ao Rio de Janeiro está plenamente justificada, sem dúvida nenhuma, mas não entendi realmente por que Manaus seria a segunda cidade a ser visitada<sup>83</sup>.

Rita Camata explica que a decisão de ir a Manaus naquele momento havia sido tomada a partir de requerimento da relatora, Fátima Pelaes, diante de denúncias feitas pelo presidente do MNMMR, Mário Volpi. Em depoimento prestado à Comissão no dia 18 de junho de 1991 o dirigente afirmava que a polícia estava obrigando crianças e adolescentes a eliminarem seus/suas companheiros/as. Fátima Pelaes acrescentou ainda que a visita a

<sup>78</sup> Não havia, quando do início dos trabalhos da Comissão, um cronograma de diligências a serem realizadas ou a definição de quais seriam as cidades visitadas. Foi no decorrer do processo de audiências e das denúncias feitas nas mesmas que se forjou tal itinerário. Cidades, tais como, as da Baixada Fluminense, Recife e Olinda eram consideradas como as mais violentas do país em relação às infâncias. Além disso, eventos, tal como, a detenção de cerca de 560 crianças e adolescentes em 21 de agosto de 1991, em Belo Horizonte, também motivaram o deslocamento de parlamentares federais para apuração dos fatos. As motivações de cada uma das diligências serão discutidas ao longo do texto, à medida em que forem abordados tais deslocamentos.

<sup>79</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 108

<sup>80</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 166, 27 de novembro de 1991, p. 24558.

<sup>81</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 172, 05 de dezembro de 1991, p. 25888.

<sup>82</sup> Idem.

<sup>83</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 72

Pernambuco, estado de Salatiel Carvalho, aconteceria no mês seguinte<sup>84</sup>. A seguir, fez uso da palavra Benedita da Silva que afirmou:

Sr<sup>a</sup> Presidenta, estou preocupada com a questão da decisão política da prioridade, porque essa situação de Manaus se dá também na Baixada Fluminense. Eu posso relatar aqui alguns casos em que os policiais obrigaram um menor a matar o outro. Entendeu? E em seguida inclusive atirou nele! Então, eu acho que poderíamos adotar um novo critério de atuação dando prioridade exatamente à escala já proposta: Recife, Rio de Janeiro, São Paulo e Salvador. Entendo a preocupação da nobre Relatora, mas eu gostaria, como integrante da Comissão de poder discutir a questão do critério de escolha<sup>85</sup>.

A reunião, que já se encaminhava para o fim, terminou com o cancelamento da ida ao estado do Amazonas. Importante ressaltar que a CPI contava com um membro titular daquele estado, o deputado federal Eduardo Braga. Ainda que ausente naquele momento, não há qualquer registro de contestação da decisão ou de requerimento de visita ao seu estado por parte desse parlamentar. A compreensão do deputado federal Salatiel Carvalho à prioridade dada ao Rio de Janeiro devia-se ao fato de ser a situação daquele estado, mais especificamente da região da Baixada Fluminense, a mais alarmante até aquele momento. Dos nove depoimentos que já tinham ocorrido até aquele momento, cinco abordaram o caso da Baixada Fluminense: Pedro Paulo Abreu, delegado da Polícia Civil de Duque de Caxias; Mário Volpi, coordenador no MNMMR; Tânia Maria Salles Moreira, promotora pública em Duque de Caxias; Gilberto Dimenstein, jornalista da Folha de S. Paulo; e Volmer do Nascimento, coordenador estadual do MNMMR. A fala mais contundente sobre a situação daquele estado foi a de Gilberto Dimenstein que, após fazer cobertura jornalística da guerra no Líbano, afirmava:

Considero que, perto da Baixada Fluminense e da região do ABC, o Líbano é uma Disneylândia. Sinto-me muito mais seguro andando na fronteira do Líbano, onde se sabe quais são as regras que os grupos políticos e terroristas têm, os guerrilheiros, do que em regiões como a Baixada, onde não se tem regra alguma e não há com quem fazer paz, não há como fazer armistício<sup>86</sup>.

Para compreender a comparação do jornalista, remeto à Parte I do relatório, *O Extermínio de crianças e adolescentes no Brasil*, que em seu primeiro item faz a contextualização da situação da violência o país. Do ponto de vista da CPI, o problema que se enfrentava naquele momento tinha sua gênese nos esquadrões da morte, grupos de extermínio formados por militares nos anos 1960, que apesar de desmantelados na década seguinte,

<sup>84</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 72

<sup>85</sup> Idem

<sup>86</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3



deixaram impregnada na sociedade brasileira sua filosofia de “justiça com as próprias mãos”, responsável pela emergência de “grupos de extermínio e ‘justiceiros’, policiais e para-policiais, cuja especialidade máxima é matar pessoas, movidos por torpes motivos, dinheiro ou sórdido prazer”<sup>87</sup>.

O recrudescimento da pobreza, consequência de uma crise econômica que se arrastava desde a década de 1970, também foi apontado pela CPI como causa do problema, pois a violência econômica não possibilitava perspectivas de melhoria de vida à grande parte da população, o que teria levado crianças e adolescentes pobres a trabalhar para complementar a renda familiar, pois era na economia informal que encontravam possibilidade de sobrevivência. As condições materiais, aliadas a uma “efêmera sensação de liberdade propiciada pelo afastamento do lar e da escola”<sup>88</sup>, produziram a situação dos meninos e meninas na rua. Negar um ou outro elemento desse binômio seria analisar de maneira simplista o fenômeno da violência contra crianças e adolescentes no país naquele momento histórico.

Em seguida, no subitem *Investigações e levantamentos da CPI*, o documento apresenta as opções metodológicas feitas para lidar com a enorme quantidade de material produzido através de depoimentos, solicitações feitas a entidades públicas e de documentos recebidos da sociedade civil. Foram 114 depoentes, sendo 73 da sociedade civil e 41 de autoridades públicas federais, estaduais e municipais<sup>89</sup>. A metodologia de sistematização dessas informações foi a classificação segundo categorias “capazes de captar e organizar, com lógica e encadeamento produtivo para a compreensão, os fatos e as visões que deles tinham os depoentes”<sup>90</sup>. As categorias elaboradas foram: fatos de caráter geral; fatos relativos às polícias; denúncias concretas; casos específicos; análise de fatos e situações; e opinião dos depoentes sobre esses fatos e situações. A fim de facilitar a leitura, suprimiram-se efeitos considerados meramente retóricos, bem como o nome do/a depoente. Essa última medida foi tomada também por questão de segurança, o que limitou a identificação do/a mesmo/a seu estado<sup>91</sup>.

Tem-se, então, uma extensa lista com trechos de depoimentos extraídos das audiências públicas realizadas. À exceção do item *casos específicos*, os excertos são em geral curtos, o que em algumas situações os torna vagos e até pouco relevantes para uma investigação que pretende ir a fundo no tema, como é o caso da afirmação ““A polícia não respeita a criança

<sup>87</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3

<sup>88</sup> Ibidem.

<sup>89</sup> Para lista completa, ver Anexo III.

<sup>90</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 4

<sup>91</sup> A análise do conteúdo das denúncias será feita no Capítulo II.

pobre' (RJ) ”<sup>92</sup>, encontrada no item Fatos Relativos à Polícia (1.1.2), que não aborda nenhum fato específico e talvez estivesse melhor na categoria Opiniões (1.1.4). Quanto a esta, é difícil compreender qual o critério utilizado para diferenciá-la dos itens relativos à Análise (1.1.3). A título de exemplo, encontra-se sob o item 1.1.4 o seguinte trecho: “‘Me pediram Cr\$300.000,00 para que me dessem a cabeça da pessoa que matou meu filho’ (ES) ”<sup>93</sup>, que, parece-me, caberia em Denúncias (1.1.5) ou ainda em Fatos Específicos (1.1.6).

A terceira parte do relatório é chamada *Tráfico de crianças e adoção internacional*. Originalmente, não havia, por parte da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes, a intenção de abordar esse assunto. Contudo, a questão do tráfico de crianças e da adoção internacional ganhou muita força no transcorrer dos trabalhos. Foram feitas denúncias acerca de distintas situações: o sequestro de bebês recém nascidos, que ainda na maternidade eram retirados de suas mães e entregues para adoção; a apropriação de crianças com o consentimento de progenitores, que, extremamente empobrecidos, eram ludibriados com imagens da vida no exterior, e convencidos de que o melhor para seus filhos/as era a adoção por casal estrangeiro; e o sequestro e morte de meninos e meninas para venda de órgãos no mercado clandestino. Quanto à última prática, no decorrer da investigação não foram encontradas evidências para sustentar essa denúncia<sup>94</sup>.

Merece destaque a opção feita pela CPI de expor os nomes dos acusados de atuação nesse “mercado” altamente lucrativo:

A comissão entende que existe forte participação das pessoas nominadas abaixo no "negócio de bebês" e não poderia deixar de nominá-los neste relatório para que se possa, pelo menos no que tange a esses casos, ter a investigação e a punição dos culpados. Esta comissão não se pode calar diante de juízes e advogados inescrupulosos, funcionários públicos corrompidos pela mercadolarização de bebês, auxiliados por pessoas influentes<sup>95</sup>.

Nesse sentido, ainda que o caráter do relatório seja majoritariamente informativo, em alguns momentos houve a manifestação explícita do posicionamento da Comissão. Ao longo do documento, há quatro momentos em que um de *box* de texto aparece com o título “Posicionamento da CPI”<sup>96</sup>, sendo três deles na Parte I e um na seção dedicada ao tráfico de crianças, que é intitulado “Judiciário aquém da justiça”. Lê-se:

<sup>92</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 5.

<sup>93</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 6.

<sup>94</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 15

<sup>95</sup> Idem.

<sup>96</sup> Os outros *boxes* serão analisados no capítulo seguinte.

Entende essa CPI que os casos acima ilustram bem a participação de juízes e funcionários públicos envolvidos no agenciamento, facilitação e participação no tráfico de crianças que, via de regra, estão protegidos pela aparência de licitude. Frequentemente surge o nome dos juízes: Dr. Antônio Augusto Guimarães de Souza, atualmente prestando serviço no foro regional da Lapa, e o Dr. Osvaldo Palossi, lotado no Juizado da Infância e da Juventude do Foro de Pinheiros na utilização dessas práticas que desrespeitam normas éticas e morais, aplicando métodos indutivos (álbuns de fotografia com os novos lares, ajuda financeira, etc). Com mães de baixa renda e extremamente pauperizadas, as convencem a entregar-lhes os filhos para adoção, exacerbando, no exercício de sua função pública, quando impedem, dificultam ou proíbem os técnicos responsáveis pela emissão dos pareceres sobre a conveniência ou não da adoção, tenham acesso em processos e/ou às crianças<sup>97</sup>.

A quarta parte do relatório é dedicada às conclusões da Comissão. A primeira delas foi pautada no seguinte: “na questão do extermínio, como disse um dos depoentes, não existem inocentes, seja no Estado ou na sociedade”<sup>98</sup>. Sob esse entendimento, a omissão era também uma forma de contribuição para a “perpetuação desse genocídio continuado e ignóbil em nossa terra”. Entidades da sociedade civil que durante o período ditatorial se mostraram combativas e denunciaram a tortura e o desaparecimento de presos/as políticos/as haviam se calado diante da violência contra crianças e adolescentes; a imprensa nacional tratava o fenômeno como caso de polícia, o que só mudou quando a imprensa internacional passou a abordar a questão do ponto de vista político; e até mesmo os movimentos sociais de defesa das crianças e adolescentes havia, durante décadas, convivido “de maneira inexplicavelmente alheia” a esses fatos tão graves<sup>99</sup>.

Da perspectiva institucional, a Justiça – Magistratura, Ministério Público e Defensoria – apresentava altos índices de impunidade por diversos fatores: inquéritos policiais não eram realizados, denúncias não eram apresentadas à Justiça e o número de julgamentos e condenações era irrisório. As polícias Militar e Civil foram apontadas como responsáveis sob dois aspectos diferentes, o da atuação de “maus policiais” em crimes contra a população infantojuvenil e “a convivência e omissão policiais em relação a reconhecidos ‘matadores’, vistos publicamente em repartições, viaturas e em companhia de agentes da lei”<sup>100</sup>. Além disso, também as políticas públicas voltadas para o campo das infâncias e adolescências até aquele momento haviam sido falhas, sobretudo pelo paradigma assistencialista e correccional-repressivo que as guiava.

A segunda conclusão a que chegou a CPI foi a de que a solução do problema passava por uma ação coletiva de diversos segmentos da sociedade e do Estado, sendo os principais:

<sup>97</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 16

<sup>98</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 17

<sup>99</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 18

<sup>100</sup> Idem.

estabelecimento de política de garantias de direitos; estruturação de um sistema de proteção especial para meninos vitimados e vulneráveis; aprimoramento da ação institucional das polícias e da justiça; reformulação das políticas dirigidas à população de baixa renda; mobilização de segmentos sociais; e atuação junto a formadores de opinião pública para diluir preconceitos<sup>101</sup>. Nesse sentido, a terceira conclusão alcançada pela CPI era que a atuação dos movimentos sociais era primordial, pois a força e pressão desses havia pautado o problema e o colocado na agenda nacional.

Em sua quarta conclusão, a CPI evidencia mais uma vez o reconhecimento, por parte de setores do Congresso Nacional, de que havia uma tendência internacional para que os direitos humanos ocupassem, junto com questões relativas ao desenvolvimento e ao meio ambiente, “um espaço e um peso cada vez maior no conjunto das chamadas ‘comunalidades’, isto é, aqueles temas que ingressaram de maneira definitiva na agenda da comunidade internacional neste final de século”<sup>102</sup>.

A seção é encerrada com uma analogia à passagem bíblica que narra a perseguição empreendida por Herodes, rei da Judeia, a Jesus. Com o intuito de não deixar que o Messias sobrevivesse, ordenou a morte de todos os bebês na região:

O Messias foi salvo da fúria assassina de Herodes. As crianças e adolescentes mais vulneráveis do Brasil podem e devem ser salvos, por nossos humildes, mas determinados gritos, por nossas pequenas, mas multiplicadoras ações<sup>103</sup>.

A menção a uma história bíblica em documento oficial do Estado é indício da fragilidade do caráter laico da República brasileira. Com forte apelo sentimental aos/as cristãos/as, o excerto pode ser compreendido como um convite à própria Câmara dos Deputados para que à questão das infâncias e adolescências fosse dada a *absoluta prioridade* afirmada na Constituição Federal e reivindicada pela CPI.

A última parte do relatório final é composta por anexos, divididos em três categorias. A primeira delas refere-se aos seis Projetos de Lei e à Proposta de Emenda à Constituição de autoria da CPI, objetos do quarto capítulo dessa tese. A seguir, há sob a categoria “Texto de Apoio” uma cronologia intitulada *Ações contra o Extermínio*, que aborda as atuações da sociedade civil e dos poderes públicos na área das infâncias e adolescências no Brasil desde 1984 até aquele momento. A terceira categoria de anexos é composta por três listas: documentos a serem enviados às autoridades, produzidos tanto pela Comissão quanto

---

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Ibidem.

<sup>103</sup> Ibidem.

recebidos por esta; relação de grupo de extermínio, conforme publicação no jornal O Dia, em 28 de janeiro de 1992; e relação de autoridades que não cumpriram requerimento da CPI.

Sobre a última lista, cabe mencionar que foram quatro as autoridades que não responderam à solicitação feita pela Comissão, todas ligadas ao IML em diferentes estados – São Paulo, Goiás, Ceará, Roraima, Acre e Rio de Janeiro. O requerimento foi enviado aos IMLs dos 26 estados e do Distrito Federal a fim de coletar dados referentes a cadáveres de 0 a 18 anos que tivessem sido recolhidos naqueles últimos cinco anos.

Depois dos anexos, estão os documentos sobre o qual essa tese se debruçará nos próximos dois capítulos: são 276 páginas contendo as transcrições das notas taquigráficas das reuniões da Comissão que receberam depoentes. Assim, a primeira é de 13 de junho de 1991, visto que as três reuniões anteriores haviam sido de trabalhos internos, e a última transcrição data de 28 de novembro, quando foram ouvidos os últimos depoentes<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Ver Apêndice II

### 3 UM ESTRANHO PARADOXO?: EXTERMÍNIO E REDEMOCRATIZAÇÃO

Estabelecer os marcos temporais do processo de redemocratização no Brasil não é tarefa simples ou consensual entre historiadores e cientistas sociais. Pode-se adotar, por exemplo, a Lei de Anistia, de 1979, como ponto de início e a promulgação da nova Constituição, em 1988, como fim. O historiador Reinaldo Lohm afirma que tal processo “pareceu muito mais com uma institucionalização, passo a passo, de acordos que estabeleceram a agenda, o calendário e o ritmo das mudanças adotadas, em relação aos quais o processo político amoldou-se” (LOHM, 2016, p. 63). Não é, portanto, o objetivo aqui determinar as balizas temporais, mas sim enfatizar que a redemocratização brasileira é composta por processos distintos – políticos, econômicos, sociais, jurídicos – que estiveram interligados. Interessa, aqui, compreender as implicações de tal processo para o campo dos direitos da criança e do adolescente.

#### 3.1 POBREZA E CIDADANIA

Em 10 de outubro de 1991, o senhor Antônio Carlos Gomes da Costa, presidente da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (FCBIA)<sup>105</sup>, foi ao Congresso Nacional depor na “CPI do Extermínio”, como àquela altura estava conhecida a Comissão Parlamentar de Inquérito aqui investigada<sup>106</sup>. Criado em 1990, o CBIA substituiu a FUNABEM, extinta no mesmo ano, e atuava na formulação, coordenação e normatização de políticas públicas relativas a crianças e adolescentes, cabendo a execução das mesmas aos âmbitos estadual e municipal, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (SANTOS, 2008). O grande desafio daquele momento, era, para o presidente do CBIA, o da concretização do Estado democrático de direito. O dirigente afirmou o seguinte:

Que esse Estado democrático de direito possa por as suas conquistas para funcionar também em favor das crianças e adolescentes das periferias urbanas, das zonas rurais pauperizadas, das crianças negras, dos meninos de rua, dos moleques de internatos deste País. Esse é o grande desafio. A nossa expectativa - acredito eu do Brasil inteiro - é que esta CPI possa produzir o balizamento para que, durante os

<sup>105</sup> A instituição era mais popularmente conhecida por (o) CBIA, abreviação que adotarei daqui em diante. O CBIA foi extinto em 1995, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. De acordo com o Decreto nº 1.365, de 11 de janeiro de 1995, suas atribuições passaram à Secretaria de Defesa dos Direitos da Cidadania, do Ministério da Justiça. Ver: SILVA; MELLO, 2004.

<sup>106</sup> Talvez pelo nome extenso, as formas “CPI do Extermínio” e “CPI sobre extermínio de menores” foram mais utilizadas pelo jornal *Folha de S. Paulo*, conforme pesquisa no acervo do periódico permitiu observar. Constatam oito entradas envolvendo os termos “CPI” e “menor” e/ou “extermínio” entre 28/05/1991 e 28/02/1992, período em que funcionou a CPI. Destas, nenhuma apresenta o nome completo, ou seja, CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes.

anos 90, o Brasil possa vencer esse desafio de fazer com que as conquistas do Estado democrático de direito funcionem abaixo de certo nível de renda per capita do nosso país<sup>107</sup>.

Afirmado no Art. 1º da Constituição de 1988, o Estado Democrático de Direito está fundado sobre a noção de Estado de Direito, a qual se entende como a estrutura e organização jurídica do poder político, de modo a proteger os indivíduos de arbítrios, uma vez que instituições e normas são previamente estabelecidas e dão o caráter de previsibilidade aos mesmos (VERDÚ apud MAIA, 2011). Nesse sentido, o primeiro Estado de Direito é aquele que se configura a partir do domínio político exercido pela burguesia, que visava a regulação de condutas individuais. Assim, o Código Civil Napoleônico, de 1804, é o grande marco desse que é chamado Estado Liberal. Para a jurista Gretha Maia, “o Estado Liberal de Direito é um produto histórico, concebido por e para um segmento em situação econômica próspera, que lega preciosas conquistas, como os direitos fundamentais; entretanto, o Estado de Direito não é patrimônio de uma classe social determinada” (2011, p. 34).

Por ser alheio a grade parte das questões sociais e defender a não-intervenção na ordem econômica, o Estado Liberal passou no transcorrer dos séculos XIX e XX a ser questionado. É a partir desse processo que foi forjado um segundo tipo de Estado de Direito, o Estado Social. Se o Estado Liberal está calcado no liberalismo econômico, o equivalente não é verdade para o Estado Social, visto que esse não pressupõe a socialização dos meios de produção e a distribuição da riqueza, sendo “resultado de ajustes – que variam nas diversas ordens estatais em que se manifestam – que incluem democracia na ordem política e, na ordem jurídica, legislação social, securitária e interventiva na ordem econômica” (MAIA, 2011, p. 36). Há, portanto, um deslocamento no sentido de liberdade em relação ao primeiro paradigma. De direito individual, passa, no Estado Social, a ser compreendida no âmbito social, adquirindo o sentido de sociedade justa e livre de opressão (VERDÚ apud MAIA, 2011). O princípio da soberania popular é o pilar do Estado Democrático, que pode ser liberal ou social. No caso brasileiro, Estado Democrático de Direito deve estar subordinado à Constituição “e fundar-se na legalidade democrática. Sujeita-se, como todo Estado de Direito, ao império da lei, mas da lei que realize o princípio da igualdade e da justiça não pela sua generalidade, mas pela busca da igualização das condições dos socialmente desiguais” (SILVA, 1988, p. 23).

O Estado Democrático de Direito afirmado na Constituição Cidadã seria, então, resultado do imbricamento dos dois modelos citados, o que fica evidenciado na garantia

---

<sup>107</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 214.

liberal da propriedade privada, que deve, no entanto, cumprir com aquilo que a Carta Magna entende por sua função social. Segundo o economista Paul Singer:

A Constituição tentou conciliar as contradições evidenciadas pela mobilização da sociedade civil. Quando se determinaram os Princípios Gerais da Atividade Econômica, houve um esforço para contemplar as posições em confronto. Os liberais conseguiram incluir o princípio da propriedade privada, mas os progressistas inseriram o da sua função social; os primeiros obtiveram a inclusão da livre concorrência e do livre exercício de qualquer atividade econômica, mas os segundos ganharam na declaração favorável à redução das desigualdades e ao pleno emprego (SINGER, 2014, p. 218).

O jurista José Afonso da Silva (1988) elenca os seguintes princípios como característicos do modelo de Estado adotado no Brasil em 1988, a saber: princípio da constitucionalidade; princípio democrático; sistema de direitos fundamentais individuais, coletivos, sociais e culturais; princípio da justiça social; princípio da igualdade; princípio da divisão de poderes; princípio da legalidade; e princípio da segurança jurídica.

Diante do exposto, faz-se necessária a reflexão sobre o depoimento de Antônio Carlos Gomes da Costa, que aponta para a discrepância entre o texto constitucional e a realidade de parte significativa da população brasileira. A pobreza é, nesse cenário, algo marcante no que diz respeito à participação – ou à falta dela – na engrenagem desse novo modelo de Estado, então em vigor há dois anos.

A noção de pobreza é aqui compreendida a partir do trabalho dos economistas Ricardo Paes de Barros, Ricardo Henriques e Rosane Mendonça (2000), que a definem como situações de carência em que indivíduos não conseguem manter o mínimo necessário para a satisfação das necessidades mais básicas em determinado contexto social e histórico em que estão inseridos. Entende-se, portanto, a pobreza como variável social inscrita em uma determinada temporalidade. A fim de medir a pobreza é necessário, então, estabelecer uma medida invariante, e esta é a chamada linha de pobreza, que é o “parâmetro que permite a uma sociedade específica considerar como pobres todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo do seu valor” (2000, p. 124). O atendimento às necessidades básicas refere-se à possibilidade de arcar com os custos de alimentação, habitação, transporte, saúde, lazer e educação, sendo considerados pobres os indivíduos com renda familiar *per capita* inferior ao valor necessário para arcar com tais custos. Outro indicador a ser considerado aqui é o da linha da indigência, que se refere a indivíduos com renda familiar *per capita* insuficiente para atender às necessidades relativas à alimentação (ROCHA, 2006).



Chamados de “a década perdida”<sup>108</sup>, os anos de 1980 e o início da década de 1990 foram marcantes para a economia do Brasil. O aumento do preço do barril de petróleo em 1979 — chamado de o segundo choque do petróleo —, combinado com os problemas acarretados pelo fim do chamado “milagre brasileiro” e do primeiro choque do petróleo, de 1973, levou o país a conhecer, pela primeira vez, a inflação anual de três dígitos em 1980 (SINGER, 2001). Desenvolveu-se uma crise inflacionária de grandes proporções<sup>109</sup>, que, a partir de 1982, agravada pelo desemprego em massa, causado pelas demissões feitas pela indústria e grandes empresas no cenário de recessão. Enquanto produção, emprego, massa salarial e consumo caíam, o custo de vida aumentava.

A partir da posse de José Sarney como presidente da República, em 1985, seguiu-se uma série de planos econômicos que visavam resolver o problema da inflação. Segundo Paul Singer, “o Brasil se viu transformado em um gigantesco laboratório de experimentos macroeconômicos” (2001, p. 115). O primeiro deles foi o Plano Cruzado, em 1986, que congelou os preços a partir de 28 de fevereiro daquele ano e trocou a moeda de cruzeiro para cruzado. A curto prazo, os resultados superaram as expectativas da equipe econômica do presidente, e o índice da inflação ficou em 97,41% entre março de 1986 e março de 1987, número melhor do que os 218,24% do mesmo período no ano anterior. Houve euforia por parte dos consumidores, que voltaram a ver valor no seu dinheiro. A alegria, no entanto, foi efêmera, e no decorrer do ano de 1987 a inflação chegou a 363,5% (SINGER, 2014).

Foram as camadas populares as mais atingidas pela crise econômica, e o número de pobres no país aumentou significativamente de um ano para o outro: de 37,6 milhões em 1986, salta para 55,4 milhões de pessoas pobres. O número de indigentes também cresceu no período, passando de 13,1 milhões para 25,1 milhões de pessoas, o que correspondia a 18,5% da população brasileira (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000). Em junho de 1987, outro plano econômico foi lançado na tentativa de reverter a situação econômica do país. Elaborado pelo então ministro da Fazenda, Luís Carlos Bresser, propunha o congelamento de preços e salários por 90 dias, corte de crédito, elevação de impostos e redução do gasto público, o que reduziu em 36,5% o índice da inflação do primeiro para o segundo semestre

<sup>108</sup> A expressão “década perdida” é utilizada em referência à crise econômica que assolou o país nos anos 1980. Debate-se, no entanto, que do ponto de vista da democracia esse foi um período de ganhos expressivos para o Brasil. VER: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v5n13/v5n13a09>. <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2759:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23)>. <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1561/1/td\\_0274.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1561/1/td_0274.pdf)>. Acesso em 07 de janeiro de 2019.

<sup>109</sup> É comum usar o termo *hiperinflação* para se referir à alta inflação ocorrida no período. No entanto, Paul Singer ressalta que o abastecimento do país não corria perigo de colapso e os preços não explodiam, o que seriam elementos característicos de uma hiperinflação. Ver: SINGER, Paul. *Evolução da economia e vinculação internacional*. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 78-131.

daquele ano. Ao longo de um ano, no entanto, houve variação de quase 400% no Índice de Preços ao Consumidor.

Não é surpresa que o número de pobres tenha aumentado no período, chegando a 62,5 milhões de pessoas, o correspondente a 45,3% da população brasileira; enquanto o número de indigentes chegava aos assustadores 30,5 milhões de pessoas. Ao Plano Bresser seguiu-se o Plano Verão, que alterava a moeda para cruzado novo e se mostrou ineficiente na contenção da inflação, que bateu em 1.362,6% em naquele ano. Houve queda nos números de pobres e indigentes em 1989, mas no ano seguinte os números foram os mais altos desde 1984: 63,1 milhões de pobres e 30,8 milhões de indigentes (BARROS, HENRIQUES, MENDONÇA, 2000).

Foi também em 1990 que o primeiro presidente eleito por voto direto depois do período ditatorial, Fernando Collor de Mello, assumiu o cargo e lançou, um dia depois da posse, em 16 de março, sua primeira tentativa de contenção da inflação. O Plano Brasil (ou Plano Collor) alterava mais uma vez a moeda, que voltaria a ser o cruzeiro, congelava todos os ativos financeiros da população por 18 meses e proibia saques acima de 50 mil cruzeiros. A ideia era limitar a circulação de dinheiro para forçar a baixa dos preços. Alguns grupos, no entanto, conseguiam a liberação do seu dinheiro, o que gerou suspeitas de que o presidente da República autorizava o desbloqueio de determinadas contas diante de pagamentos feitos a Paulo César Farias, o “PC Farias”, que havia sido tesoureiro da campanha de Collor. A recessão causada pelo plano econômico levou à gradativa liberação do dinheiro sequestrado, o que normalizou as transações comerciais e a retomada do aumento de preços. Uma série de outras medidas foi experimentadas depois do Plano Collor, como o congelamento de preços e salários e a posterior liberação dos mesmos, sem que houvesse sucesso no controle da inflação (SINGER, 2014)<sup>110</sup>.

É só a partir da compreensão dessa conjuntura que a fala do senhor Antônio Carlos da Gomes da Costa faz sentido. A análise de que a pobreza estava intrinsecamente ligada à violência era feita pelos deputados federais e depoentes, dentre os quais o jornalista Gilberto Dimenstein, que na primeira sessão de depoimentos da Comissão, em 13 de junho de 1991, afirmou “que a questão da violência está ligada, no Brasil, basicamente à ideia da miséria. E o que acontece? Os indicadores estão mostrando, com muita clareza, que o processo de violência mudou de qualidade e quantidade na década de oitenta”<sup>111</sup>. Na sessão seguinte, a

---

<sup>110</sup> O problema da hiperinflação só foi resolvido com o Plano Real, de 1993, elaborado pelo ministro da Economia do governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso. Dado que o referido período é posterior à CPI aqui estudada, não me atarei à questão.

<sup>111</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 32.

CPI recebeu a socióloga do Núcleo de Estudos de Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), Myriam Mesquita Publiese Castro, cujo argumento problematizava a relação de causalidade estabelecida entre pobreza e violência:

Indiscutivelmente, recuso-me — e não é só uma postura minha, é uma postura do núcleo, e temos discutido muito isso — a relacionar diretamente pobreza e violência. Ou seja, as pessoas pobres são violentas, por isso é que elas são vitimizadas, etc. e por isso é que elas vitimizam e assim por diante. Recuso-me terminantemente, porque acho que seria uma conclusão tremendamente simplista. O que ocorre é que as pessoas pobres vão para a cadeia, não que só elas cometam delitos. Agora, posso dizer a V. Ex.<sup>a</sup> que com a situação econômica que o nosso país está vivendo, e não tenho dados neste momento para lhe fornecer, e com a dificuldade da entrada dos jovens no mercado de trabalho, está havendo uma oferta para a entrada desses meninos, principalmente já adolescentes, na rede de narcotráfico<sup>112</sup>.

Esse argumento é importante para este trabalho posto que, como a pesquisadora, não compactuo com a ideia de que a pobreza é a causa da violência, noção amplamente compartilhada na sociedade brasileira e que sustenta, a título de exemplo, a conclusão de que todo pobre é violento<sup>113</sup>. Paulo Sérgio Pinheiro, pesquisador associado ao NEV-USP e especialista na questão da violência, afirma o seguinte:

Qualquer esforço para identificar uma relação causal entre fatores socioeconômicos e violência seria seriamente enganador. Mas, ainda que o crime possa envolver responsabilidade moral individual, é inegavelmente uma questão econômica e social. O ambiente familiar, cultural e social dos mais oprimidos, desempregados, subeducados e de grupos marginalizados, cria as condições para o maior grau de envolvimento desses em conflitos violentos e crime do que aqueles privilegiados e abastados (que também cometem violência e outros crimes, mas com maior grau de impunidade). (PINHEIRO, 1998, p. 20)<sup>114</sup>.

No entanto, há que se considerar que os índices de pobreza alarmantes daquele

<sup>112</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 43.

<sup>113</sup> A relação causal entre pobreza e violência no país data dos anos 1970, quando críticos ao sistema capitalista apontavam as estruturas de exploração, dominação e exclusão deste sistema como causas da violência. Nessa perspectiva, a violência urbana era expressão da luta de classes. Em resposta a esses estudos, grupos conservadores argumentavam que a violência era resultado da falta de rigor na repressão e na aplicação das leis penais e que, mesmo que se chegasse a uma sociedade mais justa, os crimes continuariam a crescer. Os setores progressistas perceberam que a associação direta entre pobreza e violência poderia aumentar a repressão das forças do Estado para com os pobres, o que os levou a revisão do argumento. Percebeu-se, então, que a maior parte dos pobres não entrava para o mundo dos crimes, o que levou a uma nova conclusão, a de que o problema estava na criminalização dos pobres, o que os tornava o foco das agências de controle social. VER: ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, nº 8, jul/dez 2002, p. 84-135.

<sup>114</sup> (Tradução da autora) Any effort to identify a causal relationship between social and economic factors and violence would be seriously misleading. But even though crime may involve individual moral responsibility, it is undeniably a social and economic issue. The family, cultural, and social environment of the most oppressed, unemployed, undereducated, and marginalized groups creates the conditions for their greater involvement in violent conflict and crime than those who are privileged and well off (who also commit violent and other crimes, but with greater impunity).

momento histórico são importantes para a compreensão do extermínio de crianças e adolescentes, pois havia uma questão relativa a classe social que perpassava o problema, e esse era também o entendimento oficial dos membros da Comissão. No relatório, lê-se que “se extermínio de crianças e adolescentes não pode ser explicado de maneira simplista apenas pelo grau de pauperização do nosso povo, existe uma estreita relação entre os dois fenômenos”<sup>115</sup>. As crianças e adolescentes vítimas dessa violência eram majoritariamente meninos e meninas que viviam ou andavam pelas ruas das grandes cidades do país. É somente através da perspectiva da classe social que se entende os “meninos e meninas de rua”. Myriam Castro também abordou essa questão em seu depoimento:

Por aí quero descaracterizar um pouco algo que passa muito pelo senso comum que é a famosa questão - não pretendo resolver a questão aqui, mas única e exclusivamente levantá-la - sobre quem são esses famosos meninos de rua. Ou seja, são as crianças que vivem e que passam a maior parte do tempo na rua? São as crianças que vão à rua para atividades de subemprego? São as crianças que são compelidas por suas famílias a irem para a rua? São as crianças que não têm alternativa de sobrevivência a não ser ficar na rua o dia todo e voltar à noite para casa? É pertinente o enfoque dessa questão, quando consideramos que quase metade dessa população tem endereço fixo e vive com a família. Por outro lado, descaracterizar também que as pessoas estão matando apenas crianças que estão totalmente abandonadas<sup>116</sup>.

Myriam Castro foi depor na CPI na condição de pesquisadora, o que fez com que sua fala fosse repleta de dados estatísticos, que tinham, na sua formulação, toda a estrutura do NEV-USP de suporte. A socióloga atuou na sistematização de dados para o livro *Vidas em Risco: assassinatos de crianças e adolescentes no Brasil*, elaborado a partir da necessidade que o MNMMR viu de organizar as informações, que até então eram recebidas de forma esparsa e sem metodologia. Em abril de 1991, foi realizada, no Congresso Nacional, uma cerimônia de entrega do livro para os ministros da Justiça, Jarbas Passarinho; da Saúde, Alcení Guerra; e do Exterior, Francisco Rezek<sup>117</sup>. A coleta de dados para o livro foi feita em 1989, mas os dados apresentados pela investigadora são relativos ao período de 19 de setembro de 1990 a 31 de maio de 1991, no estado de São Paulo. Assim, de acordo com a pesquisa em relação à residência dos meninos e meninas assassinados/as, 44,4% viviam com a família em endereço fixo; 4% tinham endereço fixado sem constar com quem viviam; 2% viviam com responsáveis; 49,5% não informam com quem viviam<sup>118</sup>.

<sup>115</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

<sup>116</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 41.

<sup>117</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 23.

<sup>118</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 41.

Tais dados contribuem para a compreensão de que os chamados meninos e meninas de rua não eram, necessariamente, desprovidos/as de vínculo familiar, o que o estigma construído sobre esses sujeitos ao longo dos anos levava a maior parte da população a acreditar. Além daqueles/as que de fato moravam nas ruas das grandes cidades, eram crianças e adolescentes que passavam o dia fora de casa em busca de meios – nem sempre lícitos – para contribuir com o sustento da família. Também a busca por diversão com outras crianças e jovens era motivo que levava muitos/as às ruas, pois essas eram “também um espaço vivencial significativo para projeção de atitudes e comportamentos que alimentavam a vida de um senso lúdico peculiar, no qual a aventura, a brincadeira e a marotagem eram valorizadas como realizações de fantasias infantis” (FRONTANA, 1999, p. 121). Independentemente da manutenção de laços familiares ou de terem residência fixa, no entanto, esses meninos e meninas que exerciam estratégias de sobrevivência nas ruas eram socialmente vistos naquele período de uma única forma: perigosos/as. O relatório da CPI, na Parte I, item Contextualização, assim entende a questão:

Essa violência econômica, que não dá alternativas nem perspectivas de vida melhor a grande parcela da população, levou milhões de crianças e adolescentes a integrar a força de trabalho nas classes pobres e até mesmo em parte da classe média. Dessa forma, desde a década de 70, crianças e adolescentes chegam às ruas para complementar a renda familiar. A economia informal, incrementada pelas políticas recessivas levou-os a terem na rua a possibilidade de sobrevivência, visão que veio unir-se à infantil e efêmera sensação de liberdade propiciada pelo afastamento do lar e da escola. Surgiu então a realidade dos "meninos de rua"<sup>119</sup>.

A situação de pobreza dessas crianças e adolescentes fazia com que fossem lidos como ameaça social, o que os tornava “alvos preferenciais de grupos de extermínio constituídos, nos bairros que compõem a chamada periferia das regiões metropolitanas, para execução sumária de suspeitos e aqueles estigmatizados como potenciais perturbadores da ordem local” (PERES; CARDIA; SANTOS, 2006, p. 31). Em estudo realizado no município do Rio de Janeiro com dados do censo de 1991, Zaluar e Monteiro (apud PERES; CARDIA; SANTOS, 2006) concluíram que entre crianças e jovens de 5 a 20 anos, havia o dobro de chances de serem vítimas de violência letal para aquelas cuja mãe mora em favela e/ou pertence a uma família de renda *per capita* inferior a um salário mínimo. Nesse sentido, Carlita Covenbey da Silva, da Comissão Pastoral da Criança e do Menor de Vitória-ES, afirmou:

Os meninos de Vitória, de todo o Brasil, são presos pelo simples fato de perambularem pelas ruas, ou por terem nascido pobres e pretos. Ter passagem pela polícia não significa dizer que são criminosos. Quase todas as crianças de rua, até

<sup>119</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

mesmo aquelas que trabalham lá em Vitória, têm passagem pela Polícia, e isso porque são feitas blitzes pelos "comissários de menores" e policiais para "limpar a rua", tirar o "lixo humano" que atrapalha, principalmente na época do Natal quando os ricos precisam fazer compras de Natal para suas crianças"<sup>120</sup>.

O anseio do presidente do CBIA era pela concretização do Estado Democrático de Direito para todos os segmentos da sociedade, visto que a população pobre não usufruía dos mesmos direitos da classe média e dos ricos no país. Pinheiro (2001), ao analisar os diferentes momentos em que o Estado brasileiro foi autoritário ou não, afirma que há um “autoritarismo socialmente implantado” que persiste a cada transição política com a permanência de elementos históricos da sociedade brasileira como a escravidão, a concentração de terra e de renda, a desigualdade social e racial, a hierarquização social e um conjunto de microdespotismos. Para o autor, os rearranjos políticos feitos a cada transição foram superficiais, e as instituições de controle da violência, tais como, as polícias e o Poder Judiciário, não sofreram rupturas significativas. Assim, pouco se modificam “as práticas arbitrárias dos agentes dos órgãos repressivos do Estado em relação aos grupos sociais mais vulneráveis da população. Sob a democracia, prevalece um sistema autoritário, incrustado especialmente nas instituições de controle da violência e do crime” (PINHEIRO, 2001, p. 263).

Caldeira e Holston (1999) procuraram entender como se dá a relação sociedade/Estado no que diz respeito à violência<sup>121</sup>, e concluíram que havia suporte popular às práticas violentas da polícia mesmo entre as maiores vítimas desta, a saber, as camadas populares. Esse apoio, no entanto, estava embasado em diferentes percepções, que tem na condição de classe um elemento importante. As elites e as camadas médias apoiavam a violência policial por entenderem que a redemocratização – e o discurso de apoio aos direitos humanos sobre o qual estava calcada – havia amenizado o tratamento dado aos considerados criminosos. Afinal, também esses, agora, tinham direitos que, em tese, limitavam a ação repressiva do Estado.

Do outro lado, os pobres, que com frequência se viam vítimas da violência policial, argumentavam que o problema não estava nesta, mas no fato de que com frequência agentes das forças policiais confundiam trabalhadores com “bandidos”. Há uma expressão na língua inglesa usada para quando a polícia se acerca de determinada situação – “aí vem a lei”<sup>122</sup>, cujo equivalente no Brasil seria, para os autores, “aí vem a autoridade”, posto que aqui não há uma

<sup>120</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 99.

<sup>121</sup> É válido ressaltar que não se utiliza nesse estudo a perspectiva do Liberalismo Econômico e Político que “separa” o Estado e a sociedade civil.

<sup>122</sup> (Tradução da autora) “Here comes the law”.

identificação da polícia como agente da lei, mas sim como autoridade e, em geral, da autoridade como abusiva e violenta.

O que queremos sugerir é que o apoio da população à violência policial indica não só a existência de uma disfunção institucional, mas também de um padrão cultural difuso que associa ordem e autoridade com o uso da violência, e que, por sua vez, contribui para a deslegitimação do sistema de justiça e do estado de direito<sup>123</sup> (CALDEIRA; HOLSTON, 1999, p. 706).

Em comparação com o poder policial, o Poder Judiciário é pouco discutido quanto ao seu papel no processo de redemocratização. A percepção social que se fazia dessa instituição era também negativa, estando atrelada a noções como ineficácia, isolamento em relação à maior parte da população, o formalismo exigido para seu funcionamento e tendencioso na perspectiva de classe. Haveria “uma dupla discriminação que é a regra de ouro no Brasil: os pobres sofrem sanções criminais das quais os considerados ricos estão geralmente imunes, enquanto os ricos têm acesso ao direito privado (civil e comercial) do qual os pobres são sistematicamente excluídos”<sup>124</sup> (CALDEIRA, HOLSTON, 1999, p. 709). Esse descrédito em relação ao Poder Judiciário implicaria na distorção e no não cumprimento dos direitos civis dentro do sistema.

O sociólogo Thomas Humphrey Marshall (1967) entende que a cidadania é um status concedido àqueles que são parte integral de uma comunidade e que iguala a todos esses membros em direitos e deveres. Para o autor, esse status é composto de três partes, a saber: civil, política e social. O aspecto civil da cidadania diz respeito às liberdades individuais, como o direito de ir e vir, a liberdade de imprensa, a garantia da propriedade privada e o direito à justiça. O elemento político remete ao direito de participar no exercício do poder político; e, por fim, o aspecto social refere-se ao mínimo de bem-estar econômico e à garantia do direito de participar da vida em sociedade. Tal análise foi formulada a partir de experiências e processos históricos desencadeados no continente Europeu e, sob essa perspectiva, Marshall afirma que os três elementos constituintes da cidadania se desenvolveram de forma evolutiva e cumulativa, sendo os direitos civis os primeiros a se

<sup>123</sup> (Tradução da autora) A The point we wish to suggest here is that the population's support for police violence indicates the existence not only of an institutional dysfunction, but also of a pervasive cultural pattern that associates order and authority with the use of violence, and that, in turn, it contributes to the delegitimation of the justice system and the rule of law.

<sup>124</sup> (Tradução da autora) (...) a double discrimination that is a "rule of thumb" in Brazil: the poor suffer criminal sanctions from which the rich are generally immune, while the rich enjoy access to private law (civil and commercial) from which the poor are systematically excluded. This double bias pollutes the entire field of law, discrediting the judiciary and the law generally as a means to justice.

configurarem, no século XVIII; seguidos pelos políticos, no XIX; e pelos sociais, no século XX.

Caldeira e Holston (1999) rechaçam a cronologia de Marshall, mas fazem uso da tipologia criada pelo sociólogo inglês para discutir o conceito de democracia disjuntiva, que parece pertinente para compreender as aparentes contradições do sistema brasileiro. Para eles, o advento das democracias não-ocidentais no final do século XX colocou em pauta a necessidade de levar em conta os processos históricos e fatores culturais de constituição desses sistemas para compreendê-los. Assim, o modelo clássico europeu/estadunidense se mostrou insuficiente para, por exemplo, entender os processos de redemocratização na América Latina, a adoção da democracia em ex-colônias no continente africano ou nos países do leste europeu que a adotaram com a dissolução da União Soviética. É nesse sentido que os autores pensam a democracia disjuntiva, pois os aspectos civil, político e social não se dão de forma homogênea, visto que “o desenvolvimento da cidadania nunca é cumulativo, linear ou igualmente distribuído para todos os cidadãos, mas é sempre uma mistura de elementos progressivos e regressivos, desigual, desequilibrada e heterogênea” (CALDEIRA; HOLSTON, 1999, p. 692). Essa percepção era compartilhada pelos integrantes da CPI:

A lógica historicamente fortalecida da não cidadania se impôs. Seu termo poderia ter sido outro que não a ira das armas de fogo dos jagunços e pistoleiros de aluguel, dos esquadrões da morte, dos grupos organizados que hoje medram a mando e soldo dos que querem defender seu patrimônio ou seus negócios sem respeitar direitos e deveres dos cidadãos<sup>125</sup>.

Aqueles cujo objetivo era a defesa do seu patrimônio e que, para isso, hierarquizavam o valor da vida – a sua valia mais do que a de crianças e adolescentes pobres –, descartando direitos e passando por cima de seus deveres de cidadania são o objeto do próximo subcapítulo, que procurar compreender a ação de justiceiros e grupos de extermínio.

### 3.2 VIOLÊNCIA E EXTERMÍNIO

A SR<sup>a</sup>. PRESIDENTE (Deputada Rita Camata): Gostaríamos de perguntar ao Sr. O Waldemar Oliveira se teria condições de afirmar a esta CPI denúncia trazida no depoimento de terça-feira por Ivanir dos Santos, Presidente do CEAP, quando trazia a esta CPI a declaração de que tinha conhecimento de que o Shopping Center Iguatemi, que dispõe de uma vigilância privada, particular, em seus fundos teriam salas com o objetivo de torturar crianças que pudessem cometer algum ato ilícito, alguma ameaça ao respectivo local?

<sup>125</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.



O SR. WALDEMAR ALMEIDA DE OLIVEIRA: Confirmando. São verdadeiras as declarações do Ivanir dos Santos. Não conheci esse local, mas volta e meia a imprensa divulga ações dessa natureza. Sabemos que lá os meninos de rua são realmente vistos como uma espécie de leprosos. Não podem encostar. Sabemos que a ação de boa parte daqueles vigilantes é violenta. Não foi uma ou duas vezes que a imprensa divulgou casos relatados pelo Ivanir dos Santos de torturas, de os meninos serem pegos, levado lá para dentro e espancados<sup>126</sup>.

O diálogo acima aconteceu em 15 de agosto de 1991, quando Waldemar Almeida de Oliveira, diretor do Centro de Defesa da Criança e do Menor de Salvador, prestou depoimento à CPI e, por ser da capital baiana, foi interpelado pela presidente da Comissão quanto à denúncia feita no dia 13 do mesmo mês por Ivanir dos Santos, então presidente do Centro de Articulações de População Marginalizada (CEAP). Para além da confirmação da existência de uma espécie de sala de tortura nas dependências do Shopping Iguatemi<sup>127</sup>, localizado no bairro Caminho das Árvores, área residencial de classe média alta da cidade, chama a atenção a analogia feita entre meninos de rua e portadores de lepra. A expressão meninos e meninas de rua<sup>128</sup> era usada para identificar “um segmento social que, mais do que a mera familiaridade ou o convívio esporádico com a rua, faz dela o lugar que ordena seu cotidiano, suas relações e sua identidade” (GREGORI, 2000, p. 15), tendo nesse espaço e nas relações estabelecidas com transeuntes, comerciantes, agentes do Estado (assistência social ou polícia), e educadores um substituto do espaço doméstico e de relações familiares, vicinais e de amizade. Ocupando a rua permanentemente – como moradores – ou revezando entre essa e a casa de familiares, essas crianças e adolescentes tinham aí um espaço de sobrevivência considerado inadequado, fora do lugar na perspectiva da infância burguesa.

A concepção burguesa de infância pressupõe um afastamento entre o mundo adulto e o da criança, que é entendida como um ser em formação – logo, incompleta – que precisa ser protegido. A rua e o universo do trabalho, portanto, são alheios às crianças, cuja socialização é pautada por duas instituições tidas como fundamentais: a família e a escola. Nessas, a autoridade é o adulto, e não deve ser questionada. A criança burguesa é “escolarizada, higienizada e suas principais características são suas faltas: ela é heterônoma, assexuada, sem razão e, portanto, sem capacidade de acção própria” (SARMENTO; MARCHI, 2008, p. 14). Por essa lógica, a criança burguesa se desenvolveria em um adulto marcado pelas noções de indivíduo e autonomia, caros ao ideário burguês. Os sociólogos Manuel Jacinto Sarmiento e Rita de Cássia Marchi sugerem a existência de um paradoxo entre a criança burguesa e a

<sup>126</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 99.

<sup>127</sup> Atualmente o centro comercial é denominado de Shopping da Bahia.

<sup>128</sup> De acordo com Gregori (2000), a expressão foi utilizada pela primeira vez em publicações nacionais no livro *Meninos de rua: valores e expectativas de menores marginalizados em São Paulo*, de Rosa Maria Fischer Ferreira, e foi rapidamente difundida na sociedade brasileira.

criança pobre. A criança pobre está nas ruas e participa do mundo do trabalho, desfruta de um relativo grau de autonomia e se constitui como “indivíduo que luta por sua autoconstrução” (2008, p. 13). Tal processo é visto pelos autores como radical, uma vez que a individualização e a emancipação se constroem à revelia dos adultos e das instituições escola e família.

É a partir da lógica burguesa de infância que se cria uma produção discursiva em torno dessas crianças pobres, chamadas *menores*. Presente na legislação brasileira desde o primeiro Código Criminal, de 1830, o sentido atribuído ao termo pelos legisladores e juristas do Império era aquele do menor de idade, a quem não seriam imputadas as mesmas penas que aos adultos. Quase um século depois, em 1927, instituiu-se o Código de Menores, “que motivou a criação, nas capitais de diversos estados do Brasil, dos chamados Juizados de Menores” (AREND, 2011, p. 23), cujo objetivo era lidar com os problemas de crianças e adolescentes tidos como “abandonados” e/ou “delinquentes”. Durante o Estado Novo (1937-1945), duas categorias foram estabelecidas no âmbito institucional de políticas voltadas à infância, a saber: o 'menor' e a 'criança'. A fim de compreender quem são esses sujeitos denominados menores, é válido observar que no Decreto-lei nº 3.799 de 5 de novembro de 1941, que criou o Serviço de Atendimento ao Menor (SAM), o termo utilizado é “menores desvalidos e delinquentes”<sup>129</sup>. Era esse o grupo social a que a nova instituição, de caráter nacional, dedicar-se-ia a fim de promover assistência, internamento, abrigo, educação, instrução e tratamento somatopsíquico. Consolidava-se, assim, a figura do *menor* como uma pessoa pobre<sup>130</sup>.

Percebe-se uma tensão discursiva nos trabalhos da CPI: militantes de movimentos sociais ou defensores de direitos humanos usavam palavras como “meninos”, “crianças”, enquanto operadores do Direito e aqueles suspeitos de cometer ou compactuar com a violência contra esse grupo social faziam uso de termos como “menor”, “delinquente” e “pivete”. Aqueles considerados “menores” não eram vistos como crianças ou adolescentes. A deputada Lúcia Braga fez uma intervenção durante o depoimento de Tânia Maria Salles Moreira, Promotora Pública da cidade de Duque de Caxias (localizada no Estado do Rio de Janeiro), no sentido de problematizar o uso do termo:

Somas condicionados a falar sempre em menor. Essa visão distorcida que se passa para as pessoas, passa também por uma terminologia: morreu, foi assassinado um

<sup>129</sup> Decreto-lei nº 3.799 de 5 de novembro de 1941. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 30 de julho de 2018.

<sup>130</sup> É importante destacar que ao longo desta dissertação o termo *menor*, quando por mim utilizado, refere-se ao termo jurídico que remete à menoridade, não sendo o intuito corroborar com o estigma que o mesmo carrega.

menor, foi assassinado um delinquente. A sociedade encara isso diferentemente, como se falássemos de uma criança igual a nossos filhos. Uma criança foi assassinada, um adolescente foi assassinado. E já que nesta Comissão queremos realmente passar para a opinião pública uma abordagem nova da questão, que começássemos a exercitar a utilização dos termos "criança" e "adolescente"<sup>131</sup>.

O presidente da Associação Comercial da Duque de Caxias foi convocado a depor depois de mencionado por Volmer do Nascimento e pela promotora Tânia Maria Salles Moreira em suas falas. Ambos alegaram que a Associação de classe presidida por Getúlio Gonçalves tinha ligação a empresas de segurança privada acusadas de extermínio<sup>132</sup>. Em seu depoimento, em 08 de agosto de 1991, o termo utilizado por Getúlio Gonçalves é “menor”. Parece tão difícil enxergar o “menor” como criança e/ou adolescente que o depoente se referiu quatro vezes ao Estatuto da Criança e do Adolescente como “Estatuto do Menor e do Adolescente”.

Giorgio Agamben (2002), pensador italiano da área da Filosofia do Direito, recupera nos gregos da Antiguidade dois termos que correspondem a diferentes tipos de vida. O primeiro deles é *zoé*, a vida natural (ou vida nua), o outro, *bíos*, a vida qualificada. O autor busca no pensamento de Aristóteles a referência ao *bíos politicós*, que correspondia à vida política no pensamento do filósofo. A distinção entre os dois termos fica mais explícita quando tomamos o sentido atribuído na Grécia Antiga. Para os gregos, afirma Agamben, a ideia de *zoé politiké* era impensável, pois a *zoé* era a mera condição de vivente, e estava associada a “mera vida reprodutiva” (AGAMBEN, 2002, p. 10). Era a *bíos*, como vida atrelada às ações do sujeito, que os gregos atribuíam valor. Para o autor, o paradigma da modernidade está fundado sobre a politização da *zoé*, ou seja, a inserção da vida nua no campo do político — configurando o que Michel Foucault chamou de biopolítica — e, para além, a progressiva coincidência do espaço da vida nua com o espaço político, chegando à possibilidade de indistinção entre vida nua e vida qualificada.

Uma outra figura trazida, dessa vez do direito romano, para o debate do pensador italiano é a do *homo sacer*, cuja vida era simultaneamente matável e insacrificável, no sentido de que matá-lo não seria objeto de punição, mas sua vida, sacra, não poderia ser sacrificada. A vida do *homo sacer* estaria, para Agamben (2002), tanto fora do direito humano quanto do divino. Para o autor, o *homo sacer* é aquele cuja única vida é a *zoé*, “uma obscura figura do direito romano arcaico, na qual a vida humana é incluída no ordenamento unicamente sob a forma de sua exclusão (ou seja, de sua absoluta *matabilidade*)” (AGAMBEN, 2002, p. 16).

<sup>131</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p 25.

<sup>132</sup> O caso do Sr. Getúlio Gonçalves é retomado no decorrer deste capítulo.

Agamben utiliza uma outra noção para articular seu argumento, a de “vida indigna de ser vivida”. Tal conceito foi elaborado por Karl Binding, jurista, e Alfred Hoche, professor de Medicina, e aparece num texto de 1920 cujo objetivo era discutir ética e juridicamente a eutanásia. A expressão, para o filósofo, é de grande importância porque procurava estabelecer uma nova categoria jurídica, que “corresponde ponto por ponto, ainda que em uma direção pelo menos aparentemente diversa, à vida nua do *homo sacer*” (AGAMBEN, 2002, p. 146). Os autores do manifesto pelo direito à eutanásia, no entanto, não podiam saber que a ideia de que certas vidas não merecem ser vividas justificaria atrocidades tal como os campos de concentração, onde os/as prisioneiros/as eram desprovidos/as de qualquer *bíos* e seus algozes detinham o poder de estabelecer quando suas vidas poderiam deixar de ser vividas. Esse é, para o autor, o paradigma do campo. Nele, materialização do estado de exceção, a “vida cessa de ter valor jurídico e pode, portanto, ser morta sem que se cometa homicídio” (2002, p. 146).

O historiador camaronês Achille Mbembe entende que a noção de biopolítica é insuficiente para compreender as diferentes formas em que, na contemporaneidade, a existência humana é instrumentalizada e subjugada ao poder da morte. Se o campo, para Agamben, é o estado de exceção; Mbembe compreende que a disposição que o Estado faz dos corpos – matando-os – é parte constituinte da ordem soberana. Cunha, assim, o termo necropolítica para se referir às várias maneiras em que “armas de fogo são implantadas no interesse da destruição máxima de pessoas e da criação de ‘mundos de morte’, formas novas e únicas da existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o status de ‘mortos-vivos’” (MBEMBE, 2016, p. 146).

Os *menores* no Brasil eram aqueles cujas vidas não eram socialmente vistas como válidas e, eram, nesse sentido, “vidas nuas”. Vistos como ameaça social, são despídos de *bíos* e de tudo aquilo que diz respeito ao campo do político. Crianças e jovens das camadas médias brancos eram vistos como sujeitos de direitos, dignos de serem amados, cuidados e protegidos. A vida do *menor*, no entanto, não tinha o mesmo valor. O trecho a seguir é ilustrativo dessa percepção:

O SR. GETÚLIO GONÇALVES - A vida da comunidade fluminense tem muito valor desde que vivida com critério, com dignidade, alguém que participe do lado positivo da vida, da formação de um município e do seu crescimento, acho que tem um valor incomensurável. Agora quem se propõe a viver no crime e na marginalidade, consequentemente, ele mesmo, deve dar pouco valor à vida (...).

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Quer dizer que a marginalidade implica num valor de vida diferente do cidadão comum?

O SR. GETÚLIO GONÇALVES - Que alguém se propõe na vida. Acho que a pessoa que tem um trabalho, que vive com dignidade, que chefia uma família, esse dá um valor muito maior à vida. Não sou eu quem estou diminuindo o valor daquele que vive na marginalidade. Quem diminui o valor de quem vive na marginalidade é o marginal (...).

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Sr. Getúlio, V. S<sup>a</sup> não acha que essa sua colocação de diferenciar a vida de um infrator de uma pessoa não infratora propicia uma base de sustentação, vamos dizer assim, teórica, para justificar o extermínio<sup>133</sup>?

A pergunta final do deputado federal Célio de Castro era pertinente, ao que o interpelado respondeu negativamente. Getúlio Gonçalves parece sintetizar o pensamento do filósofo italiano, que à época sequer havia publicado suas reflexões acerca do *homo sacer*<sup>134</sup>. Ao tentar justificar sua colocação, utiliza-se de sua trajetória pessoal, dizendo que procurara viver em retidão para que sua vida não ficasse exposta ao preço que aqueles a quem chama de marginais pagavam, ou seja, a morte. Para ele, o indivíduo envolvido em atividades criminais desvalorizava a própria vida porque a expunha aos perigos do mundo do crime, mas reafirma não ser ele a julgar o valor da vida. A pergunta feita pelo deputado federal Célio de Castro na sequência é sobre seu posicionamento em relação à pena de morte:

O SR. GETÚLIO GONÇALVES - Olha, tenho formação católica, fui criado em colégio de irmãs, meus filhos estudam em colégio de irmãs e de padres, mas com essa violência atual chegando ao ponto que chega é de parar para pensar, para saber se a gente continua com as mesmas convicções religiosas, dada a violência que sofremos. Há seqüestros intermináveis, violências etc. Nem sei se nesses casos específicos desse até para torcer um pouco e pensar até que seria um jeito (sic) até de dar um basta em tanta violência, em tanto descontrole em consequência de uma vida que a gente sabe que cada dia fica mais difícil. É para se parar para pensar. Não tenho essa convicção, mas temos que parar para pensar. O meu ponto de vista é este<sup>135</sup>.

Apesar do recurso discursivo feito à sua formação cristã, talvez na tentativa de se estabelecer perante a audiência como alguém de valores positivos de fraternidade e defesa da vida, Getúlio Gonçalves não se declarou contrário à pena de morte. Não é a intenção aqui dar conta do debate ético acerca da pena de morte, mas uma reflexão parece necessária: em que medida a aplicação desta se aproxima da decisão acerca de quais vidas merecem ser vividas?

Outro elemento constitutivo da representação do *menor* é o fenótipo, visto que o racismo é um fator de marginalização, exclusão e vulnerabilidade de jovens brasileiros pobres a assassinato (HUGGINS, 2005). Assim,

<sup>133</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 80.

<sup>134</sup> A obra *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita* foi publicada pela primeira vez em 1995.

<sup>135</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 80.

a etnia estrutura a probabilidade de estar entre os mais pobres do Brasil e ter que viver das ruas. (...) a etnia visível também estrutura poderosamente quem entre os jovens pobres é mais provável de ser assassinado, principalmente através de imagens culturais do crime e de criminosos. (HUGGINS, 2005, p. 82)<sup>136</sup>.

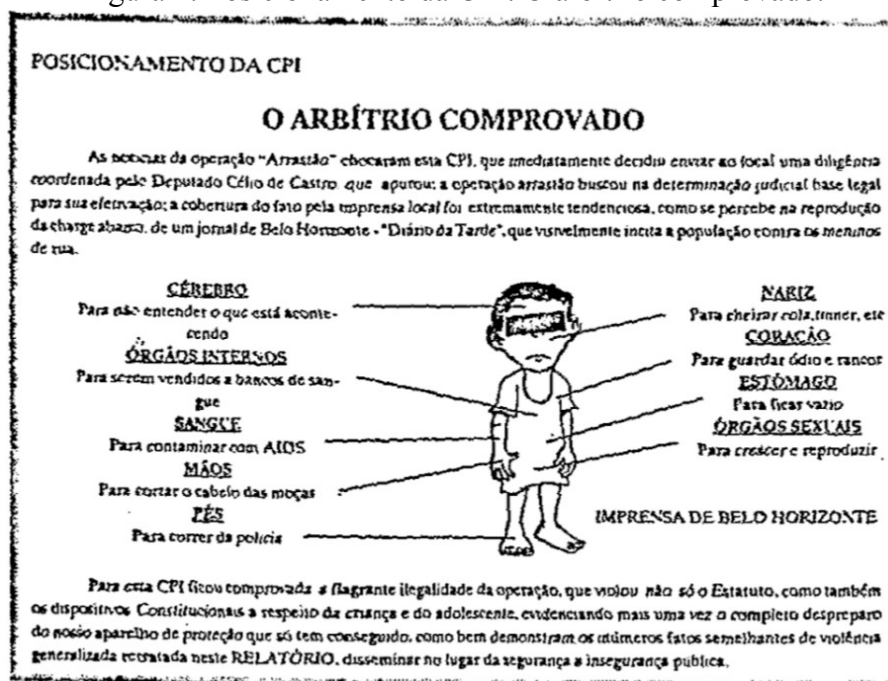
Nesse cenário, o discurso midiático contribuía para a propagação de representações sociais, uma vez que nas notícias referentes aos assassinatos de crianças pobres em geral era “evocada uma imagem de um delinquente perigosamente violento, cheirador de cola, sem família, sujo e ladrão” (HUGGINS, 2005, p. 84)<sup>137</sup> e, acrescento, afrodescendente. A imagem a seguir é a reprodução feita pela CPI de uma charge publicada no jornal *Diário da Tarde*<sup>138</sup>, de Belo Horizonte, e é emblemática do pouco valor atribuído a essas pessoas:

<sup>136</sup> (Tradução da autora) “Ethnicity structures the probability of being among Brazil's poorest and having to live off the streets. In turn, visible ethnicity also powerfully structures who among poor youth is most likely to be murdered, primarily through cultural images of crime and criminals.”

<sup>137</sup> (Tradução da autora) (...) an image is evoked of a glue-sniffing, familyless, dirty, thieving, dangerously violent delinquent.

<sup>138</sup> O jornal *Diário da Tarde* pertencia ao grupo Diários Associados e circulou no estado de Minas Gerais por 77 anos até 30 de julho de 2007, quando foi substituído pelo tabloide *Aqui*. Popularmente chamado de *DT*, alcançou o segundo lugar em circulação na região metropolitana de Belo Horizonte, atrás apenas do *Estado de Minas*, também editado pelo referido grupo. Ver: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/2382>>. Acesso em 09 de janeiro de 2019.

Figura 4: Posicionamento da CPI: O árbitro comprovado.



Fonte: CPI, p. 8.

A publicação da charge no jornal Diário da Tarde ocorreu no contexto da Operação Arrastão, realizada em 21 de agosto de 1991, em Belo Horizonte, que consistiu na detenção de cerca de 560 meninos entre 4 e 8 anos de idade, que foram levados para a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM) e para a Delegacia de Menores. Diante da ampla divulgação feita pela imprensa local, a CPI encaminhou o deputado federal Célio de Castro para Minas Gerais para apurar os fatos. *In loco*, foi realizado o contato com o juiz da infância e adolescência que expediu a ordem para realização da operação, Danilo Alves da Costa; com o comandante-geral da Polícia Militar e com o secretário de Segurança Pública; com um grupo de mães dos meninos; com entidades de defesa dos direitos humanos; além do depoimento sigiloso de quatro dos meninos envolvidos na operação. A conclusão do deputado federal foi que o planejamento e execução da operação foram realizados em conjunto pela Polícia Militar de Minas Gerais, Secretaria de Segurança Pública e Juizado de Menores. As autoridades envolvidas na Operação Arrastão alegaram ter tomado essa medida diante da forte demanda social por segurança pública e que o objetivo era fazer uma "triagem" entre os meninos<sup>139</sup>. A "triagem" teria sido realizada, na perspectiva de Agamben, para decidir quais seriam as vidas que deveriam ser poupadas?

A psicóloga Nancy Cardia, no decorrer da década de 1990, realizou diversos estudos acerca da representação da violência na sociedade brasileira. Um deles foi realizado entre 1989 e 1991 em parceria com a Comissão de Justiça e Paz – órgão de defesa dos direitos

<sup>139</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 155.

humanos ligado à Igreja Católica Apostólica Romana -, em São Paulo e resultou no livro *Direitos humanos: ausência de cidadania e exclusão moral*. A partir dos dados coletados, Cardia concluiu que há uma exclusão moral na sociedade brasileira, ou seja, que para determinados grupos a injustiça estaria legitimada, posto que, por serem considerados inferiores, estão excluídos da noção de humanidade. Atos considerados injustos para aqueles cujas vidas são dignas de serem vividas não geram culpa se cometidos contra o *homo sacer*, e encontram sua legitimidade na “crença arraigada (e devidamente estimulada pelos interessados na exclusão) naqueles mitos sociais: a inferioridade social e racial, a eventual ‘ameaça’ de certos grupos sociais, o julgamento moral sobre o comportamento dos que são ‘subhumanos’ ou, no limite, ‘animais’” (CARDIA, 1995, p. 7). É só a partir dessa visão de mundo que se pode compreender a atuação de justiceiros e de grupos de extermínio.

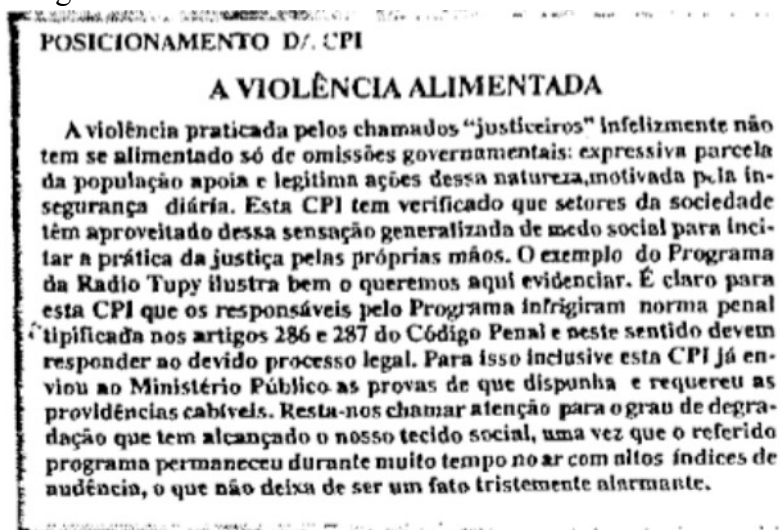
Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1988 indicaram que 72% dos/as brasileiros/as envolvidos/as em conflitos criminais não usavam o sistema judicial para solucionar seu problema<sup>140</sup>, o que é indicador tanto do descrédito quanto das limitações de acesso ao mesmo. Combinados com a pouca confiança também na instituição policial, esses elementos levavam cidadãos/as a duas atitudes: uns se rendiam ao sentimento de vulnerabilidade, outros, procuravam alternativas para resolver seus problemas. Decorre da última o fenômeno da privatização da justiça e da segurança, que, via de regra, se dava para além dos limites da legalidade. Duas alternativas se apresentariam: a primeira se resume à ideia de “fazer justiça com as próprias mãos”; a outra, no apoio ao uso da força letal contra supostos criminosos (CALDEIRA; HOLSTON, 1999). Nesse sentido, os justiceiros são aqueles que veem a si mesmos como paladinos da segurança e da justiça e recebem, de setores da comunidade em que atuam, apoio para agir letalmente. Esse suporte se daria em função das populações dos referidos lugares verem na figura do justiceiro alguém que oferece proteção. Mas, para além dessa aceitação, também o medo e o silêncio são parte de um pacto estabelecido entre o justiceiro e a comunidade. Normalmente moradores das periferias e/ou favelas em que atuavam, esses exterminadores—que agiam sozinhos ou em grupos – eram também parte da população de baixa renda que vitimavam (CASTRO, 1993; HUGGINS, 1995). Os integrantes da CPI deixaram explicitada a sua interpretação do problema:

---

<sup>140</sup> Ver: CALDEIRA; HOLSTON, 1999.



Figura 5: Posicionamento da CPI: A violência alimentada.



Fonte: CPI, p. 7.

O programa de rádio mencionado é o Patrulha da Cidade, transmitido pela Super Rádio Tupi, do estado do Rio de Janeiro<sup>141</sup>, então sob o comando de Samuel Corrêa, o Samuca, eleito deputado estadual pelo Partido da Mobilização Nacional em 1990. O *slogan* "prá quem tem fraco por programa forte" remete ao conteúdo policial veiculado. No caso em questão, após uma crítica à falta de atuação da polícia no combate ao crime, foi feita uma apologia ao justicamento e à execução daqueles considerados criminosos<sup>142</sup>. Além da já mencionada atuação dos meios de comunicação para a propagação de representações sociais sobre crianças e jovens pobres como perigosos, vê-se que também havia a incitação à violência e ao papel desempenhado por justiceiros. Na reunião do dia 13 de agosto de 1991, a presidente da Comissão, deputada federal Rita Camata, comunicou o encaminhamento de ofício ao Procurador-Geral de Justiça do Rio de Janeiro junto de fitas contendo 20 horas de gravações do programa de rádio, visto que, no entendimento da CPI, alguns dos textos incitavam contra a paz pública<sup>143</sup>.

Em seu depoimento, Mário Volpi trouxe dados da pesquisa feita a partir de parceria entre o MNMMR, o Ibase, e o NEV-USP com o objetivo de traçar um perfil do extermínio. Dos oito pontos colocados por Volpi, destaco aqui a três:

<sup>141</sup> O programa de rádio Patrulha da Cidade existe há 57 anos e, atualmente, é apresentado por Mario Belisário.

<sup>142</sup> O trecho transcrito no relatório final da CPI é o seguinte:

Atenção "coveiro", enquanto o Comandante do 20º Batalhão não toma uma providência "vamos vê" se a gente "derruba" uma porção de vagabundo, porque lugar de pilantra, safado, traficante, que inferniza famílias, é embaixo da terra, comendo capim pela raiz. Tem mais é que morrer!... Porque bandido que o caçador não trata bem, mata mesmo, "na melhor", é traficante safado" (trecho retirado de fitas com a gravação do programa enviados pela emissora a pedido desta CPI).

<sup>143</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 98.

O SR. MÁRIO VOLPI - (...) 4 - Os motivos alegados e, até aceitos por diversos setores da população, são: "limpeza", eliminação da criminalidade, "justiciamento". O que demonstra o completo descrédito nas instituições, legitimando o método da violência para acabar com a violência.

5 - Os crimes são praticados em locais públicos, no próprio local de moradia da vítima; os corpos deixados na rua, em valas, praças, terrenos baldios dentro da própria cidade. Esse descaso dos matadores em esconder os corpos das vítimas é uma característica da certeza da impunidade. Ao contrário, os agentes do crime expõem suas vítimas para intimidar possíveis testemunhas.

6 - As informações sobre os matadores são precárias ou inexistentes. A imprensa os apresenta como "desconhecidos"; os promotores não conseguem testemunhas. O "arquivo está morto". Os meninos que sabiam dos nomes não podem mais dizê-los e os que ainda podem não os dizem, de pavor. Se se descaracteriza o criminoso. O extermínio como "queima de arquivo" é uma das formas de se perpetuar a ocorrência dos crimes. E a impunidade é a causa principal de sua continuidade<sup>144</sup>.

O primeiro item corrobora com a ideia de que justiceiros agiam e tinham respaldo na percepção de que as polícias e o Poder Judiciário eram falhos e que era preciso ter pessoas que tomassem para si a missão de acabar com a criminalidade, ainda que, para isso, também fossem utilizados métodos violentos, ilegais e criminosos. Os outros dois pontos contribuem para a compreensão das relações estabelecidas entre justiceiro e comunidade, pautada na dicotomia apoio/medo, como se percebe na exposição dos corpos e na certeza da impunidade.

A socióloga Martha Huggins (2005) buscou compreender melhor as relações que explicariam o aumento da violência contra crianças e adolescentes no Brasil da redemocratização e apurou quatro principais elementos, que nesse estudo sintetizo em duas motivações: motivos relacionados à justiça e motivos econômicos. Quanto aos motivos relacionados à justiça, além da já mencionada insatisfação com o Judiciário brasileiro, também a certeza da impunidade era fator motivador para a ação dos justiceiros. Assim, vê-se uma dupla relação com esse "Poder", pois aquilo que era considerado incompetência da justiça tanto levava pessoas a tomarem a tarefa para si, quanto dava a esses criminosos a certeza da impunidade. Os números são contundentes em relação à impunidade: dos assassinatos de jovens ocorridos entre 1986 e 1992, somente em 36% dos casos inquéritos policiais foram abertos e desses, apenas 20% dos assassinos identificados pela polícia foram condenados (Dimenstein, 1990).

No segundo grupo estariam o dinheiro recebido em pagamento pelos serviços prestados — que, em julho de 1991, chegava a meio salário mínimo por morte; e a forma como crianças e adolescentes pobres eram percebidos por comerciantes, que consideravam que a presença delas na frente dos seus comércios espantava clientes, consequentemente diminuindo as vendas. Além disso, aqueles adolescentes que trabalhavam no comércio

<sup>144</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 48. Para lista completa, ver Anexo II.

informal, “particularmente aqueles que vendem os mesmos produtos que os estabelecimentos que pagam aluguel e impostos e a preço mais baixo – são considerados concorrência injusta” (HUGGINS, 2005, p. 80)<sup>145</sup>. A CPI também concluiu que o fator econômico era um levado em consideração por justiceiros e grupos de extermínio, pois afirma que os mesmos agiam por “torpes motivos, dinheiro ou sórdido prazer”<sup>146</sup>.

A promotora pública Tânia Maria Salles Moreira, que atuava na cidade de Duque de Caxias, afirmou haver uma outra modalidade de extermínio, que chamou de “treino diário”:

A SRA. TÂNIA MARIA SALLES MOREIRA - (...) Porque o extermínio ocorre de duas formas: o extermínio à paga, que é a morte que rende e tem aquilo que, ironicamente, chamamos de treino diário. No primeiro caso, a vítima é uma pessoa cuja morte interessa a alguém e volta e meia ocorre, mas não é todo dia. O matador profissional, como qualquer profissional, precisa manter-se em atuação, à fim de que continue tendo junto à comunidade sua fama e sua tática ou técnica, como queiram chamar<sup>147</sup>.

Esses seriam os crimes cometidos para que o matador pudesse afirmar seu papel na comunidade em que estava inserido, para que se mantivesse a construção de sua imagem como homem perigoso e poderoso. Para a promotora pública, o simples ato de derrubar um copo de cerveja poderia ser suficiente para levar ao crime. Pode-se então cruzar os crimes de “treino diário” com aqueles cometidos por motivos torpes, visto que bastava desagradar ao matador para tornar-se sua vítima.

Huggins (2010) afirma que há uma condição mista dos agentes da violência pública no Brasil, pois esses são policiais em serviço, vigilantes que trabalham para firmas privadas de segurança e justiceiros, que atuam tanto individualmente quanto em grupo. Acrescento ainda policiais fora de serviço como agentes dessa violência, pois muitas vezes esses atuavam como justiceiros ou trabalhavam para empresas de segurança, ainda que isso não fosse permitido nos termos da lei. O fenômeno da privatização da segurança passa também pela criação e proliferação dessa indústria, que não raro estava envolvida em crimes de extermínio. As empresas de segurança privada estão sob a fiscalização da Polícia Federal, que requer registro tanto da empresa quanto de seus funcionários. Tal medida foi tomada para solucionar um problema de “lealdades conflitantes, que contrapunham, por vezes, os vigilantes e os funcionários e leis municipais, estaduais ou federais” (HUGGINS, 2010, p. 550).

<sup>145</sup> (Tradução da autora) (...) particularly those who hawk the same goods as the rent-and-tax-paying shops, and at lower prices - are considered unfair competitors.

<sup>146</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 3.

<sup>147</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 30.

Na prática, no entanto, era comum que funcionassem sem qualquer controle do Estado. Tânia Maria Salles Moreira denunciou três dessas empresas que funcionavam na região da Baixada Fluminense: Associação Guarda Noturna de Duque de Caxias e SOS Serviços Gerais Ltda., ambas em Duque de Caxias; e Vigilância Jeans, de São João do Meriti. Segundo a autoridade:

A segurança Jeans tem como seu diretor o ex-cabo da PM José Oliveira de Souza, conhecido como "De Souza", que está denunciado ao Juízo da 4ª Vara Criminal de Duque de Caxias como tendo praticado, há menos de um mês, um sêxtuplo homicídio em represália à prisão de quatro outros elementos que teriam praticado um quádruplo homicídio; como estes foram presos, a reação foi o assassinato de mais seis. O "de Souza" é o diretor da Vigilância Jeans, e eu trago este cartaz. Há também a SOS, Serviço Gerais Ltda., sob a direção de Antônio Camilo de Lima, que também é nosso réu, denunciado e pronunciado.

E trouxe também um dossiê acerca do que eu considero mais sério em Duque de Caxias, que é a Guarda Noturna de Duque de Caxias, uma empresa considerada de utilidade pública e que possui em seus quadros inúmeros réus meus e das outras comarcas também. O último foi o Ivo dos Santos Silva, em cuja casa foram apreendidas três cauteles de armas (...)<sup>148</sup>.

Diante da denúncia, a presidência da CPI solicitou, em 18 de junho, ao Ministro da Justiça, senador Jarbas Passarinho, informações sobre o funcionamento das empresas Associação Guarda Noturna de Duque de Caxias e SOS Serviços Gerais Ltda., ambas em Duque de Caxias; e Vigilância Jeans, de São João do Meriti, todas no estado do Rio de Janeiro. Requerimentos também foram remetidos a todas as empresas para que prestassem informações em um prazo de 15 dias, para que fossem cruzadas com os dados oficiais.<sup>149</sup> Não há indício de que a documentação solicitada tenha sido remetida pelas empresas e o nome das três, bem como seus proprietários, constam no relatório final da CPI como “empresas de segurança de funcionamento clandestino e dirigidas por integrantes de grupos de extermínio”<sup>150</sup>.

Foi também no dia 18 de junho que um/a parlamentar<sup>151</sup> encaminhou requerimento solicitando as presenças dos presidentes da Associação Comercial de Duque de Caxias e do Clube dos Diretores Lojistas do Rio de Janeiro. O primeiro, Getúlio Gonçalves, anteriormente mencionado, foi acusado por Volmer do Nascimento de pagamento, através da Associação que presidia, a vigilantes que deveriam agir para eliminar aqueles cuja presença era considerada prejudicial para o andamento do comércio de Duque de Caxias:

<sup>148</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 25.

<sup>149</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 53.

<sup>150</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 9.

<sup>151</sup> As fontes documentais não permitiram identificar o parlamentar em questão.

O SR. VOLMER DO NASCIMENTO - O que sabemos é que existem esses grupos de extermínio, na Baixada Fluminense. É evidente. Sabemos que eles são contratados para assassinar. Agora, dizer quem são os mandantes... E uma das coisas que falamos, por exemplo: posso provar que o presidente da Associação Comercial paga os vigilantes? Não posso provar, porque nunca o vi fazer o pagamento. Mas já conversei com diversas pessoas que fazem esse tipo de vigilância e elas falam que recebem da Associação Comercial. Não sei se elas viriam aqui dizer isso, mas falam. Agora, acho que aí entra o papel da própria polícia, que é o da investigação. Eles andam ostensivamente, na Baixada Fluminense, armados. Penso que aí entra uma outra grande questão: a grande maioria dessas pessoas que trabalham são policiais e têm até como andar armados, porque são policiais e têm o direito de andar armados, mesmo quando não estão trabalhando. Não sei se há garantia disso, mas eles andam.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Se bem entendi, alguns componentes desses grupos de extermínio afirmam que são contratados pela Associação Comercial. De onde?

O SR. VOLMER DO NASCIMENTO - De Duque de Caxias, principalmente.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Quem é o presidente da Associação Comercial de Duque de Caxias?

O SR. VOLMER DO NASCIMENTO - O presidente é Getúlio Gonçalves, que também foi candidato a deputado federal pelo PTB. É um líder político no Município de Duque de Caxias<sup>152</sup>.

Antes de dar início a sua exposição, Getúlio Gonçalves questionou a presidente da CPI sobre o porquê de sua convocação, ao que a deputada federal Rita Camata respondeu que se devia às acusações feitas por Volmer do Nascimento e pela promotora pública Tânia Maria Salles Moreira, que afirmavam que na Baixada Fluminense, comerciantes tinham afixados em seus estabelecimentos cartazes que diziam contribuir financeiramente com as empresas Vigilância Jeans e Vigilância SOS, e que as mesmas eram acusadas de “participar de extermínio de crianças e de funcionar de maneira ilegal”<sup>153</sup>. O depoente alegou que essa acusação era fruto de uma questão política que teve início em nível municipal e agora tomava proporção nacional e, que, além disso, os estabelecimentos comerciais que usavam tais placas eram de São João do Meriti e não de Duque de Caxias, sua cidade. O depoente afirmava ainda que já havia falado com autoridades da Secretaria de Segurança do estado do Rio de Janeiro sobre as acusações feitas por Volmer do Nascimento, as quais considerava infundadas, pois “nunca tivemos ligação com grupo de extermínio, nem de maior, nem de menor (...) e nunca houve sequer um guarda sob a nossa responsabilidade, sob contrato nosso ou mesmo que fosse numa colocação, vamos dizer, paralela”<sup>154</sup>. Quando interpelado pela deputada federal Fátima Pelaes, admitiu saber da existência de grupos de extermínio em seu município:

<sup>152</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 36.

<sup>153</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 77.

<sup>154</sup> Idem.

(...) mas temos também regiões mais afastadas, são aquelas de maior carência, de qualidade de vida que nunca permite o acesso de uma ambulância ou de uma viatura de polícia. Portanto, nós tomamos conhecimento de que pequenos comerciantes, escolas e postos de atendimento convocam para a sua segurança a própria Polícia, quando possível ou então segurança paralela. (...) nós temos conhecimento de que há invasões de mercados, de farmácias etc. Então, conseqüentemente, e individualmente, esses pequenos empresários, esses pequenos comerciantes, esses microempresários contratam gente para a sua segurança, às vezes da própria Polícia, às vezes de empresas de segurança e às vezes até de pessoas não qualificadas. Isso é do nosso conhecimento”<sup>155</sup>.

O deputado federal Arolde de Oliveira retomou o tema da “questão política” e solicitou que o depoente explicasse por que considerava que a denúncia contra si partia de um problema político. A justificativa dada remetia a uma situação ocorrida quatro anos antes, quando o bispo da Diocese de Duque de Caxias, Mauro Morelli<sup>156</sup>, havia solicitado da Associação Comercial que presidia – estava no comando da mesma há 12 anos – recursos financeiros para construir uma “casa do menor” e, diante da impossibilidade da Associação de contribuir com o valor desejado, criou-se um atrito entre ele e o bispo. E acrescentou: “quem formulou esse pedido foi esse Wolner (sic) do Nascimento, que fazia parte da pastoral, e acho que faz ainda parte da pastoral”<sup>157</sup>. À época, o coordenador do MNMMR trabalhava na casa da Pastoral, que havia sido cedida por Dom Mauro Morelli (DIMENSTEIN, 1990). Assim, atribuía as acusações à animosidade que existia entre eles desde o episódio.

Outro ponto relevante da interpelação foi o questionamento quanto a sua relação com Pedro Bueno, conhecido como “Pedro Capeta”. A primeira pergunta, feita pela deputada federal Fátima Pelaes, questionava a natureza do relacionamento entre os dois, ao que Getúlio Gonçalves respondeu que o conhecia, pois havia sido candidato a vereador pelo seu partido, o PTB, mas que sua aproximação com “Pedro Capeta” se deu por este ter prestado socorro a sua irmã – sem saber que se tratava dela – quando essa foi vítima de um atropelamento no centro da cidade. Assim, tinha um sentimento de dívida de gratidão para com ele<sup>158</sup>. Posteriormente, o deputado federal Célio de Castro retomou o assunto:

<sup>155</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 78.

<sup>156</sup> Dom Mauro Morelli é bispo emérito da Diocese de Duque de Caxias e, adepto pela Teologia da Libertação, atuou ao lado de movimentos sociais contra a ditadura militar brasileira, no programa Ação da Cidadania contra a Fome e, dentre outras atuações junto a movimentos sociais, foi também integrante da junta jurídica do Serviço Paz e Justiça na América Latina, organização internacional de defesa de direitos humanos da ONU. Essa trajetória política ligada à esquerda possibilita compreender as posições antagônicas em que Dom Mauro Morelli e Getúlio Gonçalves ocupavam na vida política da cidade de Duque de Caxias.  
VER: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/artigo/5216-perfil-dom-mauro-morelli>>.  
<<https://www.diariodocentrodomundo.com.br/o-protesto-escandalosamente-solitario-do-bispo-dom-mauro-morelli-contra-a-intervencao-no-rio-por-kiko-nogueira/>>.

<sup>157</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 79.

<sup>158</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 78.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - O Senhor se referiu, (...) que o senhor conhece, inclusive foi candidato a vereador pelo seu partido (PTB), o Sr. Pedro Nunes, chamado "Pedro Capeta", não é? No depoimento das páginas 10, do Dr. Pedro Paulo Abreu, ele literalmente - estou citando - diz que "Pedro Capeta" é conhecido como um dos maiores exterminadores de menores na Baixada Fluminense e que recentemente, quando foi absolvido pelo Tribunal de Duque de Caxias, foi retumbantemente festejado e levado em ombros. Como é que é esta questão? Um delegado com a responsabilidade de uma autoridade policial faz essa afirmativa e essa relação política, candidato a vereador pelo seu partido, Sr. Getúlio? Explique por favor para a Comissão esta relação.

O SR. GETÚLIO GONÇALVES - Eu o conheço, há dez anos aproximadamente, como homem ligado à venda de derivados bovinos, no bairro do Gramacho onde existe um frigorífico. (...) Nunca tomei conhecimento que ele tivesse participado de extermínio de menor algum. E o que o senhor acabou de citar, que ele foi ovacionado ao sair do Tribunal, deve pôr em dúvida o depoimento do próprio delegado. Não acredito que uma comunidade no centro de Duque de Caxias... Se fosse lá na periferia, no bairro, podia ser até que fosse uma comemoração de bairro, etc., mas no centro, na sede do município, se ele saiu aplaudido pela comunidade é sinal de que ele não deve ter esse tipo de merecimento nesse julgamento feito pelo próprio delegado, porque o Poder Judiciário o absolveu. Ele foi a julgamento. Ele foi preso como se fosse exterminador e nada ficou provado contra ele, não apareceu vítima nenhuma dele e ele foi absolvido. A única coisa que posso dizer é isto deve ser o equívoco então do próprio delegado, ele é que deve ter equacionado mal a posição ou no intuito de, sei lá, pode ser problema até pessoal, de querer denegrir a imagem de alguém<sup>159</sup>.

Volmer do Nascimento, Gilberto Dimenstein, Mário Volpi e a promotora pública Tânia Maria Salles Moreira também fizeram denúncias contra “Pedro Capeta” em seus depoimentos, corroborando com a versão apresentada pelo delegado de polícia de Duque de Caxias. Foi preso em flagrante, em Nova Iguaçu, enquanto atuava no extermínio de uma família e tinha consigo uma arma que deveria estar acautelada na 4ª Vara Criminal<sup>160</sup>. Segundo Volmer do Nascimento, após essa prisão, o julgamento foi marcado com menos de 24 horas antecedência e o réu absolvido por 7 a 0<sup>161</sup>. O delegado da Polícia Civil Pedro Paulo Abreu fez uma reflexão acerca da comemoração quando da absolvição:

O SR. PEDRO PAULO ABREU – (...) Será que 1 milhão e meio de pessoas que residem naquele Município estavam ali? Não, senhor. É aquele pessoal que os envolve. E isto é a garantia da sua impunidade: eles sabem que são respeitados pelo temo<sup>162</sup>.

Essas redes sociais de sustentação eram compostas não só pelos membros da comunidade em que os justiceiros estavam inseridos, mas também por agentes do Poder

<sup>159</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 80.

<sup>160</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 25.

<sup>161</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 38.

<sup>162</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 54.

Público. Quando de sua prisão, Pedro Bueno tinha consigo uma carteira de oficial de Justiça *ad hoc*.

O SR. PEDRO PAULO ABREU – (...) quando estávamos na Baixada, tivemos a oportunidade de prender em flagrante um grupo de extermínio chefiado pelo Pedro "Capeta". Foram quatro PMs, o Pedro e dois elementos estranhos que eram civis. O Pedro "Capeta" e seu filho ostentavam uma carteira assinada por um juiz, cujo nome não me lembro - se for interessante poderia até oficiar para dar essa informação – que os colocavam como auxiliares *ad hoc*. Essa carteira pedia auxílio para aquele cidadão em suas atividades. Então, há uma auréola cinzenta. E quando digo que há uma auréola cinzenta é porque há realmente. Então eles recebem graciosamente essas carteiras. Talvez até o Sr. Juiz na hora de assinalas (sic) não tenha recebido informação de que que eram para exterminadores - quem sabe? Mas a verdade é que eles tinham as carteiras. Até tirei uma cópia dela<sup>163</sup>.

A prática de expedição de carteirinhas de oficial de Justiça *ad hoc* já havia sido mencionada pela promotora pública Tânia Maria Salles Moreira, que entendia que essas serviam para garantir porte de armas sem que houvesse a solicitação formal para a Secretaria de Segurança Pública, responsável pela emissão do mesmo. Assim, “os juízes concediam porte de arma a integrantes de grupo de extermínio que conviviam ali diariamente no Juízo. Isso, evidentemente, afastava as testemunhas do Juízo”<sup>164</sup>. Apurou-se que essas carteirinhas haviam sido expedidas por Luís César Aguiar Bittencourt Silva, juiz de Direito em Duque de Caxias entre 1968 e 1981, e naquele momento atuando em Alagoas. No dia 12 de setembro, o juiz se apresentou para depor na CPI:

A SRA. DEPUTADA FÁTIMA PELAES - Exmº Sr. Dr. Luís César Bittencourt esta CPI tem informações de diversas irregularidades ocorridas no Fórum de Duque de Caxias, especialmente na 3ª e 4ª Varas. Essas irregularidades vão desde empréstimo de armas deixadas em depósito até a expedição indiscriminada de carteiras de Oficial *ad hoc*. V. Exª tem conhecimento desses fatos?

O SR. LUÍS CÉSAR AGUIAR BITTENCOURT SILVA - Vamos por duas partes. A primeira, o problema das armas, a segunda, as carteiras de Oficial de Justiça *ad hoc*. (...) O problema das armas era o seguinte: naquele tempo o cartório criminal tinha uma precária segurança. E naquele tempo também, a Secretaria de Segurança Pública do antigo Estado do Rio não tinha um órgão onde fossem depositadas as armas. Então, até por uma questão de segurança, e isso era prática usual em todas as Varas e Comarcas do Estado do Rio, cedia, mediante cautela, uma arma para pessoas de bem, que ficariam como depositárias, responsáveis por elas e a devolução, tão logo fosse necessário. (...) Agora, o problema das carteiras. Eu forneci determinadas carteiras de Oficial de Justiça *ad hoc*. E vou explicar por quê. Eu, em 1968, 1969, 1970, e, depois, mesmo durante o período em que estive lá, sempre tive uma carência enorme de funcionários, inclusive de Oficiais de Justiça. O Oficial de Justiça é o homem de choque de uma Vara Criminal, porque é ele quem sai para fazer intimações, geralmente a delinquentes, no sentido, que está sendo processado. De maneira que é preciso gente para isso. Eu tinha um Oficial de Justiça no Quadro.

<sup>163</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 59.

<sup>164</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 25.



No Tribunal do Júri eu precisaria, obrigatoriamente, de dois, porque, pela lei, o júri só pode funcionar com dois Oficiais de Justiça. Sem contar com serviço externo, com serviço de intimações, com serviço de audiência. Eu fazia três, quatro júris por semana, de maneira que não podia ter um Oficial de Justiça. Então, essa prática também era usada tranquilamente em todo o Estado. Eu recrutava de repartições públicas funcionários que ficavam à disposição da Vara Criminal, e eram os que faziam o serviço de Oficial de Justiça. A expressão Oficial de Justiça *ad hoc* é permitida por lei. O Juiz pode nomear qualquer funcionário, *ad hoc* para exercer uma função, é uma função específica, quer dizer, é uma função para aquele ato. Então, evidentemente, se fosse um ato ou dois ou três, não haveria necessidade da expedição de uma carteira de identidade. Mas aquilo era permanente, era uma questão de fato. O que aconteceu foi uma questão puramente de fato, para a Vara poder funcionar. Então, havia quatro ou cinco funcionários da Prefeitura do Estado que ficavam à disposição do Juiz Criminal. Eles eram registrados no livro próprio, e para cada processo que eram designados eles prestavam compromisso legal. Portanto, estavam, naquele momento, investidos da mesma função de um Oficial de Justiça de carreira, inclusive com responsabilidade criminal e com fé pública. De maneira que, por outro lado, haveria necessidade de uma identificação, porque se esse funcionário quisesse requisitar uma força policial para garantir a sua diligência, ele teria que se identificar. Essas carteiras eram muito claras, não havia uma mudança, o nome era Oficial de Justiça *ad hoc* da 4ª Vara Criminal. Tinha uma validade limitada que eram renovadas de ano em ano se eles continuassem. Por isso é que eu concedi essas carteiras. Nunca concedi nenhuma carteira de Oficial de Justiça graciosa, quer dizer, todos aqueles que possuíam essa carteira exerciam funções do Oficial de Justiça<sup>165</sup>.

Ainda que as práticas fossem consideradas legais, o fato de as carteirinhas serem renovadas ano após ano é indício de que existia já uma rede a quem Luís César Aguiar Bittencourt Silva as concedia. Além disso, o critério para a distribuição era o mesmo utilizado para a cessão de armas: era preciso uma ficha policial limpa e ser considerado um “cidadão de bem” pelo juiz, o que, evidente, tornava a escolha bastante subjetiva. Importante mencionar que o filho de Pedro Bueno, João Carlos Bueno, trabalhou como motorista de Luís César Aguiar Bittencourt Silva por um ano, quando esse foi presidente do Tribunal de Alçada Criminal do Rio de Janeiro.<sup>166</sup> Afirmou, no entanto, que nunca concedeu carteirinha de oficial *ad hoc* para ele, o que era de responsabilidade de outro juiz. Quando questionado sobre Pedro Bueno, o magistrado pareceu convencido da inocência desse, visto que havia sido julgado e absolvido, inclusive com pedido de absolvição do Ministério Público. E ainda:

A SRA. DEPUTADA CÉLIA MENDES - Em parte, respondeu. Gostaria de ouvir a opinião final, não do cidadão Luís César Aguiar Bittencourt Silva, mas do Juiz Luís César Aguiar Bittencourt Silva sobre o cidadão Pedro Capeta.

O SR. LUÍS CÉSAR AGUIAR BITTENCOURT SILVA - Acho-o um homem de bem.

<sup>165</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 156.

<sup>166</sup> Os Tribunais de Alçada (TAs) foram estabelecidos pela Constituição de 1946 e funcionavam como órgãos de segunda instância no âmbito da justiça estadual. A Reforma do Judiciário promovida pela Emenda Constitucional 45, em 2004, extinguiu os TAs e incorporou os juízes aos Tribunais de Justiça (TJs), transformando-os em desembargadores.

A SRA. DEPUTADA CÉLIA MENDES - V. Ex<sup>a</sup> acha, um homem de bem?

O SR. LUÍS CÉSAR AGUIAR BITTENCOURT SILVA - Acho. Nunca soube de nenhum ato lesivo à sua honra, nem que tenha matado alguém.

A SRA. DEPUTADA CÉLIA MENDES - Muito obrigada<sup>167</sup>.

Diferente do magistrado, a CPI entendeu que “Pedro Capeta” era, sim, membro de grupo de extermínio na Baixada Fluminense. Sobre ele, consta no relatório final:

Figura 6: 1.2.6 Casos Específicos.

• "Integrantes de grupos de extermínio: ex-cabo da Polícia Militar José Oliveira de Souza, conhecido como "de Souza" e proprietário da Segurança Jeans; Antonio Camilo de Lima; Ivo dos Santos Silva; Soldado da Polícia Militar, do 15º Batalhão; Carlos Roberto da Silva, o "Passarinho", apontado como parceiro de "Jorginho da Farmácia"; "Boi" e outros justiceiros da Baixada Fluminense". "O Sr. João Pedro Bueno "Pedro Capeta" "oficial" ad hoc da 4ª Vara Criminal de Duque de Caxias, expedida pelo Dr. Juiz Rubens Medeiros, preso em flagrante quando exterminava uma família inteira, foi encontrado junto com ele uma arma que deveria estar acautelada na 4ª Vara Criminal de Duque de Caxias."

Fonte: CPI, p. 9.

Também o nome de Getúlio Gonçalves aparece no relatório final da CPI em dois momentos: nas denúncias provenientes da sociedade civil e no item correspondente aos depoentes do poder público. Não há, no entanto, qualquer registro na fonte documental de autoridades que confirmem a denúncia, o que deixa a dúvida quanto à confirmação, por parte de agentes do poder público, da mesma.

Figura 7: 1.1.5 Denúncias.

• "Associação Comercial de Duque de Caxias, Estado do Rio de Janeiro - Presidente, Sr. Getúlio Gonçalves, órgão apontado por componentes dos próprios grupos de extermínio como mandante dos assassinatos e financiador dessas organizações" (RJ).

Fonte: CPI, p. 6.

A segunda pessoa convocada a depor devido a acusações de apoio ao extermínio de crianças e adolescentes pobres foi o presidente do Clube de Diretores Lojistas e vice-presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Sílvio Siqueira da Cunha, que compareceu à sessão da CPI do dia 22 de agosto de 1991. A primeira referência a ele foi feita

<sup>167</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 160.

por Volmer do Nascimento, que citou uma entrevista dada pelo empresário em que disse que “todo pivete que se mata é um bem que se faz à sociedade”<sup>168</sup>. Após a já mencionada solicitação do depoente para que a sessão fosse secreta – restrita à Comissão – e a negativa da mesma, deu-se início à exposição preliminar, na qual o senhor Sílvio Siqueira da Cunha alegou que foi a deturpação de suas palavras que o levou até ali. E explicou o caso: o Ministro da Saúde, Alcení Guerra, em visita à Associação Comercial do Rio de Janeiro, no dia 10 de janeiro daquele ano, havia dito que os empresários do Rio de Janeiro financiavam o extermínio de crianças e menores. Como representante de classe, saiu em defesa do empresariado, dando, em programa de rádio, uma declaração em resposta as acusações do Ministro<sup>169</sup>. Sua explicação foi seguida pela fala da deputada federal Benedita da Silva, que solicitou a reprodução da fita de áudio que continha a declaração em questão

(Reprodução de Fita previamente gravada.) "Se V. Ex.<sup>a</sup> me permite, eu discordo de S. Ex.<sup>a</sup> eu disse que devem estar mandando matar aí não é menor, não é criança. é bandidozinho. S. Ex.<sup>a</sup> talvez não ande na rua para ser assaltado pelos pivetes - entendeu? - Que são pivetes de doze, treze anos, de canivete, pegando as senhoras e pegando as pessoas. S. Ex.<sup>a</sup> talvez tenha se referido muito mal a isso. Não são os comerciantes que estão mandando matar, não. São eles mesmos entre si. E quando se mata esses pivetezinhos, evidentemente, está-se fazendo um benefício à sociedade, porque, se a mesma sociedade não trata deles, não cuida deles, não pode deixar que eles andem na rua assaltando impunemente, como a gente vê aí. Vê-se os "aviões" que estão nas favelas e essa coisa toda. Portanto, S. Ex.<sup>a</sup> andou muito mal, culpando os comerciantes. Eu não estava nas Associação Comercial ontem. Se estivesse lá eu ia replicar a S. Ex.<sup>a</sup> que ele está por fora completamente. Não é pivete, é bandido."

(Continuação de reprodução de fita previamente gravada.) "Eu, como um os comerciantes aqui da nossa cidade e como Presidente do Clube de Diretores Lojistas, convidaria até o Ministro Alcení para, logo mais, assim por volta de sete e meia, oito horas da noite, darmos uma volta aqui no centro da. cidade e S. Ex.<sup>a</sup> vai ver os menores que ele acha que estão sendo assassinados pelos comerciantes. São menores que vão assaltar S. Ex.<sup>a</sup>, se não tiver cuidado, se não olhar para trás, porque no centro da cidade eles estão dormindo embaixo das marquises. Isso, sim, é que o Estado deveria ver. É tirar esses menores da rua e dar uma proteção a eles também"<sup>170</sup>.

A interpelação seguiu com tensão e, além da acusação de apologia ao crime – levantada pelo deputado federal Jurandyr Paixão – também uma questão em torno do falso testemunho foi colocada, visto que o depoente havia negado o teor de sua fala antes de a fita ser ouvida pelas pessoas que estavam no Plenário. Insistindo que houvera uma má interpretação do que dissera, Sílvio Siqueira da Cunha alegou que se referia a “pivetes” e não a crianças ou “menores”. Pivete, para ele, era aquele adolescente que “já tem de uma

<sup>168</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 38.

<sup>169</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 109.

<sup>170</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 110.

determinada idade em diante, já agridem, já assaltam livremente”<sup>171</sup>. Questionado sobre que idade seria essa, respondeu 16 anos – não sem oscilar entre essa e 14 anos –, porque com 16 anos já são vistos de modo diferente perante a lei – afinal, podem votar. E complementou afirmando que em locais empobrecidos, como favelas, havia o costume de não registrar a criança quando nasce, e sim quando já tem alguns anos de vida, o que faria com que muitos menores de idade, na verdade, não o fossem<sup>172</sup>.

Houve insistência por parte de Sílvio Siqueira da Cunha quanto à má interpretação feita pela sociedade sobre sua declaração feita na Rádio. Para repará-la, já havia mandado nota de retratação para a imprensa no dia 13 de janeiro, mas só o jornal *O Globo* a publicara. Foi solicitado pelo deputado Jurandyr Paixão que, através das associações de classe de que era membro, fosse feita a publicação paga da nota em questão, o que, respondeu, já havia sido feito, em 26 do mesmo mês, em jornais do Rio de Janeiro. A deputada federal Célia Mendes acrescentou que a publicação deveria ser feita também na grande mídia, visto que o caso havia ganhado repercussão nacional. Como providências quanto ao teor da declaração já estavam sendo tomadas pelo Ministério Público, a CPI decidiu por encaminhar ao mesmo, através de Álvaro Augusto Ribeiro Costa, Subprocurador-Geral da República, presente naquela sessão, a fita apresentada pela deputada federal Benedita da Silva e as notas taquigráficas do depoimento e da inquirição para que este deliberasse se havia ocorrido crime de falso testemunho. Por fim, o depoente fez um apelo à Comissão para que pudesse ir “tranquilo para a minha casa, sem ter mais o dissabor de ter momentos que me façam lembrar aquilo de que eu me manifestei arrependido”<sup>173</sup>. Não há qualquer menção a Sílvio Siqueira da Cunha no relatório final da CPI.

Tampouco consta no citado relatório o nome de Clidenor Anselmo Brilhante, de apelido “Esquerdinha”, que depôs na CPI no dia 05 de setembro de 1991. Clidenor Anselmo Brilhante foi o último dos três convocados a depor na CPI suspeitos de ligação com empresas de segurança que atuavam como grupos de extermínio. Sua convocação foi feita a partir da solicitação dos deputados Eduardo Braga e Célio de Castro, após a seguinte denúncia:

O SR. GILBERTO DIMENSTEIN - Gostaria de informar ao nobre Deputado que o relato detalhado sobre a questão desse indivíduo está no meu trabalho intitulado “A Guerra dos Meninos”. O nome dele é Clidenor Brilhante: ele foi candidato a Vereador, candidato a Deputado Estadual pelo PDC em São Bernardo: é uma das pessoas mais temidas em São Bernardo, na região do ABCD. Há informações de que ele controla cem grupos de extermínio localizados em favelas. Ele recebeu um título da Câmara Municipal de São Bernardo pelas atuações “positivas”, na cidade: ele é o

<sup>171</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 111.

<sup>172</sup> Idem.

<sup>173</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 118.

inimigo permanente dos grupos de direitos humanos em São Bernardo: ele é ligado a grupos policiais em São Bernardo: ele tem informantes que são da polícia. Aliás, num processo que ele move contra mim duas testemunhas são policiais. Foi candidato a Vereador, mas não se elegeu; foi candidato a Deputado Estadual, não se elegeu; tem um processo contínuo de briga com o PT<sup>174</sup>.

Quando do início da sessão que ouviria Clidenor Brilhante, a deputada federal Rita Camata solicitou que o deputado Célio de Castro, enquanto um dos solicitantes da presença daquele, explicasse ao depoente o porquê de sua convocação. O deputado federal afirmou então que o mesmo se encontrava ali como depoente e não como acusado de algum crime. Todavia constavam denúncias de que era dono de várias firmas de segurança na região de São Bernardo do Campo, e que essas firmas estariam envolvidas em maus-tratos e extermínio de crianças<sup>175</sup>. Em sua fala inicial, Clidenor Ancelmo Brilhante afirma estar processando Gilberto Dimenstein pelas acusações que este fez em seu livro<sup>176</sup> e que nunca foi entrevistado pelo jornalista. Para ele, “a realidade é uma só: o sr. Gilberto Dimenstein está querendo ganhar dinheiro e se promover nas costas desses pobres infelizes que vivem na rua”.<sup>177</sup> Finalizada a fase inicial, passou-se à interpelação do depoente:

A SRA. DEPUTADA FÁTIMA PELAES - Sr<sup>a</sup> presidente, Sr<sup>s</sup> e Srs. Deputados, Sr. Clidenor, V.S.<sup>a</sup> foi citado nesta CPI como sendo um grande justiceiro de São Bernardo do Campo. V.S.<sup>a</sup> confirma ou nega isso?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Já acabei de falar que desconheço totalmente essa palavra, que dói em mim. Se vocês forem levantar a fundo a minha vida pregressa em São Bernardo do Campo, vocês vão perceber que não é nada disso. Jamais serei isso. Sou uma pessoa que trabalhou cinco ou seis anos na polícia, conheço um pouco da lei, por que seria capaz de fazer isso<sup>178</sup>?

Após negar sua atuação como justiceiro, Clidenor Anselmo Brilhante afirmou já ter conhecido vários desses que agiam na região do ABC paulista, mas destacou que eles não tinham, que fosse do seu conhecimento, qualquer relação com firmas de segurança. Quem os pagava era a própria população, mas destaca a necessidade de diferenciar pistoleiro de aluguel de justiceiro:

<sup>174</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 33.

<sup>175</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 130.

<sup>176</sup> O livro em questão é o seguinte: “A guerra dos meninos: assassinatos de menores no Brasil”, publicado em 1990. Sobre Clidenor Ancelmo Brilhante, consta: “- Eu não considero ser humano quem estupra, mata a sangue frio. Para mim, isso não é gente, é piolho. E piolho a gente esmaga – disse à *Folha de S. Paulo*, em março de 1988, Clidenor Ancelmo Brilhante, conhecido como ‘Esquerdinha’, apontado como principal ‘justiceiro’ de São Bernardo. Ele chegou a receber o título de ‘Cidadão de São Bernardo’ oferecido pela Câmara Municipal por seu trabalho de ‘limpeza’ da cidade. É um ‘justiceiro sofisticado’, dono de uma empresa de segurança que batizou como Rota. Antes de ter essa empresa, ‘Esquerdinha’ trabalhava diretamente para a polícia” (DIMENSTEIN, 1990, p. 31).

<sup>177</sup> Idem.

<sup>178</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 130.

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Tem de se separar o pistoleiro de aluguel do chamado justiceiro. O pistoleiro de aluguel é o seguinte: ela tem raiva dele então ela paga, dá um tanto para que ele arranque a cabeça. Aí, vão e pagam. Vários crimes já foram esclarecidos e conhecidos os seus mandantes. (...)

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO – Esse é o pistoleiro de aluguel. E o justiceiro?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - (...) Foi assaltado, procurou a polícia duas ou três vezes e, como ninguém tomou atitude, toma a atitude dele. (...) Aí ele passa a ser respeitado no bairro. A população passa a considerá-lo herói. O próprio morador paga. Às vezes, eles perde (sic) o emprego ou larga, porque dá o cano, e passa a viver do pagamento dos próprios moradores<sup>179</sup>.

Em relação à empresa de segurança privada, o depoente fundou, em 1989, a Delta Serviços de Segurança, que prestava serviço para indústrias de São Bernardo do Campo. Antes do nome Delta, a empresa teve outros dois nomes: Rota Serviços de Segurança e Guarda Urbana de São Bernardo do Campo. Ambos precisaram ser trocados porque remetiam a órgãos oficiais de segurança, tais como, a Rota da Polícia Militar de São Paulo. Clidenor Anselmo Brilhante foi questionado ainda sobre um suposto quarto nome da empresa - Espártacos. Alegou que, após a venda da empresa a um delegado de polícia, esse havia sido o nome adotado para a antiga Delta. A empresa existiu por pouco tempo, tendo a venda ocorrido diante da negativa da Polícia Federal de autorização para funcionamento:

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Porque tem que ter o stand de tiro de treinamento, tem que ter sessenta vigilantes formados e registrados. Não tinha essa quantidade e não é fácil. A situação financeira é difícil, de segurança bem organizadinha é difícil. A pessoa ter uma firma. Por essa razão, no dia; Dr. José Maria (delegado da Polícia Federal) não deu colher de chá, não. Chegou, fechou, e se eu tentar abrir novamente serei processado por desobediência<sup>180</sup>.

Quando do depoimento, trabalhava como vigilante autorizado pela Secretaria de Segurança Pública do estado de São Paulo para a função:

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - A sua firma Delta acabou. Em que você trabalha atualmente?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Tomo conta foi o que falei ao repórter. Eu tinha uns doze, mas dois foram mandados embora. Há uns dez a doze guardas noturnos, vigilantes noturnos. Só em bairros.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Mas vigilante noturno da polícia?

<sup>179</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 134.

<sup>180</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 131.

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Só à noite. É um órgão policial, mas não é polícia não.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - É um vigilante noturno?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Aquele infeliz que fica com um apito, assoviando.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - O senhor toma conta deles?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Tomo conta deles.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - É uma firma então?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Não, não é firma.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - O que é então?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Todos são autônomos. É uma credencial que pegamos da Secretaria de Segurança, mas são todos autônomos. Eu que tomo conta.

(...)

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Então, você chefia esse grupo de sete ou doze. Não é doze que você falou?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Eram uns doze.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Doze vigilantes.

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Mas todos sem antecedentes. Porque para ele tirar a carteirinha ele tem que ter várias documentações como exigência, e o delegado tem que assinar um atestado para ele conseguir a credencial.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - E esses doze vigilantes são justiceiros?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Não. O único vigilante que trabalhou para mim, que cometeu um duplo homicídio está na cadeia. Pegou quinze anos de condenação. Fui o primeiro a levá-lo.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Esses doze vigilantes não têm nenhuma passagem, não cometeram crimes?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Não. Negativo.

(...)

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - O que os doze vigilantes que você chefia fazem?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Foi o que falei. Eles tomam conta do bairro Jardim silvina, à noite. Não sei se aqui tem isso.

(...)

O SR. DEPUTADO LAERTE BASTOS - Sr<sup>a</sup> Presidente, Srs. Deputados, Sr. Clidenor o seu negócio, na realidade, é uma empresa que dá segurança. A quem vocês prestam segurança e qual é a forma de pagamento?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - É através de uma mensalidade. Todos os vigilantes noturnos do Estado de São Paulo recebem do povo, são autônomos. É o povo, que paga para nós tomarmos conta. Ali é para evitar arrombamento, caso aconteça um assalto. A maioria dos vigilantes não possuem armas. É uma forma de dar alarme, de chamar a polícia; quando a polícia vem!

(...)

O SR. DEPUTADO LAERTE BASTOS - Quanto é cobrado das residências?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Cobramos três mil cruzeiros para cada residência.

O SR. DEPUTADO LAERTE BASTOS - A quantas residências vocês prestam segurança?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Na minha lá, no bairro Silvino são umas quinhentas casas.

O SR. DEPUTADO LAERTE BASTOS - Qual é mesmo o nome da organização?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - Chama-se Corpo de Vigilância Especial<sup>181</sup>.

Ser pago pela comunidade em que atuavam era uma característica dos justiceiros, conforme o próprio depoente havia mencionado. Diante dessas informações e das referentes ao seu trabalho como vigilante remunerado pelos moradores da região que atendia, a deputada federal Rita Camata o questionou acerca do pagamento e de eventuais consequências do não-pagamento:

A SRA. PRESIDENTE (Deputada Rita Camata) - (...) Todas as famílias do bairro contribuem com o pagamento dessas pessoas? E, em não contribuindo, qual é o tipo de reação existente por parte desses vigilantes noturnos ou guardas noturnos colocados por V. S<sup>a</sup>?

O SR. CLIDENOR ANCELMO BRILHANTE - O bairro tem mais ou menos de doze a quinze mil casas. Se todas essas famílias pagam, eu não tenho certeza. Se eu soubesse que era isso, poderia até ter trazido as fichas para vocês verem como é. Se pagam, umas quinhentas casas. Quem paga é amigo, quem não paga é amigo, a mesma coisa. Não tem nada a ver uma coisa com a outra. Há cidadão que paga e há cidadão que no outro mês não consegue pagar. Olha, atrasou, fiz greve e não recebi! Não tem nada a ver<sup>182</sup>.

Ao longo dos trabalhos da CPI, Clidenor Ancelmo Brilhante foi mencionado em outras duas ocasiões como justiceiro. Antes da sessão em que prestou depoimento, em 18 de junho de 1991, quando o deputado Célio de Castro perguntou a Myriam Castro se tinha conhecimento da atuação de “Esquerdinha” como justiceiro na região de São Bernardo, ao que a depoente respondeu que sim, pois ouvira falar dele em uma reunião do MNMMR da qual havia participado.<sup>183</sup> A outra ocasião foi em 07 de outubro de 1991, na Audiência Pública com entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente, realizada na Arquidiocese

<sup>181</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 133-135.

<sup>182</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 141-142.

<sup>183</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 42-43.



de Belenzinho, cidade de São Paulo. Na ocasião, Luiz César Machado de Macedo, representante do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente da região do ABC:

O SR. LUIZ CÉSAR MACHADO DE MACEDO - (...). Vou citar também e vou juntar a esta comissão um calhamaço mais ou menos dessa altura, com várias e várias páginas sobre uma pessoa em especial, que é o mais importante matador da região do ABC. Seu nome é Clidenor Anselmo Brilhante, vulgo *Esquerdinha*, que já depôs em Brasília. Fez uma cena, chorou bastante. Eu tenho as notícias dele, dos jornais da região, notícias em que ele próprio assume a autoria de assassinatos. Esse Sr. Clidenor Anselmo Brilhante é um exemplo de como a segurança pública no Estado de São Paulo não funciona. Ou melhor, funciona contra o cidadão. No Brasil todo a criação de empresas de vigilância e segurança, é regulamentada por uma lei federal, à qual se seguiu um decreto federal e, depois, quatro portarias. Nessas portarias, - na lei federal, no decreto, nas portarias do Ministério da Justiça, que regulamentam o funcionamento das empresas de vigilância e segurança está claro que nem seus proprietários, muito menos seus empregados, podem ter passagens ou antecedentes criminais. O Sr. Clidenor Anselmo Brilhante, até o momento, já criou quatro empresas de segurança. Nas quatro empresas de segurança que ele criou todos os seus sócios diretores têm antecedentes criminais. (...) Então pediríamos, a região do grande ABC solicita desta CPI investigação junto ao Ministério da Justiça sobre as empresas de vigilância já cadastradas e em funcionamento, porque são nelas que está concentrado o grosso do grupo de extermínio<sup>184</sup>.

No que parece uma tentativa de mostrar sua popularidade na comunidade que atendia enquanto vigilante, Clidenor Ancelmo Brilhante contou que no dia da audiência de conciliação do caso em que processava Gilberto Dimenstein, que fora anunciada na TV, mais de 500 crianças foram para a frente do fórum com “pais de família” a fim de apoiá-lo, levando cartazes e faixas que pediam pela prisão de traficantes e não a sua<sup>185</sup>. “Esquerdinha” pareceu comover não só essas famílias, mas também o deputado federal Jurandyr Paixão:

O SR. DEPUTADO JURANDYR PAIXÃO - Sr<sup>a</sup> Presidente, a minha longa vida profissional me deu condições de sentir sinceridade ou não nos depoimentos das pessoas. Advogado criminalista por quase quarenta anos, já ouvi centenas e centenas de pessoas. E gostaria de dizer que me impressionou muito o depoimento aqui prestado, que me pareceu espontâneo e muito sincero, além de bastante jocoso<sup>186</sup>.

Não consta no relatório final da CPI qualquer menção direta a Clidenor Ancelmo Brilhante ou às empresas de segurança que já havia possuído. No entanto, em sessão legislativa no dia 01 de novembro de 1991, o deputado Augusto Carvalho (PCB-DF) falou ao plenário sobre a importância dos trabalhos da Comissão, que havia publicado avaliações preliminares ao relatório final, as quais serviram de fonte para uma matéria do jornal *Correio Braziliense* naquele mesmo dia. O deputado solicitou ainda que a reportagem fosse transcrita na íntegra nos Anais da Casa e nela consta:

<sup>184</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 234.

<sup>185</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 141.

<sup>186</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 140.

O ex-candidato a vereador de São Bernardo do Campo, a 18 quilômetros de São Paulo, Clidenor Anselmo Brilhante, figura como matador. Proprietário da empresa de vigilância "Espartacus Patrimonial". Brilhante também fornecia "justiceiros de aluguel". Depois de ouvir o depoimento de familiares das vítimas em São Bernardo do Campo, a CPI solicitou ao Ministério Público de São Paulo o fechamento desta empresa e de mais três: Rota, Guarda Urbana e Delta<sup>187</sup>.

A parte final do depoimento foi feita em sigilo para garantir a segurança de Clidenor Anselmo Brilhante. Isso porque a deputada federal Marilu Guimarães perguntara se havia envolvimento de policiais nos grupos de extermínio. Em resposta, disse ter medo de “não pegar nem o avião de volta”<sup>188</sup> caso desse a solicitada informação na frente da imprensa<sup>189</sup>. O medo de retaliação era um dos motivos pelos quais testemunhas de crimes cometidos por justiceiros e grupos de extermínio não falavam. Os/as que falavam – militantes de direitos humanos; pais e mães de vítimas; cidadãos e cidadãs consternados/as pela violência - serão o tema do próximo capítulo.

---

<sup>187</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 151, 02 de novembro de 1991, p. 21839-21840.

<sup>188</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 140.

<sup>189</sup> O envolvimento de policiais e agentes do poder público na questão do extermínio será abordada no quarto capítulo.

## 4 VIOLÊNCIA COMO VIOLAÇÃO: DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O combate à violência contra a população infantojuvenil brasileira e a concomitante promoção dos direitos humanos desse grupo social precisa ser compreendida no cenário mais amplo das relações internacionais. Neste capítulo, discuto o avanço, no âmbito internacional, das discussões acerca dos direitos humanos da criança e do adolescente e o lugar ocupado pelo Brasil em tal cenário. As inúmeras denúncias de violência preocupavam o governo do então presidente Fernando Collor de Mello, que se posicionou publicamente de modo combativo. Havia também denúncias de tráfico internacional de crianças que passaram a figurar no rol das violações de direitos das crianças e adolescentes cometidas no país. Assim, além de discutir a imagem do Brasil no exterior e a influência dessa nas ações governamentais, este capítulo também discute o problema do tráfico internacional de crianças e adolescentes.

### 4.1 A PREOCUPAÇÃO COM A IMAGEM DO BRASIL NO EXTERIOR

O projeto de uma grande nação se faz com valores que sejam escolhidos livremente por sua gente. Mas não existirá um país feliz se os seres mais débeis de sua sociedade são marginalizados, ou são esquecidos. Insisto em que minha proposta não é simplesmente um programa de governo, é uma proposta de recuperação de valores de uma ética de convívio social.

*Fernando Collor de Mello*<sup>190</sup>.

Então presidente da República, Fernando Collor de Mello proferiu discurso diante de todos seus ministros, secretários e de líderes do Congresso Nacional, em 31 de maio de 1990, para anunciar que crianças e adolescentes passavam a ser prioridade nacional. Já enunciada no Art. 227 da Constituição Federal de 1988, a prioridade absoluta desse segmento da população no tocante à garantia de direitos não havia, até então, se tornado política de governo. A fim de tornar concreta a ação do Estado brasileiro nesse sentido o chefe do Poder Executivo federal, anunciou, na mesma ocasião, a criação do Ministério da Criança, projeto que articulava diferentes áreas do governo em prol da criança e do adolescente brasileiros.

O uso do termo “ministério”, no entanto, era simbólico, pois não se criou uma nova pasta no Poder Executivo para lidar exclusivamente com os problemas relativos à infância e à adolescência. Em seu discurso, Fernando Collor de Mello afirmou que o projeto consistia na articulação e esforços conjuntos das diferentes áreas de seu governo, sob sua responsabilidade

---

<sup>190</sup> COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Brasil criança urgente**: a lei 8069/90. São Paulo: IBPS: Columbus Cultural, 1990, p. 17.

e orientação, em prol do “resgate das crianças brasileiras”<sup>191</sup>. O decreto nº 99.683, de 8 de novembro de 1990, instituiu oficialmente o Projeto Ministério da Criança, “com o objetivo de dar atendimento integrado à criança e ao adolescente no que concerne aos múltiplos aspectos de sua formação e desenvolvimento”<sup>192</sup>, ficando incorporadas à proposta todas as ações de órgãos e entidades do Governo Federal que fossem relativas aos direitos da criança e do adolescente. O projeto era composto de um Conselho Diretor e uma Comissão Técnica, sendo o primeiro formado pelos Secretários Nacionais dos Direitos da Cidadania e Justiça do Ministério da Justiça; de Educação Básica do Ministério da Educação; de Assistência à Saúde do Ministério da Saúde; de Planejamento do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento; do Trabalho do Ministério do Trabalho e da Previdência Social; da Promoção Social do Ministério da Ação Social; além do Secretários-Adjunto da Secretaria de Cultura; Secretaria do Meio Ambiente e da Secretaria dos Desportos.

Para Flávia Lemos (2009), houve por parte de Fernando Collor de Mello e seu governo uma tentativa de “apagamento” da atuação dos movimentos sociais de defesa dos direitos da criança e do adolescente do processo de construção do Estatuto da Criança e do Adolescente e de sua implementação. Tal movimento serviria para a construção de uma imagem quase messiânica do líder que, benevolente, atentava-se aos problemas da população infantojuvenil e dispunha-se a resolvê-los. No entanto, o § 8º do Art. 227 da Constituição Federal já previa a criação de um “Estatuto da Juventude”, que viria para regular os direitos desse grupo social. É importante observar que o Estatuto da Criança e do Adolescente já estava em elaboração quando da posse do presidente eleito em 15 de março de 1990. Alguns meses depois, em julho, o presidente da República sancionou, sem vetos, a referida legislação. A partir desse período, o governante fez do considerado problema social da infância e da adolescência uma das prioridades de seu governo. Quando Fernando Collor de Mello se propunha a salvar – em suas próprias palavras – o *menor carente* – e convocou a sociedade a juntar-se a ele, operava-se uma ação anti-cidadã, visto que invisibilizava as ações de grupos sociais que reivindicaram a mudança de paradigma da situação irregular para aquele que compreendia crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Se existe messianismo no discurso de Fernando Collor de Mello, o mesmo não se observava nos representantes do Poder Legislativo, que atribuíam ao movimento social importante papel na luta dos anos anteriores ao Art. 227 da Constituição Federal e ao Estatuto

---

<sup>191</sup> Idem.

<sup>192</sup> BRASIL, Decreto nº 99.683, de 8 de novembro de 1990. Dispõe sobre o Projeto "Ministério da Criança", define procedimentos organizacionais para sua execução, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99683impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99683impressao.htm)>. Acesso em 26 de maio de 2019.

da Criança e do Adolescente. Lemos afirma ainda que “neste projeto nacional, a criança seria a meta-síntese, a responsável por apagar todas as diferenças políticas, econômicas, sociais, culturais, regionais, de classe, de etnia, de gênero em prol da construção de um ideal de unidade em busca do progresso e do desenvolvimento” (LEMOS, 2009, p. 140). Sendo assim a partir da execução do mesmo o Brasil entraria em outro patamar no cenário internacional, o daqueles países considerados civilizados.

Em 30 de setembro de 1990, o presidente Fernando Collor de Mello discursou na Cúpula Mundial pela Criança, evento organizado pelo UNICEF em Nova Iorque que contou com representantes de 159 países<sup>193</sup>. O chefe de Estado brasileiro foi convidado a falar sobre o tema “promoção e desenvolvimento da criança”. Além de mencionar a criação do “Ministério da Criança” e outros programas sociais do governo, tal como a vacinação contra meningite, o presidente parecia entender que naquele momento o que dava destaque ao Brasil no cenário internacional não eram as suas ações, mas sim as suas omissões, que criavam condições para a possibilidade da violação sistemática de direitos e, em seu extremo, o extermínio de uma parcela da população infantojuvenil. O presidente da República afirmava:

O resgate do menor é prioridade absoluta da ação do Governo. O novo Estatuto da Criança e do Adolescente, que sancionei em maio passado, incorporou o conceito de proteção integral consagrado na Convenção sobre os Direitos da Criança. Criamos o programa «Ministério da Criança», que tem por objetivo somar de maneira mais eficiente e racional as ações das diferentes áreas do Governo na assistência às crianças pobres. Lançamos também uma campanha nacional de alfabetização, talvez a maior já tentada em qualquer país do mundo. Na área da saúde, empreendemos a mais ampla operação de vacinação já realizada na história do País. (...) Diante de denúncias recentes de atentados aos direitos humanos e à própria vida de crianças no meu País, determinei que fosse reestruturado o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do Ministério da Justiça, de modo a transformá-lo em instrumento de proteção permanente da integridade física das crianças brasileiras. O Governo Federal já está tomando, junto às administrações estaduais das cidades onde é mais grave este problema, providências para que cessem os vergonhosos abusos contra crianças<sup>194</sup>.

A ausência de depoimento do presidente da República na CPI não impede de articular, a partir dela, uma compreensão sobre a ação do Poder Executivo Federal no âmbito da defesa dos direitos da população infantojuvenil. Para tanto, além dos discursos mencionados acima, esse (sub) capítulo se debruça sobre as exposições feitas na CPI pelos ministros José

<sup>193</sup> UNICEF. **A promise to children**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/wsc/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

<sup>194</sup> BRASIL. Presidência da República. **Promoção do Desenvolvimento da Criança**: Intervenção apresentada por Sua Excelência o Senhor Fernando Collor, Presidente da República Federativa do Brasil, na sessão de trabalho da Cúpula Mundial pela Criança, em Nova Iorque, EUA, no dia 30 de setembro de 1990. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/94.pdf/@download/file/94.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2019.

Francisco Rezek, ministro das Relações Exteriores; Jarbas Passarinho, ministro da Justiça; e Alcení Guerra, ministro da Saúde e coordenador do programa Ministério da Criança, que em dezembro de 1990 passou a ficar sob a autoridade dessa pasta.

A Cúpula Mundial pela Criança produziu um documento intitulado *Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança nos anos 90*, que analisava a criança no panorama mundial. Para a Cúpula, milhões de crianças estavam expostas a adversidades tais como as guerras, as violências físicas e psicológicas, a discriminação racial, e a exploração no mundo do trabalho. Muitos desses flagelos, no entendimento da Cúpula, se davam em virtude da pobreza, considerada pelos produtores do documento como responsável pela subnutrição, analfabetismo e falta de infraestrutura nas moradias. A fim de reverter a situação dessa população, a Declaração é seguida por um Plano de Ação, cujo objetivo era orientar governos e organizações nacionais e internacionais “na formulação dos seus próprios programas de ação para garantir a implementação da Declaração do Encontro Mundial de Cúpula pela Criança”<sup>195</sup> considerando as especificidades de cada país.

Estava marcada para o dia 23 de outubro de 1991 a última sessão da CPI em que seriam ouvidos depoimentos, sendo o ministro Alcení Guerra o convocado do dia. De acordo com a deputada federal Rita Camata, os parlamentares deixaram esse ministro para o fim dos trabalhos, pois entendiam que o mesmo traria as propostas e políticas que estavam então sendo implementadas pelo Ministério da Saúde, além do mesmo poder esclarecer questões que haviam aparecido no transcorrer dos meses de trabalho da Comissão<sup>196</sup>. Os ministros de Estado, quando convocados a uma Comissão Parlamentar de Inquérito, estavam sob diretrizes regimentais específicas, o que permitia que fizessem uma fala inicial de até trinta minutos, prorrogáveis por outros quinze. Já os deputados federais, tinham direito a cinco minutos de interpelação, à exceção do Relator e do parlamentar que apresentou requerimento para convocação daquele ministro.

Ao fazer o uso inicial da palavra, o ministro Alcení Guerra situou a ação governamental no âmbito internacional, partindo da participação de Fernando Collor de Mello na Cúpula Mundial pela Criança e do compromisso assumido por ele e outros Chefes de Estado com o Plano de Ação. O objetivo maior era, de acordo com o ministro, a rápida implementação do proposto na Convenção sobre os Direitos da Criança na legislação

<sup>195</sup> ONU. **Declaração mundial sobre a sobrevivência, a proteção e o desenvolvimento das crianças nos anos 90**. Nova York, 1990. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/lex42.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex42.htm)>. Acesso em 21 de março de 2019.

<sup>196</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 263.

nacional. Mas, segundo as suas palavras, “em nosso País, esse compromisso já havia sido previamente cumprido porque, além de firmar a Convenção, o Brasil ratificou-a através do Decreto Legislativo nº 28, em 14 de setembro de 1990, ou seja, poucos dias antes do Encontro de Cúpula”<sup>197</sup>. O trabalho de construção da imagem de Fernando Collor de Mello como líder salvador é percebido mais uma vez quando o ministro afirma que o Estatuto da Criança e do Adolescente foi “afortunadamente sancionada (a lei) pelo Chefe deste Governo”<sup>198</sup>.

Pouco provável que o decreto legislativo e sua ratificação tenham ocorrido duas semanas antes da reunião nos Estados Unidos por mera coincidência. Percebe-se um esforço do Poder Executivo em criar uma imagem positiva do Brasil no exterior, o que é abordado pelos ministros da Justiça e das Relações Exteriores, respectivamente Jarbas Passarinho e José Francisco Rezek. Para o último,

O SR. MINISTRO JOSÉ FRANCISCO REZEK - (...) Não são apenas conhecidos (os problemas do país) no exterior, são, com alguma frequência, hiperbolizados, não raro, caricaturados, de tal modo que uma das preocupações mais primárias do Governo brasileiro, no que diz respeito à política de aprimoramento ou de melhor correspondência da sua imagem externa com a verdade objetiva, tem sido o fomento da presença estrangeira entre nós, o fomento da comunicação direta e do prevenir-se de toda a intermediação na percepção externa dessa realidade<sup>199</sup>.

A postura adotada pelo Ministério das Relações Exteriores de cortar intermediários entre a realidade brasileira e entidades e governos estrangeiros visava trazer representantes desses grupos para o país, para que sua percepção não fosse moldada apenas pelo material produzido por meios de comunicação, que davam uma dimensão maior aos problemas. Questionado pelo deputado federal Salatiel Carvalho sobre o investimento em propaganda no exterior, no sentido de fazer marketing e *lobbying* junto a governos de nações desenvolvidas, o ministro manifestou-se contrário, alegando que o país não deveria gastar dinheiro para produzir uma imagem artificial através da contratação de lobistas e sim prezar pelo trabalho da diplomacia brasileira que produzia um panorama da realidade nacional de forma correta para os estrangeiros. A estratégia já dava resultados, pois em reunião em Londres em setembro de 1991, onde se encontravam as mais sólidas instituições no âmbito dos direitos de crianças e adolescentes, o Brasil havia sido mencionado em pelo menos duas ocasiões como o país que, no ano que passara entre a Cúpula Mundial da Criança e aquele momento, mais havia avançado no sentido de produzir novas normas e iniciar a implementação das mesmas.

<sup>197</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 264.

<sup>198</sup> Idem.

<sup>199</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 219.

Na tentativa de dar ênfase à importância da observação feita, ressaltava que países europeus, tal como aquele que sediava a reunião, haviam sido alvo de duras críticas<sup>200</sup>.

Segundo análise do ministro José Francisco Rezek, havia cinco fatores que atuavam negativamente sobre a imagem do Brasil no exterior, sendo o principal deles a lentidão do processo de modernização econômica. Esse processo caminhava devagar em relação ao cenário internacional no tocante ao mercado, à produção e ao ordenamento jurídico. Quanto aos outros motivos pelos quais o Brasil era mal visto internacionalmente, o ministro citou a questão ambiental, sobretudo relativa à proteção da floresta amazônica e à pouca atuação do governo no sentido de inibir atividades privadas que resultavam em degradação ambiental; a questão indígena no tocante à relação entre comunidades indígenas e as atividades de garimpo; a violência no campo, pela disputa de terras; e, por fim, a situação da criança e do adolescente, sobretudo aquela relativa à violência na periferia de grandes centros urbanos<sup>201</sup>. Sobre a última a autoridade afirmou o seguinte:

O SR. MINISTRO JOSÉ FRANCISCO REZEK - (...) Srs. Parlamentares, não hesito em afirmar que, dos quatro temas, dentro da relação não-econômica, o que mais tem feito surgir o nome do Brasil na imprensa estrangeira, em Parlamentos estrangeiros, em setores vários da sociedade civil de países estrangeiros, o que têm merecido prioridade, o mais difícil é aquele que tem a ver com a criança, por conta das suas raízes, por conta da sua extensão, por conta dos vários embaraços a uma política pronta, eficaz, de solução definitiva<sup>202</sup>.

De acordo com o ministro, era possível mostrar à comunidade internacional que avanços eram feitos em relação às outras problemáticas, mas no caso da violência contra a população infantojuvenil, a impunidade que encontravam os criminosos afastava a possibilidade de redução do número de crimes. Para José Francisco Rezek, se fossem processados todos os envolvidos – mentor intelectual, patrocinador, executor, cúmplices – nessas práticas criminosas, as mesmas cessariam em curto prazo. No entanto, esbarrava-se na dificuldade de identificar os autores e envolvidos, pois havia “uma sombria cumplicidade do meio a (sic) que atuam tais pessoas”<sup>203</sup>, sustentada na crença de que esses agentes de violência estariam detendo criminosos em potencial. Assim,

O SR. MINISTRO JOSÉ FRANCISCO REZEK - (...) É fundamental - e é intenção do Governo assim agir - que as pessoas e as famílias se conscientizem de quão imoral é essa tese, de quão necessária é a indignação do meio social diante desse tipo de criminalidade, de tal modo que seja possível eliminar o fato que até hoje vem

<sup>200</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 221-222.

<sup>201</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 220.

<sup>202</sup> Idem.

<sup>203</sup> Ibidem.



freando toda a eficácia, todo o sucesso na tentativa de punir exemplarmente os primeiros culpados e ter aí, sim, uma justificada esperança de que outros não farão o mesmo, porque aí estamos tratando de pessoas que se informam, que sabem das coisas e que seriam motivadas à desistência daquilo que estão fazendo ou pensariam em fazer, no momento em que se apercebessem de que a impunidade já não mais existe<sup>204</sup>.

O ministro José Francisco Rezek, em uma análise bastante rasa da realidade, simplifica a questão do extermínio, reduzindo o problema à impunidade. Caso fosse verdade, esse argumento colocaria o Poder Executivo Federal em uma posição confortável, visto que a ele caberia apenas a ação de conscientização da população para que não mais compactuasse com justiceiros. Essa tentativa de pouco envolvimento político por parte do governo federal é reafirmada mais adiante, quando da interpelação do ministro pelo deputado federal Célio de Castro. Questionado acerca das ações de sua pasta em relação ao resgate da imagem do país junto a entidades e organismos internacionais, responde ser a postura do governo, há cerca de dez meses – desde que o presidente da República recebeu a Anistia Internacional<sup>205</sup> – não dizer nada que tenha a ver com esse problema, visto que dentro da ordem jurídica federativa, as atribuições relativas a essa questão são de competência local. No entanto, ressaltou que “determinadas vontades políticas da autoridade federal realizam prodígios no que se refere à ação estadual”<sup>206</sup>, e que o governo vinha, então, adotando uma postura de falar sobre a prioridade que o problema merecia em todos os âmbitos.

Nota-se, mais uma vez, o trabalho de construção da imagem de Fernando Collor de Mello como benevolente, que abraçava a causa da infância e da adolescência inclusive para além daquilo que era constitucionalmente de competência federal. O presidente da República, naquilo que lhe tocava, havia feito sua parte – ratificara o Estatuto da Criança e do Adolescente – mas ainda assim esforçava-se para ajudar a resolver o problema. Um exemplo disso, no discurso do ministro José Francisco Rezek, foi a reunião de Fernando Collor de Mello com o Procurador-Geral da República, Aristides Alvarenga, a pedido do primeiro, na qual disse estar “desconsertado, absolutamente desconsertado, com a impossibilidade de ação dos mecanismos normais de ação policial e judiciária estadual”<sup>207</sup> em algumas das unidades da Federação, tais como, Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Amazonas e Sergipe. Por isso, requisitara ao Procurador-Geral que conversasse com os Ministérios Públicos Estaduais (MPes) a fim de negociar o envio de um procurador da república para cada uma das seis

<sup>204</sup> Ibidem.

<sup>205</sup> O encontro de Fernando Collor de Mello com o vice-presidente da Anistia Internacional será abordado mais adiante, neste mesmo capítulo.

<sup>206</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 222.

<sup>207</sup> Idem.

capitais em que a situação era mais crítica. Não fica evidente quais eram as capitais, mas é possível apurar que as que mais preocupavam o governo federal eram Rio de Janeiro, Recife, Salvador, Manaus e Aracaju e São Paulo.

A ideia de enviar um funcionário da União para cada uma dessas cidades estava baseada na convicção de que “valores humanos” eram encontrados “com certa fartura” no âmbito do Ministério Público Federal (MPF)<sup>208</sup>. Por “valores humanos”, o ministro José Francisco Rezek parecia se referir ao respeito aos direitos humanos, que faltava nos MPes. Desejava-se, assim, que procuradores da república levassem seu *modus operandi* aos seus congêneres estaduais. Seria necessário, no entanto, o convencimento dos MPes para que não sentissem qualquer tentativa de interferência na autonomia dos órgão estaduais.

O deputado federal Célio de Castro chamou a atenção para a postura defensiva do representante do Itamaraty, que chegava a negar as evidências de fatos apurados por aquela mesma CPI. Toma como ilustrativo o caso da resolução do Parlamento Europeu, de 11 de julho daquele ano, que condicionava toda cooperação econômica dos países do bloco com o Brasil ao fim do problema do extermínio e da violência que vitimava a população infantojuvenil. Para o parlamentar, a resposta à resolução feita pelo embaixador Geraldo Holanda da Costa Cavalcanti, representante brasileiro junto ao órgão de Estrasburgo, negando o “cenário brasileiro” em vez de reconhecer os fatos relativos à questão:

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - (...) A minha preocupação é no sentido de que as manifestações vindas do Itamaraty fossem feitas em cima de dados, reconhecendo a realidade e as providências governamentais, políticas governamentais a serem exercitadas para sanar aquilo que não deve ser negado, como alguns documentos o fazem.

O ministro José Francisco Rezek ressaltou que a ideia de negação de evidências por parte do governo incomodava, visto que isso era característica do Brasil dos anos 1970, isto é, das autoridades da ditadura militar, que adotavam uma postura de negativa dos fatos mesmo quando esses eram de amplo conhecimento da sociedade. Havia uma divergência entre os parlamentares e as autoridades do Poder Executivo na forma como interpretavam a carta do embaixador, que no entendimento do Itamaraty buscava corrigir a falta de compreensão do Parlamento Europeu em relação aos esforços empreendidos pelo governo brasileiro no sentido de sanar o problema social relativo a infância. Apesar de afirmar reconhecer os fatos e números produzidos a partir dos trabalhos da CPI, o ministro insistia no fim da impunidade como única saída:

---

<sup>208</sup> Ibidem.

O SR. MINISTRO JOSÉ FRANCISCO REZEK - (...) E não me refiro apenas ao Poder Executivo. Há uma certa arrogância – o que não me surpreende -, nobre Deputado, na linguagem ali utilizada, como se um fenômeno de tal gravidade não estivesse sendo discutido no Parlamento brasileiro, portanto, precisam sê-lo em primeira mão, em Estrasburgo, e estivesse se comportando na mais absoluta indiferença. Não é isso. O Embaixador Geraldo Holanda da Costa Cavalcanti pondera que não é isso. Temos perfeita consciência do problema, o Parlamento e o Governo trabalham sobre ele; editam-se normas a respeito; empreende-se ações executivas. S. Ex<sup>a</sup>. não negou ou desejou negar a evidência desta violência e as dificuldades que temos em, materialmente, detectar os responsáveis, processá-los e puni-los, a partir do que acreditaríamos que isso cessaria<sup>209</sup>.

A mencionada resolução do Parlamento Europeu foi trazida à CPI pela primeira vez por Ivanir dos Santos, em 13 de agosto. O líder do CEAP denunciava o “caso de Acari”, registrado pela Comissão como uma das principais denúncias recebidas:

Figura 8: Os Casos Específicos. Rio de Janeiro.

• "Acari - Rio de Janeiro, representante de 11 mães que tiveram seus filhos desaparecidos em 26-7-90. Foram retirados de um sítio em Magé, acusa Carlos Alberto Lafaiette Freire, juntamente com 5 policiais militares do 9º Batalhão. Inquérito nº 84/90, encontra-se na Vara Criminal de Magé, caso sob investigação da DGPB. Presos Ubiratan Marcos Cunha, vulgo "Bira", envolvidos três policiais militares".

Fonte: CPI, p. 7.

Os crimes de Acari haviam sido colocados, pelos representantes do Ministério da Justiça, em um grupo de casos chamados exemplares, que contariam com o maior empenho da Pasta e dos órgãos competentes na investigação e condução do processo legal, a fim de promover “a quebra do ciclo de impunidade em relação ao assassinato de crianças e adolescentes nos estados onde se registra maior incidência deste crime”<sup>210</sup>.

Foram chamados de casos exemplares o total de 36 casos selecionados como parte da estratégia de ação do Plano Nacional de Prevenção e Redução da Violência contra Crianças e Jovens, lançado em abril de 1991. Eram seis casos em cada um dos seis estados da Federação que somavam maior número de denúncias, a saber: Pernambuco, Sergipe, São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Amazonas<sup>211</sup>. Tal plano começou a ser formulado em dezembro do ano anterior, quando o Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), presidido pelo ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, baixou portaria nº 6/90, criando uma

<sup>209</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 223.

<sup>210</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 23.

<sup>211</sup> O estado de Minas Gerais, que inicialmente não estava contemplado pelas ações do Plano Nacional de Combate à Violência contra Crianças e Adolescentes, somou-se aos outros seis estados a partir da Operação Arrastão, ocorrida em 21 de agosto de 1991, que foi abordada no capítulo anterior.

comissão para elaborar um plano de ação para combater o problema do extermínio, da qual participaram movimentos sociais e entidades de defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Da atuação deste grupo resultou o Plano Nacional de Prevenção e Redução da Violência contra Crianças e Jovens, que seria executado pelo Ministério da Justiça e do CBIA, e acompanhado pelos setores não-governamentais e pelo UNICEF<sup>212</sup>.

De acordo com o presidente do CBIA, o objetivo era promover uma ação articulada entre Estado e sociedade civil através da criação de comissões análogas àquela do nível federal. Essas teriam como função elaborar um diagnóstico da violência contra crianças e adolescentes em cada um dos estados para, a partir do mesmo, encaminhar o plano de trabalho de caráter emergencial. Mário Volpi destacou esse caráter das ações conduzidas pelo Plano, além de enfatizar que as comissões estaduais instaladas pelo mesmo não substituíam ou iam de encontro aos Conselhos Estaduais de Direitos<sup>213</sup>.

O SR. MÁRIO VOLPI - (...) A ação de combate a violência não é preventiva, mas visa a coibir o ciclo de impunidade. Os Conselhos Estaduais de Direito, que devem ser implantados em cada Estado, precisam ser instalados, e organizados imediatamente, porque serão responsáveis pela criação das políticas públicas para a área da criança e do adolescente em três níveis: as políticas sociais básicas, as políticas de atendimento e as políticas de proteção especial. As (comissões) que estão sendo organizadas nos Estados não substituem e nem colidem com a ação dos Conselhos Estaduais. As comissões especiais devem fazer uma ação emergencial. Temos que admitir que fazemos parte de uma sociedade que mata mais de três crianças por dia. Temos que responder diante da História. Hoje somos cidadãos que fazem parte dessa sociedade. Se a culpa é dos poderes Executivo e Judiciário, do Estado ou de quem quer que seja, temos que tomar uma atitude, precisamos nos organizar e garantir que essa articulação da sociedade e do Estado, nesse primeiro momento, rompa o ciclo da impunidade, pois a impunidade tem garantido a continuidade da violência e do extermínio<sup>214</sup>.

O processo de escolha dos considerados casos exemplares passou por diferentes fases. Inicialmente, formaram-se equipes dentro da Secretaria Nacional dos Direitos da Cidadania e da Justiça, do Ministério da Justiça, e essas passaram a realizar visitas sistemáticas aos seis estados já mencionados. O objetivo era:

O SR. MINISTRO JARBAS PASSARINHO - (...) Então, seria pegar os casos exemplares e averiguar por que não se apura ou por que não aparece o indiciamento e por que não há o inquérito ultimado. Fizemos, então uma relação de casos exemplares e acho que foi a primeira vez, desde que estou no Ministério, que alguma coisa me deu uma esperança.

<sup>212</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 23.

<sup>213</sup> Os Conselhos Estaduais de Direito foram criados pelo ECA e serão discutidos no próximo capítulo.

<sup>214</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 49.

O ministro da Justiça Jarbas Passarinho afirmou estar obstinado em quebrar o ciclo da impunidade, que também entendia ser o único caminho para resolver o problema. Todo o resto, em suas palavras, seria “enxugar o gelo”<sup>215</sup>, e destacou que na maioria dos casos tomados como exemplares havia envolvimento de policiais civis ou militares, na ativa ou não. No tocante aos crimes ocorridos no sítio em Magé, afirmou que um fator complicador era o uso de apelidos pelos policiais, o que dificultava o processo de identificação. Ainda assim, afirmou acreditar que o caso se resolveria até o final daquele ano<sup>216</sup>.

O caso de Acari foi também reportado pela Anistia Internacional, em seu relatório anual de 1991, referente ao período de janeiro a dezembro ao ano anterior. O texto afirma:

Em 26 de julho, policiais supostamente sequestraram 11 pessoas, incluindo cinco menores, de uma fazenda em Magé, estado do Rio de Janeiro. Acreditou-se que a polícia foi à fazenda para roubar itens valiosos do grupo, do qual um membro era supostamente um traficante de drogas. Embora as autoridades tenham anunciado uma investigação, o paradeiro dos 11 permanecia desconhecido até o final do ano<sup>217</sup> (AI, 1991, p. 47).

A organização pretendia ainda, de acordo com Ivair dos Santos, fazer uma campanha internacional sobre o ocorrido:

O SR. IVANIR DOS SANTOS - (...) Isso mostra que a Justiça e a própria investigação policial não têm levado a sério algumas questões, se não houver uma pressão internacional. Justamente quando a Anistia colocou, no seu relatório, esse caso de Acari, e vai ser objeto de uma campanha internacional agora contra o Brasil, justamente neste momento em que o Parlamento europeu está votando uma recomendação de não apoiar financeiramente o Brasil, enquanto não enfrentar os grupos de extermínio, algumas autoridades, ao invés de fazer força ao Movimento Popular e mostrar uma ação concreta para desbaratar esses grupos, partem para uma acusação e uma campanha de desmoralização do Movimento<sup>218</sup>.

As afirmações acima evidenciam a pouca relevância que o Poder Executivo Federal dava aos movimentos sociais, conforme mencionado anteriormente. Mais adiante, o mesmo

<sup>215</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 248.

<sup>216</sup> AI. **Brazil:** Denial of justice for Rio disappearances shows justice system ‘unfit for purpose’. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/07/brazil-denial-of-justice-for-río-disappearances-shows-justice-system-unfit-for-purpose/>>. Acesso em 07 de abril de 2019. Em 2015, a Anistia Internacional publicou uma reportagem em memória aos 25 anos dos desaparecimentos. De acordo com a organização, apesar das fortes evidências de envolvimento de policiais militares, a investigação foi encerrada em 2010 por falta de evidências. Em 1993, a mãe de uma das vítimas, Edméia da Silva Euzébio, foi brutalmente assassinada em um estacionamento no Rio de Janeiro e até aquele momento também não havia indiciados pelo crime.

<sup>217</sup> (Tradução da autora) On 26 July police officers allegedly abducted 11 people, including five minors, from a farm in Magé, Rio de Janeiro state. It was believed that the police went to the farm to steal valuables from the group, one of whom was alleged to be a drug-trafficker. Although the authorities announced an investigation, the whereabouts of the 11 remained unknown at the end of the year.

<sup>218</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 94.

depoente afirmou que haveria um pronunciamento no Parlamento Europeu em outubro daquele ano. O uso da terceira pessoa do plural caracteriza a dimensão coletiva da ação, que levaria não a perspectiva oficial da diplomacia, mas aquela dos movimentos sociais. O tom dessa intervenção seria o esperado diante das relações pouco amistosas que havia entre os grupos: “seremos duros com o Governo brasileiro. Temos de ser duros, para ver se ele, pelo menos na dureza, corresponde com uma ação mais importante no caso para poder investigar esses casos”<sup>219</sup>.

Os relatórios da AI eram uma parte importante do *modus operandi* da entidade. Lançados anualmente, eram elaborados a partir da observação do binômio respeito/violação aos direitos humanos em diferentes países. Com os relatórios, os integrantes da AI buscavam divulgar seu conteúdo para a imprensa como forma de pressionar aqueles governos que violavam os direitos humanos (MEIRELLES, 2014, p. 329). Quando da publicação do relatório de 1991, a organização completava três décadas desde a sua fundação, em 1961, pelo advogado inglês Peter Benenson, inicialmente reivindicando a libertação de presos/as políticos/as em diferentes lugares do mundo. Estabeleceu-se então um escritório em Londres para centralizar a coleta de dados vindos de diversos países acerca de casos de *presos de consciência*, termo utilizado pela campanha para se referir aqueles/as que se encontravam encarcerados/as pela manifestação não-violenta de suas opiniões e convicções (MEIRELLES, 2014). No âmbito das organizações internacionais, a AI é classificada como uma Organização Não-Governamental de Alcance Transnacional (ONGAT), cuja caracterização pressupõe a ausência de fins lucrativos e a supressão das limitações impostas pelas fronteiras estatais (SEINTEFUS, 2000).

Na década de 1970, a AI se notabilizou por campanhas abrangentes de defesa de direitos humanos, ganhando alcance mundial. Foi nesse período que ganhou espaço no Brasil e nos países vizinhos, quando denunciava as torturas, desaparecimentos e prisões arbitrárias das ditaduras militares. Tão forte foi a atuação da entidade que se consolidou uma imagem que associava violação de direitos humanos à Anistia Internacional, e esse binômio à ditadura. O presidente Fernando Collor de Mello explicitou seu desconforto com a associação do país — ou de seu governo? — ao desrespeito aos direitos humanos. O boletim da AI afirmava o seguinte:

Em um discurso transmitido nacionalmente na televisão em 22 de junho (de 1990), o presidente Collor disse “Nós não podemos e não seremos novamente um país citado como violento em relatórios da Anistia Internacional... Nós não permitiremos que o

<sup>219</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 97.

‘novo Brasil’ aceite nenhuma forma de desrespeito por direitos humanos”<sup>220</sup> (AI, 1991, p. 58).

O discurso do presidente ocorreu três dias depois do lançamento do documento de 17 páginas chamado *Torture and Extrajudicial Execution in Urban Brazil*<sup>221</sup>, no qual as práticas outrora denunciadas como parte do funcionamento do Estado durante o período ditatorial foram trazidas como recorrentes no governo democrático. Naquele ano, a organização passou o número de um milhão de ativistas, entre doadores regulares e voluntários. Um lembrete a todos os governos da importância que ganhava, em diferentes partes do mundo, a preocupação com os direitos humanos (AI, 1991). Apenas três meses depois da posse, o governo de Fernando Collor de Mello parecia ter entendido o recado e, incomodado, tomou providências. Segundo o relatório:

Três meses depois, o presidente pediu uma investigação dos casos de tortura e execução extrajudicial de crianças destacado em um boletim informativo da Anistia Internacional. Em novembro, um dos principais ativistas brasileiros de direitos humanos recebeu ameaças de morte depois de denunciar o assassinato de crianças pelo esquadrão da morte no Rio de Janeiro. Membros da Anistia Internacional enviaram milhares de apelos urgentes ao governo brasileiro. Dentro de um mês, ele recebeu proteção da Polícia Federal<sup>222</sup> (AI, 1991, p. 3).

Intitulado *Brasil: crianças vítimas de assassinatos e crueldades*, o boletim informativo foi bastante polêmico. Segundo o relatório da CPI, a afirmação veiculada por diversos periódicos ingleses – “o Brasil já encontrou a forma de tirar suas crianças da rua: matando-as” – levou o governo brasileiro a manifestar seu repúdio, que foi respondido com um pedido de desculpas por parte da AI<sup>223</sup>. Nota-se, no entanto, que a organização deu destaque ao fato de que o presidente da República ordenou uma investigação dos casos em questão e não do constrangimento causado pelo tom do material publicado. No mês anterior, Fernando Collor de Mello havia recebido o vice-presidente da organização internacional, o que possivelmente aumentou seu descontentamento quanto à forma que sua administração foi abordada na

<sup>220</sup> (Tradução da autora) In a nationally televised speech on 22 June, President Collor said, "We cannot and will not again be a country cited as violent in reports by Amnesty International.... We will not allow the 'new Brazil' to accept any form of disrespect for human rights."

<sup>221</sup> BROOK, James. Brazil Police Accused of Torture and Killing in Rights Report. **The New York Times**. 19/06/1990. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/1990/06/19/world/brazil-police-accused-of-torture-and-killing-in-rights-report.html>>. Acesso em 20 de março de 2019.

<sup>222</sup> Tradução da autora) Three months later the President called for a full investigation into all cases of torture and extrajudicial execution of children highlighted in an Amnesty International Newsletter article. In November a leading Brazilian human rights activist received death threats after denouncing the death squad murders of children in Rio de Janeiro. Amnesty International members sent thousands of urgent appeals to the Brazilian government. Within the month he had received federal police protection.

<sup>223</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 23.

imprensa inglesa. O presidente do CBIA, Antônio Carlos Gomes da Costa, destacou a importância desse encontro:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA - (...) Em agosto do ano passado, o presidente da República recebeu em seu gabinete o Vice-Presidente da Anistia Internacional. Embora possa ter passado despercebido para muitos setores, ali começou a se delinear uma mudança de postura da política brasileira em relação à questão dos direitos humanos. Durante todo o Governo militar e, também, durante o primeiro Governo civil, o Brasil considerou a questão dos direitos humanos um assunto de administração interna, de soberania nacional, não admitia o debate desse tema com os organismos internacionais e, também, com as ONG internacionais de defesa dos direitos humanos. A partir daquele momento, o Presidente da República disse ao Vice-Presidente da Anistia Internacional que as denúncias seriam bem-vindas para o esforço que o Brasil pretendia fazer, dali para frente em relação à violência, ao extermínio, à tortura e, principalmente, contra os presos comuns, os delinquentes, adultos e contra as crianças e os adolescentes nas periferias urbanas e áreas rurais deste País<sup>224</sup>.

Percebe-se uma tentativa de marcar o governo de Fernando Collor de Mello como aquele que rompia com o tratamento dado às denúncias de violações de direitos humanos feitas por organizações internacionais até então. Foi grande o incômodo causado pelo tema durante a ditadura militar, que via na atuação dessas organizações uma ameaça à soberania nacional. Se em junho de 1990 o presidente da República demonstrava ultraje diante das informações divulgadas pela AI, apenas dois meses depois sua postura mudava. Para o historiador estadunidense Patrick Kelly, direitos humanos se tornaram *palavras mágicas*, uma combinação de termos em torno dos quais são capazes de se mobilizar diferentes setores da sociedade (KELLY, 2014). Fernando Collor de Mello pareceu ter compreendido o peso que essas palavras adquiriram, sendo impossível negar as violações ou ignorar a pressão em torno do tema.

Chamá-las de “mágicas” é um artifício usado por Kelly para ilustrar o poder agregador que tal paradigma adquiriu na segunda metade do século XX, sobretudo a partir dos anos 1970. Haveria, para ele, uma linguagem dos direitos humanos hoje consolidada no mundo ocidental e que teve no período em que diversas ditaduras cometiam violências brutais na América Latina, nas décadas de 1970 e 1980, grande impulso. Kelly atribui o fortalecimento dessa linguagem ao movimento transnacional de denúncia da ação estatal para com os opositores dos regimes autoritários de Chile, Argentina e Brasil. A constituição de uma rede internacional de solidariedade foi, naquele momento, fundamental para que o

<sup>224</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 213.



vocabulário dos direitos humanos ganhasse espaço e a ação da Anistia Internacional é destacada pelo autor (KELLY, 2014).

Stefan-Ludwig Hoffmann afirma que a defesa de direitos humanos é a *doxa* dos nossos tempos, “aquelas ideias e sentimentos que são tacitamente presumidos como autoevidentes e não precisam de nenhuma justificação”<sup>225</sup> (HOFFMANN, 2016, p. 279). Para esse historiador, a ascensão de tal discurso pode ser compreendida em parte pelas rupturas no regime moderno de historicidade pelas quais o mundo ocidental passou no final do século XX. Conforme François Hartog, regimes de historicidade são formas de articular as dimensões temporais. Tal conceito possibilita, portanto, a compreensão de uma determinada ordem dominante do tempo, assim possibilitando o entendimento de como certa sociedade articula passado, presente e futuro. No entanto, os regimes de historicidade não são diversos apenas na perspectiva temporal, mas também no âmbito espacial, uma vez que é possível que haja diferentes formas de percepção do tempo em uma mesma sociedade. Haveria, para Hartog, regimes de historicidade dominantes, que são aqueles mais amplamente compartilhados em um determinado período (HARTOG, 2013).

O avanço da defesa de direitos humanos se deu em um momento em que o ideal de revolução de caráter socialista e/ou comunista enfraquecia. Debilitadas pelos governos militares, as organizações de esquerda reuniam, naquele momento, forças para encontrar militantes desaparecidos, denunciar torturadores e assassinos e colocar em evidência para o mundo as atrocidades que eram cometidas no sul do continente americano. Trava-se mais de tática do que de ideologia. A derrota da luta armada alijara a possibilidade de uma revolução socialista e a esquerda incorporara, ainda que com resistência, o vocabulário que parecia mais próxima de trazer resultados efetivos (KELLY, 2014). Percebe-se, portanto, que essa reflexão vai ao encontro do que afirma Hoffmann: à medida em que o regime moderno de historicidade e a crença no progresso e na revolução enfraqueciam, o presentismo ganhava espaço, trazendo consigo a confiança nas liberdades e garantias tidas como fundamentais (HOFFMANN, 2016).

Um elemento que contribuiu sobremaneira para a permanência da agenda dos direitos humanos foi a suposta neutralidade desse discurso. Para Kelly, o mesmo:

Passava-se por uma linguagem despolitizada que aparentemente escondia sua política. Ativistas se aproveitaram dessa dupla natureza para desenvolver uma série de argumentos despolitizados. Não que os/as ativistas preocupados com os acontecimentos na América do Sul nos anos 1970 não fossem políticos – eles/as

<sup>225</sup> (Tradução da autora) Those ideas and sentiments that are tacitly presumed to be self-evident truths and not in need of any justification.

nunca deixaram de ser políticos – mas articularam suas reivindicações em linguagem que enfatizava a prioridade moral de acabar com os abusos de direitos humanos<sup>226</sup> (KELLY, 2014, p. 90).

Cria-se, assim, uma tensão no uso dessa linguagem, afirmada como apolítica, visto que não pretendia tomar lados quanto a governos ou correntes de pensamento; e ao mesmo tempo política, pois aquilo que demandava era essencialmente do campo do político. Para além, ao mesmo tempo em que agregava ativistas de diferentes afiliações, tomava o espaço, no cenário do Cone Sul, que outrora cabia à articulação em prol da mudança estrutural da sociedade. Se os direitos humanos ascendem como um paradigma que se consolida com o enfraquecimento do regime moderno de historicidade, é pertinente afirmar que a pretensa isenção ideológica da AI não contribuiu senão para a consolidação do capitalismo. Assim, “a construção dos direitos humanos nos anos 1970 serviram para elevar o mundo neoliberal do futuro como um modelo de cidadania global, enquanto subjugava visões que enfatizavam direitos sociais ou econômicos ou o direito à autodeterminação”<sup>227</sup> (KELLY, 2014, p. 90).

Na análise apresentada pelo presidente do CBIA, a mudança de postura do governo federal em relação às denúncias de violação de direitos humanos e o apelo feito pelo

Figura 9: Textos de apoio/ Ações contra o extermínio/ ações da sociedade civil/ ano: 1988.

Junho

- A Defesa da Criança Internacional (DCI) nomeia, no dia 7, o Presidente da Asseaf, Ivanir dos Santos, seu representante para investigar e reportar os recentes atos de violência perpetrados contra “menores” no Estado do Rio de Janeiro. É criada uma comissão especial de investigação formada pelas seguintes entidades: Asseaf – Associação de Ex-Alunos da Funabem – Centro de Documentação –, Comissão Herzer do Menor, NEPI – Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Infância da UFRJ, Pastoral do Menor da Diocese de Duque de Caxias e São João de Meriti, Casa de Cultura Afro-Brasileira de Volta Redonda.
- Aprovada pela Câmara Municipal de Volta Redonda uma Comissão Especial de Sindicância para apurar denúncias de ocorrências de violência contra meninos internos da Fundação Beatriz Gama.

Julho

- Ato-denúncia da Asseaf sobre a violência contra “menores”. Neste mês, Ivanir dos Santos, Presidente da Asseaf, leva à Europa uma exposição sobre vinte e cinco crianças assassinadas em Duque de Caxias e dezenove em Volta Redonda, Rio de Janeiro, e o vídeo “O Brasil abandonado pelo Brasil”.
- Levantamento sobre assassinatos de crianças e adolescentes, na Baixada Fluminense e Volta Redonda, promovido pela Asseaf e demais entidades, a pedido da Defesa da Criança Internacional (Defense for Children International) comprova a morte de 327 crianças e adolescentes, no período de Janeiro de 1987 a Julho de 1988.

Fonte: CPI, p. 22.

presidente Fernando Collor de Mello para que as denúncias continuassem a ser feitas a fim de

<sup>226</sup> (Tradução da autora) It doubled as a depoliticized language that seemingly hid its politics. Activists took advantage of this dual nature to develop a series of depoliticized arguments. It was not that activists concerned about events in South America in the 1970s were not political - they never ceased being political - but they articulated their claims in language that stressed the moral priority of ending human rights abuses.

<sup>227</sup> (Tradução da autora) In the most cynical reading of its transformative potential, the construction of human rights in the 1970s served to elevate the neoliberal world of the future as a model of global citizenship while subjugating alternative visions that emphasized social or economic rights or the right to self-determination.

que se pudesse entender o problema e agir sobre ele gerou uma onda de novas reportagens e “denúncias contra o Brasil nas primeiras páginas da imprensa do Primeiro Mundo”<sup>228</sup>. O uso da preposição *contra* leva a questionar o quanto a postura do governo havia de fato mudado em relação àquela dos governos dos anos 1970 e 1980. Antônio Carlos Gomes Costa também relacionou à nova atitude do governo federal à elaboração de relatórios sobre a violência e o extermínio de crianças e adolescentes, em geral produzidos por entidades não-governamentais brasileiras com apoio de suas congêneres europeias. A principal forma de apoio, nesse caso, era o financiamento, como foi o caso destacado pelo depoente, do documento produzido pela Asseaf com recursos da DCI. O documento, no entanto, é de data anterior ao encontro entre Fernando Collor de Mello e o representante da AI:

Junho

- A Defesa da Criança Internacional (DCI) nomeia, no dia 7, o Presidente da Asseaf, Ivanir dos Santos, seu representante para investigar e reportar os recentes atos de violência perpetrados contra “menores” no Estado do Rio de Janeiro. É criada uma comissão especial de investigação formada pelas seguintes entidades: Asseaf – Associação de Ex-Alunos da Funabem – Centro de Documentação –, Comissão Herzer do Menor, NEPI – Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Infância da UFRJ, Pastoral do Menor da Diocese de Duque de Caxias e São João de Meriti, Casa de Cultura Afro-Brasileira de Volta Redonda.
- Aprovada pela Câmara Municipal de Volta Redonda uma Comissão Especial de Sindicância para apurar denúncias de ocorrências de violência contra meninos internos da Fundação Beatriz Gama.

Julho

- Ato-denúncia da Asseaf sobre a violência contra “menores”. Neste mês, Ivanir dos Santos, Presidente da Asseaf, leva à Europa uma exposição sobre vinte e cinco crianças assassinadas em Duque de Caxias e dezenove em Volta Redonda, Rio de Janeiro, e o vídeo “O Brasil abandonado pelo Brasil”.
- Levantamento sobre assassinatos de crianças e adolescentes, na Baixada Fluminense e Volta Redonda, promovido pela Asseaf e demais entidades, a pedido da Defesa da Criança Internacional (Defense for Children International) comprova a morte de 327 crianças e adolescentes, no período de Janeiro de 1987 a Julho de 1988.

Figura 10: Textos de apoio/ Ações contra o extermínio/ ações da sociedade civil/ ano: 1988.

A relação direta que o presidente do CBIA estabeleceu entre a mudança de postura do governo federal e a produção de relatórios e aumento de denúncias nos periódicos do exterior parece, portanto, frágil. No entanto, reconhece a relevância da atuação dessas entidades para que se chegasse àquele patamar de debate acerca da situação da criança e do adolescente pobres no Brasil, divergindo daquilo proposto por Lemos (2009) em relação ao apagamento do papel dos movimentos sociais quando afirma a importância de “mostrar o papel que essas ONG nacionais tiveram, tanto para despertar a consciência internacional para o problema, como para despertar outras forças do Estado e da sociedade brasileira”<sup>229</sup>.

Além das questões relativas à violência e ao extermínio, outro fator colocava o Brasil em posição questionável quanto ao cumprimento das diretrizes com as quais havia se

<sup>228</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 213.

<sup>229</sup> Idem.

comprometido no âmbito da infância e da adolescência: o tráfico de crianças para o exterior através da adoção ilegal.

#### 4.2 “CRIANÇA É PARA CRIAR E NÃO PARA EXPORTAR”

O problema do tráfico internacional de crianças não era, inicialmente, objeto das investigações da “CPI do Extermínio”. No entanto, no decorrer dos trabalhos, o tema passou a ser levantado e se fazer bastante presente através de denúncias. Inicialmente de forma vaga, as primeiras menções ao problema partiram de questionamentos dos deputados federais Costa Ferreira e Benedita da Silva, que sem denúncias concretas, indagaram as depoentes Tânia Maria Salles Moreira e Myriam Castro, pela natureza de suas atividades, acerca de informações sobre um fenômeno de que muito se falava, mas pouco se conhecia efetivamente.

A adoção internacional pode ser definida como a “transferência, via contratos de adoção firmados juridicamente, de crianças oriundas de países considerados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento em direção a países ditos desenvolvidos” (MACEDO; AREND, 2011, p. 171). Quando os procedimentos jurídicos – na sua totalidade ou não – requeridos para que se dê o processo de adoção internacional são burlados, tem-se a chamada adoção ilegal. Já o tráfico internacional de pessoas menores de idade é aqui entendido como o conjunto de práticas ilegais de comércio que envolvem a transferência de crianças e adolescentes do seu lugar de origem para o exterior, com finalidades diversas, tais como, a de exploração sexual, de mão-de-obra e até mesmo de adoção (COSTA, 2000).

A ONU (2009) distingue o comércio de bebês (*baby selling*) do tráfico humano para fins de adoção. O comércio de bebês diz respeito à remoção forçada ou induzida de uma criança de sua família consanguínea em uma situação em que essa, por engano ou compensação indevida, renuncia os seus direitos sobre a criança. Nesses casos, dá-se uma prática ilegal em que um indivíduo ou grupo de pessoas lucra a partir da venda de um ser humano – uma criança adotiva. Os casos de tráfico humano para fins de adoção, além do ganho financeiro, pressupõem a exploração da criança, seja sexual ou através do trabalho forçado.

Foi com o depoimento da freira católica Beliza Maria Guedes Gonçalves que se deram as primeiras denúncias concretas de rapto de crianças, sendo seus destinos possivelmente o tráfico de crianças ou a adoção ilegal. A freira Beliza Maria Guedes Gonçalves foi à Comissão no dia 08 de agosto de 1991 como representante da Pastoral do Menor de Fortaleza. A entidade foi convocada a depor a partir de requerimento da deputada federal Maria Luíza

Fontenele (PSB-CE)<sup>230</sup>, e inicialmente seria representada pela freira Crismanda Saraiva de Oliveira. No entanto, essa comunicou por telegrama a impossibilidade de se fazer presente devido a um acidente, assim sugerindo que a substituísse a senhora Beliza Gonçalves, membro daquela Pastoral, bem como da Comissão Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Dentre as denúncias que fez de violência contra crianças e adolescentes nas ruas de Fortaleza, apresentou também essa:

A SRA. BELIZA MARIA GUEDES GONÇALVES - (...) Há seis anos vêm desaparecendo menores em Fortaleza, nos bairros pobres da cidade. No caso a que me referi, só numa favela desapareceram oito crianças, apenas uma delas foi encontrada assassinada. Tinha dois anos de idade, foi violentada e esfaqueada. O último caso aconteceu agora, em maio, e ninguém tem qualquer pista. Já houve manifestações, a Polícia prendeu algumas pessoas acusadas, mas não temos ainda, uma resposta para o caso do rapto das menores. Essas menores que desapareceram tinham entre dois e oito anos de idade. A mais velhinha tem oito anos. Apenas uma teve o corpo encontrado, e as demais até hoje ninguém sabe o que aconteceu<sup>231</sup>.

O caso mencionado pela depoente refere-se ao desaparecimento de nove meninas<sup>232</sup> sequestradas na comunidade Parque São Miguel, o que levou os moradores a, diante da ineficiência policial em resolver o caso, organizar o Movimento de Defesa das Crianças Roubadas, lançado em 27 de junho daquele mesmo ano. Na ocasião, fizeram-se presentes os representantes da Arquidiocese de Fortaleza e da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Ceará, Dom Aluísio Lorscheider e Mário Mamede. Dentre os cartazes produzidos pela população em protesto, havia um com os dizeres “Criança é para criar e não para exportar”, indício de que havia se disseminado a crença de que o desaparecimento de crianças estava ligado ao tráfico internacional de pessoas e a esquemas ilegais de adoção.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - (...) a questão do rapto de crianças preocupa extremamente esta Comissão Parlamentar de Inquérito. Inclusive, no Estado do Ceará, tenho conhecimento e tenho documentos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembléia Legislativa, que desenvolve investigações a respeito da matéria, e há vários documentos e denúncias a respeito do assunto específico de que a senhora tratou. Com que finalidade é feito o rapto de crianças? Para quê? Para onde vão essas crianças? Tem-se alguma idéia a respeito disso? Vou precisar melhor a pergunta para ajudá-la a situar a questão: pelos documentos que a CPI possui até agora, e alguns que eu possuo, o rapto de crianças está muito relacionado com o tráfico de crianças. As crianças são raptadas para serem traficadas

<sup>230</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n. 87, 2 de julho de 1991, p. 12273. A deputada federal Maria Luíza Fontenele não era membro da CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, constando na ata da sessão do dia 20 de junho de 1991, data em que apresentou o requerimento, como “presença eventual”.

<sup>231</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 73.

<sup>232</sup> As meninas em questão chamavam-se Cristiane, Roseane, Lisiane, Patrícia, Daiane, Natália, Adeliene, Juliana e Simone.

para o exterior. Há uma série de denúncias de todo o Brasil, principalmente do Nordeste, a respeito da questão. Pediria que a senhora, por favor, fornecesse informação a esta Comissão a respeito da destinação dessas crianças que foram raptadas. Para quê? Para onde? Há relação com o tráfico de crianças para o exterior?

A SRA. BELIZA MARIA GUEDES GONÇALVES – Nós acreditamos que sim. Está havendo um inquérito parlamentar, como V. Exª sabe, através da Comissão de Direitos Humanos, e os Deputados Paulo Duarte e Mário Mamede estão fazendo parte da CPI que provocou inclusive o afastamento de um juiz. Trouxe parte do depoimento – havia esquecido de entregar um documento. Sra. Presidente, - parte do relatório da investigação sobre doação ilegal... Não pudemos trazer essa documentação, que nos comprometemos enviar ao Congresso, porque está ainda em fase de investigação, num momento sigiloso. E sabemos através da imprensa que a ação de rapto e adoção de menores... porque acontecem umas coisas interessantes em Fortaleza: se V. Exª quiser uma criança, um menor, basta ficar na frente de uma maternidade daquelas e pode conseguir uma criança.

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO - Como?

A SRA. BELIZA MARIA GUEDES GONÇALVES – É o caso da mãe que terminou de dar a luz ao filho e não sabe o que fazer com ele. Qualquer pessoa pode conseguir esse menino. Ela dá o menino, não precisando papel nenhum<sup>233</sup>!

O modelo referido acima era amplamente conhecido da sociedade, sendo desnecessária qualquer documentação porque a adoção não acontecia pelas vias legais. Chamada de *adoção à brasileira*, é caracterizada pelo registro civil de nascimento da criança feito pelos adotantes como se essa fosse biologicamente sua. Diante da falta de documento do hospital, bastava que a mulher alegasse ter tido o bebê em casa e apresentasse duas testemunhas para sair do cartório como mãe de uma criança que não gestara. Não há, portanto, processo formal de adoção e sim crime contra o estado de filiação, conforme o Código Penal Brasileiro desde 1981:

Art. 242 - Dar parto alheio como próprio; registrar como seu o filho de outrem; ocultar recém-nascido ou substituí-lo, suprimindo ou alterando direito inerente ao estado civil:

Pena - reclusão, de dois a seis anos.

Parágrafo único - Se o crime é praticado por motivo de reconhecida nobreza:

Pena - detenção, de um a dois anos, podendo o juiz deixar de aplicar a pena<sup>234</sup>.

Para a antropóloga Claudia Fonseca (2006), a adoção à brasileira era, até os anos 1990, mais comum do que a adoção legal, sobretudo entre as camadas populares. Com práticas e cotidianos constituídos historicamente à margem do Estado, ambos os lados envolvidos viam vantagens em proceder de maneira ilegal. Da parte dos adotantes, a eficácia

<sup>233</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 73.

<sup>234</sup> BRASIL, Lei nº 6.898, de 30 de março de 1981. Altera o art. 242 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1980-1988/L6898.htm#art242](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L6898.htm#art242)>. Acesso em 14 de fevereiro de 2019.

e rapidez do procedimento uma vez encontrada uma criança disponibilizada para doação, sem que fossem necessárias entrevistas e visitas por parte de agentes do Estado, que poderiam julgá-los pela pobreza, idade, e estado civil; a possibilidade de driblar a legislação com relação a idade mínima; e de garantir os direitos plenos de herança à criança. Isso porque até o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, havia duas modalidades de adoção: plena e simples. Nesta, conservavam-se os laços entre adotados e genitores, acrescentando o status de adotada. Somente na adoção plena o adotado passava a ter vínculos jurídicos irrevogáveis com a nova família. Nessa modalidade, havia a exigência de que os pais adotivos tivessem pelo menos 30 anos, e a criança no máximo 7 anos de idade<sup>235</sup> (ABREU, 2002). Por parte da genitora, a adoção à brasileira trazia as possibilidades de escolher a família na qual seu filho seria colocado e a de acompanhar à distância o crescimento da criança à medida em que informações eram repassadas por conhecidos em comum. Para Fonseca, “ainda que a adoção à brasileira também apague a mãe biológica do registro oficial, ela lhe confere uma margem de manobra muito mais ampla” (2006, p. 30).

A Constituição Federal de 1988 e a o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceram novo paradigma também para a adoção no Brasil. Com a incorporação da Doutrina de Proteção Integral ao ordenamento jurídico brasileiro, o adotando passou a ser o centro do processo, alterando-se o perfil caritativo que a prática tinha até então. A adoção simples deixava então de existir no ordenamento jurídico brasileiro, prevalecendo a adoção plena. Essa, segundo a ONU (2009), é um tipo de adoção que rompe permanentemente os laços legais entre a pessoa adotada e seus pais consanguíneos, substituindo-os por laços equivalentes com os adotantes. Conforme princípio estabelecido na *Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional*, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 3 de dezembro de 1986; e na Convenção sobre os Direitos da Criança, a legislação brasileira passa a priorizar o melhor interesse da criança e do adolescente e a garantia do seu direito à convivência familiar, ficando os direitos do adotante em segundo plano.

A legislação nacional de 1990 também previa a natureza irrevogável da adoção, não sendo, portanto, possível desfazê-la por motivos quaisquer que fossem. Outra importante mudança colocada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente foi o fim da noção de filho ilegítimo, que recaía tanto sobre aqueles concebidos fora do casamento, quanto sobre os adotados. Assim, em relação aos direitos de filiação, os do adotando passam a ser os mesmos

<sup>235</sup> A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente as idades foram alteradas para 21 e 18, respectivamente.

dos filhos consanguíneos, acabando com a distinção entre esses e os então chamados de “filhos de criação” (DOMBROWSKI, 2011).

A adoção à brasileira não funcionava para estrangeiros sobretudo por questões legais em seus países de origem. Tomando os casos dos principais destinos de crianças brasileiras na década de 1980 e início dos anos 1990 - França, Itália e Estados Unidos (FONSECA, 2006) – não era possível que os pais saíssem do país como turistas e voltassem com uma criança estrangeira registrada em seu nome. Segundo o sociólogo Domingos Abreu:

No caso da adoção internacional, a criança brasileira que chega ao país estrangeiro só pode cruzar a fronteira quando tem autorização – não nos esqueçamos de que o menor brasileiro adotado chega ao país de acolhida ainda com a nacionalidade antiga, ou seja, como estrangeiro. Esta autorização é dada, por seu turno, antes que o adotante deixe o país para adotar. Ela somente se completa quando existem documentos do país de origem da criança comprovando a adoção legal (ABREU, 2002, p. 52).

No tocante aos casos analisados pela CPI, a prática de registrar o “filho de terceiros” como seu era recorrente. No entanto, se na adoção à brasileira o intuito daqueles que efetuavam o registro era tornar a criança membro de suas famílias, nos casos denunciados à Comissão o objetivo era dá-las em adoção a casais estrangeiros. A isso, a CPI chamou de “negócio de bebês”. No relatório final, esses processos foram assim descritos:

Figura 11: Parte III, Adoção.

Muitos processos de adoção de crianças brasileiras percorrem um caminho já bastante conhecido, mas que é tolerado de maneira indecente por todos: autoridades institucionais, profissionais liberais, funcionários do aparelho do Estado. Começa no hospital, quando crianças oriundas de pobres ventres são afastadas, pelas mais diversas razões, de terem contatos com suas mães. Inicia-se aí todo um processo dificultador de visitas dos pais biológicos, até o completo desaparecimento do bebê, que depois, sob o pretexto de abandono, é entregue ao Juizado da Infância e da Juventude. Encaminhada para uma unidade tipo Febem (às vezes, ainda ocorrem várias transferências para outras unidades) até a consumação da adoção por um casal estrangeiro. Essas adoções são feitas muitas vezes sem o parecer técnico sobre a conveniência ou não da adoção, em descumprimento flagrante ao estabelecido na lei e via de regra contrariando o desejo da própria criança.

As mães empobrecidas são seduzidas com cestas básicas e até o oferecimento de casa própria, iludidas com álbuns de fotografias das mansões no exterior, com a tortuosa frase “isso é melhor para seu filho”.

Na cidade de Fortaleza ocorrem cerca de três a seis seqüestros de crianças por semana, sendo as vítimas encaminhadas para adoção por estrangeiros. São os dados alarmantes da Polícia Federal:

“A mãe adotiva vai ao cartório acompanhada de duas testemunhas, e declara que teve o filho em casa. Nessa situação está dispensada de apresentar qualquer documento oficial, até mesmo de um médico. A criança ganha uma certidão de nascimento em que seus pais adotivos são classificados como verdadeiros, e a partir daí a substituição já está lavrada em cartório.”

Fonte: CPI, p. 15.



De posse do registro civil, os adotantes abriam mão do pátrio poder<sup>236</sup> e daí decorriam os trâmites da adoção da criança por um casal estrangeiro, que percorria os caminhos da legalidade. Assim, a adoção era legal, mas o registro civil inicial da criança, não. A delegada da Polícia Civil da Paraíba, Maísa Félix de Araújo, assim descreveu um dos casos que investigava:

A SRA. MAÍZA FÉLIX DE ARAÚJO - (...). Nós temos hoje na Paraíba, uma gang (sic), porque não dizer, uma quadrilha organizada, lamentavelmente, com advogados envolvidos na comercialização de menores. Lamentavelmente esses advogados chegam, muitas vezes, a legalizar o processo de adoção, mas nesses poucos dias em que tive acesso a xerox dos processos de adoções, e com o cuidado minucioso, só é pegarmos algumas certidões de nascimento e nós vamos constatar que os domicílios dos pais não são as comarcas aonde essas adoções são realizadas, são efetivadas<sup>237</sup>.

Durante a década de 1980 e os anos iniciais da década seguinte, quase metade do total de crianças adotadas internacionalmente saíram da região Nordeste (FONSECA, 2006). Abundavam as denúncias de crimes relativos à adoção na Paraíba, o que levou os representantes do Poder Legislativo daquele estado a criar a Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba que Investiga a Adoção Ilegal e Possível Tráfico de Menores para o Exterior. No dia 20 de setembro de 1991, foi realizada uma sessão especial sobre o tema na Assembleia Legislativa da Paraíba, com a participação da CPI da Câmara dos Deputados. Além da delegada Maísa Félix de Araújo, também o secretário de Segurança Pública depôs, tratando das investigações do caso referido acima, no município de Araruna. Segundo ele, a delegada localizou uma residência onde se dava aquilo que chamaram de “engorda das crianças”, visto que esses ficavam ali até que o processo de adoção por estrangeiros se desse<sup>238</sup>. Diante de denúncias como essas, a CPI convidou para depor o Diretor-Geral da Polícia Federal, Romeu Tuma, que foi ouvido em 17 de setembro de 1991. Na ocasião, abordou-se o tema da violência e do extermínio, bem como a adoção e a saída ilegal de crianças para o exterior. Questionado pela deputada federal Rita Camata sobre os critérios para emissão de passaporte para crianças e adolescentes que saíam do país com documento oficial, este respondeu o seguinte:

<sup>236</sup> O Código Civil de 2002 utiliza o termo “poder familiar” em detrimento de “pátrio poder”, uma vez que este remete ao poder do pai, enquanto seu substituto refere-se ao poder que ambos os genitores ou adotantes tem para com seus filhos. Poder familiar é o conjunto de direitos e deveres – sustento, guarda e educação – em relação à criança e ao adolescente, bem como a seus bens. No ECA, através da Lei nº 12.010, de 2009, também foi alterado o termo. Ver: CNJ. **CNJ Serviço:** o que significam guarda, poder familiar e tutela. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85530-cnj-servico-o-que-significam-guarda-poder-familiar-e-tutela-5>>. Acesso em 15 de abril de 2019.

<sup>237</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 204.

<sup>238</sup> Idem.

O SR. ROMEU TUMA - (...). Mas nós temos, por todas as formas, tentando proteger, porque o Estatuto exige hoje uma documentação completa para a adoção. Não há mais o embarque sob responsabilidade. E há um fato mais grave, em que dificilmente a Polícia pode interceder: hoje temos uma instrução de que se deva consultar o Cartório de Registro quando há suspeita de que realmente aquele registro é legal ou não, porque há a falsidade ideológica na elaboração de determinadas certidões de nascimento. E há alguns juizes, eu diria, mais condescendentes, sob o manto da benevolência, em conceder essa adoção. Determina ainda (o juiz) a prisão do delegado, caso não haja a expedição do passaporte. Nós achamos que isso diminuiu muito, mas na semana passada foi preso em São Paulo um casal israelense que estava saindo com uma criança brasileira com adoção irregular. Tudo isso está servindo de exemplo<sup>239</sup>.

Dados da própria PF afirmavam que entre 1984 e 1990, 9.135 passaportes foram emitidos para crianças adotadas por estrangeiros<sup>240</sup>. O processo de emissão de passaportes era de responsabilidade de policiais federais, que por vezes desconfiavam da proximidade da data do registro de nascimento com a do processo de adoção e questionavam a legitimidade do mesmo. No entanto, o indício de que havia ameaças de prisão contra esses casos questionassem a legalidade da documentação exigida para a liberação do documento chama atenção para aquilo que Romeu Tuma chamou de “manto da benevolência” de alguns juizes. Fosse o bem-estar da criança o centro da decisão, a partir de uma visão de que a vida no exterior com uma família de boas condições financeiras seria melhor do que a realidade de pobreza em que a criança estaria inserida no Brasil; fosse por interesse próprio, o que envolveria a participação numa rede ilegal de adoções; a ação de magistrados foi, em diversos momentos, questionada, sendo assim abordada no relatório da CPI:

Figura 12: Constatções.

**No Âmbito Sindicante**  
 1 - É marcante o envolvimento de juizes, advogados e funcionários públicos nessas práticas, o que denota o grau de degradação das nossas instituições.  
 2 - Muito embora alguns processos de adoção estejam revestidos de procedimentos legais, são na verdade ilegítimos, pois são estruturados e organizados desobedecendo valores e princípios éticos, e baseados em atos ilícitos, como é o caso das adoções em que as mães são induzidas a entregar seus filhos.

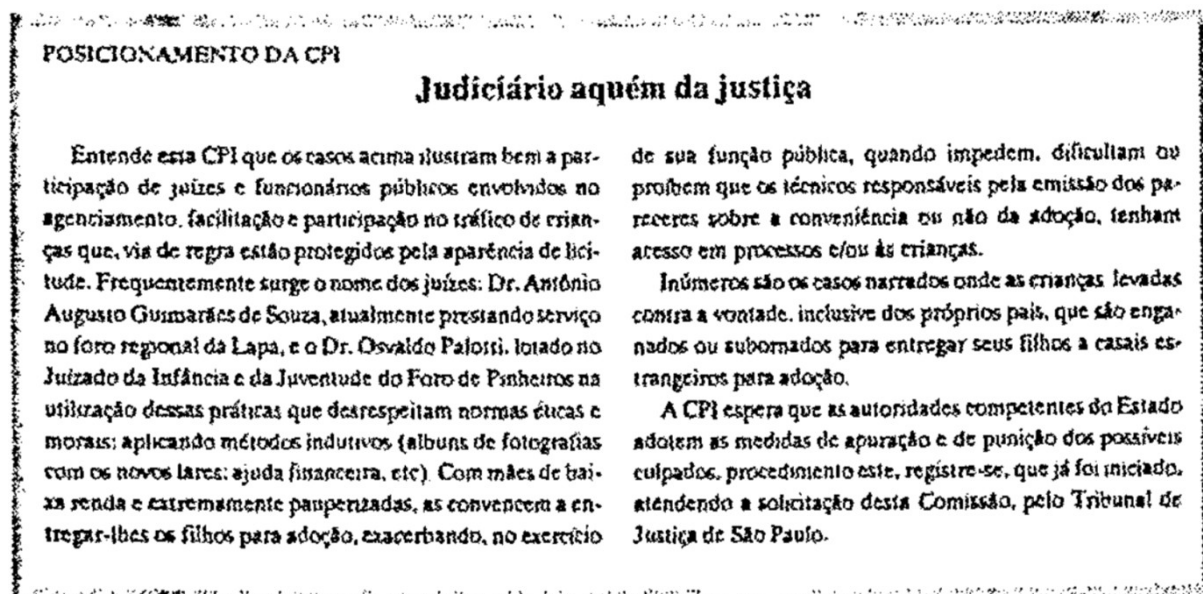
Fonte: CPI, p. 17

O segundo cenário, em que agentes do Poder Executivo estariam envolvidos em processos ilegais de adoção por interesses que não o do bem-estar da criança, era, para Romeu Tuma, o problema. Os indícios de que o problema da adoção ilegal e do tráfico de crianças envolvia agentes do Poder Judiciário eram contundentes a ponto de suscitar um “Posicionamento da CPI”:

<sup>239</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 168.

<sup>240</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 171.

Figura 13: Posicionamento da CPI: Judiciário aquém da Justiça.



Fonte: CPI, p. 16.

Legalmente, a possibilidade de estrangeiros adotarem crianças brasileiras apareceu pela primeira vez no Código de Menores de 1979, porém com restrições: somente poderiam adotar crianças oficialmente abandonadas e em caráter simples, ou seja, mantendo a identidade da família de origem com acréscimo do status adotivo (FONSECA, 2006). No entanto, um mecanismo do Código Civil de 1916 era ainda utilizado, visto que o Código de Menores de 1979 não o havia revogado a adoção privada. Através dele, conforme afirmou-se anteriormente, bastava que adotantes negociassem uma adoção e a registrassem em cartório. Como não especificava quanto a origem dos adotantes, aplicava-se tanto para nacionais quanto para estrangeiros. A não-revogação do disposto no Código Civil de 1916 pelo Código de Menores de 1979 possibilitou que juristas continuassem, até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a empreender a adoção privada para estrangeiros (FONSECA, 2006).

O Estatuto da Criança e do Adolescente revogou toda a legislação anterior e estabeleceu a prioridade da adoção a pessoas de nacionalidade brasileira. Assim, diante da impossibilidade da permanência da criança ou do adolescente em sua família consanguínea, essa deveria ficar com seus ascendentes ou colaterais e, na impossibilidade desses, membros da comunidade teriam prioridade. Esgotadas essas opções, os brasileiros de todos os estados da Federação seriam os próximos e, por fim, os estrangeiros. Para o sociólogo Domingos Abreu:

A consagração do princípio da prioridade dos brasileiros sobre os estrangeiros no ECA não deve ser lida pelo sociólogo como *data* natural, realidade em si, mas fruto de relações sociais conflituosas e embates sem perdão (basta lembrar as acusações, CPIs, prisões etc.) entre os agentes em luta para definir o “interesse da criança”. Como lei, o ECA é antes de tudo *data* social, construção daqueles que participaram da contenda (ABREU, 2002, p. 32).

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente é resultado de embates presentes na sociedade brasileira, bem como no cenário internacional. A Convenção sobre os Direitos da Criança trata da adoção no Art. 21, em que afirma que a adoção internacional como alternativa quando esgotadas as possibilidades de manutenção da criança em seu país de origem. Estabelece ainda que deverão ser tomadas as medidas necessárias para que não decorra, de processo de adoção internacional, atividade econômica que beneficie pessoas nele envolvidas<sup>241</sup>. No contexto brasileiro, uma mudança na percepção da adoção internacional se deu no final dos anos 1980 e início dos anos 1990. Para Fonseca (2006), os meios de comunicação de massa exerceram um papel fundamental nesse processo, pois passaram a relacionar *tráfico de órfãos* a *tráfico de órgãos*.

O deputado federal Célio de Castro, que era médico, mostrou-se, em diferentes momentos, incrédulo quanto à possibilidade de que crianças fossem levadas para o exterior a fim de ter seus órgãos retirados e utilizados em transplantes que beneficiariam crianças estrangeiras. Para o parlamentar, havia uma barreira técnica do ponto de vista da Medicina que tornaria muito difícil que a prática fosse realizada. Quando de sua interpelação ao diretor da Polícia Federal, Romeu Tuma, afirmou que teve o cuidado de tratar do assunto como indício e não como denúncia, postura adotada pela também CPI, e devido à circulação de informações a esse respeito na imprensa, pôs-se a investigar:

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO – (...). Eu fiz o levantamento da imprensa internacional durante o ano de 1990 e todos os jornais, de todos os Continentes, relatam o tráfico de crianças do Brasil para o exterior, via conexão Tailândia, México e Ilha de Malta, para a retirada de órgãos para a comercialização na Europa Ocidental, nos Estados Unidos, Israel e Japão. Existem declarações que vão além das meras informações da imprensa. O Presidente do Parlamento Europeu, com sede em Bruxelas, pronunciou-se no mesmo sentido, alertando quanto a essa possibilidade. Da mesma forma, recentemente, há três semanas, na reunião plenária da ONU em Genebra, a denúncia foi novamente formulada. O relator oficial do governo argentino, investigando o tráfico de crianças da América Latina via conexão Paraguai, como V. S<sup>a</sup> mencionou, também aponta essa possibilidade<sup>242</sup>.

<sup>241</sup> ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em 10 de março de 2019.

<sup>242</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 171.

Nota-se a dimensão global que o possível tráfico de crianças para transplante de órgãos havia tomado. A Polícia Federal efetuou duas investigações para apurar denúncias nesse sentido. Uma delas, afirmou Tuma, logo se provou não passar de um equívoco, por parte da organização europeia responsável pelo documento, entre uma cidade de Porto Rico e uma homônima em Santa Catarina<sup>243</sup>. Já a outra investigação pode ter trazido um maior mal-estar para o Estado brasileiro, uma vez que teria vindo de juízes italianos que investigavam adoções ilegais feitas em território nacional. Determinou-se que um delegado da Polícia Marítima e Aérea fosse aquele país, onde apurou que os magistrados italianos não teriam feito as denúncias e sim sido distorcidos pela imprensa. Chama a atenção, no entanto, o motivo das supostas denúncias: a adoção de crianças com deficiência. Uma operação conjunta da Divisão de Polícia Marítima e Aérea e do Serviço de Inteligência da Polícia Federal acompanhou, através de agente infiltrado, um processo de adoção de uma criança com deficiência física grave, pois suspeitava-se que seu destino seria o de servir como doadora de órgãos. Mas, de acordo com Romeu Tuma, tratava-se de “uma promessa de quem adotou fazer o sacrifício de criar uma criança deficiente”<sup>244</sup>.

A adoção de crianças com deficiência por estrangeiros acontecia com certa frequência. Se no caso em questão tratava-se de uma promessa, as motivações dos adotantes eram distintas na maioria dos casos. Abreu (2002), em seu estudo sobre adoções feitas por casais franceses, afirma que esses estavam dispostos a adotar crianças com problemas de saúde e deficiências leves, tais como lábio leporino, desnutrição e problemas motores não graves. Também crianças consideradas não-brancas eram bastante aceitas pelos franceses, o que para muitos revelava o racismo e preconceito dos brasileiros, por um lado e, por outro, a “abertura de espírito” de estrangeiros.

A ideia de que os europeus eram mais “mente aberta” é contestada por Abreu (2002) a partir da perspectiva da prioridade dada a brasileiros na adoção. Para a maioria dos casais, a perspectiva de adoção só aparece diante de impossibilidade de conceber filhos consanguíneos. A adoção passa a ser considerada, balizada por três preocupações: uma criança recém-nascida, que se pareça com o casal — ou seja, branca — e saudável. Da noção de criança *do* casal, passa-se a de criança *para* o casal, mantendo-se, contudo, as expectativas existentes acerca da consanguinidade. A pouca disponibilidade de crianças para adoção na França colocava o tempo de espera entre 5 e 10 anos. A expectativa de efetuar a adoção em menos tempo levava, então, franceses a buscarem a adoção internacional. De acordo com Abreu (2002), uma vez

<sup>243</sup> Possivelmente as cidades em questão sejam Lajas, em Porto Rico, e Lages, no estado de Santa Catarina. Não há, além dessa, outra cidade porto-riquenha cujo nome se aproxime de uma cidade catarinense.

<sup>244</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 171.

apresentados às associações francesas que facilitavam a adoção no exterior, os casais daquele país procediam assim:

Os casais vão em princípio perguntar sobre crianças européias, que tenham semelhanças físicas com eles. Sugeriram a Romênia, a Polônia, a Rússia, a ex-Iugoslávia e vão ouvir como resposta que “tudo é difícil nestes países” (na Romênia é preciso dar altas gorjetas; na Polônia deve-se falar a língua; na Iugoslávia há a guerra, etc.). Por outro lado, tomam conhecimento de que na América Latina “as coisas são mais fáceis”, sobretudo no Brasil e na Colômbia (de 100 crianças adotadas, 21 vêm do Brasil, 20 da Colômbia, 2 da Rússia, 1 da Romênia etc.) (ABREU, 2002, p. 131).

Uma vez tomada a decisão de adotar na América Latina – nesse caso, no Brasil – deparavam-se com o problema da concorrência com adotantes brasileiros, que também procuravam recém-nascidos, brancos e saudáveis. Esses, como cidadãos, tinham prioridade, o que deixava os europeus com duas opções: flexibilizar suas exigências ou aguardar um período tão longo quanto aquele de seu país de origem. Para Abreu (2002), o fato de estarem inseridos em redes de solidariedade criadas por famílias que já haviam adotado e aquelas que queriam adotar fazia com que comesçassem a perceber que laços profundos de afeto e uma relação dentro do que consideravam ‘normal’ era também possível com crianças mais velhas, que não parecessem consigo ou que tivessem pequenas deficiências físicas<sup>245</sup>.

A medida em que se difundiam percepções semelhantes à de Romeu Tuma acerca da generosidade e sacrifício feito por parte daqueles que adotavam crianças não-brancas e com deficiência, expunha-se o racismo e preconceito das pessoas no Brasil. Colocava-se em questão a generosidade das famílias adotivas brasileiras. Fonseca afirma o seguinte sobre essa situação:

Em tais circunstâncias, o pânico do transplante de órgãos serve como um mecanismo de defesa inconsciente. Se nós não queremos essas crianças, assim vai a lógica, então ninguém poderia querê-las. Elas são indesejáveis como filhos e filhas. Se alguém as quer, só pode ser por alguma outra razão – para ganhos pessoais, exploração do trabalho delas ou transplante de órgãos. E, assim, o escândalo mascara o fato de que ainda há um sem-número de crianças no país para quem as políticas públicas, bem como o sustento para suas famílias são tristemente inadequados (FONSECA, 2006, p. 61).

<sup>245</sup> O autor discute ainda a diferença na percepção social da cor entre europeus e brasileiros, para quem o termo “branco” incorpora também mestiços sem feições não-europeias (indígenas ou africanas). Já para os europeus, essas crianças seriam sobretudo “não-brancas”. Assim, a aceitação de crianças que definimos como brancas, pardas e negras era, para eles, semelhante. Um exemplo é o caso a seguir: “Penso particularmente numa adoção que acompanhei em princípios de 1997. Os pais perguntaram-me se ‘achava o menino bonito’, e eu disse que sim. Eles retrucaram que não imaginavam que no Brasil havia ‘crianças tão lindas’, com ‘uma cor tão maravilhosa e tão escura’. Na ficha da Febem, este menino aparece como ‘branco’” (ABREU, 2002, p. 134).

Como ministro das Relações Internacionais, era esperado que José Francisco Rezek contemplasse o assunto em seu depoimento. O ministro afirmou que tinha todos os motivos, a partir das apurações feitas pelo Estado, para crer que a hipótese de adoção internacional ou de tráfico de crianças para fins de transplante de órgãos não correspondia à realidade<sup>246</sup>. Para o ministro, o principal motivo que conduzia casais estrangeiros a adotar no Brasil era o desejo de constituir uma família, o que não descartava que algumas adoções se dessem para aquilo que chamou de “fins não sadios”. Tampouco se tratava “do exagero nazista de assassinar crianças para delas extrair órgãos”<sup>247</sup>, mas sim de interesses do âmbito do Direito das Sucessões, visto que em alguns países o recebimento de herança e de benefícios previdenciários e sociais estava condicionado à prole. Segundo o ministro, ainda, alguns subsídios seriam maiores em caso de criança com deficiência, o que também explicaria a aceitação dessas por parte de estrangeiros. Esses seriam casos minoritários e, ainda que não exatamente criminosos. Eis a afirmação do ministro:

O SR. MINISTRO JOSÉ FRANCISCO REZEK - (...) O destino que espera a criança brasileira não é aquele que desejáramos. Na realidade, ela estará sendo usada para um propósito egoístico qualquer, seja no domínio do Direito Sucessório, do Direito Previdenciário ou correlato<sup>248</sup>.

A principal motivação para colocação de crianças para a adoção por seus genitores era, possivelmente, a condição de pobreza. Muitas mulheres entendiam que a melhor opção para seus filhos recém-nascidos era que fossem criados por outras pessoas. Uma pesquisa de 1984 com mais 150 mil mulheres brasileiras que haviam colocado seus bebês para adoção antes que esses fizessem um ano de idade apontou que o maior favor motivador era a situação econômica em que viviam (CAMPOS apud FONSECA, 2006). Outra prática bastante comum entre famílias pobres era a de circulação de crianças, que “se exprime por variantes do verbo ‘criar’: ‘o menino que criei’, ‘a mãe que me criou’ (FONSECA, 2006, p. 19).

Fonseca (2006) afirma que a circulação de crianças consistia na transferência de um ou mais membros da prole entre famílias que não aquelas com a qual possui laços de consanguinidade. Funcionava assim: diante da dificuldade de prover e educar um filho, a mãe o mandava para viver com outra mulher, que se tornaria a ‘mãe de criação’. O vínculo com a progenitora se mantinha, e era comum que essa fizesse visitas, por exemplo. A interrupção do

<sup>246</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 223.

<sup>247</sup> Idem.

<sup>248</sup> Ibidem.

contato, quando ocorria, tinha caráter temporário, e as relações poderiam se restabelecer sem grandes constrangimentos. Para Fonseca:

As crianças transitando entre diferentes famílias adquirem novos pais e novos irmãos sem que isto acarrete necessariamente ruptura das relações anteriores. Pelo contrário, como a paternidade ritual (que acrescenta padrinhos ao rol de figuras paternas), os arranjos de criação servem para aumentar o círculo de pessoas significativas no universo social de um indivíduo. A presença de novas mães não anula a das antigas. Contudo “a mãe que me criou” nunca é confundida com a que “me ganhou”. (FONSECA, 2006, p. 14)

Como no caso da adoção à brasileira, é compreensível que muitas mães preferissem essa prática à da adoção legal, visto que na circulação de crianças um personagem não está em ação: o Estado. Para além, “a circulação das crianças também serve (...) para estender o grupo de parentesco a vizinhos, quando, pela partilha de responsabilidades parentais, transforma as afinidades momentâneas em relações que duram por toda a vida” (FONSECA, 2006, p. 20). Assim, compreender a circulação de crianças como uma prática comum entre famílias pobres brasileiras permite entender o porquê de algumas mães tentarem reaver seus filhos depois de tê-los colocado à disposição para adoção, posto que estavam inseridas em um contexto em que transferir a criação do filho possuía caráter temporário.

O caso da senhora Célia Deway da Rocha é ilustrativo de fatos analisados anteriormente: a prática de circulação de crianças, a institucionalização das filhas, a destituição do pátrio poder, o registro civil falso e a emissão de passaporte para saída legal do país e da impotência da mãe diante do Estado. Mulher pobre e com três filhas, chegou a Salvador em 1985 para recomeçar a vida longe do ex-companheiro, que ficara no Rio de Janeiro. Diante das dificuldades da nova vida, recorreu a uma amiga de infância para ficar com as duas filhas mais novas até que suas condições materiais melhorassem. Dilma, então com 6 anos, e Débora, com 4, ficaram em casa da senhora Olgairdes, mas recebiam com frequência a visita da mãe. Passado um tempo, a amiga impôs como condição para continuar com as meninas que a mãe as desse “de papel passado”. Com a negativa por parte de Célia, Olgairdes cumpriu com sua palavra e, conforme ameaçara, levou as meninas para o Juizado de Menores.

Após algumas tentativas fracassadas de descobrir o paradeiro das filhas, descobriu que as mesmas estavam na Fundação de Assistência ao Menor do Estado da Bahia (FAMEB), o braço do sistema FUNABEM naquele estado. Por dois meses visitou as meninas aos finais de semana e, apesar de constatar que elas viviam em péssimas condições de higiene – estavam com piolho e tinham furúnculos pelo corpo –, não tinha como oferecer outra coisa. Em um dia



de visita, recebeu a notícia de que não poderia ver Dilma e Débora porque estavam com sarampo. Estranhou, porque lembrava-se de que as duas já haviam tido a doença quando menores e, conforme instruída pela funcionária, voltou na semana seguinte. Para sua decepção, recebeu a notícia de que ainda não poderia vê-las, pois estavam em isolamento. Há 15 dias sem ver as filhas, voltou à FAMEB e foi informada que suas filhas haviam sido levadas pelo Juizado de Menores, onde deveria buscar informações a partir daquele momento. Foram inúmeras as tentativas de falar com o magistrado, bem como as de conseguir um advogado, pois não poderia pagar honorários. Finalmente, com a ajuda da irmã, soube que havia sido destituída do pátrio poder.

Passado um ano, um novo juiz de menores assumiu<sup>249</sup> aquela Vara de Menores e ciente do caso da senhora Célia Rocha — “porque eu nunca deixava de ir lá no juizado”<sup>250</sup> — chamou-a com a proposta de que fosse a Brasília tentar reconhecer as filhas no arquivo de passaportes da Polícia Federal. Arrecadaram fundos através de uma “vaquinha” para sua passagem e, com ofício endereçado ao diretor da Polícia Federal, Romeu Tuma, foi à capital federal. Lá, após alguns dias de pesquisas, encontrou fotos de ambas as filhas em passaportes concedidos pela Polícia Federal para que as meninas saíssem do país. Constatou-se que as certidões de nascimento apresentadas eram falsas e que os nomes haviam sido trocados. Dilma virou Júlia e, posteriormente, Giulia; Débora passou a ser Maria Grazia. Ambas viviam na Itália.

O Art. 8º da *Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional* determina:

Em qualquer momento a criança deverá ter um nome, nacionalidade e representante legal. A criança, ao ser adotada, colocada em um lar de guarda ou ficar submetido a outro regime, não deverá ser privada de seu nome, sua nacionalidade ou seu representante legal a menos que com ele adquira outro nome, outra nacionalidade ou outro representante legal<sup>251</sup>.

Se seguidos os princípios estabelecidos pelo referido documento, a troca de nomes consolidou a mudança de cidadania de Dilma e Débora, que se tornaram italianas. Ao que

<sup>249</sup> A depoente menciona apenas o primeiro nome, “Dr. Jafeth”. Trata-se de Jafeth Eustáquio da Silva, Juiz da 1ª Vara de Menores de Salvador.

<sup>250</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 152.

<sup>251</sup> ONU, *Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional*. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/dec86.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/dec86.htm)>.

tudo indica, a senhora Célia Rocha e suas filhas foram vítimas de uma quadrilha da qual participavam brasileiros e italianos:

A SRA. CÉLIA DEWAY DA ROCHA - (...) A Polícia Federal vai checar quem foi, quem não foi. Ai, descobriram a Maria Luigia Magnavita Galeffi; a trambiqueira Maria Conceição, a dona da creche; Maria Guadalupe da Silva, envolvida; Rodolfo Mário Veiga Pamplona, advogado, fora o Pe. Lucas di Nuzzo, que fez a adoção da nenenzinha. Então, o que fez essa Luigia Magnavita Galeffi? Pegou minha filha maior e a levou para Feira de Santana, dizendo que minha filha estava abandonada, não tinha pai, não tinha mãe e não tinha paradeiro certo, um monte de coisas. Eu cheguei lá com um tal de Juiz Dr. Jader Machado - tenho jornais comprovando o fato - e verifiquei que lá fizeram a adoção ilegal, deram o nome de Júlia à criancinha. Quando chegaram na Itália, botaram o nome de Giulia. Então, ela vendeu minhas filhas; ela não as deu; ela não as seqüestrou; não fez nada; ela as vendeu. Elas foram vendidas. Eu sei disso porque no Juizado de Menores todo mundo fala que elas foram vendidas. Muita gente me fala isso. Então, eu quero acrescentar o seguinte: esse tal juiz tirou a minha filha dessa tal instituição, a Fameb, e a levou para o "Lar Cantinho do Amor", uma creche que há em Salvador, tudo isso sem eu saber<sup>252</sup>.

Por sugestão do juiz de Menores, escreveu uma carta ao presidente da Varig, maior companhia aérea brasileira naquele momento, pedindo passagens para ir procurar as filhas no velho mundo. Sensibilizado, o presidente da empresa, Hélio Smith, possibilitou a viagem. Com três cartas escritas pelo Dr. Jafeth – uma para o embaixador brasileiro, uma para o juiz do Tribunal de Nápoles e outra para o de Torino – e o contato de um jornalista italiano, viajou em 10 de setembro de 1989. Como a imprensa italiana já havia feito reportagens sobre o caso, foi recepcionada em Nápoles por mulheres “espanholas, italianas, todas revoltadas, dizendo que eu tinha deixado minhas filhas na creche, que eu tinha abandonado minhas filhas. Tudo mentira”<sup>253</sup>.

Apesar das tentativas a mulher não logrou ver as filhas, tampouco recebeu o apoio esperado da Embaixada brasileira, que após adiar seu encontro com a autoridade máxima daquela representação brasileira no exterior, sugeriu que voltasse ao Brasil e tentasse aqui anular o registro de nascimento. As autoridades italianas, alegaram que as meninas estavam em situação legal no país, já eram cidadãs e que nada fariam em relação ao caso. Para seu conforto – ou desespero – contou-lhe um jornalista que havia falado com Dilma (Giulia) pelo telefone antes da família abandonar a casa em que vivia. Segundo o jornalista, a menina afirmou saber que aqueles não eram seus “verdadeiros” pais e que sua mãe consanguínea morava em Salvador. Frustrada, Célia Deway da Rocha retornou para Salvador, onde seguiu

---

<sup>252</sup> Idem.

<sup>253</sup> Ibidem.

tentando recuperar as filhas. O caso havia ganhado notoriedade, o que parece ter incomodado partes envolvidas:

A SRA. CÉLIA DEWAY DA ROCHA - (...) Houve uma determinada vez em que fui trabalhar, arranjaram-me um emprego no Juizado de Menores como servente. O próprio juiz disse: "a senhora fica aqui, está bem?" Eu disse: "Está." Tenho uma filha de quinze anos. Caminhando para lá, veio um carro todo preto em alta velocidade, e ninguém viu o motorista, que vinha para me atropelar. Foi num sábado, mas Deus me livrou naquele dia. O carro chegou perto de mim, ia me imprensar na parede, mas rodopiou, rodopiou e saiu arrancando. Cheguei ao trabalho toda trêmula e nervosa. Quando sai do trabalho, às 13h, novamente o carro apareceu vindo em cima de mim em alta velocidade. Naquele momento estava chovendo (sic), mas, quando chegou perto de mim, fez um cavalo de pau, rodopiou, rodopiou e saiu. Os comissários que estavam na porta queriam acompanhar-me, mas eu disse: "Deixa isso para lá." Aquilo foi uma tentativa, alguma coisa que quisessem fazer comigo, porque há gente envolvida no Juizado de Menores, há uma advogada que trabalha lá atualmente. A minha situação é esta<sup>254</sup>.

Infelizmente, o caso não teve o desfecho desejado por Célia Deway da Rocha, que não voltou a ver as duas filhas<sup>255</sup>. Sua denúncia levou à instalação de inquérito pela Polícia Federal, que ouviu todos os acusados. O caso assim consta no relatório final da CPI:

Figura 14: 1.1.3 Os casos específicos.

#### Bahia

• A Sra. Olgandes entregou as meninas Débora e Dilma, filhas de Sra. Célia Dewair Rocha ao Juizado de Menores na Comarca de Salvador, na Rua Boulevard Américo.

Maria Lígia Magnabitta Galeffi, "Gina", traficante, e Maria da Conceição, dona da creche, Maria Guadalupe da Silva, Rodolfo Mário Veiga Pamplona, advogado, Pe. Lucas Di Nuzzo estão envolvidos. A adoção ilegal foi feita em Feira de Santana, Dr. Agnaldo da Baía Monteiro é o Juiz que autorizou a saída das duas meninas. Esse juiz tirou as crianças da Fameb e levou para a creche "Lar Cantinho do Amor". Todos os envolvidos estão em liberdade.

Fonte: CPI, p. 16

<sup>254</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 153.

<sup>255</sup> INTERNAPOLI. Giugliano. La storia di Giulia e Maria Grazia: adottate in Italia, sottratte alla madre brasiliana. **Internapoli**. 05/02/2015. Disponível em: <<https://internapoli.it/32482-giugliano-la-storia-di-giulia-e-maria-grazia-adottate-in-italia-sottratte-alla-madre-brasiliana/>>. Acesso em 19 de março de 2019. Uma rápida pesquisa na internet permite acessar diferentes artigos da imprensa italiana sobre o caso, sendo os mais recentes relativo ao encontro das duas irmãs, que em 2015 se viram novamente depois de quase três décadas. A mãe morrera no Brasil três anos antes.

O possível comércio de que foram vítimas Dilma e Débora está inserido naquilo que a CPI chamou de “tráfico de crianças”, aqui entendido como as trocas feitas entre adotantes, que entravam com somas em dólar, e facilitadores do processo de adoção, a quem competia conseguir uma criança dentro dos padrões desejados pelos adotantes no menor tempo possível. Dentre os facilitadores encontravam-se advogados, donas de creches, agentes do Poder Judiciário e mediadores entre os dois países. O caso de Célia Deway da Rocha contou com a atuação de todos os personagens: Rodolfo Mário Veiga Pamplona, advogado; Maria Guadalupe da Silva, dona de creche; Agnaldo da Baia de Monteiro, juiz de menores; e Maria Luigia Magnabitta Galeffi e o padre Lucas di Nuzzo, que parecem ter atuado como mediadores entre as famílias italianas e os outros envolvidos.

Até o Estatuto da Criança e do Adolescente, existia a possibilidade de adoção por procuração, o que ficou vedado com o Art. 39 da referida legislação. Portanto, até essa mudança, era possível que um advogado, por meio de procuração, realizasse toda a adoção e ao final do processo, enviasse a criança para os pais no exterior (ABREU, 2002). Essa possibilidade levou alguns operadores do Direito a ver, na adoção, um nicho de mercado. Também foi a legislação de 1990 que passou a exigir um período de convivência entre o adotante e a criança e/ou adolescente. Nos casos de adoção internacional, o tempo mínimo era de 15 dias para crianças de até dois anos de idade, e de no mínimo 30 para aquelas com idade superior. Em ambos os casos, o estágio de convivência deveria ser cumprido no Brasil.

Os advogados também eram requisitados quando a família adotante vinha ao Brasil, pois eram capazes de lidar com a burocracia que os estrangeiros desconheciam. Após o Estatuto da Criança e do Adolescente, ainda que não fossem necessários, continuaram sendo considerados facilitadores dos processos de adoção. Sem necessariamente desenvolver atividade ilegal, eram atraídos pelos altos honorários pagos em dólar. A atuação de advogados tendia à ilegalidade quando em parceria com a de crecheiras, termo usado para se referir a mulheres que, contratadas por advogados, cuidavam de crianças que estavam em processo de adoção. O “esquema” é assim descrito pelo sociólogo Domingos Abreu:

Outra figura polêmica da adoção internacional em alguns estados federados foi a da *crecheira*, que recebia a criança do advogado e supria-lhe as necessidades. O caso é revelador dos esquemas de percepção, ação e julgamento. Os advogados descobriam as crianças e pediam ao juiz uma autorização provisória de guarda para a “crecheira”, que a partir daí recebia um salário do advogado (entre cinco a dez dólares por dia por criança) para realizar as funções de mãe substituta até o momento da adoção (ABREU, 2002, p. 89).

O papel do Pe. Lucas di Nuzzo no caso de Célia Deway da Rocha parece ter sido também o de crecheiro. Segundo a depoente,

A SRA. CÉLIA DEWAY DA ROCHA - (...) Então, o que ela (Maria Luigia Magnavita Galleffi) fez? Pegou a menorzinha, a Débora, levou para Serrinha, Município de Salvador. Chegando lá, apresentou-a ao Pe. Lucas di Nuzzo. Ele tem uma creche também lá em Serrinha e ele é advogado também<sup>256</sup>.

Ao longo dos trabalhos da CPI, a questão das creches apareceu outras vezes, sendo mencionadas suspeitas acerca do funcionamento de uma em Porto Xavier, no Rio Grande do Sul; em Brasília; em Fortaleza, além da mencionada por Célia Deway da Rocha, localizada em Serrinha, na Bahia. O deputado federal Costa Ferreira requisitou à presidência da Comissão que se realizasse uma investigação para apurar quantas creches havia no país e, dentre essas, quais poderia ser consideradas suspeitas de atuação no tráfico internacional de crianças. Ponderou-se, no entanto, que a solicitação era um empreendimento muito grande e que a CPI não tinha os meios para cumpri-la<sup>257</sup>.

A mãe das meninas Dilma e Débora perdeu legalmente o direito sobre suas filhas quando foi destituída do pátrio poder, medida que só poderia ser tomada por um juiz de Menores. Alheia ao processo e sem possibilidades de lutar contra a medida, há pouca margem para dúvidas em relação ao motivo pelo qual perdeu as duas filhas: a condição de pobreza. Até 1990, era legalmente possível tirar a prole do convívio familiar com base exclusivamente nas condições de pobreza de uma família. Um país com altos índices de pobreza era, então, um excelente provedor de crianças para adoção. O Brasil estava entre os quatro principais países fornecedores de crianças para a adoção internacional, atrás apenas de Coreia do Sul, Índia e Colômbia (FONSECA, 2006). Como parte da Doutrina de Proteção Integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente defende a permanência das crianças com a família consanguínea a menos que esta seja negligente ou violenta para com sua prole. O Art. 21 afirma que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder” (ECA, 1990).

Na análise apresentada pela CPI no relatório final, a adoção internacional passou a ser vista como solução simplista para a pobreza<sup>258</sup>, que evidentemente não alterava a situação das

<sup>256</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 152. Apesar de parecer ser um personagem conhecido, não é fácil conhecer a trajetória de Lucas di Nuzzo: “Em seguida, em 1975, veio o padre Lucas Di Nuzzo, ficou na paróquia por 13 anos. Quando chegou já trouxe mulher e três filhas e rezava missa e ministrava os sacramentos. Com o escândalo da “adoção de crianças serrinhenses para a Itália, [...] foi afastado da Igreja” (SANTOS, 2006, p. 102).

<sup>257</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 148.

<sup>258</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 15.

famílias que aqui permaneciam, mas davam às crianças adotadas a possibilidade de se desenvolver em ambiente economicamente mais desenvolvido. É importante frisar que a ação de muitos juízes de Menores pode ter sido pautada por essa visão pretensamente humanitária e não visando lucros pessoais. Seria a “capa da benevolência”, em referência à expressão de Romeu Tuma. Não era pouco comum que a situação ocorresse conforme descrito pelo sociólogo Domingos Abreu:

Tanto os advogados como outros intermediários das adoções internacionais (...) chegavam ao juizado com uma criança que diziam “abandonada” e pediam ao juiz que a “vinculasse” a um processo de adoção de um de seus clientes estrangeiros. Como no caso das adoções feitas por brasileiros, os representantes dos candidatos estrangeiros contavam ao juiz que a criança fora encontrada “na rua”, ou exposta “na casa de um conhecido seu” e que este “não queria a criança” ou mesmo que alguém lhe tinha entregue o menor. A partir daí, começava o processo “legal” de adoção internacional (ABREU, 2002, p. 56).

A história de Célia Deway Rocha é ilustrativa também desse procedimento. Após seu retorno da Itália, diz ter sido levada, sem especificar por quem, à casa de Maria Luigia Magnavita Galleffi, responsável pelo registro de sua filha mais velha em Feira de Santana. Segundo a depoente, na ocasião da visita Gina disse “que não sabia que as crianças tinham pai nem mãe”<sup>259</sup>.

No Brasil da década de 1980 e dos primeiros anos de 1990, narrativas semelhantes a de Célia Deway Rocha eram frequentes. Romeu Tuma, em seu depoimento, enfatizou que a adoção internacional não era um problema, e sim a comercialização de crianças e adolescentes, que chegava a somas de US\$ 8,000.<sup>260</sup> A postura da CPI parece divergir de Romeu Tuma, afirmando que a adoção internacional em si deveria ser revista, sendo a prioridade não só manter as crianças no Brasil, mas possibilitar, a partir de políticas públicas, que ficassem com suas famílias consanguíneas.

O Art. 31 do Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a excepcionalidade da adoção internacional, afirmando que “a colocação em família substituta estrangeira constitui medida excepcional, somente admissível na modalidade de adoção” (ECA, 1990). O jurista Tarcísio José Martins da Costa assim interpreta a legislação:

(...) não reunindo os pais condições mínimas de cumprir com seus deveres e obrigações, devendo o menor ser encaminhado a uma família substituta. Não restam dúvidas de que toda criança tem o direito de ser criada e educada em sua própria família, em seu próprio país e na sua própria cultura, mas após restar infrutífera a reinserção do menor em família substituta nacional deve ser considerada a

<sup>259</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 152.

<sup>260</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 172.

possibilidade de adoção internacional, encarada como um remédio subsidiário, e não principal, para o desamparo da criança (2000, p. 265).

Consoante ao ECA, os parlamentares da CPI advogaram para que a adoção internacional tomasse o caráter de excepcionalidade que previa a nova legislação:

Figura 15: Posicionamento perante à comunidade internacional.

**No Âmbito Legislativo**  
 A Comissão Parlamentar de Inquérito entende que, definitivamente, o Brasil precisa se posicionar perante a Comunidade internacional com relação às adoções por estrangeiros. Essa posição não deve ser outra senão aquela que devolva ao instituto da adoção o seu sentido jurídico, reservada aos casos excepcionais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, e de não estímulo às adoções estrangeiras. É preciso, isto sim, dotar a família brasileira de condições básicas suficientes para que ela própria possa cuidar dos seus filhos, garantindo-se assim o direito de ambos.

Fonte: CPI, p. 17

O posicionamento perante a comunidade internacional, assim como no caso do extermínio, era fundamental. Afinal, o Brasil que se pretendia moderno não combinava com o Brasil exportador de crianças para adoção por famílias do “primeiro mundo”, o que atestaria, mais uma vez, seu fracasso na gestão pública da infância e da adolescência. Apesar das significativas alterações na legislação que aconteceram em 1990 no referido campo, a realidade socioeconômica da população infantojuvenil, especialmente dos grupos mais pobres, demorou a ser afetada pelas políticas públicas dela decorrentes, tema abordado no próximo capítulo.



## **5 QUANDO O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE SAI DO PAPEL: OS PRIMEIROS ANOS DA LEGISLAÇÃO SOB A ÓTICA DA CPI**

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi avaliado pela CPI como “um dos dispositivos mais avançados do mundo no que se refere ao atendimento, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, que incorpora no direito positivo brasileiro o melhor da normativa internacional neste campo”<sup>261</sup>. Não parece exagero por parte da Comissão, e quase três décadas depois a legislação é ainda assim compreendida. No entanto, a aplicação do aparato legal em questão foi um processo conturbado que mexeu com diferentes instituições da sociedade brasileira. Ao longo das páginas da CPI, é possível perceber a complexidade de tais mudanças.

Compreender o processo de constituição da nova rede de atendimento criada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente requer levar em conta, além do âmbito federal, as especificidades de cada estado e município brasileiro. Diante da impossibilidade metodológica de levar adiante análise de casos individuais da totalidade de municípios, optei por separar as seções seguintes por estado, visto que, conforme já exposto, a CPI ouviu autoridades do Poder Executivo – governadores e secretários – de cada uma das unidades federativas a que realizou diligência. Dentro da proposta metodológica aqui feita não foi possível, no entanto, dar conta da totalidade dos estados visitados pela Comissão. Em dois deles – Bahia e Paraíba – os encontros com os representantes do Poder Executivo não foram documentados ou não são suficientes no tocante ao seu conteúdo. Nessas ocasiões, as audiências públicas realizadas pela CPI – cujos registros constam no Relatório Final – ouviram sobretudo membros da sociedade civil organizada, parentes de vítimas, e membros do Legislativo estadual e municipal.

Na Paraíba, a diligência de deputados federais participou de Sessão Especial da Assembleia Legislativa da Paraíba, ocasião em que interpelou o Secretário de Segurança Pública, Marcos Benjamin. Apesar de membro do Poder Executivo estadual, a sessão se deu no sentido de explicitar os casos de adoção por estrangeiros, conforme abordado do capítulo anterior, o que inviabiliza a compreensão do processo de constituição da rede de atendimento à criança e ao adolescente nos parâmetros do Estatuto da Criança e do Adolescente naquele estado. Após a audiência pública, a CPI se reuniu com o governador Ronaldo Cunha Lima (PMDB) mas não há registro desse encontro.

---

<sup>261</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 23.

Na Bahia, os deputados federais da CPI participaram da Audiência Pública com os Deputados Estaduais e os Vereadores de Salvador e entidades que lutam na defesa dos direitos da criança e do adolescente, na Assembleia Legislativa da Bahia. Posteriormente, reuniram-se com o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, Desembargador Mário Albiani; com o governador do estado, Antonio Carlos Magalhães (PFL); com o Secretário de Trabalho, Antônio Rodrigues; e com o Secretário de Segurança Pública, Sérgio Habib.

Já o estado do Rio de Janeiro não consta nessa seção porque apesar de ter recebido diligência dos parlamentares em 16 de agosto de 1991, não há registro dessa atividade no Relatório Final da CPI, documento aqui analisado. Por fim, Minas Gerais entra nos números oficiais de diligências levadas a cabo pela Comissão, mas a visita da CPI ao estado – que se deu na pessoa do deputado Célio de Castro – teve o propósito de apurar questões relativas à Operação Arrastão, conforme abordado no segundo capítulo deste trabalho. Assim, uma vez analisado o âmbito nacional de implementação da nova legislação, serão abordados os casos dos estados do Espírito Santo, São Paulo e Pernambuco.

## 5.1 ÂMBITO NACIONAL

Como já mencionado, o sistema FUNABEM foi juridicamente colocado em cheque com a legislação de 1990<sup>262</sup>. Uma mudança de grande importância foi introduzida com o Art. 86, que estabelece que a política de atendimento dos direitos da criança e ao adolescente seria feita através da ação articulada de ações governamentais e não-governamentais nos três níveis de administração: federal, estadual e municipal, distanciando-se do caráter “de cima para baixo” que a FUNABEM adotava (LIBERATI, 1991). As diretrizes da política de atendimento foram assim estabelecidas no Art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

- I - municipalização do atendimento;
- II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;
- III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
- IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
- V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

<sup>262</sup> O desmantelamento das instituições que compunham tal sistema, no entanto, estendeu-se ao longo das décadas seguintes, deixando permanências. Tal processo será discutido no decorrer do capítulo.

VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade<sup>263</sup>.

Como a descentralização era característica do Estatuto da Criança e do Adolescente, o processo de implementação de toda a rede de atendimento e a criação e execução de políticas públicas se dava nos âmbitos estadual e municipal, ficando vedado ao nível federal a execução da política de atendimento (CBIA, 1991). O processo de descentralização deve ser compreendido a partir de duas perspectivas: técnica e política. Sob o aspecto técnico, promove o “deslocamento de centros de poder decisório, delegação de atribuições e responsabilidades, e execução orçamentária regionalizada para financiar essas atribuições” (BAPTISTA; ACOSTA; LANGONE, 2002, p. 28). Enquanto processo político, parte da premissa do reconhecimento da sociedade civil organizada como agente capaz de atuar politicamente. Nesse sentido,

A descentralização da gestão municipal da questão da criança e do adolescente em risco pessoal e social supõe um processo complexo cujos principais aspectos são a divisão territorial do município, a organização político-administrativa das instâncias regionais e a designação de competências, funções, recursos e organização básica. Esse processo requer, muito além de determinações administrativas, a predisposição, tanto do governo municipal quanto da sociedade civil, para romper com hábitos e práticas políticas acumuladas no processo de centralização. (BAPTISTA; ACOSTA; LANGONE, 2002, p. 29)

O processo de municipalização não deve ser entendido como “prefeiturização”, isto é, a mera transferência de atribuições e competências para as prefeituras. Trata-se de reconhecer a instância local – município – “como espaço privilegiado para a construção das relações que envolvem o estado (em seus diferentes níveis) e a sociedade civil na formulação e operação de ações de política social na área” (BAPTISTA; ACOSTA; LANGONE, 2002, p. 30). Caminhava-se, portanto, no sentido da democratização da gestão pública. A paridade de membros da sociedade civil e do governo nos Conselhos Municipais e Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente é um indício da participação popular na construção do Estatuto da Criança e do Adolescente e do reconhecimento estatal da necessidade de trabalhar em conjunto com as organizações de defesa de direitos da criança e do adolescente.

A função de membro desses conselhos era considerada de interesse público, não sendo, portanto, remunerada. Cabia aos municípios estabelecer as diretrizes básicas do atendimento à população infantojuvenil levando em conta as peculiaridades locais; bem como criar os Fundos Municipais, que manejariam os recursos, e os conselhos tutelares, que eram

---

<sup>263</sup> ECA, 1990.

um “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”<sup>264</sup>. Cada município deveria ter pelo menos um conselho tutelar composto de cinco membros denominados conselheiros tutelares. Diferente dos membros dos Conselhos de Direitos, esses exerciam função passível de remuneração<sup>265</sup> e eram eleitos pelos cidadãos e cidadãs para mandatos de três anos com possibilidade de uma reeleição. Os critérios a serem cumpridos para a candidatura eram: idoneidade moral, idade maior que 21 anos e residência no município para o qual apresentava candidatura.

O caráter autônomo dos Conselhos Tutelares garantia a não-necessidade de ordem judicial para decidir e aplicar medidas protetivas, mas os submetia à fiscalização do Conselho Municipal de Direitos, do Poder Judiciário, do Ministério Público e de entidades civis (LIBERATI, 1991). Era uma das atribuições do órgão o atendimento de crianças e adolescentes cujos direitos tivessem sido violados por ação ou omissão do Estado ou da sociedade civil; por falta, omissão ou abuso por parte dos pais ou responsáveis; em razão da sua conduta; e por prática de ato infracional. Era da competência dos Conselhos Tutelares ainda o atendimento a pais ou responsáveis, o encaminhamento ao Ministério Público ou à autoridade judiciária de casos de violação de direitos da criança ou adolescente quando julgasse necessário, e a execução das suas decisões. Para cumprir com a última competência, era permitido ao Conselho Tutelar demandar serviços públicos das áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; bem como “representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações”<sup>266</sup>.

O Estatuto da Criança e do Adolescente adotou uma diferenciação entre medidas de proteção dos direitos da criança e do adolescente e as chamadas medidas de responsabilização por fatos penais, esses denominados *atos infracionais* na legislação. Enquanto o primeiro conjunto de medidas visava garantir e reparar direitos e era aplicável, em diferentes escalas, a todos estabelecidos como sujeitos de direitos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente; as medidas de responsabilização destinavam-se exclusivamente aos autores de atos infracionais (BRASIL, 2019).

<sup>264</sup> ECA, 1990, Art. 131.

<sup>265</sup> Somente com a Lei nº 12.696, de 2012, fica estabelecido o caráter obrigatório da remuneração aos conselheiros tutelares, bem como são assegurados os direitos à cobertura previdenciária, férias anuais remuneradas, licença maternidade ou paternidade e gratificação natalina. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12696.htm)>. Acesso em 18 de maio de 2019.

<sup>266</sup> ECA, 1990, Art. 136.

De acordo com o Art. 103 da referida legislação, é ato infracional “a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (ECA,1990), e o Art. 104 estabelece como penalmente inimputáveis os menores de 18 anos de idade. Para Angel Pino (apud SANDRINI, 1997), há uma contradição entre os dois artigos citados: ao mesmo tempo que determina a inimputabilidade de menores de 18 anos, usa o Código Penal para definir *contravenção penal*. Assim, por mais que inimputáveis e sujeitos ao Estatuto da Criança e do Adolescente no tocante às consequências de suas práticas, é o Código Penal que delimita a legalidade dos atos de crianças e adolescentes. Para o psicólogo Paulo Sandrini, “a expressão ato infracional não pode deixar de ser vista como atenuante da expressão crime, pois ambas pertencem à mesma categorização semântica, o que, ao contrário de uma mudança, constitui um eufemismo” (1997, p. 84).

É válido ressaltar que a legislação estabelece, no Art. 2º, como criança a pessoa com idade inferior a 12 anos e como adolescente aquela com idade entre 12 e 18 anos. Essa distinção é retomada no Art. 105, que estabelece medidas de proteção para crianças que tenham cometido ato infracional. Já os adolescentes, apesar de também inimputáveis, são passíveis de responsabilização pelos seus atos e, verificada a prática de ato infracional, estão sujeitos ao cumprimento de medidas socioeducativas. São elas:

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semi-liberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§ 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

§ 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições<sup>267</sup>.

O debate acerca da totalidade das medidas socioeducativas foge ao escopo desta pesquisa. No entanto, destaco aqui uma mudança paradigmática em relação à legislação anterior, a saber, a internação. De acordo com o Art. 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “a internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”

<sup>267</sup> ECA, 1990, Art. 112.

(ECA, 1990) e não pode exceder o período de 3 anos. O paradigma anterior, a saber, a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), do qual a FUNABEM era expoente, levou à internação massiva de crianças e adolescentes brasileiros. No final da década de 1980, o número de internos no sistema FUNABEM chegou a 600 mil crianças e adolescentes (ZANELLA, 2018) institucionalizados por motivos diferentes como orfandade, abandono familiar, perda do pátrio poder<sup>268</sup> e conflito com a lei.

A referida PNBEM, de 1964, que substituiu o Serviço de Atendimento ao Menor (SAM), de 1941. A fundamentação da PNBEM estava calcada na lógica da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), sobre a qual os governos militares se apoiavam. Foi da DSN que a PNBEM incorporou a noção de *inimigo interno*, o que justificava a “ação preventiva” das instituições do sistema FUNABEM. De acordo com essa lógica, o chamado “problema do menor” - tinha origem na situação familiar de pobreza, visto que os pais, ao chegarem com pouca qualificação aos grandes centros urbanos, não eram incorporados à força de trabalho, assim vivendo na pobreza e por vezes recorrendo à mendicância, ao subemprego e a atividades ilícitas. Como consequência, se dava, na lógica da PNBEM, a chamada “desagregação da família”, resultando em crianças e adolescentes abandonados ou negligenciados pelos progenitores. Eram, portanto, um potencial perigo para a segurança nacional. Para o sociólogo Edson Passetti,

estas crianças, entendidas como menores, tendem a entrar para o mundo do crime porque, abandonadas ou carentes, transformam-se rapidamente em infratores. Para conter tal processo, criaram-se FEBEMs nos estados, com o objetivo de recolher estas crianças e dar-lhes condições para se integrarem à sociedade (1986).

Era nesse sentido que a PNBEM afirmava que o afastamento da criança ou do adolescente do ambiente familiar era, em alguns casos, “aconselhável ou, mesmo, imperioso” (FUNABEM, 1973, p.15). Ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente se afaste, formal e juridicamente, dessa linha de atuação, é possível identificar permanências de tal lógica de institucionalização.

Para a assistente social Sabrina Celestino (2015), apesar de a legislação de 1990 apresentar as já citadas medidas socioeducativas e considerar a proporcionalidade um dos critérios de aplicação das mesmas, tal processo “não culminou necessariamente na redução da inserção de adolescentes em instituições fechadas, muito pelo contrário, estes meninos e meninas permanecem sendo confinados podendo ser de forma ‘inovadora’, reconduzidos a extensão do cumprimento da medida, em meio aberto” (CELESTINO, 2015, p. 290).

<sup>268</sup> Uma discussão sobre o termo *pátrio poder* foi realizada no terceiro capítulo deste trabalho.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a aplicação da mais extrema medida socioeducativa – internação em estabelecimento educacional – ficou restrita aos casos de atos infracionais graves, assim considerados aqueles cometidos com violência ou grave ameaça à pessoa; de reiteração no cometimento de infrações graves; e de descumprimento reiterado e injustificável de outras medidas socioeducativas previamente impostas.

Os números referentes a adolescentes cumprindo medida socioeducativa privativa de liberdade nos últimos anos no Brasil levantam a reflexão acerca do rigor quando da aplicação as mesmas. Segundo o relatório do Conselho Nacional do Ministério Público de 2019, intitulado *Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros*, havia, em 2018, 18.086 adolescentes internados em 16.161 vagas. A taxa de superlotação das unidades de execução de medida socioeducativa de internação nos 26 estados da União e no Distrito Federal era, portanto, de 11,91%, sendo o estado de Pernambuco aquele em que a situação se mostrou mais grave: 1469 adolescentes internados em 702 vagas, ou seja, uma superlotação de 109,23%. Na análise dos Conselho Nacional do Ministério Público, “se há superlotação, sem o correspondente reforço de infraestrutura e recursos humanos, potencializam-se as violações aos direitos humanos e a precariedade do atendimento” (BRASIL, 2019, p. 26).

Merece destaque a reflexão colocada por Celestino (2015) em relação ao chamado déficit de vagas para cumprimento de medida socioeducativa. Para a autora, o número de vagas não deveria acompanhar o número de adolescentes julgados e sentenciados ao internamento, já que esses mostravam, na década de 2010, tendência a aumentar, o que em última análise poderia causar um problema tão grave quanto aquele do sistema FUNABEM. Na perspectiva da autora, se deveria propor estratégias de atendimento que ultrapassassem a privação de liberdade, sendo para tanto necessário respeitar os princípios relativos à aplicação de medidas socioeducativas e o investimento para o cumprimento das mesmas em meio aberto<sup>269</sup>.

No tocante à política de atendimento, foram três as linhas de ação adotadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>270</sup>. A primeira delas dizia respeito a todas as crianças e

<sup>269</sup> Merece destaque a tese da educadora Maria Nilvane Zanella (2018) de que assim como houve um caráter ideológico calcado na Doutrina de Segurança Nacional para o processo de institucionalização de crianças e adolescentes, o movimento de desinstitucionalização se deu por questões econômicas no contexto da ascensão do neoliberalismo na América Latina.

<sup>270</sup> Assim estabelecidas no Art. 87 conforme redação original, de 1990: I - políticas sociais básicas; II - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente. Nova redação foi dada ao inciso II com a Lei nº 13.257, de 2016: II - serviços,

adolescentes brasileiros, pois tratava das políticas sociais básicas. Dão, portanto, ênfase a questões relativas ao trabalho, à educação, à saúde, à habitação, ao lazer, ao abastecimento, ao esporte e ao meio ambiente. Já as políticas e programas sociais de assistência social, que configuram a segunda linha de ação, tinham um caráter suplementar, pois atendem aquela parte da população infantojuvenil que se encontra em situação de vulnerabilidade provocada pela ausência da ação social básica. É, portanto, uma ação de caráter compensatória. A terceira linha de ação é a política de proteção especial para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, ou seja, aquelas/es vítimas de negligência, de maus-tratos, de exploração, abuso, crueldade e opressão (LIBERATI, 1991).

Para Antônio Carlos Gomes da Costa, presidente do CBIA, havia ainda uma quarta linha de ação para a política de atendimento que, de forma implícita, estava proposta no Estatuto da Criança e do Adolescente. Era a política de garantias, que visaria “cobrir a imensa distância que, na área dos direitos humanos, na área dos direitos difusos, individuais, coletivos, separa hoje, em nosso País, o Brasil legal do Brasil real”<sup>271</sup>. A política de garantias seria promovida tanto pelo Estado, através de um conjunto de órgãos, agentes, autoridades e entidades relativas ao direito da criança e do adolescente; quanto por entidades não-governamentais. Para o Promotor de Justiça, José Murilo Digiácomo, a atuação difusa e a participação da sociedade civil teriam por objetivo superar uma característica do modelo anterior que era a centralização na autoridade Judiciária, quando “o Poder Público agia, em regra, de forma improvisada e desconexa, num ‘viés’ filantrópico e assistencialista, restrito a casos em que a violação do direito já havia ocorrido e sem qualquer preocupação com a prevenção, com a qualidade do atendimento e/ou com seus resultados” (DIGIÁCOMO, 2014).

Esses diferentes integrantes estariam distribuídos em três eixos, a saber: a promoção, a defesa e o controle social. A primeira refere-se à elaboração e implementação da política de atendimento à criança e ao adolescente, tarefa primária dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, mas que presume o engajamento de todos os órgãos públicos envolvidos no atendimento à população infantojuvenil e a suas famílias. A promoção de direitos, nesse sentido, visaria não só ao atendimento de casos específicos de violação desses, mas também a

---

programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências. A Lei nº 12.010, de 2009, incluiu ainda: VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

<sup>271</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 210.



evitar a ocorrência das mesmas e promover o acesso irrestrito e incondicional a todos os direitos garantidos constitucionalmente (DIGIÁCOMO, 2014).

Na defesa dos direitos da criança e do adolescente, ganha destaque a ação dos Conselhos Tutelares, apesar de outros órgãos, entidades, agentes e autoridades especializadas também atuarem nesse plano. Destaca-se que a defesa de direitos tem duplo caráter – individual e coletivo. Assim, deve-se atuar tanto em casos concretos de ameaça e violação de direitos, quanto no sentido de organizar e estruturar o Poder Público de forma adequada para o atendimento de demandas da população infantojuvenil. Outro aspecto desse eixo é o da responsabilização dos agentes violadores de direitos da criança e do adolescente nas esferas administrativa, civil e criminal. Para tanto, as polícias civil e militar, o Ministério Público e o Poder Judiciário se fazem integrantes imprescindíveis da rede de proteção a esse segmento da população. De acordo com Digiácomo:

Um dos exemplos mais relevantes da importância de uma atuação verdadeiramente "sistêmica"/articulada entre estes diversos órgãos, autoridades e agentes, diz respeito ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência (em todas as suas formas, inclusive sexual) que, além de reclamar a criação de um programa ou serviço especializado no atendimento de tão complexa demanda, importa na "integração operacional" entre os profissionais encarregados da proteção das vítimas (como é o caso do Conselho Tutelar) e aqueles cuja tarefa é apurar a ocorrência do crime e responsabilizar seus autores (como é o caso da Polícia Civil - também chamada de Polícia Judiciária) (DIGIÁCOMO, 2014).

O terceiro eixo da política de garantias refere-se ao controle social sobre as ações do Poder Público. São os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente os principais agentes desse controle, que visa assegurar o cumprimento da política de atendimento conforme deliberada pelos mesmos Conselhos através do bom funcionamento dos equipamentos instituídos para sua execução (DIGIÁCOMO, 2014). Percebe-se, então, que ainda que não explícita no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, a política de garantias permeia toda a estruturação das diretrizes da política de atendimento.

Em relação à implementação dos Conselhos Municipais de Direitos, Antônio Carlos Gomes da Costa apresentou os seguintes dados apurados pelo CBIA: do total de 4.485 municípios existentes no país naquele momento, em 1.266 deles havia conselhos em fase de estudo e articulação; em 234 havia projeto em tramitação nas Câmaras Municipais; 651 já haviam sido criados, dos quais 207 estavam na fase de efetiva implementação e 374 em funcionamento<sup>272</sup>. Ou seja, decorridos 14 meses desde a aprovação do Estatuto da Criança e

---

<sup>272</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 218.

do Adolescente, apenas 8,34% dos municípios brasileiros contavam com os órgãos em plena atividade.

Atuar no âmbito da política de garantias dos direitos da criança e do adolescente era parte da missão institucional do CBIA, fundação criada no âmbito do Ministério da Ação Social. Para seu presidente:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA - (...) diria que o CBIA atua basicamente na linha da proteção especial e na linha da política de garantias dos direitos da criança e do adolescente. Esta é, pois, a identidade da nossa missão institucional<sup>273</sup>.

As diretrizes básicas de atuação da Fundação foram definidas no Seminário Nacional do CBIA, realizado em Brasília entre os dias 15 e 18 de abril de 1991. A convocação para o referido evento partiu da presidente da instituição naquele momento, Maria de Fátima Borges Omena, para quem era fundamental que o CBIA estivesse “coeso em torno de uma visão clara e abrangente dos fundamentos e das diretrizes de sua missão institucional” (CBIA, 1991, p. 15) para se apresentar de forma coerente aos estados e municípios da Federação. Com a participação de técnicos do campo das políticas para a infância e a adolescência de todos os estados brasileiros, formulou-se no evento o documento intitulado *Vale a Pena Lutar*, com as diretrizes para a atuação do CBIA.

De acordo com o documento, a missão institucional da Fundação – implementação da política de atendimento, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente – tinha dois aspectos:

Num sentido amplo, é missão do CBIA atuar junto às demais agências de políticas públicas federais, estaduais e municipais, buscando assegurar a **PROTEÇÃO INTEGRAL** no atendimento aos direitos da população infanto-juvenil. (...) Num sentido estrito, a missão do CBIA é exercer a coordenação nacional da Política de **PROTEÇÃO ESPECIAL** às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, cujas necessidades de atenção extrapolam o âmbito de atuação das políticas básicas e assistenciais. A proteção especial envolve as áreas de: segurança pública, justiça da infância e da juventude e ação social especializada (grifos no original) (CBIA, 1991, p. 15).

Enquanto órgão de coordenação da política de proteção especial em nível nacional, cabia ao CBIA “a cooperação técnica e financeira aos Estados, Municípios e organizações não-governamentais voltadas para o atendimento e a defesa dos direitos das crianças e adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis” (CBIA, 1991, p. 15). Tais circunstâncias referiam-se àquelas crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e

<sup>273</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 210.

social. Na perspectiva técnica, era objetivo do CBIA superar o “enfoque assistencialista”, adotando “abordagens sócio-educativas emancipadoras, que tenham por base a noção de cidadania” (CBIA, 1991, p. 17). A dificuldade em se distanciar do assistencialismo foi apresentada por Antônio Carlos Gomes da Costa quando interpelado pelo deputado federal Célio de Castro em relação ao orçamento da Fundação:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA – Acredito que seriam plenamente suficientes (os recursos) se o CBIA pudesse se dedicar à política de proteção especial e à política de garantias. Infelizmente, nas ações do CBIA existem ainda muitos recursos que são voltados para assistência social pura e simples, recursos para comprar comida, roupas e remédios para as crianças. Na nossa visão, esses recursos da política assistencial deveriam ser mais da esfera da LBA, de modo que o CBIA pudesse se dedicar mais especificamente às crianças e aos adolescentes em circunstâncias especialmente difíceis, à política de proteção especial, ou seja, à política de direitos humanos, à política de garantia, à política de atender ao menino de rua com comprometimentos mais graves, ao adolescente a quem se atribui a autoria de atos infracionais, às meninas prostituídas, ao problema das drogas, aos problemas de crianças e adolescentes utilizados e não simplesmente à criança e ao adolescente carentes<sup>274</sup>.

A questão orçamentária foi colocada também pelo deputado federal Eduardo Braga, que questionou o presidente da Fundação em relação à redução de recursos prevista para o ano seguinte. De acordo com o parlamentar, em 1992, a verba seria reduzida de Cr\$ 70 bilhões para Cr\$ 44 bilhões, o que permitia o questionamento do nível de prioridade que estava sendo dado aos problemas relacionados à população infantojuvenil. Se o discurso era o da “criança prioridade nacional”, diminuir o valor destinado às ações do CBIA parecia ir na contramão:

O SR. DEPUTADO EDUARDO BRAGA – (...) O Sr. Depoente expôs que recursos orçamentário (sic) para o ano de 1991, ou seja 70 bilhões de cruzeiros, dos quais descontingenciados algo em torno de 54.4 bilhões de cruzeiros, seriam suficientes para as ações do CBIA, desde que voltadas para as prioridades estabelecidas pelo Estatuto da Criança. Minha primeira pergunta ao Sr. Depoente é com relação ao crescimento para o ano de 1992 - as esperanças que esta CPI e a Nação brasileira alentam para o trabalho que a CBIA pode desenvolver. Houve a diminuição do orçamento da CBIA para o ano de 1992 que desceu de 70 bilhões para 44 bilhões de cruzeiros. Só este dado me parece ser conflitante com relação à prioridade política que o Governo brasileiro quer emprestar à questão da criança neste País. Somente esses dados já devem ser questão e foco de discussão nesta Comissão<sup>275</sup>.

Antônio Carlos Gomes da Costa reconheceu que a diminuição de recursos poderia provocar problemas, mas buscou justificar o novo orçamento de modo a não criar atritos com o Congresso Nacional ou com o Poder Executivo. Para o ano seguinte, o CBIA deveria se

<sup>274</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 216.

<sup>275</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 217.

distanciar das atividades assistencialistas que consumiam boa parte do orçamento, dedicando a integralidade da verba a ele destinada à política de proteção especial. Assim, o CBIA passaria a colocar todos seus esforços técnicos e financeiros na implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente a partir da “criação das retaguardas para o funcionamento dos Conselhos Municipais e as retaguardas para o funcionamento da Justiça da Infância e da Juventude e o combate à violência”<sup>276</sup>.

Para o ano seguinte, destacou ainda o depoente, estava prevista a incorporação do Plano Nacional de Combate à Violência contra a Criança e o Adolescente ao campo de ações ordinárias do CBIA, perdendo o caráter extraordinário que tinha naquele momento. Com o propósito de sugerir medidas de enfrentamento ao problema do extermínio de crianças e adolescentes, o CDDPH convocou uma comissão de trabalho composta pelas seguintes entidades: Ministério da Justiça, CBIA, MNMMR, Fórum Nacional de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Movimento Nacional de Defesa dos Direitos Humanos, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e UNICEF. Resultou das atividades da referida comissão o Plano Nacional de Combate à Violência contra a Criança e o Adolescente, que uma vez aprovado pelo presidente da República, foi integrado ao Ministério da Criança, cabendo a implementação, acompanhamento e avaliação ao Ministério da Justiça e ao CBIA (CBIA, 1991).

O presidente do CBIA creditou a sugestão para a criação do referido Plano à sua antecessora no cargo, além de ter enfatizado o critério de escolha para a convocação das entidades participantes da comissão:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES COSTA – (...) Foi assim que a Dr<sup>a</sup> Fátima Borges, então Presidente do CBIA, se dirigiu ao CDDPH, Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, para um depoimento sobre a questão da violência e do extermínio contra a criança e o adolescente (no) Brasil. Seu depoimento terminava com uma sugestão bem concreta, no sentido de que o Ministério da Justiça, através do CDDPH, convocasse as principais entidades da sociedade civil brasileira para elaborar um documento contendo recomendações ao Presidente da República acerca de como enfrentar esse grave problema - e isso foi feito. É importante ressaltar aqui que as entidades chamadas não foram aquelas politicamente alinhadas com o atual Governo, foram as entidades mais combativas e críticas da sociedade civil (...) <sup>277</sup>.

Compreendido como “mais um desdobramento do esforço conjunto do Estado e da sociedade brasileira no sentido de superar de forma irreversível o quadro de violência, degradação e extermínio de que são vítimas as crianças e adolescentes, em situação de risco

<sup>276</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 217-218.

<sup>277</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 213.

peçoal e social, hoje em nosso País” (CBIA, 1991, p. 32), o Plano Nacional de Combate à Violência contra a Criança e do Adolescente previa ações emergenciais imediatas, programas institucionais e projetos de apoio. Os custos seriam cobertos por recurso próprio destinado ao Ministério da Criança da ordem de Cr\$ 12,1 bilhões. O deputado federal Eduardo Braga notou que com a incorporação do Plano às ordinárias do CBIA, também essa verba estaria comprometida:

O SR. DEPUTADO EDUARDO BRAGA - (...) gostaria de fazer algumas observações conclusivas em relação à questão. Isto significa que a diminuição do orçamento com relação ao combate à violência contra a criança no País, não está diminuído em apenas algo como 30 bilhões, mas sim, além dos 30 bilhões, os 12.1 bilhões alocados para o Plano Nacional de Combate à Violência. Portanto, parece-me que a prioridade política, com relação a essa questão do Governo brasileiro e o Congresso Nacional que está tratando da questão do orçamento, deve ser novamente enfocada por esta CPI. (...) Parece-me que isto é uma questão importante, que deve ser discutida nesta CPI, porque sem recursos é humanamente impossível se resgatar o direito da criança neste País. No mais, parabênizo V. S<sup>a</sup> pela brilhante palestra com que premiou esta Comissão no dia de hoje. Muito obrigado <sup>278</sup>.

Mais uma vez tentando se afastar de um tom crítico ao governo, Antônio Carlos Gomes da Costa fez uso da palavra em resposta ao parlamentar no sentido de diminuir a importância da questão orçamentária. Para ele, a prioridade política que vinha sendo dada à resolução dos problemas do campo da infância e da adolescência no país desde a Constituinte podia ser vista na superação das diferenças partidárias e no esforço conjunto que vinha sendo feito:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA - Gostaria de fazer duas considerações finais. Concorro inteiramente com o Deputado Eduardo Braga no sentido de que as prioridades políticas se refletem basicamente no orçamento. Agradeço aos Srs. Parlamentares esse empenho e essa atenção especial voltada para a questão orçamentária do CBIA, porque isto diz respeito às condições básicas de se fazer um enfrentamento articulado e conseqüente dessa questão. V. Ex<sup>a</sup> enfatizou, Deputado Eduardo Braga, várias vezes, a questão da criança e do adolescente como prioridade política. A prática dos que lutam aqui neste Congresso Nacional pelo art. 227 da Constituição e depois pelo Estatuto da Criança e do Adolescente caminha muito na direção daquela lição do Norberto Bobbio, de que "tudo é política, mas a política não é tudo; acima da política está a ética". E a questão do extermínio, a questão da violência contra as crianças e os jovens do nosso País transcende o campo da política, no sentido de que inclui e ultrapassa o campo da prioridade política e se configura com uma prioridade ética. Temos visto de forma pela qual Parlamentares dos mais diversos partidos, das mais diversas posições ideológicas têm sido capazes de fazer ações convergentes, articuladas e têm sido capazes de somar os seus esforços, a sua voz e o peso do seu prestígio nesta questão, isso tornou possível que o Estatuto transitasse pelas duas Casas do Congresso Nacional, como uma questão suprapartidária <sup>279</sup>.

<sup>278</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 218.

<sup>279</sup> Idem.

Outro argumento utilizado por Antônio Carlos Gomes da Costa em relação à redução dos recursos prevista para o CBIA em 1992 dizia respeito ao Centro Integrado de Apoio à Criança (CIAC), que também atuaria no âmbito da política de proteção especial e contava com recursos distintos daqueles do CBIA. O governo federal lançou, pelo Decreto de 14 de maio de 1991, o “Projeto Minha Gente”, cuja finalidade era “desenvolver ações integradas de educação, saúde, assistência e promoção social, relativas à criança e ao adolescente”<sup>280</sup>. A coordenação do projeto ficava sob responsabilidade do Ministério da Criança, que funcionava sob o comando do Ministério da Saúde. Assim, o ministro Alceni Guerra era quem respondia pelo projeto quando de sua criação, e foi amplamente questionado acerca do mesmo quando de seu depoimento à CPI.

As ações a serem desenvolvidas pelo Projeto Minha Gente tinham um *locus*: o CIAC. Cada unidade de funcionamento do projeto contaria, portanto, com um CIAC, nos quais haveria I - creche e pré-escola; II - escola de primeiro grau em tempo integral; III – puericultura; IV - convivência comunitária e esportiva; V - alojamento para menores carentes<sup>281</sup>. No entendimento do governo federal, a estrutura dos CIACs tinha um papel fundamental no funcionamento do Projeto:

O CIAC é a forma mais apropriada de atender à exigência do Projeto quanto a integração espacial dos serviços, oferecendo condições ideais para a melhor consecução da atenção integral. O conjunto arquitetônico de cada CIAC é composto por prédios interligados por passarelas cobertas, praticamente situado no nível térreo, e prevê amplas áreas livres, cobertas e descobertas, segundo a concepção de se criar um espaço físico integrado e flexível, compatível com a idéia de sua utilização simultânea para as diversas atividades (INEP, 1992, p. 2).

Arelado ao Ministério da Saúde, o “Projeto Minha Gente” contava com um Conselho Superior de caráter interministerial cuja competência era a de aprovar projetos e programas sociais a serem desenvolvidos pelo mesmo. Esse conselho era formado pelos ministros da

<sup>280</sup> BRASIL, Decreto de 14 de maio de 1991. Dispões sobre o Projeto Minha Gente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 mai. 1991. Seção I, p. 9281.

<sup>281</sup> Um Decreto de 7 de fevereiro de 1992 modificou a redação sobre as ações a serem exercidas pelo “Projeto Minha Gente”, incluindo atividades de educação voltadas para o mercado de trabalho e retirando a escola em tempo integral do texto. Pouco mais de um ano depois, em 31 de março de 1993, o “Projeto Minha Gente” foi substituído pelo PRONAICA. Ver: DUTRA, Rosiane de Fátima Pereira. **O futuro no passado: a organização da Escola Municipal de Educação Básica (EMEB) Nossa Senhora dos Prazeres do Centro de Atenção Integral à Criança (CAIC) Nossa Senhora dos Prazeres de Lages (SC) na perspectiva do tempo de permanência (1992-2012)**. Dissertação – Universidade do Planalto Catarinense, Mestrado Acadêmico em Educação. Lages, 2013. Disponível em: [https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado\\_educacao/dissertacoes/b22bb25d8e3177e2b7d2323608b9df62.pdf](https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado_educacao/dissertacoes/b22bb25d8e3177e2b7d2323608b9df62.pdf). Acesso em 02 de junho de 2019.

Saúde (presidente); da Educação; e da Ação Social. Compunham ainda o órgão deliberativo os presidentes da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA)<sup>282</sup> e do CBIA.

O projeto foi alvo de duras críticas, sobretudo em relação à construção dos prédios do CIAC, vistos por alguns setores como obra de caráter eleitoreiro (FONTES, 1992). De acordo com o Ministro Alcení Guerra, as unidades seriam construídas de acordo com os seguintes princípios:

O SR. MINISTRO ALCENI GUERRA – (...) O projeto arquitetônico prevê amplas áreas livres, cobertas e descobertas, para facilitar o desenvolvimento de atividades ao ar livre. Sua concepção incorpora, neste sentido, a idéia de se criar um espaço físico integrado e flexível, que possa ser utilizado, simultaneamente, por muitas atividades, em correspondência com os programas previstos no Projeto. A construção dos CIAC será feita utilizando-se técnicas não tradicionais, optando-se pelo uso de argamassa armada pré-fabricada. Para tanto, se cuidará da produção em escala industrial de peças que abrangem praticamente todos os componentes construtivos. Essa produção será feita de forma centralizada, em fábricas montadas para tal fim<sup>283</sup>.

A opção pelo referido material e pelos recursos de engenharia utilizados na construção dos CIACs foi assim justificada pelo ministro:

<sup>282</sup> A Legião Brasileira de Assistência foi criada pelo Decreto-Lei Nº 4.830, de 15 de outubro de 1942, como ação da primeira-dama Darcy Vargas, com o objetivo de prestar serviços de assistência social, diretamente ou em colaboração com instituições especializadas. Inicialmente prestou assistência às famílias dos soldados brasileiros enviados para lutar na Segunda Guerra Mundial, generalizando o atendimento a famílias pobres após 1945. Para Fonseca e Almeida (2016, p. 125), a LBA foi “condutora de algumas das mais expressivas políticas sociais de abrangência nacional aplicadas no Brasil entre as décadas de 1940 e 1980”. Os autores destacam “o papel ativo da instituição legionária na elaboração e execução de iniciativas de amplo alcance territorial visando à educação da criança pequena, sua inequívoca participação nos embates sociais e políticos visando à produção de representações da infância e da criança, e os trabalhos de reconhecimento e legitimação das categorias sociais de infância e da criança pobres como problema social a necessitarem de ações de diferentes natureza do Estado e de diferentes identidades coletivas e individuais”. Ao longo das mais de cinco décadas de existência, o comando da LBA foi a ocupação principal das primeiras-damas brasileiras, cuja atuação política era restrita ao âmbito da “caridade”. No governo de Fernando Collor de Mello, a primeira-dama Rosane Collor esteve à frente da LBA e foi peça central de um escândalo envolvendo irregularidades na compra de 1,6 milhão de kg de leite em pó e foi condenada em primeira instância por corrupção ativa e passiva em 1992, decisão revertida em favor da ré em instância superior. Fernando Henrique Cardoso extinguiu a LBA e o CBIA com a Medida Provisória nº 813, de 1º de janeiro de 1995, e a atuação de Ruth Cardoso enquanto primeira-dama buscou romper com a tradição de assistencialismo ligada à posição ocupada por ela a partir da criação de programas como Comunidade Solidária e Alfabetização Solidária. Bresser-Pereira, ministro da Administração e Reforma do Estado daquele governo, justificou a extinção das referidas instituições em termos econômicos, visto que a medida proporcionou a queda de quase R\$ 1 bi das despesas com funcionários (MARE apud ZANELLA, 2018), contribuindo para o processo neoliberal de diminuição do Estado levado a cabo pelos governos de Fernando Henrique Cardoso. Ver: FONSECA, Sérgio César de; Almeida, Emir de. A Legião Brasileira de Assistência em São Paulo e a interiorização de políticas para a infância. **Revista História da Educação**. Porto Alegre: v. 20, n. 49, Mai/Ago., 2016. p. 123-141. MESQUITA, Lígia. De onde vem o papel da primeira-dama e a tradução de trabalho social. **BBC Brasil**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46747022>>. Acesso em 14 de julho de 2019.

<sup>283</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 266.

O SR. MINISTRO ALCENI GUERRA – (...) a rapidez na execução; o controle eficaz sobre a qualidade da obra: maior flexibilidade no que se refere à eventual necessidade de modificação dos espaços internos e externos, inclusive o tamanho' da unidade. Resistência às intempéries; durabilidade; custo por metro quadrado sensivelmente mais baixo que o de construções convencionais; e adequação a todas as condições climáticas do País <sup>284</sup>.

O modelo arquitetônico grandioso e padronizado – salvo eventuais necessidades de adaptação – justificaria a interpretação do projeto como eleitoreiro, uma vez que criaria construções semelhantes em todo o país, as quais dificilmente não seriam associadas à imagem de Fernando Collor de Mello e seu governo. Para Ferretti (1992), o “Projeto Minha Gente” e sua materialização nos prédios dos CIACs seriam um retrato do governo Collor: grandes, ambiciosos e pretensamente modernos e inovadores.

A ideia de padronização não se restringia-se à parte física do Programa, uma vez que havia um conjunto de nove programas previstos no Projeto Minha Gente para funcionamento nos CIACs, sendo eles: Núcleo de Proteção à Criança e à Família; Núcleo de Atenção à Saúde; Educação Escolar; Esporte; Cultura; Creche e Pré-escola; Educação para o Trabalho; Teleeducação; e Desenvolvimento Comunitário. Do ponto de vista operacional, no entanto, deveriam ser consideradas as especificidades locais, sob comando do Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente de cada município. O discurso do CBIA, na figura de seu presidente, era que a política de proteção especial deveria ser elaborada a partir das distintas realidades e necessidades de cada local:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA - (...) que há uma previsão de criação de equipamentos e serviços na área de proteção especial em cada CIAC que está criado. Essa, aliás, é a interface do Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, com a questão do CIAC. E, nesse sentido, a configuração da política que o centro que eu dirijo tem preconizado para essa área – diferente do espírito geral do projeto do CIAC. Temos defendido não fazer uma política de pacote, porque a política de proteção especial varia de lugar para lugar, de região para região, e até de comunidade para comunidade<sup>285</sup>.

Em consonância com a ideia de adequação às realidades locais, esses programas foram especificados somente em suas diretrizes principais no Projeto Minha Gente. Caberia a cada CIAC local o planejamento e a execução dos mesmos. Para Ferretti, tal modelo apresentava problemas, pois continha nove diferentes programas ligados a uma coordenação nacional e operando sob controle das administrações municipais e estaduais; além das instâncias da sociedade civil, tais como os Conselhos de Direitos. Para além, “considerando ainda que na

<sup>284</sup> Idem.

<sup>285</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 217.



implantação e operação de cada CIAC estarão envolvidas consideráveis somas em dinheiro e não-desprezível amplitude de poder, cabe perguntar quem dirigirá cada unidade” (FERRETTI, 1992, p. 71).

Dentre os programas previstos para os CIACs, ganhou destaque aquele referente à educação escolar, que previa a permanência dos educandos em tempo integral no espaço do CIAC. Questionamentos acerca da perspectiva pedagógica a ser adotada pelo “Programa Minha Gente” foram feitas pela, sobretudo porque esse não propunha novidades em relação à pedagogia tradicional, o que é elucidado pelo próprio ministro Alcení Guerra:

A SRA. DEPUTADA FÁTIMA PELAES - (...) O Ministério da Criança vem concentrando seus esforços nos CIAC (...). Gostaríamos de ouvir de V. Ex<sup>a</sup>. um pouco mais sobre a proposta pedagógica dos CIAC. V. Ex<sup>a</sup>. acrescentou também que já está comprovado, e nós também temos consciência disso, que hoje a escola não vem atendendo à nossa realidade. E os dados do IBGE, na década de 80, apresentavam em torno de 25.6 de evasão escolar. Nós também temos consciência disso. Mas, acreditamos que de nada adiantará termos uma unidade sofisticada e moderna, se não tivermos a proposta pedagógica de acordo com a realidade. Gostaríamos que V. Ex<sup>a</sup>. detalhasse um pouco mais essa proposta pedagógica dos CIAC.

O SR. MINISTRO ALCENI GUERRA - Confesso, Deputada, que ouvi, um pouquinho divertido, nos últimos meses o alarme que as pessoas faziam a respeito da falta da proposta pedagógica. E V. Ex<sup>a</sup>. muito bem corrigiu aqui agora, falando da proposta pedagógica por tempo integral. Passou-me pela cabeça um exemplo que não é meu, é de um governador de Estado, de que não se pode cobrar da Igreja, quando vai construir um novo templo, uma nova Bíblia. Não se pode querer modificar a Bíblia para se construir uma nova Igreja. A proposta pedagógica de ensino de tempo integral existe no Brasil desde os tempos de Anchieta. (...) Não há nada de novo a se inventar, é simplesmente encaminhar aos governos estaduais, aos seus conselhos Estaduais de Educação a proposta para que eles utilizem os seus conhecimentos de tempo integral e apliquem nessas escolas<sup>286</sup>.

A questão pedagógica era também pautada pelo MNMMR, na figura do seu presidente Mário Volpi, que mostrou reticência em relação ao modelo CIAC:

O SR. MÁRIO VOLPI – (...) Se Os CIAC tivessem nascido do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, que já devia estar implantado, teriam muito mais possibilidade de continuidade e não seriam apenas um projeto do Governo. Esse projeto deveria ter nascido, no mínimo, no Ministério da Educação. Pairam algumas dúvidas sobre os reais objetivos desse projeto. Não quero me manifestar contrariamente ao projeto. Acho que ele representa algum avanço na área do atendimento à criança e ao adolescente, mas precisamos ainda conhecer a proposta político-pedagógica que vai ser desenvolvida dentro dessas construções, porque, por enquanto, vimos um projeto de construção. Eu pelo menos, não sou conhecedor, enquanto Movimento, da proposta político-pedagógica que vai ser desenvolvida, a forma como vão ser preparados os educadores para atuarem dentro desses programas<sup>287</sup>.

<sup>286</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 267.

<sup>287</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 52.

Ferretti (1992) afirma que a ausência de um projeto pedagógico para o Programa foi alvo de debates por parte também de educadores. Tanto para a parlamentar Fátima Pelaes, quanto para Mário Volpi, parecia necessário que houvesse uma proposta pedagógica específica a ser seguida pelo “Programa Minha Gente”. Essa deveria dar conta da realidade socioeconômica dos educandos e ir além da escola tradicional, que em muitos casos já havia falhado em atrair e manter aquele público no ambiente escolar. Para além, outra preocupação no âmbito da educação escolar era a de que os recursos públicos destinados a esses Centros implicassem na diminuição de verbas para as instituições escolares já existentes (KRAMER apud DUTRA, 2013).

O processo de implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente previa ainda, em seu Art. 88 do, a criação do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o principal órgão do sistema de garantia de direitos previsto pela legislação. Dentre suas competências, destaco a de “elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução”<sup>288</sup> em conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente. Somente com a sanção da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, pelo presidente Fernando Collor de Mello, o órgão passou a existir. A escolha do dia das crianças não deve passar despercebida uma vez que, no campo do simbólico, deveria ser lida como indicativo do comprometimento do chefe do Executivo para com a causa da infância e da adolescência. Ao longo dos meses de funcionamento da CPI, em diferentes ocasiões se mencionou, por depoentes e parlamentares, a necessidade de tirar o CONANDA do papel e dar início a suas atividades.

<sup>288</sup> De acordo com o Art. 2º, compete ao CONANDA: I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990; IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente; V – (Vetado); VI – (Vetado); VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente; VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos; IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente; X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.

BRASIL. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 1991. Seção I, p. 22589. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8242.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm)>. Acesso em 05 de março de 2020.

Alguns dias antes da sanção presidencial, o próprio presidente do CBIA fez um apelo aos parlamentares da CPI para que se empenhassem na articulação política para a criação do Conselho:

O SR. ANTÔNIO CARLOS GOMES DA COSTA – (...) Vejo o Conanda com o instrumento através do qual nas relações do Estado como a sociedade brasileira no exercício de um poder participativo, ser o elo capaz de assegurar transparência, capaz de tirar definitivamente a política do Centro Brasileiro para Criança e Adolescente de injunções políticas menores, capaz de fazer com que esse órgão possa ser um exemplo de uma política social transparente e participativa. Nesse sentido, seria muito importante uma manifestação desta CPI junto ao Poder Executivo. Primeiro, esta CPI deve juntar-se aos demais Parlamentares das duas Casas do Congresso Nacional, no sentido de apoiar o Conanda (...)

A SRA. DEPUTADA FÁTIMA PALAES – Prof. Antônio Carlos, agradecemos a V. Ex<sup>a</sup> e gostaríamos também de registrar que os membros desta Comissão têm feito um esforço constante para que o projeto seja aprovado no Senado. Requeiro neste momento a Sr<sup>a</sup> Presidente que a Comissão Parlamentar de Inquérito que investiga o extermínio de criança e adolescentes encaminhe ao presidente do Senado Federal e também aos Líderes dos partidos que solicitação (sic) do Prof. Antônio Carlos, para que possamos colocar o projeto em regime de urgência urgentíssima. Muito obrigado (sic), Prof. Antônio Carlos.

A SRA. PRESIDENTE (Deputada Rita Camata) - Antes de passar a palavra ao Deputado Célio de Castro, como a relatora apresentou um requerimento sugerido pelo Dr. Antônio Carlos, gostaríamos de registrar que todos temos somado esforços no sentido de acelerar a tramitação do projeto, reconhecendo o que representa o Conanda neste Congresso. Nesta oportunidade, vamos atender o requerimento da relatora e faço mais um apelo a V. S<sup>a</sup> que tem demonstrado todo seu empenho para que, junto aos representantes do Governo no Senado Federal, nos ajude também nesse esforço, porque estamos vendo algumas dificuldades e alas (sic) têm passado, pelo apelo que estamos fazendo aos Líderes no Senado, não pelos partidos principalmente de oposição mas pelos partidos que estão representando o Executivo dentro do Senado Federal. Portanto, fica também nosso apelo, Dr. Antônio Carlos, para que a questão do Conanda esteja acima de questões partidárias e que o mais rápido possível possa ser aprovado no Senado, porque pelo que vemos ainda deverá voltar à Câmara dos Deputados<sup>289</sup>.

Não foi sem vetos presidenciais, no entanto, que 11 dias após o diálogo acima o texto de criação do CONANDA foi aprovado. Do total de cinco vetos<sup>290</sup>, o mais questionado pelos parlamentares membros da CPI foi o Art. 4º, referente à atuação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) no âmbito do CONANDA.

O Fórum DCA reúne movimentos sociais, organizações não-governamentais, associações de classe e diferentes atores sociais que atuam na defesa dos direitos da criança e do adolescente. Apesar de ter sido oficialmente criado em 1988, sua existência remete ao ano de 1986 e ao processo da Constituinte, em torno do qual diversos setores da sociedade se

<sup>289</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 215.

<sup>290</sup> Foram eles: Incisos V e VI do Art. 2º; Parágrafo 1º do Art. 3º, Caput do Art. 4º; e Art. 7º.

mobilizaram com a campanha “Criança Prioridade Nacional”<sup>291</sup>. Posteriormente organizados também em nível estadual, os fóruns são “espaços democráticos e participativos da sociedade civil, dedicados à articulação e mobilização, sem distinções religiosas, raciais, partidárias e abertos a pessoas e instituições que tenham identificação e que se proponham a lutar por esse projeto político” (PINI, 2006, p. 87).

O estatuto do Fórum DCA afirma que a entidade visa a “articular e mobilizar as Entidades da Sociedade Civil e Fóruns Estaduais Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente; denunciar as omissões e transgressões que resultam na violação dos direitos humanos e constitucionais das crianças e adolescentes; contribuir para o resgate da integridade física, psicológica e moral de crianças e adolescentes, vítimas de negligência, abuso, exploração, maus tratos, tráfico e extermínio”<sup>292</sup>.

De acordo com o texto original do projeto de lei:

Art. 4º – Os membros efetivos e suplentes representantes dos Poderes Públicos são indicados pelos titulares dos respectivos órgãos, e os representantes das entidades não-governamentais são indicados ao Presidente da República, através de escolha, sob a coordenação do Fórum DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, com a supervisão da OAB<sup>293</sup>.

Pouco depois do veto presidencial ao artigo acima, em 23 de outubro de 1991, o questionamento da deputada federal Benedita da Silva ao ministro Alceni Guerra pareceu causar incômodo visto que anteriormente o mesmo havia estado no Congresso Nacional e se comprometido com a aprovação presidencial do texto:

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA – (...) Primeiro gostaria de saber por que o Presidente vetou o art. 4º do Conanda, sob a alegação de que o Fórum DCA é uma articulação que pode acabar a qualquer momento. Entretanto, essa justificativa não me convenceu, não me satisfaz. Ficou estabelecido que organizaríamos a primeira escolha, e as outras seriam definidas, segundo o Regimento Interno. Acreditamos que a sociedade civil é que deve dizer a forma pela qual ela deverá se organizar para participar do Conanda. e não através de um decreto do Presidente, ditando as regras ou normas de organização desse segmento.

O SR. MINISTRO ALCENI GUERRA – Srª Deputada Benedita da Silva, início pelos vetos do Conanda. Quero lembrar à Srª Presidente (deputada Rita Camata) que

<sup>291</sup> Esse processo é abordado no primeiro capítulo dessa tese.

<sup>292</sup> BRASIL. CONANDA. Portal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Fórum DCA**. Disponível em: <[https://www.direitosdacrianca.gov.br/temas/redes\\_teste/forum-dca/](https://www.direitosdacrianca.gov.br/temas/redes_teste/forum-dca/)>. Acesso em 03 de abril de 2020.

<sup>293</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 554, de 12 de outubro de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 1991. Seção I, p. 22589. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf)>. Acesso em 03 de abril de 2020.

eu havia assumido com ela no plenário no dia da votação do Conanda alguns compromissos políticos no sentido de não se vetar vários artigos, e esses compromissos políticos foram aceitos pelo Sr. Presidente na minha exposição. Os vetos que S. Ex<sup>a</sup>. após posteriormente não foram de natureza política, foram de natureza técnica, assessorado pelos elementos de sua assessoria jurídica. Em relação ao Fórum DCA, a assessoria jurídica do Sr. Presidente entendeu que essa entidade, diz o relatório constitui, impropriedade técnica, já que se trata de uma articulação de entidades, não de uma pessoa jurídica com certa garantia de continuidade no tempo. Um eventual desaparecimento dessa articulação obrigaria a uma reforma da lei, pois deixaria um vazio na forma de coordenação da escola. Então esse veto não foi político, esse foi um veto técnico da assessoria jurídica do Sr. Presidente. E o Sr. Presidente se comprometeu, após o compromisso que assumi aqui no plenário da Casa, a não apor nenhum veto de natureza política nos acordos feitos. E S. Ex<sup>a</sup> cumpriu o nosso compromisso.

A SRA. PRESIDENTE (Deputada Rita Camata) – Ao serem mencionados os vetos ao Conanda, o Ministro disse que fomos partes integrantes desse compromisso assumido no plenário. Gostaríamos de registrar que não fomos só nós, também o Deputado Hélio Bicudo e outros Deputados participaram e, em momento nenhum nos preocupamos com a parte administrativa ou jurídica, nós nos fixamos na questão política. E o compromisso assumido foi o de que não seria vetado o S 11 do art. 2º (sic) Esse compromisso foi mantido<sup>294</sup>.

Também o deputado Célio de Castro se mostrou surpreso quanto aos vetos, uma vez que o texto votado e aprovado no Congresso Nacional havia sido o mesmo encaminhado pelo Poder Executivo para debate. Em defesa dos vetos, o ministro Alceni Guerra afirmou que nada havia de inusitado em um projeto de lei enviado pelo Executivo “ser aperfeiçoado com o veto que, às vezes, recai sobre a própria matéria do Executivo”<sup>295</sup>. O argumento de que os vetos teriam um caráter meramente técnico foi rebatido pelo deputado federal Célio de Castro, para quem:

O SR. DEPUTADO CÉLIO DE CASTRO – (...). Esse art. 4º que o Governo mandou originariamente, que recebeu o apoio desta Casa, é uma reivindicação do Fórum DCA, que congrega mais de 40 entidades da sociedade civil e que aqui se manifestariam na própria dinâmica da democracia direta e efetiva. E não me pareceu muito convincente o argumento de que tiraria a capacidade desse conselho se estruturar de maneira definitiva, dado que a reivindicação das entidades era apenas para a composição do primeiro Conselho. (...). Na realidade, então, Sr. Ministro, me pareceu que as razões de ordem técnica foram suplantadas por razões de ordem política<sup>296</sup>.

Possivelmente, a motivação política a que se refere o parlamentar dizia respeito à garantia que o governo desejava de não ter que submeter as indicações de membros da sociedade civil ao crivo do Fórum DCA. O argumento técnico para o veto, no entanto, acreditava ser “mais recomendável (...) essa forma de coordenação ser regulamentada por

<sup>294</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 267-268.

<sup>295</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 271.

<sup>296</sup> Idem.

decreto, mantendo a permanência da lei neste particular”<sup>297</sup>. Apesar dos vetos presidenciais, a criação do CONANDA configurou um passo importante em relação à implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente naquilo que dizia respeito ao governo federal.

A estrutura jurídica e operacional criada pela legislação de 1990 implicava em múltiplas esferas de atuação em prol da defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente e na participação de setores da sociedade civil. Contudo, colocar em funcionamento um sistema descentralizado requer que em suas diferentes esferas de funcionamento haja atores sociais capacitados e atuantes dentro da mesma linha teórica e política. Em um país com dimensões continentais tal qual o Brasil, parece pouco provável atingir esse consenso, tão necessário para a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

## 5.2 A IMPLEMENTAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ESPÍRITO SANTO

Vitor Buaiz, prefeito da capital capixaba entre 1989 e 1992, depôs na CPI em 25 de junho de 1991. O requerimento para sua convocação foi apresentado cinco dias antes por sua correligionária Benedita da Silva e pelo deputado federal Célio de Castro, motivados por declarações públicas que o prefeito fizera alegando haver organizações criminosas atuando no Espírito Santo que agiam no sentido de aplicar uma “pena de morte”. A denúncia foi originalmente publicada no Jornal do Brasil, em 13 de março daquele ano, e levada a conhecimento da CPI por Mário Volpi, que apresentou um *clipping* com as notícias recentes acerca do extermínio de crianças e adolescentes:

Segundo o prefeito de Vitória/ES, Vitor Buaiz, a OPM (Organização Pena de Morte), integrada por policiais e ex-policiais, que matou no ano passado (1990) 100 ex-presidiários no Espírito Santo, prometeu no final do ano atuar em 1991, prioritariamente, na execução de garotos de rua. De acordo com Buaiz, vários indícios apontam a responsabilidade da OPM na execução de 8 menores em 3 semanas (Jornal do Brasil, 13-3-91)<sup>298</sup>.

A existência da organização mencionada havia sido apurada pelo Comissão Pastoral Carcerária a partir de denúncias feitas por presidiários e ex-presidiários, conforme afirmou o

<sup>297</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 554, de 12 de outubro de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 1991. Seção I, p. 22589. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf)>. Acesso em 03 de abril de 2020.

<sup>298</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 48.

prefeito.<sup>299</sup> Diante desse problema e da questão mais abrangente do aumento da violência no Espírito Santo nos últimos 15 anos com atuação de esquadrões da morte, do crime organizado ligado ao tráfico de drogas, da violência no campo e da atuação de grupos de extermínio de crianças e adolescentes, criou-se o Comitê de Defesa da Democracia e Contra a Violência em Vitória, que contava com membros da sociedade civil, de partidos políticos, de igrejas e de prefeitos da região da Grande Vitória, chegando a reunir 42 entidades<sup>300</sup>.

No início da década de 1990, o estado do Espírito Santo tinha 2.600.628 habitantes, dos quais 1.068.357 tinham menos de 18 anos de idade. Do total de crianças e adolescentes capixabas, 66,2% viviam em áreas urbanas (IBGE, 1991). Pode-se perceber que a questão da violência contra a população infantojuvenil já preocupava parte do poder público daquele estado desde antes do Estatuto da Criança e do Adolescente, visto que em agosto de 1988 instalou-se, na Assembleia Legislativa do Espírito Santo, uma CPI a fim de apurar denúncias feitas pelo MNMMR e amplamente divulgadas pela imprensa nacional. Tais denúncias versavam sobre o que se chamou à época de “deportação de menores”<sup>301</sup>, e consistia no deslocamento forçado de crianças e adolescentes considerados indesejados para outros estados da região sudeste. Segundo o referido prefeito de Vitória, essa remoção era feita “a pedido de comerciantes e em viaturas da Polícia Militar”<sup>302</sup>. As investigações da CPI, no entanto, não foram capazes de comprovar a veracidade das denúncias<sup>303</sup>.

O alto número de corpos de crianças e adolescentes encontrados nos municípios da Grande Vitória em 1991 – entre 01 de janeiro e 20 de abril registrou-se o assassinato de 18 crianças e adolescentes nos municípios de Cariacica, Vila Velha, Serra e Vitória – levou os representantes dos movimentos sociais de caráter popular a convocarem um seminário para os dias 10, 11 e 12 de abril. Carlita Covenbey da Silva, representante da Pastoral da Criança e do Menor da Arquidiocese de Vitória, prestou depoimento à Comissão em 15 de agosto e abordou os passos dados pelos movimentos sociais a partir do seminário:

<sup>299</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 63.

<sup>300</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 62.

<sup>301</sup> ESPÍRITO SANTO. Assembleia Legislativa. **Requerimento nº 695/88**. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Sistema/Protocolo/Processo2/Digital.aspx?id=23419&arquivo=Arquivo/Documents/REQ/REQ6951988.pdf#P23419>>. Acesso em 22 de maio de 2019.

<sup>302</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 63.

<sup>303</sup> Em depoimento à CPI no dia 15 de agosto de 1991, Carlita Covenbey da Silva, da Comissão Pastoral da Criança e do Menor do Espírito Santo, também abordou o caso da deportação de menores, e afirmou: “Depois de muita luta e da realização de uma CPI na Assembleia Legislativa, conseguimos levantar algumas verdades. Só que aqueles que foram acusados de deportação, do transporte e de outras coisas mais receberam, como punição, promoção. É muito doloroso se constatar isso.” CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 99.

A SRA. CARLITA CONVEBEY DA SILVA - (...) Então, a partir daí essa comissão decidiu o seguinte: formar um fórum popular – são vinte e seis entidades – e criar um centro de defesa dos direitos da criança e do adolescente. E aí pode parecer estranho que, no momento em que estamos lutando pela criação dos Conselhos Municipais e Tutelares, criamos um centro de defesa é aquilo de que precisamos concretamente, seria um braço jurídico porque existem casos concretos (...) Então, esperamos, com a formação desse centro de defesa, ter além dos conselhos, esse braço jurídico para estar levantando os processos, acompanhando e defendendo concretamente esse menino e essa menina de rua<sup>304</sup>.

O seminário suscitou não só a necessidade de criar uma rede de suporte jurídico para as crianças e jovens vítimas de violência e para os pais e mães daqueles que morreram, como, no âmbito institucional, parece ter servido para alertar o poder público da necessidade de agir rapidamente. A visita de um membro do UNICEF também foi apontada por Vitor Buaiz como importante na criação de uma consciência nos prefeitos da Grande Vitória, que então encaminharam para as respectivas Câmaras Municipais os projetos de criação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares<sup>305</sup>.

A SRA. DEPUTADA BENEDITA DA SILVA - Queria fazer uma outra pergunta com relação ao Conselho. Está havendo alguma dificuldade para que o Conselho se instale e tenha uma relação de participação junto aos poderes públicos? Estou fazendo esta pergunta para o Prefeitura (sic) da cidade porque temos encontrado dificuldades, em alguns Municípios que tivemos oportunidade de visitar, na instalação dos Conselhos. O impeditivo maior tem sido, na verdade, uma relação do Poder Executivo Municipal e o Poder Legislativo Municipal, isto é, a Câmara de Vereadores. Gostaria de ter informações a esse respeito no Espírito Santo.

O SR. VICTOR BUAIZ - A criação dos Conselhos Municipais começou a ser feita agora. Acho que, dos 68 Municípios do Espírito Santo, o Executivo já encaminhou projeto de criação do Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente de 5 ou 6 Municípios. Ainda estamos engatinhando nesse processo. Acho que não podemos ficar esperando a criação desses Conselhos para termos uma atuação mais efetiva. É isso que estamos tentando fazer. Os Prefeitos da Grande Vitória, principalmente Vitória e Cariacica, que têm participado mais desse movimento junto com as entidades civis, estão tendo dificuldades para se relacionar com o Executivo Estadual e com o Poder Judiciário. Nós estamos tendo dificuldades.

As dificuldades mencionadas pelo prefeito, no entanto, diziam respeito à atuação no sentido de investigar e combater a impunidade, bem como de oferecer proteção às entidades civis que, segundo ele, sofriam constante ameaças. Compreender essa insatisfação com as relações com o Executivo estadual deve levar em consideração que o governador do Espírito Santo à época era Albuíno Azeredo, do PDT, eleito no anterior pela coligação PDT, PSB, PTB, PCdoB. O PT apresentou, em coligação com o PCB, a candidatura de Rogério Sarlo Medeiros, que ficou em terceiro lugar, com 15% dos votos.

<sup>304</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 99.

<sup>305</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 63.



O número apontado pelo depoente de municípios que até o momento havia encaminhado projeto para a criação dos órgãos municipais estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente era bastante baixo diante do total de 68 municípios que compunham o estado do Espírito Santo. A morosidade em relação a esse tema não era, contudo, uma particularidade daquele estado. O prefeito Vitor Buaiz aparece como um possível agente catalisador desse processo a nível nacional. Em parceria com o UNICEF, ficou incumbido de abordar o tema do Estatuto da Criança e do Adolescente e da criação dos conselhos na reunião da Frente Nacional de Prefeitos (FNP)<sup>306</sup>, evento que acontecia a cada dois meses e debatia temas de interesse e relevância para os municípios brasileiros:

O SR. VICTOR BUAIZ - Combinei com o representante da Unicef que amanhã teríamos uma audiência e ele nos passaria mais alguns elementos que pudessem criar um clima mais favorável à introdução do tema na reunião da Frente Nacional dos Prefeitos. E, mais ainda: eu levaria a proposta concreta de que, na próxima reunião da Frente Nacional dos Prefeitos, o tema principal fosse o Estatuto da Criança e do Adolescente e a criação dos conselhos Municipais, que não só a Unicef fosse convidada a fazer uma intervenção como também Parlamentares, representantes do Governo e das entidades da sociedade civil. (...) Acho que com isso vamos conseguir inserir o tema da criança e adolescente na mentalidade dos prefeitos que têm participado das reuniões da Frente (...) <sup>307</sup>.

Fica evidente a falta de preparo de prefeitos para a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que, às vésperas de completar um ano, parecia ser ainda uma legislação estranha para grande parte dos chefes do Executivo municipal. Se participavam do FNP prefeitos/as das principais cidades do país e esses necessitavam de convencimento e instrução para implementar os órgãos em questão, parece pertinente refletir sobre o quão mais difícil foi para que esses conselhos chegassem aos municípios menores.

### 5.3 O SOS CRIANÇA EM SÃO PAULO

Em 1991, do número total de 31.588.925 pessoas domiciliadas no estado de São Paulo, 11.472.865 eram crianças ou adolescentes. No estado mais urbanizado do país, 92,8% da população vivia em zona urbana. No entanto, havia 2.223.073 analfabetos com idade entre 15 e 19 anos (IBGE, 1991). Esses números dão dimensão do grau de complexidade das

<sup>306</sup> A FNP foi fundada em 1989, a partir de uma articulação de um grupo de prefeitos/as de capitais, sob coordenação da então prefeita de São Paulo, Luiza Erundina, e tem como objetivo “zelar pelo princípio constitucional da autonomia municipal, visando garantir a participação plena e imprescindível dos municípios no pacto federativo.” FNP. **Histórico e Visão**. Disponível em: <<http://www.fnp.org.br/fnp/historico>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

<sup>307</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 65-66.

questões relativas à infância e à adolescência naquele estado, que saiu à frente na constituição de um novo sistema de atendimento a essa população com a criação do programa SOS Criança. Tal programa foi estabelecido em junho de 1987, pela Secretaria do Menor do Estado de São Paulo, instituída pelo Decreto nº 26.906, de 15 de março de 1987, mesma data da posse do novo chefe do Executivo estadual, Orestes Quércia (PMDB)<sup>308</sup>.

Comprometido com a questão da infância e da adolescência pobres durante sua campanha, a criação da Pasta foi o “primeiro ato de governo” (MARCO ANTÔNIO apud FERRAREZI, 1995) de Orestes Quércia, “constituindo, pela primeira vez, uma instituição específica em nível estadual para tratar do problema dos menores” (FERRAREZI, 1995, p. 65). Após ter ganhado destaque na imprensa por sua atuação à frente da Secretaria do Trabalho no governo de Franco Matoro (PMDB) em 1986 e no início de 1987, quando atuou na fiscalização de condições de trabalho no campo e no combate ao trabalho infantil e análogo ao escravo (FERRAREZI, 1995), Alda Marco Antônio foi nomeada para a nova pasta, permanecendo no comando da mesma até 1992. Ficaram estabelecidas como funções dessa Secretaria:

Artigo 3º – Constitui o campo funcional da Secretaria do Menor:

I – a definição das metas do Governo relativas ao atendimento integral dos cidadãos de 0 a 18 anos de idade;

II – a promoção de programas voltados ao atendimento do menor, em conjunto com os demais órgãos do Estado;

III – a coordenação, o acompanhamento e a implementação dos programas de atendimento ao menor<sup>309</sup>.

O objetivo da criação da Secretaria do Menor era implementar uma política de atendimento à população infantojuvenil sob o prisma da garantia de direitos, abandonando assim o paradigma da situação irregular. Para a socióloga Elisabeth Ferrarezi (1995), a criação da nova secretaria trazia agilidade ao processo de mudança da política estadual para a infância e a adolescência do estado de São Paulo, uma vez que não precisava passar pela aprovação do Legislativo e dissociava as políticas voltadas para essa população da Secretaria de Promoção Social, que até então era responsável pela política destinada às crianças e jovens pobres e/ou em conflito com a lei. O estabelecimento de convênios com entidades do terceiro setor era o *modus operandi* dessa secretaria, modelo com o qual a Secretaria do Menor queria romper,

<sup>308</sup> De acordo com Ferrarezi (1995), a Secretaria do Menor desenvolveu 14 programas, viabilizados por 121 equipamentos distribuídos no estado de São Paulo, sendo 55 desses na capital.

<sup>309</sup> SÃO PAULO, Decreto n.º 26.906, de 15 de março de 1987. Cria a Secretaria do Menor e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 16 mar. 1987. Seção I, p. 6. Disponível em: <[http://www.imprensaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/1987/executivo%20secao%20i/marco/16/pag\\_0006\\_4EPA2PHK4KD5Pe7VUD08KVOUKGL.pdf](http://www.imprensaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/1987/executivo%20secao%20i/marco/16/pag_0006_4EPA2PHK4KD5Pe7VUD08KVOUKGL.pdf)>. Acesso em 10 de outubro de 2019.

visto que “a secretária refutava a tendência de o Estado transferir a responsabilidade de executar políticas públicas através de financiamento de projetos dos movimentos sociais” (FERRAREZI, 1995, p. 73).

Nesse sentido, outro motivo para a criação da nova secretaria era a fama negativa que recaía sobre a Secretaria de Promoção Social, responsável pela FEBEM. A fim de se distanciar dos vícios do modelo em vigor até então, calcado na doutrina da situação irregular, a Secretaria do Menor não incorporou os assuntos relativos às unidades da Fundação até julho de 1990. Como modelo que já apresentava sua falência, a FEBEM passara por diferentes tentativas de mudança e uma nova investida nesse sentido poderia encontrar resistência por parte dos funcionários. Assim, duas secretarias do governo do estado dedicavam-se a questões relativas à infância e à adolescência sob duas perspectivas teóricas distintas. Conforme a secretária Alda Marco Antônio, a opção pela não incorporação da FEBEM quando da criação da Secretaria do Menor foi uma estratégia política por priorizar a consolidação dos novos programas e instituições:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) E durante quatro anos conviveram em São Paulo duas políticas. Uma política na base do respeito, na base da educação, na base da liberdade na base da garantia dos direitos, conforme os novos programas implantados pela Secretaria do Menor; por outro lado, nós convivemos com uma política calcada na base da contenção da liberdade e da repressão. Por que o modelo antigo foi construído para reprimir? Por que é que essas duas políticas conviveram? Várias vezes me perguntaram isso. Por que não se implanta o novo, destruindo velho? É preciso implantar o novo, é preciso fazer com que o novo vença, com que ele crie raízes sólidas para você, num dado momento, destruir o velho<sup>310</sup>.

A fala de Alda Marco Antônio é emblemática da dificuldade encontrada no processo de consolidação do paradigma da proteção integral da criança e do adolescente. Se para a depoente as políticas de um sistema calcado na violência só poderiam ser extintas uma vez que o novo modelo estivesse consolidado, pode-se questionar se essa seria a posição daquelas crianças e adolescentes que continuaram a existir no “velho” sistema. Assumir a FEBEM apenas três anos depois da criação do SOS Criança parece ter sido um movimento estratégico do governo do estado de São Paulo, que assim tentava manter distância de todas as referências negativas que a instituição trazia, enquanto construía um programa que, nas palavras da secretária do Menor, era um “modelo para todo o resto do Brasil”<sup>311</sup>.

Em sua origem, o SOS Criança pretendia oferecer uma linha telefônica de assistência a questões relativas à criança e ao adolescente, que informaria os cidadãos que ligassem sobre

<sup>310</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 237.

<sup>311</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 118.

serviços disponíveis para crianças e adolescentes em áreas como saúde e educação. Passou, então, a receber alto número de denúncias de violência doméstica<sup>312</sup> contra os referidos grupos sociais e, diante da demanda, aumentou o escopo de sua atuação. A secretária assim relata:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) A equipe tira a criança da situação de risco, passa com a criança pelo hospital e, na saída do hospital, nos demos conta de que essas crianças não tinham para onde ir, porque os graves ferimentos tinham sido praticados por parentes: pais, mães, tios. (...) Então, de um telefone para ajudar a população, nasceram equipes de emergência para buscar e tirar a criança de situação de risco, levá-la para o hospital e, após esse atendimento, como não havia onde colocar essa criança, criamos as casas-abrigo, onde essa criança permanece até se recuperar completamente, até poder sair e perder o seu trauma, se recuperar do trauma e receber um destino que sempre lhe é dado pelo Juiz de Menores<sup>313</sup>.

O referido serviço de atendimento foi criado no âmbito da *Política de combate à violência e à discriminação*, uma das cinco políticas estabelecidas pela Secretaria do Menor<sup>314</sup>, na qual inseriam-se os eixos violência física e sexual, doméstica e institucional; e discriminação em geral. O programa SOS Criança estava vinculado ao último, mas a demanda advinda das ligações que recebia fez com que a Secretaria do Menor criasse, em outubro do mesmo ano, o programa Rede Criança, ligado ao SOS, mas cujo foco de atuação era o de violência doméstica (FERRAREZI, 1995). Mencionado pela secretária no excerto citado acima, um terceiro programa foi implementado, em novembro de 1987, também no sentido de lidar com a violência física e sexual no âmbito doméstico, o Casa Abrigo. Este contava com casas cujos endereços, por questões de segurança, eram mantidos em sigilo, e abrigava, em caráter provisório, crianças e adolescentes que, vítimas de violência doméstica, deveriam ficar afastados daquele ambiente até que o Juizado de Menores deliberasse sobre seu caso.

Tem-se, então, que quando da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente o estado de São Paulo já contava com uma política de assistência à população infantojuvenil pautada em princípios distintos daqueles da legislação então em vigor, ou seja, do Código de Menores. Os programas da Secretaria do Menor tornaram-se referência nacional e internacional, rendendo, inclusive, um prêmio de melhor centro de cumprimento legal no país ao SOS Criança, concedido pelo UNICEF (FERRAREZI, 1995). Um convênio estabelecido entre o governo estadual e a ONU fez com que a equipe da Secretaria do Menor passasse a oferecer treinamento a técnicos de outros países, com o intuito de levar o modelo do SOS

<sup>312</sup> Entre fevereiro de 1988 e março de 1990, 64% das 6.056 denúncias de violência reportadas ao SOS Criança foram de violência doméstica. Ver: BRASIL, 1997.

<sup>313</sup> Idem.

<sup>314</sup> As outras quatro políticas eram: Política de Recursos Humanos; Implantação de programas que visam ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes de 0 a 17 anos; Atendimento a Meninos e Meninas de Rua; e Elaboração e Irradiação de Propostas Estaduais. Ver: FERRAREZI, 1995.

Criança para o exterior. Quando do depoimento de Alda Marco Antônio, educadores mexicanos e uruguaios já haviam participado de um primeiro treinamento<sup>315</sup>. Ferrarezi afirma ainda que “o reconhecimento internacional levou a que outros países, como a França e a Índia, implantassem experiências análogas àquelas desenvolvidas pelo SOS-Criança” (1995, p. 100).

Orestes Quércia foi sucedido por Luiz Antônio Fleury Filho, também do PMDB, que assumiu o governo do estado de São Paulo em 15 de março de 1991, dando continuidade aos trabalhos da Secretaria do Menor. Foi sob seu governo que, em 23 de agosto de 1991, a então presidente do CBIA, Maria de Fátima Borges de Omena, assinou um convênio para que a Secretaria do Menor oferecesse treinamento para técnicos de todo o Brasil. O intuito da parceria era que, através do seu Centro de Treinamento de Recursos Humanos, a Secretaria do Menor capacitasse profissionais de outras capitais brasileiras, as quais seriam incentivadas pelo governo federal, a implementar o modelo do SOS Criança.

Na cerimônia de assinatura do convênio em questão, “apareceu um major perguntando se a PM poderia participar também desse treinamento”<sup>316</sup>. Essa atitude da polícia militar foi bem vista pela Secretária do Menor, pois poderia significar um novo momento na percepção e atuação da corporação em relação à crianças e jovens pobres. Esse era, para ela, uma das dificuldades que se enfrentava então:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) Por parte de alguns policiais militares há a seguinte posição: o Estatuto não permite mais que se ponha as mãos nas crianças e por isso ficaremos de mãos amarradas. Tenho insistido muito, através dos meios de comunicação e com o próprio Secretário, com quem sempre converso – o Governador sabe disso – que isso não é verdade, é desinformação. Qualquer pessoa alfabetizada, que leia o Estatuto, sabe que a Polícia precisa agir sim. Existe, inclusive, os casos tipificados em que o jovem vai preso mesmo, que o juiz tem que determinar a prisão: assalto à mão armada, qualquer ação que possibilite violência contra a vítima, estupro, tráfico de drogas e homicídio<sup>317</sup>.

Havia não só uma compreensão errônea do Estatuto por parte de setores da PM, mas também uma dificuldade de agir de forma não-violenta, em respeito aos direitos da criança e do adolescente. É emblemático um caso narrado pela depoente: o coronel responsável pelo policiamento da zona central da cidade de São Paulo filmou, de cima de um prédio, atos ilegais cometidos por jovens que andavam na região e entregou a fita para a imprensa, a quem disse “que a Secretaria do Menor e o Estatuto tinham algemado as suas mãos e as mãos dos seus policiais”<sup>318</sup>. Fica evidente que o intuito do coronel era colocar parte da população contra

<sup>315</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 123.

<sup>316</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 123.

<sup>317</sup> Idem.

<sup>318</sup> Ibidem.

a nova legislação e a Secretaria do Menor. A situação causou desconforto institucional e Alda Marco Antônio encaminhou denúncia ao Ministério Público com base no entendimento de que o coronel teria prevaricado de suas funções, já que deveria “estar lá embaixo, cuidando da segurança, e mobilizando esses meninos, mandando esses meninos para a autoridade competente, que hoje é o SOS-Criança, e não ficar filmando de cima de um prédio”<sup>319</sup>. Até o momento de seu depoimento, a secretária não havia recebido resposta do Ministério Público, e o referido coronel continuava no comando do policiamento da região central. Sob ordem da secretária, educadores do programa social Casa Aberta, que então buscavam também interagir com policiais militares nas regiões em que trabalhavam, afastaram-se dos policiais daquela região.

O programa social Casa Aberta buscava atrair crianças e adolescentes que vivam nas ruas para uma casa, onde poderia haver início um processo de saída das mesmas. O trabalho iniciava com educadores que, atuando nas ruas, buscavam se aproximar dessa população e ganhar sua confiança. Desde julho de 1987, essas profissionais – majoritariamente mulheres, visto que poucos homens se interessavam pelo trabalho – promoviam a chamada educação em meio aberto, que consistia em, respeitando a autonomia dessas crianças e adolescentes e o estilo de vida com que estavam acostumados, constituir vínculos e se tornar uma referência positiva para eles. Em um segundo momento, eram então convidados a conhecer a Casa Aberta, um local em que poderiam passar tempo com educadores sociais, tomar banho, brincar e lavar roupas. Não havia, no entanto, alimentação ou dormitório, pois era do entendimento da Secretaria do Menor que oferecer comida e local para dormir funcionaria no sentido contrário ao desejado, contribuindo para que permanecessem em situação de rua. A frequência à Casa Aberta era voluntária e havia poucas regras, para evitar afastar as crianças e adolescentes que, vivendo a dinâmica das ruas, pouco se adequavam às mesmas. Uma vez que comesçassem a ir ao local, assim se dava o trabalho dos educadores sociais:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) Nesse período o educador vai introduzindo valores, através de atividades culturais, atividades esportivas e de visitas a zoológicos, a bibliotecas públicas, a passeios até fora de São Paulo, vai fazendo com que este menino vá incorporando à sua personalidade novos valores, sem que ele mesmo perceba que está incorporando esses valores. Esse processo é progressivo. Ele passa, às vezes, seis meses freqüentando a Casa Aberta e está no ponto de ir para um outro programa. A saída da Casa Aberta pode ser para uma moradia provisória, pode ser clube, onde ele passa o dia inteiro, pode ser a Casa da Criança Renascer, que é dedicada àqueles que fazem uso de drogas, pode ser o retorno à família, quando isso é possível, e pode ser o emprego, o treinamento para o

---

<sup>319</sup> Ibidem.

primeiro emprego, quando ele tem mais de 14 anos e quando ele tem condição para isso<sup>320</sup>.

O programa social utilizava as categorias criança/adolescente *de rua* e criança/adolescente *em situação de rua*. Os primeiros eram aqueles que haviam saído do seu espaço geográfico e estavam longe de familiares, vivendo do “expediente das ruas”:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) O que são os expedientes das ruas? Perdi (sic) esmola é o primeiro passo; depois, roubar, furtar; em seguida, cheirar cola e fumar maconha, e finalmente contato com o bandido adulto e a exploração que o bandido adulto faz desta criança e desse jovem. Esta para nós, tipicamente, é a criança de rua<sup>321</sup>.

Já a categoria *em situação de rua* era usada em referência àqueles que continuavam vivendo com familiares e em muitos casos estavam matriculados na Rede Oficial de Ensino, mas pouco frequentavam as aulas e passavam o dia nas ruas ganhando a vida. De acordo com a Secretária, em quatro anos de funcionamento do programa, 6.500 crianças que efetivamente viviam nas ruas da capital paulista haviam passado a ter um endereço<sup>322</sup>.

Além de oferecer cursos para técnicos brasileiros e estrangeiros, a Secretaria do Menor também atuava na formação de professoras nas 180 escolas de magistério da Grande São Paulo. O objetivo era alertar futuras profissionais da educação sobre violência doméstica e sobre o funcionamento da rede de atenção a crianças e adolescentes, capacitando-as a recorrer ao Estado diante de situações que assim o requeressem. Havia, por parte da instituição, o entendimento de que o problema da violência contra a população infantojuvenil não era um fenômeno isolado, mas parte de uma relação mais intrínseca com a violência. A partir de tal compreensão, foi criado o programa social Rede Criança, cujo objetivo era sensibilizar adultos para a questão da infância. Foram feitas intervenções com profissionais da educação infantil e básica, com advogados, funcionários das Varas de Menores e da Secretaria de Segurança Pública. Não é possível determinar a eficácia dessas palestras, mas parecia haver um reconhecimento da relevância das mesmas, que é evidenciada por Alda Marco Antônio quando relata o contato feito por parte da rede de supermercados Pão de Açúcar. Preocupados com a ação violenta dos seguranças das lojas da rede em relação aos meninos que perambulavam pelos supermercados e estacionamento, procuraram a Secretaria do Menor para que oferecesse um curso aos profissionais em questão. Na avaliação da Secretária:

---

<sup>320</sup> Ibidem.

<sup>321</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 119.

<sup>322</sup> Idem.

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) Acho que esta, sim, é uma parceria importante, esta é uma parceria interessante, porque a nossa maior luta, Deputada, mais do que atender à criança na sua necessidade na hora, tão importante quanto atender a essa criança é mudar a mentalidade dos adultos. Não interessa só atender e ficar cuidando desse sangue que corre da ferida. Onde houver possibilidade deve-se curar também a ferida. E para nós o mais grave problema hoje da sociedade brasileira é que os adultos não entendem o que é o tempo da infância, não sabem o que é esse tempo de formação e não respeitam as crianças e os jovens. O que estamos assistindo é a um quadro geral de desrespeito total com esse cidadão e com essa cidadã que mereceria, mais do que qualquer outro na sociedade, atenção, dignidade e respeito humano<sup>323</sup>.

No mesmo mês de aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Secretaria passou a ser o órgão responsável pela FEBEM. O cenário era de superlotação e os únicos critérios utilizados para separação dos internos eram o sexo e a faixa etária. Assim, ficavam em contato crianças e adolescentes perdidos, abandonados e em conflito com a lei. Na Unidade de Recepção e Triagem do Tatuapé, na cidade de São Paulo, as instalações eram semelhantes as do sistema prisional, com muros cercando o pátio onde as crianças passavam a maior parte do dia – desocupadas – e celas sem luz ou água em que eram amontoadas em até 25 para dormir. Com capacidade para até 400 crianças e adolescentes, encontravam-se 1.700<sup>324</sup>.

Na avaliação da Secretária do Menor, o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe ganhos imediatos para o estado de São Paulo, que conseguiu fechar as unidades da FEBEM de Mogi-Mirim e de Ribeirão Preto, além do Centro de Triagem, que foi substituído por um programa adequado à nova legislação, em que as crianças e adolescentes eram separados conforme o motivo de sua estadia e se encontravam sob condições apropriadas de higiene.

Tratava-se do SOS Criança, que ao encontro do estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como uma das diretrizes da Política de Atendimento<sup>325</sup>, passou a funcionar, em 14 de outubro de 1990, “num único prédio, 24 horas por dia, com equipes, com frota de veículos, com educadores de vários padrões, com refeitório, com sala de lazer, com quadra de esportes e com espaço dedicado ao Poder Judiciário e ao Ministério Público”<sup>326</sup>. Outra vitória possibilitada pela nova legislação foi a desinternação de 2.047 crianças e adolescentes entre julho e novembro de 1990. Foi feita uma força-tarefa para analisar todos os casos sob a perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente e as conclusões dos advogados da Secretaria do Menor foram apresentadas ao Poder Judiciário, que procedeu com liberação<sup>327</sup>.

<sup>323</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 123.

<sup>324</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 119.

<sup>325</sup> Sobre as diretrizes da Política de Atendimento estabelecidas pelo Art. 88 do ECA, ver p. 126.

<sup>326</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 119.

<sup>327</sup> Idem.



Ainda que à frente dos outros estados brasileiros na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente por ter desde 1987 iniciado um programa de garantia de direitos baseado na doutrina de proteção integral da criança e do adolescente, o estado de São Paulo também teve que se adaptar em relação a algumas questões com a mudança da legislação. A principal delas, para Alda Marco Antônio, era em relação aos considerados “deficientes”. No tocante aos direitos das crianças e adolescentes com deficiência, o Art. 11 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre o acesso integral aos serviços de saúde através do SUS, garantia o atendimento especializado para portadores de deficiência<sup>328</sup>. No que tange o direito à educação, o Estado deve oferecer “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”; e àqueles que cometam ato infracional, fica garantido tratamento individual e especializado, em local adequado às suas necessidades. A Secretaria do Menor deparava-se, então, com dificuldades:

A SRA. ALDA MARCO ANTÔNIO – (...) As obras assistenciais estão completamente sem condições de oferecer vagas. E nós ficamos premidos, pela determinação judicial, de internar crianças em obras adequadas. Essas obras adequadas, quando existem, estão completamente lotadas, porque abrir vaga para uma criança deficiente é saber que se vai ficar com essa criança mais dezenove ou vinte anos, não é uma vaga que possa ser novamente recuperada. Estamos premidos então por esta questão de ter que agilizar e em parceria com a sociedade, porque Governo nenhum dá conta desta questão. O número de crianças deficientes, sobretudo das deficientes mentais, das retardadas, é muito grande. Há criança com esse tipo de doença que precisa de atendimento o dia inteiro, ela precisa de uma pessoa que a atenda o dia inteiro e isso de fato tem sido para nós uma grande dificuldade<sup>329</sup>.

Outro entrave para o sucesso do SOS Criança foi apontado por Alda Marco Antônio. Entre 1987 e 1991, cerca de 9 mil casos de violências foram atendidos pelo programa social no Estado de São Paulo<sup>330</sup>. Desses, 70 resultaram em óbito da vítima e nenhum em prisão dos agressores<sup>331</sup>. A impunidade foi, mais uma vez, considerada um dos elementos constituintes do

<sup>328</sup> A redação do Art. 11, § 1º foi alterada pela Lei nº 13.257, de 2016, para “A criança e o adolescente com deficiência serão atendidos, sem discriminação ou segregação, em suas necessidades gerais de saúde e específicas de habilitação e reabilitação”.

<sup>329</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 119.

<sup>330</sup> A fonte documental não permite tipificar essas violências e seus graus de incidência.

<sup>331</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 126.

problema da violência contra crianças e adolescentes no Brasil<sup>332</sup>. Apesar do pioneirismo, o SOS Criança apresentava, também, insucessos.

#### 5.4 O PROJETO RENASCER EM PERNAMBUCO

O estado de Pernambuco recebeu a diligência formada pelos parlamentares membros da CPI nos dias 19 e 20 de setembro de 1991. Naquele ano, crianças e adolescentes somavam 3.130.392 habitantes do total de 7.127.855 domiciliados em Pernambuco, dos quais 70,8% viviam em áreas urbanas (IBGE, 1991). No primeiro dia da visita dos congressistas, foi realizada audiência pública com membros da sociedade civil. Na manhã do segundo dia de trabalho aconteceu, no Palácio das Princesas, em Recife, uma audiência pública com Secretários de Estado do Governo de Pernambuco e outras autoridades do estado. Estavam presentes: Marcos Cabral, Secretário de Justiça; Tito Aureliano, Secretário de Segurança Pública; Joel de Hollanda, Secretário do Trabalho e Ação Social; Coronel Carlos Falcão, Comandante-geral da PM; e Olga Maria Almeida Câmara, delegada de Polícia Civil<sup>333</sup>.

No mês seguinte à aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em agosto de 1990, a FEBEM de Pernambuco foi substituída pela Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC)<sup>334</sup>, que tinha por objetivo pautar suas ações de diferentes naturezas em consonância com a nova legislação. Sua missão era “planejar e executar, no âmbito estadual, os programas direcionados, de forma preventiva, às crianças e aos adolescentes abandonados na forma da lei, e outros, de caráter socioeducativo, voltados aos adolescentes envolvidos e/ou

<sup>332</sup> A questão da impunidade é abordada nesta tese nos capítulos 3, 4 e 5. Em *Violência e extermínio*, o problema é discutido a partir dos depoimentos prestados à CPI em relação à ação de justiceiros e a pouca eficiência do Estado brasileiro em aplicar sanções aos autores de crimes de extermínio e outras violências contra crianças e adolescentes. Já em *O Estado brasileiro diante das violações de direitos humanos da criança e do adolescente*, a perspectiva pela qual o tema é tratado é aquela relativa à postura do governo Fernando Collor de Mello, através dos depoimentos dos ministros da Justiça, Jarbas Passarinho; e das Relações Exteriores, José Francisco Rezek. Por fim, no capítulo *Os projetos de lei derivados da CPI*, a discussão acerca da impunidade é feita a partir da tramitação, no Congresso Nacional, do PL 2.801/92, cuja proposta era a de remeter à Justiça Comum os crimes cometidos por militares contra civis em tempos de paz.

<sup>333</sup> Constam, na transcrição do evento, diversos indicativos de cortes nas fitas e trechos cujos autores não são identificados. A tradução taquigráfica sugere ainda que o governador do estado, Joaquim Francisco Cavalcanti (PFL), fez pronunciamento naquela ocasião, mas não há registro do mesmo. Entendo, no entanto, ter conseguido estabelecer um nexo entre a maior parte dos trechos em que há corte e optei por não fazer uso daqueles de que não é possível afirmar a autoria.

<sup>334</sup> Em 11 de dezembro de 2008, a FUNDAC foi extinta e uma nova instituição denominada Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE) assumiu as políticas para a infância e juventude no estado de Pernambuco. Não é o intuito deste trabalho fazer uma análise *à posteriori* do funcionamento ou não dessas instituições, e sim buscar compreender como, naquele momento de transição de um paradigma jurídico para outro, estava se dando esse processo. No entanto, considero válido mencionar o que consta na literatura acerca da FUNDAC: “(...) e a Fundac teria que ter feito um reordenamento político/administrativo/pedagógico, que não fez. Simplesmente, houve uma mudança de nomenclatura, saindo de Febem para Fundac. A modificação esperada, que deveria ter ocorrido em 1990, era a separação da área protetiva da área socioeducativa.” (SILVA apud MELO; AMORIM, 2015, p. 78)

autores de atos infracionais, de acordo com o dispositivo legal” (MELO; AMORIM, 2015, p. 76). A Fundação da Criança e do Adolescente estava sob o escopo da Secretaria do Trabalho e da Ação Social e a presidência de Lúcia Helena Simões.

Naquele momento, o principal programa social de assistência à população infantojuvenil lançado pelo governo de Pernambuco foi o Projeto Renascer, implementado em julho de 1991<sup>335</sup>, que tinha a FUNDAC como órgão executor. Pretendia-se “reintegrar à família, à comunidade, crianças e adolescentes que estão na rua; oferecer às crianças e adolescentes que estão na rua oportunidade de educação, acesso aos serviços de saúde, profissionalização, atividades produtivas, esportivas, recreativas e de lazer”<sup>336</sup>. No entendimento do Secretário do Trabalho e da Ação Social, Joel de Hollanda,

(Não identificado) – (...) A estratégia é encarar a rua como espaço real para ir ao encontro de crianças e adolescentes abandonados ou em situação de risco infracional e iniciar com eles um processo educativo que lhes permita voltar a ter a família e a comunidade como opção de vida. Então, aqui eu já posso dar fatos concretos. Nós estamos com cem técnicos da Fundac na rua, trabalhando. Esses cem técnicos, nesses seis meses, já fizeram 10 mil e 500 atendimentos. Não significa dizer que nós atendemos 10 mil 500 crianças, mas já contactaram, já deram assistência psicológica, assistência alimentar, assistência educacional de saúde a 10 mil já tivemos 10 mil e 500 atendimentos, e é a primeira vez que técnicos da Fundac saem e vão a rua trabalhar diretamente no corpo a corpo com essas crianças<sup>337</sup>.

Em atuação bastante similar a dos educadores sociais do Programa Casa Aberta, de São Paulo, buscava-se, a partir do trabalho de educadores de rua, uma aproximação não-violenta com essas crianças e adolescentes que poderiam, sem coerção, aderir à ação social. O segundo momento funcionava também de modo parecido ao de São Paulo: a criança ou adolescente começava a frequentar uma casa, onde tinha livre circulação. No caso pernambucano, no entanto, havia alimentação disponível, além de atividades lúdicas e culturais, ensino profissional, atendimento médico-odontológico e psicológico e assistência social<sup>338</sup>.

O projeto era composto por três etapas metodológicas: abordagem na rua, encaminhamento à casa de apoio e aos trabalhos comunitários<sup>339</sup>. A fim de dar cabo da terceira

<sup>335</sup> Devido às já mencionadas limitações da fonte, recorri, quando necessário e possível, ao Diário Oficial do Estado de Pernambuco, que está digitalizado e disponível *online* em: <<https://www.cepe.com.br/>>. Foi o caso, por exemplo, para o estabelecimento da data de início do Programa Renascer. PERNAMBUCO. Ação concentrada em projetos especiais. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 04 Jul. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/DO\\_199107/128](http://200.238.101.22/docreader/DO_199107/128)>. Acesso em 22 de junho de 2019.

<sup>336</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 199.

<sup>337</sup> Idem.

<sup>338</sup> Ibidem.

<sup>339</sup> PERNAMBUCO. Joaquim busca solução para menor carente. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 11 Jul. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/DO\\_199107/508](http://200.238.101.22/docreader/DO_199107/508)>. Acesso

etapa, havia uma parceria com o Serviço Social Agamenon Magalhães, órgão responsável pelos Centros Sociais Urbanos do estado<sup>340</sup>. O intuito era contatar as famílias das crianças e adolescentes que assim o quisessem e, uma vez levados de volta para sua comunidade de origem, tivessem no Centro Social Urbano um lugar para acompanhamento da reinserção na vida familiar através de atividades de esporte, lazer, cultura e profissionalização<sup>341</sup>.

Para contornar o recorrente problema da violência policial contra crianças e adolescentes e o descrédito das instituições policiais perante parte da população, o Secretário de Justiça, Marcos Cabral, afirmou haver um projeto para sensibilizar policiais militares para o tema da infância e da adolescência. Com o estabelecimento de um convênio entre as Secretarias de Justiça e de Segurança Pública, pretendia-se incluir matérias específicas sobre a nova legislação nos cursos de formação de policiais militares. Essas seriam trabalhadas a partir de uma perspectiva sistêmica, a fim de construir uma melhor compreensão do contexto social relativo àqueles sujeitos. A necessidade desse tipo de ação fica evidente na fala do Secretário, que parece ele mesmo ter reticências com o Estatuto da Criança e do Adolescente:

O SR. MARCOS CABRAL – (...) Mostramos também o trabalho, como já foi dito, mas quero frisar, uma ação conjunta que fazemos com a Polícia Militar e a (a)doção de normas de procedimento. Quando chegamos, vimos logo aquele grande problema. O menor pode ser preso? Era um questionamento. Depois do Estatuto o menor pode ser recolhido, pode ser custodiado? Eis a grande questão. Os menores usavam papeletas: não posso ser preso, art. tal do Estatuto. Mas isso não é cômico. Isso é tragicômico. Parece que havia um preparo todo para que aqueles menores fossem às ruas e houvesse uma amostra: aquele menor não pode ser tocado, aquele dali é mostruário da crise brasileira<sup>342</sup>.

Havia então, no estado de Pernambuco, o Departamento de Polícia do Menores, uma divisão de polícia especializada ligada à Secretaria de Justiça. Para o historiador Humberto Miranda, a Polícia de Menores, como era conhecida, “representava um órgão controlador das ações policiais, o que permite afirmar que a ação do Estado buscava atuar na vigilância, repressão e punição daquelas crianças e adolescentes que apresentavam uma ameaça social a partir do olhar policial” (MIRANDA, 2016, p. 57). O momento em que a diligência da CPI ouviu o representante do Poder Executivo daquele estado era de transição para uma polícia

---

em 22 de junho de 2019.

<sup>340</sup> Os Centros Sociais Urbanos foram criados pelo Decreto nº 75.922, de 1º de julho de 1975, “com a finalidade de promover a integração social nas cidades, através do desenvolvimento de atividades comunitárias nos campos da educação, cultura e desporto, da saúde e nutrição, do trabalho, previdência e assistência social e da recreação e lazer,” preferencialmente em áreas urbanas periféricas habitadas por população de baixa renda. Do total de 70 Centros Sociais que existiam no estado de Pernambuco, 32 estavam na região metropolitana de Recife.

<sup>341</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 199.

<sup>342</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 198.

especializada que atendesse aos parâmetros estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, distanciando-se – ao menos no plano teórico – da ação repressiva e violenta. Parece que o Secretário, ciente da negatividade que a ideia de uma Polícia de Menores trazia, procurou justificar-se em relação ao nome:

O SR. MARCOS CABRAL – (...) Toda essa garantia da criança no seu papel de vítima de abuso e exploração, de maus-tratos, e também da sua defesa pessoal é o papel fundamental de ordem do Governador para com os órgãos da Polícia de Defesa da Infância e da Juventude, ainda denominada criança de menor, mas insistimos em que seja a defesa da infância e da juventude<sup>343</sup>.

A alteração do nome foi feita, e o Departamento de Polícia de Menores foi substituído pelo Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente (DPCA). Nota-se, contudo, que o termo “defesa”, conforme sugerido pelo Secretário, ficou de fora. A nova nomenclatura consta pela primeira vez no Diário Oficial do Estado de Pernambuco em 19 outubro de 1991<sup>344</sup>, quando da publicação do Decreto nº 15.344, de 18 de outubro de 1991, que aprovava o regulamento da Secretaria de Justiça, estabelecendo também as competências da DPCA em acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>345</sup>. Mas, antes mesmo que se desse a substituição do nome e a adequação formal daquela delegacia especializada à nova legislação, o Secretário de Justiça, Tito Aureliano, apontou, em seu depoimento, algumas das modificações que vinham sendo feitas no cotidiano do funcionamento das delegacias:

O SR. TITO AURELIANO - (...) Então, nós tivemos oportunidade de montar, assim, um sistema já bem diferenciado do que o que nós encontramos, inclusive criamos agora até um formulário próprio para uma coleta das ocorrências com menores. No início nós estamos colocando esse formulário nos plantões das delegacias, porque os plantões são as portas de chegada das ocorrências com menores. Com relação aos plantões, nós também estamos recebendo da CBIA um apoio substancial para esses plantões. Nós temos nove plantões: quatro na Capital, dois no Grande Recife e três no interior do Estado. A CBIA, através do convênio está nos possibilitando nove veículos, para tais plantões, com rádio e mais algum material de apoio também dentro da nossa delegacia e, também, ao mesmo tempo, cursos de uma maneira geral, para toda a Secretaria, da especialidade no trato com o menor<sup>346</sup>.

<sup>343</sup> Idem.

<sup>344</sup> O nome Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente foi utilizado em concomitância com Polícia de Menores nas publicações oficiais até novembro de 1992. A partir do mês seguinte e por três meses consecutivos, ou seja, dezembro de 1992, janeiro e fevereiro de 1993, não há qualquer entrada no Diário Oficial do Estado de Pernambuco para a pesquisa com os termos “polícia menores”, o que sugere o fim de um processo de transição.

<sup>345</sup> PERNAMBUCO. Decreto nº 15.344, de 18 de outubro de 1991. Aprova o regulamento da Secretaria de Justiça, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 19 Out. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=DO\\_199110&pasta=Dia%2001](http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=DO_199110&pasta=Dia%2001)>. Acesso em 22 de junho de 2019.

<sup>346</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 199.

Por fim, faz-se necessário mencionar o Programa Integrado de Combate à Violência contra a Criança e o Adolescente, apresentado pelo Secretário de Ação Social como um projeto do qual participaram “todos os órgãos do Governo envolvidos com a problemática”<sup>347</sup>, a saber: as Secretarias de Educação, Saúde, Segurança Pública, Ação Social; a Polícia Militar; os órgãos da administração direta; a Cruzada de Ação Social; e entidades não-governamentais. Na ocasião, o Secretário entregou uma cópia do Programa à CPI. Pouco se falou sobre esse documento – pelo menos na parte da sessão que ficou registrada – e não há qualquer menção sobre o mesmo no Diário Oficial do Estado de Pernambuco nos anos de 1991 e 1992. Do pouco que se pode depreender, uma das vertentes de atuação era a da profissionalização, e cursos de serigrafia, manicure, cabeleireiro e vassouraria estão entre os mencionados.

É possível perceber que o processo de implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente no estado de Pernambuco, um ano depois da promulgação, era incipiente. As mudanças nos nomes de importantes instituições do campo infância e adolescência demonstram tanto a necessidade de se adequar ao paradigma da nova legislação, quanto a de inaugurar uma nova relação entre Estado e população infantojuvenil. A escolha de nomear o principal projeto do governo estadual para a promoção dos direitos das crianças e adolescentes como Projeto Renascer é um indício da tentativa de iniciar uma nova fase.

---

<sup>347</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 201.

## 6 PARA ALÉM DE TODA DESESPERANÇA: OS PROJETOS DE LEI ENCAMINHADOS PELA CPI

De todos os membros desta CPI, de todos os senhores deputados e de todos os congressistas, temos a certeza, hão de voltar à Nação, transmutados em forma de medidas legislativas e ações políticas, os gritos dos sacrificados e o pranto desesperado das mães que perderem seus filhos nesse massacre hediondo. Contra todas as sanhas da morte e da barbárie, é a Nação brasileira que, a partir desta CPI, se reencontra com a dignidade - para além de toda a desesperança<sup>348</sup>.

Com base nos trabalhos de investigação levados a cabo pela CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes, os parlamentares membros da Comissão encaminharam seis Projetos de Lei (PLs) e uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) para apreciação, discussão e aprovação dos pares na Câmara dos Deputados. Uma vez aprovadas pela maioria simples dos deputados federais, os PLs são encaminhados para o Senado Federal, onde também precisam de aprovação por maioria simples para seguir para sanção ou veto do poder Executivo. Já a aprovação de uma PEC, por alterar o texto Constitucional, exige aprovação de três quintos dos parlamentares de cada uma das Casas Legislativas, onde precisa ser votada em dois turnos.

A fim de perceber em que medida as atividades da Comissão subsidiaram avanços no campo da garantia e proteção dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil, cumprindo a promessa de reencontro da Nação com a dignidade, este capítulo analisa as duas propostas legislativas apresentadas pelos membros da CPI que foram aprovadas pelo Congresso Nacional, sancionadas pelo Chefe do Executivo e transformadas em normas jurídicas. Trata-se dos PLs nº 2.801 e nº 2.803, de 1992, cujos processos de tramitação serão pormenorizadamente analisados a fim de compreender as articulações políticas e o jogo de interesses em torno dos mesmos. Em relação às propostas que não tiveram aprovação do Legislativo – PL 2804/1992, PL 2806/1992, e PEC 107/1992 – ou que sofreram veto presidencial – caso dos PLs 2802/1992 e 2805/1992 – fiz a opção metodológica de apresentá-los brevemente uma vez que a amplitude dos debates envolvidos extrapola o âmbito desta pesquisa. A tabela abaixo é uma sistematização dos PLs apresentados e suas respectivas situações:

<sup>348</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 18.

Tabela 3: Projetos de Lei encaminhados pela CPI

<b>Projeto de Lei nº</b>	<b>Ementa</b>	<b>Situação</b>
2.801	Altera o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar, remetendo à Justiça comum o julgamento, em tempo de paz, de crimes cometidos contra civil.	Transformado em norma jurídica. Lei nº 9.299, de 7 de agosto de 1996.
2.802	Altera os parágrafos 1º e 2º e acrescenta os parágrafos 3º, 4º e 5º ao artigo 389 do Decreto - lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.	Vetado totalmente.
2.803	Altera o Art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, de modo a restringir a atividade das empresas de segurança privada aos casos previstos no artigo primeiro da citada lei.	Transformado em norma jurídica. Lei nº 8.863, de 28 de março de 1994.
2.804	Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, incluindo o homicídio doloso praticado contra menor de 21 anos no rol dos crimes hediondos.	Arquivado.
2.805	Altera o artigo 51 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, determinando recurso de ofício das sentenças concessivas de adoção de menor brasileiro por estrangeiro residente ou domiciliado no exterior.	Arquivado.
2.806	Institui o Código Nacional de Porte de Arma.	Arquivado.

Fonte: Elaborado a partir de consulta ao site da Câmara dos Deputados.

## 6.1 NÃO APROVADOS

O PL 2802/92 pretendia alterar a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943) no tocante à disponibilização de creches para os filhos e filhas de trabalhadoras. De acordo com a legislação vigente, empresas com mais de 30 funcionárias deveriam prover lugar seguro e assistido para que as mulheres deixassem seus bebês durante o período de amamentação. O projeto de lei da CPI estendia o período de para até os seis anos de idade da criança. Além disso, previa três diferentes possibilidades dentre as quais as empresas poderiam escolher a que melhor atendesse seus interesses. A “creche-estabelecimento” e a “creche-convênio” já eram duas práticas adotadas e regulamentadas na legislação trabalhista, sendo a primeira aquela mantida pela própria empresa no seu espaço



físico e a última oferecida a partir de um convênio entre a empresa e outras entidades públicas ou privadas que proveriam o serviço de creche em local próximo ao trabalho da mãe. A novidade estava na “creche-reembolso”, que previa “o pagamento pela empresa, à trabalhadora, dos gastos-integrais que fizer para o fim de manter os filhos em creche, a falta de instalações no estabelecimento ou de convênio”<sup>349</sup>. Para os parlamentares autores do PL em questão, essas mudanças ampliavam “a garantia às empregadas mães, beneficiando-se o desenvolvimento físico e mental de seus filhos”<sup>350</sup>. Manter as crianças próximas de suas mães poderia contribuir para a diminuição de um dos problemas constatados pela CPI: o alto número de crianças que, desde muito cedo, perambulavam pelas ruas dos grandes centros urbanos brasileiros<sup>351</sup>.

Através da alteração da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, o PL 2804/92 pretendia incluir o homicídio doloso praticado contra menores de 21 anos no rol dos crimes hediondos. O argumento dos proponentes era que os trabalhos da CPI levaram à constatação de que “há que se punir com todo o rigor de que dispõe o sistema penal o homicídio doloso contra criança e adolescentes” a fim de “não perdurar em, nossa legislação o desequilíbrio hoje existente, consistente em punir mais rigorosamente crimes contra animais silvestres do que contra crianças”<sup>352</sup>. Em 24 de novembro de 1992, o deputado federal Ibrahim Abi-Ackel apresentou parecer em substituição à CCJR, declarando-se contrário à aprovação do projeto. Para o parlamentar, “o projeto não pode ser aceito porque é injurídico e não atende aos requisitos básicos da elaboração legislativa, tendo em vista que incide sobre uma codificação

<sup>349</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 19.

<sup>350</sup> Idem.

<sup>351</sup> A íntegra do texto do PL em questão, assim como o veto presidencial ao mesmo, podem ser lidos na seção de Anexos, respectivamente Anexos I e II.

<sup>352</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 20.

Em 2 de dezembro a matéria foi à votação no Plenário, tendo sido rejeitada e arquivada. Menos de um ano depois, em outubro de 1993, o Poder Executivo apresentou o PL 4146/93, que também buscava alterar a lei de crimes hediondos. Aprovado, tornou-se a Lei nº 8.930, de 6 de setembro de 1994, que passou a considerar homicídio praticado por um ou mais agentes de grupo de extermínio crime hediondo. O contexto da criação do PL e sua posterior transformação em norma jurídica é amplamente conhecido pela população brasileira: o assassinato da atriz Daniela Perez, que causou grande comoção nacional e foi amplamente abordado pelos grandes veículos de comunicação. Após o ocorrido, sua mãe, Glória Perez, iniciou um processo de coleta de assinaturas para submissão de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular que procurava ampliar o rol de crimes hediondos, incluindo aquele de que tinha sido vítima a atriz, homicídio qualificado. Após coletar 1,3 milhões de assinaturas e com intensa cobertura jornalística sobre o caso, o projeto tramitou e foi aprovado rapidamente. Apesar de não incluir o homicídio contra menores de 21 anos conforme pretendiam os membros da CPI, a inclusão da ação de grupos de extermínio no texto pode ser considerada como um avanço na discussão da questão. Em alguma medida, essa ação deriva do amplo trabalho realizado pela CPI e da apropriação, por parte da sociedade, do discurso de combate aos grupos de extermínio. Ver: ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Sociedade e Espaço Público na Constituição. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). **15 anos de Constituição: história e vicissitudes**. Belo Horizonte; Del Rey, 2004.

(Código Penal)<sup>353</sup>. O projeto foi levado à discussão no Plenário no dia 02 de dezembro seguinte, ocasião em que foi rejeitado pelas lideranças partidárias<sup>354</sup>.

Outro aspecto sobre o qual a CPI buscou criar legislação a partir do que foi constatado durante sua atuação foi relativo à adoção de crianças brasileiras por estrangeiros. Diante de casos como o de Célia Deway da Rocha<sup>355</sup>, em que as filhas foram adotadas por estrangeiros sem o consentimento da mãe e, mesmo após localizá-las, nada pode ser feito no sentido de reverter a adoção, propôs-se o PL 2805/92. Este visava a alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente no sentido de determinar recurso de ofício das sentenças concessivas de adoção de crianças e adolescentes por estrangeiros que não vivessem no Brasil. Assim, não poderiam sair do país os adotandos brasileiros antes de transitada em julgado a sentença. Apesar dos protestos de morosidade que tal medida daria ao processo de adoção, o PL foi aprovado nas duas Casas do Congresso Nacional, mas sofreu veto total do presidente da República, Fernando Henrique Cardoso<sup>356</sup>.

Instituir o Código Nacional de Porte de Arma, proposta do PL 2806/92, era um caminho, no entendimento dos membros da CPI, para a diminuição do número de armas de fogo que então circulavam no país e, em decorrência dessa, da violência que envolvia esse tipo de armamento. Na justificativa dada ao PL, afirmou-se que “ (...) na ignominiosa matança de crianças e adolescentes está sempre presente o abuso indiscriminado de armas de fogo”, evidência da “facilidade de se obter, na nossa sociedade, todos os tipos de armamento, independente de porte de arma autorizado pelo Estado”<sup>357</sup>. Durante a tramitação na Câmara dos Deputados, o PL foi retirado da pauta do dia em duas ocasiões e adiado em outras três. Por fim, sem nunca ter ido a debate no Plenário, foi arquivado em 31 de março de 1995, nos termos do Art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que prevê o arquivamento de propostas que, ao fim da legislatura, não tenham ainda obtido parecer favorável de todas as Comissões<sup>358</sup>, caso do PL 2806/92, que não recebeu parecer da CCJR no período da 49ª legislatura.

<sup>353</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25162.

<sup>354</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 3 de dezembro de 1992, p. 25836.

<sup>355</sup> O caso foi abordado no terceiro capítulo.

<sup>356</sup> Anexo III.

<sup>357</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 21.

<sup>358</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 55, 06 de abril de 1995, p. 5642.

De acordo com o Art. 105: “Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as: I - com pareceres favoráveis de todas as Comissões; II - já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno; III - que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias; IV - de iniciativa popular; V - de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República. Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do Autor, ou Autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.”(CD, RI, Art. 105)

Outra proposta cujo desdobramento não foi aquele esperado pelos membros da CPI foi a apresentada na PEC 107/92, que propunha a alteração do Art. 160 da Constituição Federal de 1988. Tal artigo garantia que a União não podia reter ou restringir os recursos financeiros destinados, nos termos da Carta Magna, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (CF, 1988). Pela proposta da CPI, acrescentar-se-ia o seguinte parágrafo ao texto Constitucional:

Art. 160...

§ 2º A vedação do caput não se aplica aos casos em que o Estado, o Distrito Federal, ou o Município não implemente ou não mantenha em funcionamento qualquer das medidas, providências ou organismos a ele atribuídos na legislação de proteção à criança ou adolescente<sup>359</sup>.

A justificativa apresentada para a aprovação da referida PEC era a de que até aquele momento, mais de um ano após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, poucos municípios e unidades federativas haviam colocado esforços na implementação da legislação de atenção à criança e ao adolescente de modo satisfatório. O deputado federal João Rosa (PMDB-MG) emitiu, na condição de Relator da CCJR, parecer contrário à aprovação da PEC nos seguintes termos:

A proposta de emenda à Constituição, que tem o louvável objetivo de induzir os Municípios e presumivelmente os Estados a instalar a "estrutura prevista (no Estatuto da Criança e do Adolescente) para atendimento das necessidades dos jovens", oferece entretanto perigoso precedente com relação à mudança do equilíbrio de poderes entre a União e os entes descentralizados da Federação. (...) Daí não decorre, entretanto, a necessidade de alterar a Carta Magna e tocar no sistema de pesos criteriosa e cuidadosamente estabelecido após histórica reivindicação municipalista e federativa. Se a falta de amparo à criança justificasse a tangibilidade dos contornos da federação, também o justificariam os maus tratos aos idosos, aos mendigos "sem teto", aos rurícolas "sem terra", aos analfabetos sem escola, aos trabalhadores válidos sem emprego e aos deficientes físicos sem proteção. (...) A Constituição, tanto quanto possível, deve ser mantida como se encontra. Mal findo o processo constituinte, já se pretende usar, para resolver problemas de nosso cotidiano - doloroso, mas cotidiano -, as frestas que a própria Carta deixou para graves emergências<sup>360</sup>.

O parecer do Relator foi aprovado por unanimidade pela CCJR<sup>361</sup> e levado ao Plenário em 3 de junho de 1993. As lideranças partidárias, à exceção do PMDB, do PSDB e do PT, votaram pela aprovação do parecer da CCJR, ou seja, pela inadmissibilidade da proposta, que foi arquivada.

<sup>359</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 20.

<sup>360</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 94, 03 de junho de 1993, p. 11617.

<sup>361</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 73, 05 de maio de 1993, p. 8833.

## 6.2 PL 2801/92: O COMBATE À IMPUNIDADE DE POLICIAIS MILITARES

Inúmeras vezes o problema da impunidade foi colocado na CPI. Movimentos sociais, agentes do Estado, parlamentares e autoridades pareciam concordar que a certeza de que a violência – sob o nome de extermínio ou não – contra a criança ou o adolescente, no Brasil, não levava ninguém a uma condenação judicial contribuía para a perpetuação da mesma. “Romper o ciclo da impunidade” tornou-se uma expressão recorrente e a obstinação daqueles que se levantavam pelos direitos da população infantojuvenil. Para o jurista estadunidense Paul Chevigny, apesar de combatida por muitos, haveria por parte de setores da sociedade, apoio a esse sistema de impunidade:

(...) a persistência dos abusos é dependente de sistemas de impunidade. Esses são diversos, ocorrem em todo nível do sistema de justiça criminal, e refletem parcialmente o fato de que as pessoas com frequência não querem que a polícia seja punida por ter violado os direitos dos suspeitos (CHEVIGNY, 2000, p. 73).

O primeiro dos projetos de lei apresentados ao Congresso pela CPI, em 26 de maio de 1992, visava à diminuição dos índices de impunidade entre militares, sobretudo policiais. Para o jurista estadunidense David H. Bayley, a polícia é definida por três elementos: o uso da força física, a atuação interna em um grupo e autorização coletiva. Assim, policiais são aquelas “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física” (BAYLEY, 2006, p. 20). O grupo, no entanto, é o mesmo que coloca os limites para a legitimidade da ação policial. No entendimento da CPI, as diversas denúncias de violências cometidas por policiais militares extrapolavam essa fronteira e culminavam no extermínio de crianças e adolescentes. Por outro lado, setores da sociedade consideravam legítimo o uso da violência contra a população infantojuvenil por motivos que já foram aqui colocados. A impunidade decorria dessa legitimidade que não só autorizava, mas também protegia os agentes perpetradores de violência.

A partir da constatação do envolvimento de policiais militares nas ações de extermínio, o Projeto de Lei nº 2.801, de 1992 (PL 2801/92), propunha a alteração do Código Penal Militar (Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969) e do Código de Processo Penal Militar, “remetendo à Justiça Comum o julgamento, em tempo de paz, de crimes cometidos contra civil”<sup>362</sup>. A justificação do PL foi assim feita:

---

<sup>362</sup> Idem.

Dos trabalhos levados a cabo pela Comissão de Inquérito destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes, e consolidados em seu relatório final, surge a constatação de que o julgamento de policiais militares envolvidos com o extermínio é muitas vezes permeado pelo corporativismo, que gera verdadeiro sentimento de impunidade nos criminosos fardados. Assim, contamos com nossos Pares, no sentido de remeter à Justiça comum o julgamento, em tempo de paz, de crimes que de "militares" nada têm<sup>363</sup>.

Para compreender o PL 2801/92 e sua justificativa acima mencionada, é necessário se situar em relação ao papel que, historicamente, as polícias civil e militar cumprem no país. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no Art. 144, a segurança pública como dever do Estado para “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, sendo as polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros os órgãos por ela responsáveis. O § 4º do referido artigo define que é da competência das polícias civis as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, à exceção das militares. Já o § 5º do Art. 144 estabelece as atribuições das polícias militares, a saber, o policiamento ostensivo<sup>364</sup> e a preservação da ordem pública (CF, 1988). Assim, para Valente (2012), as polícias civil e militar exercem, no Brasil, funções complementares, sendo ambas, bem como os corpos de bombeiros, instituições estaduais.

A complementaridade do modelo bipartido contudo, encontra entraves em seu funcionamento. De acordo com Zanetic et al (2016), especialistas que se dedicam aos estudos sobre o trabalho policial no Brasil chegam a um consenso quanto aos problemas decorrentes da separação da atividade policial em duas corporações. São eles: a duplicação de esforços, o corporativismo, “as desconfianças e desavenças entre as forças, a perda de informação e falta de comunicação, que muitas vezes impedem a realização efetiva do trabalho policial, e os elevados custos relativos a necessidade de se despender recursos para a sustentação de duas organizações distintas” (ZANETIC et al, 2016, p. 157).

Ainda que seja possível remeter ao Período Regencial (1831-1840) para encontrar as origens do modelo adotado pelas Polícias Militares, atendo-me aqui ao processo de constituição dessas no século XX, visto que foi com o Decreto nº 12.790, de 1918, que assumiram o papel de força auxiliar do Exército. Com a Constituição de 1934 esse status foi alterado, e as forças policiais militares dos estados passaram a ser forças reservas do Exército, podendo os policiais serem convocados pelo Estado-Maior do Exército. Para além, tal relação de subordinação ao Exército proporcionou a “a incorporação de uma metodologia operacional

---

<sup>363</sup> Ibidem.

<sup>364</sup> A noção de policiamento é debatida no próximo subitem deste trabalho.

mais autoritária, seriamente comprometida com o disciplinamento dos integrantes e com a manutenção da ordem” (SILVA et al, 2017, p. 124).

A subalternidade e a militarização se intensificaram durante a ditadura militar. São elementos da militarização da Polícia Militar a rigidez hierárquica na sua estrutura e organização, o uso de conceitos e doutrinas provenientes das Forças Armadas na formação de policiais e no emprego de atividades policiais. Questões relativas à segurança pública passam, assim, a ter feição militar (CERQUEIRA apud VALENTE, 2012).

Com a incorporação dos princípios da DSN<sup>365</sup> à legislação através da Lei de Segurança Nacional (Decreto-lei nº 314, de 13 de Março de 1967), a segurança interna ficou atrelada à segurança externa, vista que ambas eram constituintes da segurança nacional. Entendia-se por preservação da segurança interna o combate às ameaças e pressões opositoras ao regime. Essa oposição era levada a cabo pelo *inimigo interno*, ou seja, aquele/a que se opunha ao poder dos militares e deveria, portanto, ser reprimido. Tal atividade repressiva coube também às Polícias Militares, que pela Constituição de 1967 tinham como atribuições a manutenção da ordem e a segurança interna.

As Forças Armadas identificavam um perigo em potencial na existência das Polícias Militares, afinal, eram grupos armados que poderiam se insurgir contra o próprio regime. A fim de evitar que isso acontecesse, criou, também em 1967, a Inspeção Geral das Polícias Militares (IGPM), órgão do Estado-Maior do Exército cujo objetivo era o controle direto das Polícias Militares. Com o funcionamento do IGPM, governadores não tinham autonomia para comandar a Polícia Militar de seus respectivos estados. Mantinha-se, assim, o controle do Exército sobre essas instituições estaduais (VALENTE, 2012).

A legislação mencionada foi modificada pouco tempo depois, com a Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, que retirou a segurança interna do rol de competências das Polícias Militares. No entanto, apesar de legalmente ter durado pouco tempo, a lógica da segurança interna permaneceu no funcionamento das Polícias Militares brasileiras, que seguiram subordinadas ao IGPM e, portanto, militarizadas. Com o fim da ditadura militar, o debate sobre a desmilitarização da Polícia Militar foi parte do processo de redemocratização.

A jurista Júlia Valente (2012) afirma a existência de dois grupos antagônicos na Assembleia Nacional Constituinte: defensores de direitos humanos críticos ao autoritarismo e violência das instituições militares; e conservadores, que fizeram uso da intensificação dos índices de violência e criminalidade para defender o uso de força e autoritarismo no controle

---

<sup>365</sup> Ver item 5.1.

da ordem pública. Percebe-se que o grupo conservador saiu vitorioso do embate travado durante a Constituinte, haja vista que a Carta Magna de 1988 não determinou a desmilitarização das forças policiais estaduais<sup>366</sup>. Para Zaverucha (apud NÓBREGA JÚNIOR, 2010), as Forças Armadas desempenharam papel ativo nessa disputa e saíram vitoriosas da Constituinte devido ao lobby realizado sobretudo por 13 oficiais. Ainda assim, a Constituição de 1988 passou aos governadores dos estados o controle direto das Polícias Militares e a diferenciação entre defesa nacional e segurança pública. Nesse sentido, é pertinente a análise de Valente:

Embora a atual Constituição tenha avançado em alguns aspectos do tratamento conferido à segurança pública, é significativa sua insistência em manter os dispositivos sobre as instituições policiais dentro do título “Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, onde também se trata de Estado de Defesa, o Estado de Sítio e Forças Armadas. Além disso, as PMs e os Corpos de Bombeiros Militares foram mantidos como forças auxiliares e reservas do Exército, sendo seus membros militares (arts. 42 e 144, §6o) (VALENTE, 2012, p. 210).

Em 1991, o IGPM foi incorporado pelo Comando de Operações Terrestres (COTer), órgão criado no ano anterior e dirigido por general do Exército. Dentre as atribuições do COTer está a “inspeção das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares Estaduais, no que diz respeito à organização, articulação, aos efetivos, ao armamento, à munição e ao planejamento de emprego das Forças Auxiliares”<sup>367</sup>. Nota-se, desse modo, a permanência do Exército como órgão de inspetoria das Polícias Militares.

É nesse contexto que a Justiça Militar a jurisdição da Justiça Militar sobre policiais é questionada – e combatida – pela CPI. A Constituição Federal de 1988 caracteriza a Justiça Militar como um órgão do Poder Judiciário, sem fazer qualquer distinção entre essa e os outros órgãos que compõem tal poder<sup>368</sup>. No entanto, a Justiça Militar é compreendida pela doutrina jurídica como Justiça Especial, enquanto o Supremo Tribunal Federal, o Superior

<sup>366</sup> O debate sobre a desmilitarização da Polícia Militar é, ainda hoje, travado por setores da sociedade. Para Valente (p. 212, 2012) tal processo “passa pelo reconhecimento da natureza civil da atividade policial e do reforço do controle civil sobre as polícias”. Para a autora, um novo modelo a ser adotado é o de polícia cidadã, que pressupõe o diálogo entre a sociedade civil e as autoridades e órgãos de segurança pública. Outra discussão sobre a natureza da atividade policial é colocada por Zanetic et al (2016), que sugere que a instituição policial no Brasil siga o paradigma da teoria da legitimidade e da justeza procedimental. De acordo com os autores, o modelo brasileiro atual é o da teoria da dissuasão, fortemente embasado na coerção. Ver: ZANETIC et al. Legitimidade da polícia: segurança pública para além da dissuasão. *Civitas*, Porto Alegre, v. 16, n. 4, e148-e173, out.-dez. 2016.

<sup>367</sup> BRASIL. Exército Brasileiro. **Histórico do COTER**. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em 01 de março de 2020.

<sup>368</sup> Compõem o Poder Judiciário no Brasil: I - o Supremo Tribunal Federal; II - o Superior Tribunal de Justiça; III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho; V - os Tribunais e Juízes Eleitorais; VI - os Tribunais e Juízes Militares; VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Tribunal de Justiça, os Tribunais e Juízes Regionais Federais e Estaduais/Distrital constituem a chamada Justiça Comum. De acordo com o cientista político Alexandre Seixas (2002), o caráter especial da Justiça Militar é explicado de formas distintas por duas vertentes do Direito. Para a primeira, tal caráter é derivado da Constituição Federal de 1988, que ao determinar que o processo e julgamento se dê em órgãos não-ordinários, institui órgãos judiciais especiais. Já a segunda corrente doutrinária entende que a Justiça Militar é especial devido aos recursos humanos e “bens” por ela tutelados, a saber, os militares, a administração militar e o dever militar.

Pela proposta dos parlamentares em questão, o Art. 9º do Código Penal Militar, que versa sobre crimes militares em tempo de paz, asseguraria, em parágrafo único, que “não se consideram crimes militares, em tempo de paz, os praticados por qualquer agente contra civil”.<sup>369</sup> Com tal mudança, aqueles policiais acusados de crimes relativos ao extermínio de crianças e adolescentes seriam levados à Justiça comum, o que poderia – e assim era esperado – aumentar o número de condenações, visto que as redes de proteção estabelecidas entre militares não seriam efetivas nesse âmbito. Para além do caráter exemplar que um aumento do número de condenações traria, provocar nos militares uma “sensação de desproteção” por não serem julgados por seus pares deveria diminuir a própria ocorrência de crimes. Ou seja, “inseguros” e sem a certeza da impunidade, estariam menos propensos à violência.

A outra alteração, correlata, seria no Art. 82, do Código de Processo Penal Militar, que afirma que o fôro militar é especial e está garantido, em tempos de paz, nos seguintes casos:

**Pessoas sujeitas ao fôro militar**

I - nos crimes definidos em lei contra as instituições militares ou a segurança nacional:

- a) os militares em situação de atividade e os assemelhados na mesma situação;
- b) os militares da reserva, quando convocados para o serviço ativo;
- c) os reservistas, quando convocados e mobilizados, em manobras, ou no desempenho de funções militares;
- d) os oficiais e praças das Polícias e Corpos de Bombeiros, Militares, quando incorporados às Forças Armadas;

**Crimes funcionais**

II - nos crimes funcionais contra a administração militar ou contra a administração da Justiça Militar, os auditores, os membros do Ministério Público, os advogados de ofício e os funcionários da Justiça Militar<sup>370</sup>.

O que o PL 2801/92 propunha era o acréscimo de parágrafo único nos seguintes termos: “Não está sujeito ao foro militar, em tempo de paz, o julgamento de crimes praticados

<sup>369</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 73, 05 de maio de 1993, p. 8833.

<sup>370</sup> Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar.



por qualquer agente contra civil”<sup>371</sup>. O projeto de lei foi encaminhado para relatoria do deputado federal Ibrahim Abi-Ackel (PDS-MG), em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR); e do deputado federal João Fagundes (PMDB-RR), em substituição à Comissão de Defesa Nacional (CDN).

Outro projeto de lei (PL 3321/92) sobre o mesmo tema foi apresentado pelos deputados federais Hélio Bicudo (PT-SP) e Cunha Bueno (PPB-SP), em 04 de novembro de 1992, e sugeria duas alterações no mesmo Art. 9º do Código Penal Militar. A primeira era a revogação do disposto na letra ‘f’ do inciso II, que definia como crime militar em tempos de paz aqueles que fossem praticados “por militar em situação de atividade ou assemelhado que, embora não estando em serviço, use armamento de propriedade militar ou qualquer material bélico, sob guarda, fiscalização ou administração militar, para a prática de ato ilegal”<sup>372</sup>. Já a segunda modificação dizia respeito ao acréscimo de parágrafo único assim redigido:

Art. 2º – Ao artigo 9º do Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, acrescenta-se o seguinte parágrafo único:

“Oficiais e praças das polícias militares dos Estados no exercício de funções de policiamento, não são considerados militares para efeitos penais, sendo competente a Justiça comum para processar e julgar os crimes cometidos por ou contra eles”<sup>373</sup>.

Os dois PLs em questão distinguiam-se, portanto, na caracterização do crime militar em tempos de paz. Para o primeiro, bastava que a vítima fosse civil para assegurar o julgamento dos réus pela Justiça comum, fosse cometido por policiais militares ou membros das Forças Armadas. Para o segundo, a referência não estava na vítima, mas na atividade em exercício, ou seja, aquelas relativas ao policiamento, excluindo, portanto, membros das Forças Armadas. Como já tramitava na Casa o PL 2801/92, o PL 3321/92 foi a ele apensado<sup>374</sup>. No tocante à justificativa, os PLs eram bastante próximos, visto que ambos compreendiam a convicção da proteção por seus pares e a impunidade como motor da violência policial. A apresentação do PL 3321/92 à Câmara dos Deputados ocorreu pouco mais de um mês após o episódio de extrema violência envolvendo a Polícia Militar do Estado de São Paulo que ficou

<sup>371</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 18.

<sup>372</sup> Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar.

<sup>373</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 214, 16 de dezembro de 1992, p. 26823.

<sup>374</sup> De acordo com o Dicionário de Termos Legislativos do Congresso Nacional, apensação é sinônimo de tramitação em conjunto e caracterizada pela “Anexação de uma proposição ao processo de outra da mesma espécie que trate de matéria análoga ou conexa, para que sejam apreciadas conjuntamente”. Ver: BRASIL, Congresso Nacional. **Glossário de termos legislativo**. Brasília: Grupo de Trabalho Permanente de Integração da Câmara dos Deputados com o Senado Federal, Subgrupo Glossário Legislativo, 2018. p. 9, 79.

conhecido como Massacre do Carandiru<sup>375</sup>. Os proponentes do projeto em questão fizeram referência ao mesmo em sua justificativa para as mudanças propostas:

É público e notório que as Polícias Militares dos Estados, vem caracterizando sua conduta, nas suas funções específicas, pela extremada violência, no serviço de policiamento. (...) O massacre ocorrido no último dia 03 de outubro, na Casa de Detenção, em São Paulo, em absolutamente nada atemorizou seus autores. Ao inverso. A imprensa noticiou movimentos “pró-massacre”, com louvores aos matadores policiais. Fossem estes julgados pela Justiça comum, e certamente a esta altura estariam temerosos. Serão eles, entretanto, julgados pela Justiça Militar, cujos Conselhos são compostos por quatro oficiais da PM e um auditor civil. Em suma: serão os homicidas julgados na própria casa... (...) A Câmara Federal, que recentemente deu mostras de sua independência, certamente não negará a aprovação do projeto que busca, em última análise, colocar um paradeiro a impunidade<sup>376</sup>.

Diante da morosidade da tramitação desse e dos outros PLs apresentados pela CPI, os líderes do PMDB, do PDS, do PSDB, do PTB, do PTR, do Bloco Parlamentar, do PDT, do PT, do PST, do PSB e do PCdoB apresentaram requerimento nos termos do Art. 155 do Regimento Interno para que os projetos oriundos da CPI fossem apreciados em caráter de urgência:

Figura 16: Requerimento para tramitação urgente dos Projetos de Lei nº 2.801, 2.802, 2.803, 2.804, 2.805 e 2.806, de 1992.

É lido o seguinte:  
Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados  
Deputado **Ibsen Pinheiro**  
Senhor Presidente:  
Nos termos do Art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeremos urgência para apreciação das seguintes proposições, de autoria da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou o extermínio de crianças e adolescentes:  
— Projeto de Lei nº 2.801, de 1992  
— Projeto de Lei nº 2.802, de 1992  
— Projeto de Lei nº 2.803, de 1992  
— Projeto de Lei nº 2.804, de 1992  
— Projeto de Lei nº 2.805, de 1992  
— Projeto de Lei nº 2.806, de 1992.  
Sala das Sessões de Outubro de 1992. — **Genebaldo Correia**, Líder do PMDB — **José Luiz Maia**, Líder do PDS — **José Serra**, Líder do PSDB — **Nelson Marquezelli**, Líder do PTB — **Eurides Brito**, Líder do PTR — **Luiz Eduardo**, Líder do Bloco Parlamentar — **Eden Pedrosa**, Líder do PDT — **Hélio Bicudo**, Líder do PT — **Luiz Carlos Hauly**, Líder do PST — **Célio de Castro**, Líder do PSB — **Aldo Rebelo**, Líder do PC do B.  
**O SR. PRESIDENTE** (Ibsen Pinheiro) — Em votação o requerimento. (Pausa.)  
Aprovado.

Fonte: DCN, 18/11/92, p. 24706

<sup>375</sup> Em 02 de outubro de 1992, a Polícia Militar de São Paulo, sob comando do governador Luiz Antônio Fleury Filho, invadiu a Casa de Detenção de São Paulo, conhecida como Carandiru, a fim de reprimir uma rebelião. A estratégia de uso da violência resultou no assassinato de 111 detentos. A divulgação de fotografias dos corpos causou choque no Brasil e no exterior, pressionando, portanto, o Estado brasileiro a agir no sentido de punir os envolvidos. Quase três décadas depois, os policiais militares e autoridades responsáveis pelo massacre continuam impunes. Ver: BORGES, Viviane Trindade. Carandiru: os usos da memória de um massacre. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 8, n. 19, p. 04 - 33. set./dez. 2016.

<sup>376</sup> Câmara dos Deputados. Projeto nº 3.321, de 1992. Altera o artigo 9º do Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar.

Após ser adiada na sessão do dia 18 de novembro de 1992 por questão de tempo, a discussão em turno único do PL 2801/92 aconteceu na sessão da Câmara dos Deputados do dia 24 daquele mesmo mês. Nessa, os relatores apresentaram seus pareceres relativos ao PL 2801/92, bem como ao apensado, PL 3321/92, já que de acordo com o Art. 57 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados as Comissões devem, “em seu parecer, deve pronunciar-se em relação a todas as proposições apensadas” (CD, RI, Art. 57). Para o deputado federal João Fagundes, a definição de crime militar não poderia levar em conta a condição de vítima de civil ou não:

Parte, portanto, o projeto ora em discussão de uma premissa que merece correção, pois a natureza militar do delito não pode ser aferida pela condição pessoal de a vítima ser ou não ser civil. Vezes haverá em que fatalmente a vítima será civil, e perdurará a natureza militar do crime, seja em função do lugar, seja em função da pessoa. (...) Ao usar de forma ampla a expressão "qualquer agente contra civil", o Projeto nº 2.801 exclui da jurisdição penal castrense até mesmo o militar das Forças Armadas no estrito cumprimento de sua obrigação constitucional. Por outro lado, ao remeter à Justiça Comum o policial militar que age no exercício de sua função de natureza militar, o projeto coloca-o na condição de delinqüente vulgar, e não na condição de quem porta arma por delegação do Estado para ser usada em defesa da ordem pública, quando ameaçada<sup>377</sup>.

Fica evidente que a preocupação do relator com a possível equivalência entre militares das Forças Armadas e policiais militares poderia ser resolvida com o texto sugerido pelo PL 3321/92. Essa não foi, no entanto, a opção feita pelo parlamentar, que se posicionou contrário às alegações, usadas como justificativa em ambos os PLs, de corporativismo por parte da Justiça Militar:

A alegação de que a Justiça Militar é corporativista, traduzindo em impunidade dos criminosos fardados, é impropriedade. Uma Justiça é caracterizada como especial por seus princípios próprios, por suas peculiaridades, pela valorização dos bens jurídicos que a sustentam. Assim temos as Justiça Militar, Eleitoral, do Trabalho, entre outras. Essa especificidade não se traduz em impunidade, ao contrário, a familiaridade com os seus fundamentos, o interesse e o zelo pela instituição levam os seus julgadores a um maior rigor na aplicação da lei.

À Justiça Militar cabe julgar as ações que transgridem o Código Penal Militar e, portanto, caracterizam um crime de caráter militar. São chamados de “crimes propriamente militares” aqueles que só podem ser cometidos por militares em função da posição que ocupam, tais como, a deserção ou a insubordinação. Já os crimes que podem ser cometidos

<sup>377</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25154.

por qualquer pessoa, independente do status de civil ou militar – como homicídio, lesão corporal, roubo – são denominados “acidentalmente” ou “impropriamente” militares. Para o historiador Renato Lemos (2012), a instrumentalização política da Justiça Militar passa justamente por essa última definição, pois tal operação conceitual é pautada por variáveis flexíveis, como as circunstâncias em que o crime foi cometido<sup>378</sup>. Essa instrumentalização política visa à proteção dos pares e ao fortalecimento da instituição militar de modo corporativista.

Não só o deputado federal João Fagundes negava a existência de corporativismo por parte dos militares, mas também afirmava que a necessidade de auto-proteção da instituição faria com que a Justiça Militar fosse ainda mais rigorosa com seus réus. Diante do cenário de violência policial e impunidade explícitas, o voto do deputado federal João Fagundes pode ter soado como um deboche:

Voto - A proposição da Comissão Parlamentar de Inquérito contraria a doutrina adotada para a conceituação de crime militar, e não se pode olvidar que, na justificação, os seus membros colocam em dúvida a imparcialidade e a correção da Justiça Militar, generalizando possíveis distorções que possam ter ocorrido na esfera de alguma Justiça Militar estadual, o que é injusto e preconceituoso. (...) Com tais considerações, este Relator é de opinião contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 2.801, de 1992, e de seu apenso de nº 3.321, apresentando o substitutivo em anexo, que atende aos mesmos propósitos, sem ferir os princípios da disciplina e da hierarquia, que sempre mereceram a tutela da Legislação Penal Militar<sup>379</sup>.

O substitutivo apresentado foi o seguinte:

<sup>378</sup> Em 2013, o Supremo Tribunal Federal (STF) deliberou a favor da competência da Justiça Militar para julgar civis quando as acusações contra esses forem de crimes militares, tal como, o desacato. Apesar de frisar a excepcionalidade do foro militar para civis, a decisão da Suprema Corte entende que em casos de ofensa à função de natureza militar (defesa da Pátria, garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem), civis podem cometer crime militar. De acordo com Rial (apud SOUZA; SILVA, 2016) o Brasil está entre os poucos países democráticos da América Latina onde o foro militar pode ser aplicado para as pessoas consideradas como civis. Ver: SOUZA, Adriana Barreto; SILVA, Angela Moreira Domingues da. A organização da Justiça Militar no Brasil: Império e República. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 29, nº 58, p. 361-380, maio-agosto 2016.

<sup>379</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25154.

Figura 17: Substitutivo ao PL 2801/92 apresentado pelo deputado federal João Fagundes (PMDB-RR)

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI  
Nº 2.801, DE 1992

**Acrescenta parágrafo único ao art. 9º do Código Penal Militar e inciso ao art. 82 do Código de Processo Penal Militar, e dá outras providências.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 9º do Código Penal Militar, baixado pelo Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, fica acrescido de parágrafo com a seguinte redação:

“Art. 9º .....  
Parágrafo único. São crimes militares, relativamente aos Oficiais e Praças das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, somente os propriamente militares, assim considerados os previstos nos arts. 149 a 176, 187 a 204 e 198.”

Art. 2º O art. 82 do Código de Processo Penal Militar, baixado pelo Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, fica acrescido de inciso com a seguinte redação:

“Art. 82. ....  
I — .....  
II — .....  
III — À Justiça Militar Estadual compete processar e julgar os Oficiais e Praças das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares nos crimes a que se refere o parágrafo único do art. 9º do Código Penal Militar.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Fonte: DCN, 25/11/92, p. 25154.

De acordo com a proposta apresentada no substitutivo do relator, seriam considerados crimes militares em tempos de paz para Policiais e Bombeiros Militares somente aqueles relativos à própria instituição militar. Os artigos 149 a 176 do Código Penal Militar estão sob o título “Dos crimes contra a autoridade ou disciplina militar” e correspondem aos capítulos: I – Do motim e da revolta; II – Da aliciação e do incitamento; III – Da violência contra superior ou militar de serviço; IV – Do desrespeito a superior e a símbolo nacional ou a farda; V – Da insubordinação; VI – Da usurpação e do excesso ou abuso de autoridade. Já os artigos 187 a 204, sob o Título III – Dos crimes contra o serviço militar e o dever militar, estão sob os capítulos II – Da deserção; III – Do abandono de posto e de outros crimes em serviço; IV – Do exercício de comércio). Por fim, o Art. 298<sup>380</sup> (Título VII – Dos crimes contra a administração militar, Capítulo I – Do desacato e da desobediência) refere-se a desacato a superior<sup>381</sup>.

<sup>380</sup> Apesar de constar como Art. 198, o artigo em questão é o 298, o que se pode depreender da própria fonte pela discussão que se segue. Além disso, o Art. 198 está compreendido entre os Art. 187 e 204, não fazendo sentido, portanto, a redação apresentada na Figura 16. Trata-se, é possível afirmar, de um erro de digitação.

<sup>381</sup> Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar.

De fato, o substitutivo atendia às mesmas necessidades dos PL 2801/92 e PL 3321/92, qual seja: impedir que policiais militares continuassem sendo julgados por seus pares em casos de violência contra civis. A justificativa apresentada pelo parlamentar baseava-se no Art. 144 da Constituição Federal de 1988, que considera as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares forças auxiliares e reserva do Exército, porém com finalidade diversa, uma vez que operam no sentido de preservação da ordem pública e de execução da atividade de defesa civil. Na eventualidade de convocação de militares dessas duas corporações, estariam os mesmos submetidos à mesma hierarquia do Exército Brasileiro, o que justificaria que crimes relativos à hierarquia, à disciplina, ao serviço militar e ao dever militar, quando cometidos por policiais e bombeiros, fossem considerados crimes militares. E afirmou o deputado federal João Fagundes que “se assim não for, os policiais militares e os bombeiros militares, nos crimes praticados, respectivamente, quando no exercício da manutenção da ordem pública e da execução da atividade de defesa civil, estarão tendo foro privilegiado”<sup>382</sup>.

O segundo relator, deputado federal Ibrahim Abi-Ackel, pela CCJR, manifestou-se contrário à aprovação do PL 2801/92, bem como ao substitutivo recém apresentado. Quanto à proposta do deputado federal João Fagundes, sua análise concluiu que:

(...) mantida a redação do Código Penal Militar, especificamente no que se refere ao art. 9º, **caput** e incisos, o projeto se tornaria inócuo, porque afirma que são considerados militares os crimes que o art. 9º, **caput** e incisos considera especificamente militares. Assim sendo, não estaríamos inovando a matéria em discussão, mas introduzindo algumas modificações na concepção do crime civil ou militar<sup>383</sup>.

O parlamentar não foi explícito quanto a suas objeções ao projeto de lei original, mas afirmou considerar o PL 3321/92 mais pertinente, ainda que necessitasse de modificações:

Lembro-me de que, na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, há um projeto de autoria do nobre Deputado Hélio Bicudo, que, a meu ver, é mais adequado do ponto de vista da elaboração legislativa e do seu alcance jurídico. Contudo, como os dois projetos ora em votação conflitam, de forma a não estabelecer com clareza o que seja crime militar, é preferível, embora em prejuízo da celeridade da elaboração legislativa, que se faça a junção dessas duas proposições às demais da mesma natureza, em curso na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, para que sejam apreciadas em conjunto. Desse exame poderá resultar um projeto de lei capaz de esclarecer esta matéria que tem sido tratada de maneira ambígua, ou seja, o crime do militar contra civil fora das instalações militares; o crime do militar contra civil fora da repartição militar ou policial; o crime do militar contra civil fora da repartição militar, apenas empregando arma de guerra, e outras peculiaridades que precisam ser devidamente esclarecidas, para que não parem

<sup>382</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25155.

<sup>383</sup> Idem.

dúvidas sobre a competência da Justiça Civil e Militar nos casos de crimes praticados por militares contra civis. É o meu parecer<sup>384</sup>.

Manifestou-se o deputado federal Hélio Bicudo em concordância com o parecer do relator, destacando que seu projeto de lei em parceria com o deputado federal Cunha Bueno “objetiva a volta do critério democrático no julgamento dos crimes de policiamento, crimes eminentemente civis”<sup>385</sup>. Foram apresentadas ainda duas emendas pelo Plenário, ambas de autoria das lideranças do PTB, do PDS e do Bloco Parlamentar.

Figura 18: Emenda substitutiva ao PL 2801/92 – I

**PROJETO DE LEI Nº 2.801/92**

**Altera o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar, remetendo à justiça comum o julgamento, em tempo de paz, de crimes cometidos contra civil.**

**EMENDA SUBSTITUTIVA**

Substitua-se a redação do art. 1º do PL nº 2.801/92 pela seguinte:

“Art. 1º As alíneas **a**, **b** e **c** do inciso II do art. 9º do Código Penal Militar passam a vigorar com a supressão da expressão “ou civil”, nelas referida **in fine**.

**Justificação**

Não há lógica em deixar a expressão “ou civil” nas alíneas **a**, **b** e **c** do inciso II do art. 9º do Código Penal Militar e, colocar um parágrafo estabelecendo a ressalva quando se tratar de crime praticado por qualquer agente contra civil.

Mas lógico suprimir a expressão “ou civil” do corpo do artigo, pois desta forma o crime praticado por qualquer agente contra civil passa a ser automaticamente tipificado pela lei penal comum. — **Nelson Marquezelli**, Líder do PTB — **José Luiz Maia**, Líder do PDS — **César Bandeira**, Vice-Líder do Bloco Parlamentar nº 1.

Fonte: DCN, 25/11/92, p. 25156.

<sup>384</sup> Ibidem.

<sup>385</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25156.

Figura 19: Emenda substitutiva ao PL 2801/92 – II

**PROJETO DE LEI Nº 2.801/92**

**Altera o Código Penal Militar e o Código de Processo Penal Militar, remetendo à justiça comum o julgamento, em tempo de paz, de crimes cometidos contra civil.**

**EMENDA SUBSTITUTIVA**

Substitua-se a redação do art. 2º do PL 2.801/92 pela seguinte:

“Art. 2º O art. 82 do Código de Processo Penal Militar passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, remunerando-se o seguinte:

Art. 82. ....

§ 1º Não está sujeito ao foro militar, em tempo de paz, o julgamento de crimes praticados por qualquer agente contra civil.

§ 2º .....

**Justificação**

O art. 2º prevê o acréscimo de um parágrafo que denomina “parágrafo único” ao art. 82 do Código Penal Militar. Todavia, originalmente o art. 82 já tem um parágrafo único. A redação faz supor a supressão do parágrafo original, ou sua substituição pelo constante do presente projeto de lei. Como se trata de disposição diversa e cuja manutenção se impõe, melhor acrescentar um parágrafo, renumerando-se o já existente. — Nelson Marquezelli, Líder do PTB — José Luiz Maia, Líder do PDS — César Bandeira, Vice-Líder do Bloco Parlamentar nº 1.

Fonte: DCN, 25/11/92, p. 25156.

À leitura das emendas sugeridas, seguiram-se os pareceres dos mesmos relatores. O parlamentar João Fagundes, pela CDN, alegou que “ambas as emendas de Plenário objetivam o mesmo fim, ou seja, retirar o julgamento do fórum competente da Justiça Militar quando a vítima for civil”<sup>386</sup>. Incorriam, afirmou, em erro, pois buscavam “tipificar o crime militar não em função da pessoa, do tempo e do lugar, mas em função da vítima”<sup>387</sup>, o que contrariava a tradição da doutrina penal militar. O parlamentar Ibrahim Abi-Ackel recomendou que as emendas fossem remetidas também à CCJR, “a fim de que a Comissão possa propiciar ao Plenário a análise de um projeto consistente e completo sobre a matéria”<sup>388</sup>.

O PL 2801/92 foi à discussão e votação no Plenário no dia 02 de dezembro, ocasião em que o deputado federal Ibrahim Abi-Ackel, na condição de relator designado em substituição à CCJR, apresentou seu parecer acerca das emendas apresentadas na ocasião anterior. Por entender que as propostas de alteração do Código Penal Militar e do Código de Processo Penal Militar esvaziariam “por completo a competência da Justiça Militar”<sup>389</sup>,

<sup>386</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25157.

<sup>387</sup> Idem.

<sup>388</sup> Ibidem.

<sup>389</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 03 de dezembro de 1992, p. 25814.



manifestou-se contrariamente à aprovação das emendas e apresentou uma subemenda. Esta sugeria que a partir de modificação do Art. 9º do Código Penal Militar e do Art. 82 do Código de Processo Penal Militar, somente os crimes dolosos contra a vida deixassem de, em tempos de paz, ser considerados competência da Justiça Militar. E justificou:

Por que essa modificação, Sr. Presidente? Porque acredito que o móvel desse projeto decorra dos numerosos crimes de assassinatos de menores, ou até mesmo de adultos, ocorridos em diligências policiais, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro. Ora, se o volume de ações delituosas que o projeto busca evitar está sempre caracterizado como homicídio ou tentativa de homicídio, seja contra maior, seja contra menor, a melhor solução, a solução mais técnica, a que mais atende aos interesses da sociedade é excluir os crimes dolosos contra a vida, ou seja, o crime de homicídio e o de tentativa de homicídio, e entregá-los à competência do Tribunal do Júri, o que não é novidade alguma, porque já se encontra disposto no texto constitucional<sup>390</sup>.

Apesar de alegar estar procurando a melhor saída técnica para a questão, pode-se questionar a posição do parlamentar em defesa do corporativismo militar, uma vez que levar somente os casos de crime doloso contra a vida<sup>391</sup> ao Tribunal do Júri protegeria policiais militares de outras práticas violentas e sabidamente praticadas pelas PMs. Foi nesse sentido que argumentou o deputado federal Hélio Bicudo, que fez uso da palavra para defender o PL 3321/92:

Porque, na verdade, Sr. Presidente, o que acontece é que não apenas os crimes de homicídio consumado ou tentado podem ser carreados ao julgamento pelos tribunais civis. Por quê? Porque os policiais militares, no serviço das funções de policiamento, que não são militares, mas eminentemente civis, praticam outros crimes. Eles seqüestram, torturam, prendem ilegalmente, e esses crimes não estão previstos, *data venia*, no substitutivo apresentado pelo eminente Deputado Ibrahim Abi-Ackel<sup>392</sup>.

Manifestou-se contrário à subemenda também o parlamentar Roberto Jefferson (Bloco 1-RJ). A discussão, no entanto, não foi adiante, uma vez que requerimento foi apresentado pelos parlamentares César Bandeira (Bloco 1-MA) e Ricardo Izar (PL-SP) para adiar, por duas sessões, a votação do projeto de lei em questão<sup>393</sup>. Passaram-se, contudo, mais de cinco meses até que o PL fosse à votação, no dia 19 de maio de 1993, ocasião em que foi apresentada a seguinte emenda aglutinativa:

<sup>390</sup> Idem.

<sup>391</sup> De acordo com o Código Penal, são crimes dolosos contra a vida: homicídio, instigação ou auxílio a suicídio, infanticídio e de aborto com ou sem consentimento da gestante.

<sup>392</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 03 de dezembro de 1992, p. 25814.

<sup>393</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 03 de dezembro de 1992, p. 25815.

Figura 20: Emenda aglutinativa

**EMENDA AGLUTINATIVA**

Aglutinem-se o texto do Projeto e o da subemenda substitutiva da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, na forma do seguinte texto:

**“Altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 1.001 e 1.002, de 1969, Códigos Penal Militar e de Processo Penal Militar, respectivamente.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I — a alínea c, do inciso II, passa a vigorar com a seguinte redação:

“e) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil;”

II — revogação da alínea f, do inciso II;

III — acréscimo do seguinte parágrafo:

“Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, serão da competência da justiça comum.”

Art. 2º O art. 82 do Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, Código de Processo Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

I — o **caput** do art. 82 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 82. O foro militar é especial, e, exceto nos crimes dolosos contra a vida praticados contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz:”

II — acréscimo do seguinte parágrafo, renumerado para § 1º o atual parágrafo único:

“§ 2º No caso de crime doloso contra a vida praticado contra civil, as conclusões do inquérito policial militar serão encaminhadas à justiça comum.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Salá das Sessões,                      de maio de 1993. — **Genebaldo Correia**, Líder do PMDB.

Fonte: DCN, 20/05/1993, p. 10289

Ficou encarregado de apresentar a emenda o parlamentar Ibsen Pinheiro (PMDB-RS), que destacou ter sido a emenda fruto de diálogo entre diferentes forças do Congresso, com especial menção ao PDS e ao PFL. Válido lembrar que a deputada federal Rita Camata, presidente da CPI, pertencia ao PMDB e foi mencionada pelo colega por seu esforço no sentido de chegar à proposta então apresentada. Do PL 2801/92 àquela emenda aglutinativa, todos os crimes cometidos por militar contra civis que não atentassem contra a vida permaneceriam sob o escopo da Justiça Militar, o que, inevitavelmente, era uma derrota para a CPI e seu projeto inicial.

Naquela sessão, não se discutiu o PL 2801/92 em seu texto original, que parecia superado. Polarizou-se o debate entre aqueles que defendiam a emenda aglutinativa e o PL 3321/92. Chama atenção a afirmação do parlamentar Paulo Heslander (Bloco Parlamentar-MG) de que “a proposta do Deputado Hélio Bicudo tem um cunho político perante a sociedade”<sup>394</sup>, sugerindo que a emenda aglutinativa e aqueles que a apoiavam eram neutros ou

<sup>394</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 84, 20 de maio de 1993, p. 10290.

não defendiam interesses políticos quaisquer que fossem, o que foi contestado por Hélio Bicudo:

E quero dizer mais, Sr. Presidente, para finalizar: são grandes e poderosos os lobbies feitos hoje nesta Casa, no sentido de mantermos a competência da Justiça Militar Estadual tal como é prescrita atualmente. Tenho aqui manifestações de entidades da sociedade civil como a Ordem dos Advogados do Brasil, pela aprovação do projeto que determina sejam retirados da alçada da Justiça Militar os chamados crimes de policiamento. Leio, com muita ênfase, os nomes dos Líderes da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul: do PTR, Deputado Francisco Turra; Deputado Mendes Ribeiro Filho, da bancada do PMDB; Deputado Ivar Pavan, do PT; Deputado Beta Albuquerque, da bancada do PSB; Deputado Carlos Araújo, da bancada do PDT; Deputado Sérgio Zambiasi, da bancada do PTB; Deputado Germano Bonow, da bancada do PFL; e Deputada Jussara Cony, do PC do B. Todos eles, Sr. Presidente e Srs. Deputados, são favoráveis a que retiremos da Justiça Militar Estadual essa absurda competência de julgar os crimes de policiamento, que não são crimes militares, mas civis, e, portanto, devem ser julgados pela sociedade civil através da Justiça comum<sup>395</sup>.

O mesmo parlamentar apresentou, em nome do PT, destaques em relação à emenda aglutinativa:

Sr. Presidente, o PT concorda com a emenda aglutinativa apresentada pelo PMDB, ressalvados os destaques. Os destaques apresentados pelo Partido dos Trabalhadores visam suprimir do art. 1º, parágrafo único, as expressões "contra a vida" e "cometidos contra civil", porque, da maneira como está redigido o projeto, somente os crimes de homicídio serão da alçada da Justiça comum. Ora, vamos esquecer, então, os crimes de lesões corporais, leves e graves, o seqüestro, a extorsão e tantos outros que podem ser praticados pelo policial militar e que vão continuar impunes pela boa vontade dos Tribunais Militares. E que se retire também do art. 82 a expressão "contra a vida praticada contra o civil" e suprima-se o § 2º, por se tratar de um insulto contra a Polícia Civil, pois determina que os crimes dolosos contra a vida praticados por policiais civis deverão ser processados em inquérito policial pela Justiça Militar e só depois levados à Justiça comum. Então, Sr. Presidente, o Partido dos Trabalhadores na linha da Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou a eliminação de crianças e jovens no Brasil concorda com a emenda aglutinativa, ressalvados os destaques aqui focalizados<sup>396</sup>.

Nota-se que o orador enfatiza que aquela era a linha de ação derivada da CPI, no que parece uma provocação aqueles que se distanciaram do projeto de lei inicial e seus objetivos. A emenda aglutinativa foi votada e aprovada, contra o voto do deputado federal Gastone Righi (Bloco Parlamentar-SP), que assim se posicionou:

A aprovação desse projeto retirará das ruas os policiais que têm de fazer o patrulhamento, a repressão ou a detenção de marginais com os quais muitas vezes se confrontam. Atirar ao Tribunal do Júri um policial que cumpriu com seu dever nos estritos termos legais é uma infâmia. Portanto, esta Casa não pode aprovar nem o

<sup>395</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 84, 20 de maio de 1993, p. 10292.

<sup>396</sup> Idem.

projeto nem o substitutivo. Precisamos ter menos delinquentes e mais policiais; precisamos proteger nossos policiais, e não os marginais e criminosos. Esta Casa tem que cumprir sua função e só poderá fazê-lo dizendo não ao projeto e não ao substitutivo, que em nada o aperfeiçoa<sup>397</sup>.

Os destaques apresentados pelo PT não foram aprovados, e foi mantido o texto original da emenda aglutinativa, que seguiu para o Senado Federal como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 102, de 1993.

Figura 21: Resultado da votação do destaque apresentado pelo Partido dos Trabalhadores

**O SR. PRESIDENTE (Inocêncio Oliveira) \_**  
A Mesa vai proclamar o resultado.

**VOTARAM:**

Sim	198
Não	70
Abstenção-	3
Total	271

A matéria destacada é aprovada, o texto foi mantido.

Fonte: DCN, 20/05/1993, p. 10297.

O senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB-CE), da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), foi o relator do projeto. Em trecho do parecer – favorável – afirmou reconhecer que modificações eram necessárias e poderiam ser feitas pelo Senado Federal. No entanto, para que não se prolongasse a tramitação, deu parecer favorável ao texto tal como enviado pela Câmara dos Deputados:

Na Câmara dos Deputados, como se verifica de modo fácil, houve grande empenho. Claro que restam senões. Não fora a urgência que o tema requer, poderia o Senado Federal, como Casa Revisora, adotar algumas alterações. Por exemplo, vale salientar, tem fundada razão o brilhante Deputado Hélio Bicudo quando indaga a razão pela qual somente o crime doloso contra a vida praticado contra civil é que terá seu encaminhamento para a Justiça comum. Por que não os demais crimes? Uma emenda senatorial poderia atender ao empenho do parlamentar em questão. Mas, ante a urgência, há de se esperar por uma outra oportunidade que deve existir próxima para, então, darmos um sentido mais amplo ao questionado. O avanço alcançado é substancial, não há dúvida alguma<sup>398</sup>.

A preocupação do senador com a urgência da aprovação do projeto não surtiu muito efeito, já que a tramitação naquela Casa, que iniciou no dia 27 de maio de 1993, prolongou-se

<sup>397</sup> Ibidem.

<sup>398</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 48, n. 139, 26 de agosto de 1993, p. 8095.

até 09 de maio de 1996, quando foi aprovado substitutivo ao PLC 102/93. Após a apresentação do parecer acima, em 25 de agosto de 1993, foram apresentadas seis emendas pelos senadores Jarbas Passarinho (PDS-PA), Eduardo Suplicy (PT-SP) e Áureo Mello (PRN-AM). O relator da CCJ, senador Roberto Freire (PPS-PE), deu parecer pela rejeição das emendas números 1, 4 e 6; e favorável, na forma do substitutivo apresentado, às emendas números 2, 3 e 5. A CCJ, no entanto, votou contrário ao parecer do relator, encaminhando o texto da Câmara dos Deputados para votação.

Figura 22: Emendas apresentadas ao PLC no 102/92.

5. Quanto às emendas temos o seguinte:

Emenda nº 1 do ilustre Senador Eduardo Suplicy, com o objetivo de estabelecer que não apenas os crimes dolosos contra a vida civil, cometidos por militar, serão da competência da justiça comum, mas todos os crimes dolosos em tempo de paz;

Emenda nº 2, do nobre Senador Áureo Mello, propondo suprimir a expressão assemelhado do texto da alínea e do inciso II, do art. 9º do Código Penal Militar, sob o argumento de que não mais subsiste motivo para a permanência de tal expressão em razão do regime jurídico único determinado aos funcionários públicos civis da união pela Lei nº 8.112, de 1990.

Emenda nº 3, do ilustre Senador Jarbas Passarinho com o fim de firmar que quando cometidos por policiais militares serão da competência da justiça comum os crimes dolosos contra a vida de civil;

Emenda nº 4, do nobre Senador Áureo Mello dispondo no sentido de que serão da competência do tribunal do júri os crimes dolosos contra a vida cometidos por policiais militar contra civil, excetuado os casos em que o agente praticar o fato nas condições dos arts. 38 e 42 do Código Penal Militar, que tratam de exclusão de culpabilidade e de exclusão de crime, respectivamente;

Emenda nº 5, do ilustre Senador Jarbas Passarinho, com o mesmo objetivo da Emenda nº 3, ou seja estatuir que serão da competência da justiça comum os crimes dolosos cometidos por policiais militares contra a vida de civil;

e, por fim,

Emenda nº 6, do nobre Senador Áureo Mello estabelecendo que no caso de crime doloso contra a vida praticado por militar contra civil, as conclusões do inquérito policial militar serão encaminhadas à justiça militar, que reconhecendo a situação encaminhará os autos ao tribunal do júri.

Fonte: DSF, 10/05/1996, p. 07819

Percebe-se que a emenda apresentada pelo senador Eduardo Suplicy tinha o mesmo intuito daquela encaminhada pelo PT, na pessoa do deputado federal Hélio Bicudo, na Câmara dos Deputados. Parece ter havido uma segunda tentativa, por parte desse partido, de ampliar a gama de crimes cometidos por militares contra civis, em tempos de paz, que iria ao Tribunal do Júri. A proposta, no entanto, foi novamente rejeitada pelos pares, permanecendo no texto o “crime doloso contra a vida”. No sentido oposto estavam as emendas propostas pelo senador Áureo Mello, que visavam à proteção de militares com a inclusão de ressalvas nos casos que seriam enviados à Justiça comum e com o envio prévio do inquérito à Justiça Militar.

Em 16 de julho de 1996, foi à discussão em turno único na Câmara dos Deputados o Substitutivo do Senado Federal ao PL 2801/92, já com parecer favorável da CDN, sob

relatoria do deputado federal Abelardo Lupion (PFL-PR). Na ocasião, o parlamentar José Luiz Clerot (PMDB-PB) fez uso da palavra para emitir parecer pela CCJR contrário à aprovação do Substitutivo, que “em quase nada difere, a não ser por inconstitucionalidades mínimas”<sup>399</sup> do texto daquela Casa. Ao ler o parecer escrito encaminhado à mesa, é possível questionar quão mínimas eram, de fato, essas mudanças sugeridas pelo Senado:

Figura 23: Voto do Relator da CCJR ao Substitutivo do Senado ao PL 2801/92.

---

<sup>399</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 51, n. 129, 17 de julho de 1996, p. 20321.

## II – Voto do Relator

Trata-se de matéria de extrema relevância, cuja aprovação refletirá os anseios da sociedade civil, no sentido de se coibir a impunidade, sempre que ocorrer a prática de um crime doloso contra a vida, sendo autor um militar, e vítima, um civil.

Do cotejo entre o projeto, na forma como aprovado por esta Casa, e o substitutivo a ele oferecido pelo Senado Federal, resta claro que este último não deve prevalecer.

A alteração crucial trazida pelo Substitutivo encontra-se na redação por ele dada ao que consubstanciaria o § 1º, do art. 9º, do Código Penal Militar, a seguir transcrito:

"Art. 9º .....

§ 1º O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida, consumados ou tentados, e cometidos contra civil, serão da competência da Justiça Comum, *exceto quando manifestamente caracterizado no inquérito os casos de excludentes de criminalidade.*"

.....  
(grifamos)

Não se faz necessário grande esforço de imaginação para que se perceba que a parte destacada do texto simplesmente desfigura o projeto, quanto aos resultados que dele se esperam.

Com efeito, confiar-se-á autoridade Policial a decisão de saber se foram caracterizados, no inquérito, casos de "excludentes de criminalidade" não é possível.

Certamente quis o texto referir-se às hipóteses de exclusão da ilicitude, a saber: estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal ou exercício regular de direito. Contudo, o que importa relevar é que o exame da ocorrência (ou não) dessas hipóteses cabe à autoridade judicial, ao

juiz de direito, que, para tanto, pondera as alegações do digno representante do Ministério Público.

Assim, aprovado o substitutivo, estar-se-ia fraudando o intuito do legislador, porquanto, seguramente, em muitos casos, o inquérito não cumpriria satisfatoriamente o seu destino, qual seja, o de corretamente fornecer subsídios para o oferecimento ou não de denúncia perante a Justiça Comum.

Dito isto, torna-se imperativa a manutenção do projeto de lei da Câmara, acolhido, com supressão de expressões, o § 3º do substitutivo do Senado Federal, para integrar como § 2º, do art. 82, do CPPM, do referido projeto.

Impõe-se, por outro lado, as seguintes emendas de redação:

A primeira emenda para excluir no art. 1º, do projeto, no tocante a alteração proposta para a letra c, do inciso II, do art. 2º a expressão "ou assemelhado", figura há muito tempo inexistente no mundo jurídico-penal militar, a segunda emenda para explicitar a redação que se quer dar ao **caput** do art. 2º do projeto.

O substitutivo acima foi aprovado pela maioria dos senadores da República em sessão do dia 09 de maio de 1996. Na ocasião, os senadores José Eduardo Dutra (PT-SE) e Ademir Andrade (PSB-PA) registraram o voto contrário ao texto das bancadas de seus respectivos partidos<sup>400</sup>. O PLC 102/93 voltara a ser debatido no Plenário do Senado Federal após quase três anos devido ao episódio que ficou internacionalmente conhecido como Massacre de Eldorado dos Carajás. Em 17 de abril de 1996, 19 trabalhadores ligados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) foram assassinados pela Polícia Militar do estado do Pará, onde está localizado o município de Eldorado dos Carajás<sup>401</sup>. Tamanha brutalidade gerou

<sup>400</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07838.

<sup>401</sup> De acordo com a Anistia Internacional: "Os trabalhadores do Movimento dos Sem Terra faziam uma caminhada até a cidade de Belém, quando foram impedidos pela polícia de prosseguir. Mais de 150 policiais – armados de fuzis, com munições reais e sem identificação nas fardas – foram destacados para interromper a caminhada, o que levou a uma ação repressiva extremamente violenta e na morte dos trabalhadores." Ver: AI, **Massacre de Eldorado dos Carajás: 20 anos de impunidade e violência no campo**. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/massacre-de-eldorado-dos-carajas-20-anos-de-impunidade-e-violencia>>

comoção e revolta de setores da sociedade civil defensores de direitos humanos, e exigia uma resposta por parte do Poder Público. Nesse sentido, reuniram-se as lideranças partidárias com o Presidente da Casa, senador José Sarney (PMDB-AP) e o líder do Governo, senador José Roberto Arruda (PSDB-DF), a fim de discutir possíveis ações parlamentares. De acordo com o senador José Eduardo Dutra, foi feito um acordo entre as lideranças e “ficou acertado que a todos os projetos que envolviam a reforma agrária, inclusive esse, seria dada celeridade”<sup>402</sup>. Assim, dois requerimentos foram encaminhados demandando urgência para a tramitação<sup>403</sup>, o que levou à inclusão do referido projeto de lei na pauta do dia 09 de maio.

Tramitava em conjunto com o PLC 102/93 o PLC nº 13, de 1996, de autoria do deputado federal Hélio Bicudo. Apresentado na Câmara dos Deputados em 24 de janeiro do ano anterior como PL 899/95, dispunha sobre a descaracterização do crime militar e a competência da Justiça Militar:

Artigo 1º – Não constituem crimes militares aquelas infrações penais, ainda que cometidas por policiais militares ou por bombeiros militares, nas condições previstas no art. 9º do Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, Código Penal Militar, e que venham a ser praticadas:

I - contra civil, desde que o agente esteja no exercício de atividade de policiamento;  
II - em atividades que não guardem relação com o serviço policial militar ou com o cumprimento de missão de igual natureza.

Artigo 2º – Compete à Justiça comam do Estado-membro ou do Distrito Federal processar e julgar os crimes que, nos termos do art. 1º desta lei, não sejam considerados ilícitos penais de natureza militar, ressalvada a competência constitucional da Justiça da União e do Tribunal do Júri<sup>404</sup>.

Na justificativa do projeto, o parlamentar utilizou o mesmo texto daquele PL 3121/92 acrescido de duas referências ao Relatório da CPI<sup>405</sup>, possivelmente em uma tentativa de retomar o debate colocado anos antes pela Comissão. Em duas ocasiões durante a tramitação na Câmara dos Deputados, houve tentativas de retardar o andamento do projeto, como em 13 de dezembro de 1995, quando parlamentares do PMDB, PDT, PPB, PFL e PDT encaminharam requerimento demandando a retirada do projeto da pauta do dia. Ao fazer uso da palavra para defender o requerimento do qual era signatário, o então deputado federal Michel Temer (PMDB) tentou descaracterizar o aspecto político do problema da segurança pública no Brasil:

---

[campo/](#)>. Acesso em 05 de agosto de 2019.

<sup>402</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07845.

<sup>403</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 80, 08 de maio de 1996, p. 07643.

<sup>404</sup> Diária da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 009, 17 de outubro de 1995, p. 01507-01508.

<sup>405</sup> Diária da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 009, 17 de outubro de 1995, p. 01508-01509.



Proponho a retirada usando o estilo tradicional desta Casa que é a ponderação. Vamos tentar adiar esta matéria para amanhã e discuti-la com o Governo, com o pessoal da Polícia Militar e da Justiça Militar. Senão, iremos criar, nas grandes capitais e nos grandes Estados, um problema seríssimo. Tenho experiência nisso e sei o que vai significar, já que esta não é uma questão ideológica, mas administrativa, em que está em pauta um dos principais temas do povo brasileiro: segurança pública<sup>406</sup>.

O deputado federal Marcelo Déda (PT-SE), argumentou pela manutenção daquele PL na pauta do dia, apontando um fator que em diferentes ocasiões parecia ignorado: o tempo decorrido desde a apresentação dos primeiros projetos de lei (PL 2801/92 e PL 3321/92) que visavam debater o tema da Justiça Militar:

Sr. Presidente, não se trata de oferecer mais um dia para debater o assunto. A sociedade brasileira debate há algum tempo o tema da impunidade dos crimes praticados por policiais militares. O constrangimento que o País tem passado nos fóruns internacionais, onde é levado para justificar agressões aos direitos do ser humano praticadas por funcionários do Estado, que têm como principal responsabilidade preservar e defender a sociedade, é algo que deve merecer o tratamento mais urgente possível. E lá se vão cinco anos ou mais em que esse tema é levantado pelo Deputado Hélio Bicudo e por outros Parlamentares. A própria CPI que tratou da violência contra crianças e adolescentes localizou no tratamento dado aos crimes praticados por PM e na impunidade que daí nasce um dos maiores estimuladores da violência contra crianças e adolescentes. E é fruto da sugestão dessa CPI o projeto que agora estamos discutindo<sup>407</sup>.

Rejeitado o requerimento por 208 votos contra e 139 a favor, o relator em substituição à CDN, deputado federal José Genoíno (PT-SP), apresentou substitutivo negociado com o autor do projeto; o líder do governo, deputado federal Luiz Carlos Santos (PMDB-SP); e líderes do Bloco PFL-PTB, do PT, do PSDB, do PST, do PCdoB e do PSB. Além disso, contava o mesmo com o apoio do Ministro da Justiça Nelson Jobim. O texto em questão revogava as alíneas f do art. 9º- do Decreto-Lei nº-1.001, de 21 de outubro de 1969, e acrescentava dois parágrafos ao mesmo artigo, a saber:

§ 1º- Oficiais e praças das milícias dos Estados no exercício de função policial civil, como tal considerado todo e qualquer serviço de policiamento, não são considerados militares para efeitos penais, sendo competente a Justiça Comum para julgar os crimes por eles cometidos.

§ 2º- O inquérito policial, nos casos contemplados no parágrafo anterior, será realizado pela autoridade militar, com a intervenção necessária do Ministério Público<sup>408</sup>.

Insistentes no adiamento da votação, os parlamentares Hélio Rosas e Michel Temer encaminharam outro requerimento à Mesa – também rejeitado – dessa vez solicitando o

<sup>406</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 049, 14 de dezembro de 1995, p. 02968.

<sup>407</sup> Idem.

<sup>408</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 049, 14 de dezembro de 1995, p. 09278.

adiamento da discussão por suas sessões. Novamente, e dessa vez com sucesso, o deputado federal Michel Temer foi signatário de um terceiro requerimento, em conjunto com as lideranças do PSDB e do PPB, que pedia o adiamento da votação por duas sessões, “tendo em vista a necessidade da presença de um número maior de Parlamentares no Plenário, em face da complexidade da matéria”<sup>409</sup>.

Assim, em 25 de janeiro de 1996, o projeto foi à votação. O deputado federal José Genoíno fez uso da palavra para apresentar um novo substitutivo e mudar seu parecer anterior, uma vez que havia agora um novo acordo entre as diferentes lideranças partidárias:

Figura 24: Parecer do Relator, deputado federal José Genoíno, ao PL 899/95

**O SR. JOSÉ GENOÍNO** (PT – SP. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) – O substitutivo ora apresentado ao Projeto de Lei nº 899-A, de 1995, é resultado de exaustiva negociação, da qual participaram o Ministério da Justiça, todas as Lideranças partidárias e, inclusive, segmentos da própria sociedade civil, OAB, a CNBB e outras entidades. Também participaram dessas negociações, cujo parecer vou reformular, membros das Justiças Militares, das PM e de entidades que representam as próprias polícias.

As reformulação, Sr. Presidente, vai na linha da democratização das PM e encontra ampla ressonância, inclusive, em matéria divulgada pela **Folha de S. Paulo**, em pesquisa realizada pela DadaFolha, e, ao mesmo tempo, é objeto de consulta a várias pessoas de São Paulo e do Rio de Janeiro, favoráveis a essa mudanças em relação à competência da Justiça Militar.

Passo, Sr. Presidente, com base nesta reformulação – e chamo a atenção do Plenário –, à leitura da forma final do acordo que resultou nesta Subemenda Substitutiva às Emendas de Plenário e ao 1º Substitutivo.

Fonte: DCD, 25/01/1996, p. 02480

A participação do Ministro da Justiça Nelson Jobim no processo de negociação fez com que o novo texto ficasse conhecido, entre os parlamentares, como “Emenda Nelson Jobim”. De acordo com essa, oficiais e praças das polícias e bombeiros militares que cometessem crimes no exercício da função policial seriam julgados pela Justiça comum. O inquérito, no entanto, seria realizado pela autoridade policial competente. Em relação à emenda anteriormente apresentada pelo deputado federal José Genoíno na condição de relator em substituição à CDN, percebe-se que a possibilidade de haver interferência do Ministério Público na condução do inquérito foi retirada do texto, significando um ganho para o lobby dos militares. Apesar da discordância de alguns deputados federais e da recomendação do

<sup>409</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 50, n. 049, 14 de dezembro de 1995, p. 09287.

voto contrário à emenda por parte das bancadas do Bloco PL/PSD/PSC e PPB, a mesma foi aprovada e encaminhada do Senado Federal como PLC 13/96.

Figura 25: Resultado da votação do Substitutivo "Nelson Jobim" ao PL 899/95.

**O SR. PRESIDENTE** (Luís Eduardo) – A Mesa vai proclamar o resultado.

**VOTARAM**

Sim	236
Não	186
Abstenção	15
Total	437

Foi aprovado a subemenda substitutiva às emendas de Plenário e ao 1ª Substitutivo do Relator designado pela Mesa em substituição à Comissão de Defesa Nacional ao Projeto de Lei nº 899/95.

Fonte: DCD, 25/01/1996, p. 02486.

O fato de o texto aprovado na Câmara dos Deputados ter o apoio do Executivo Federal na pessoa do Ministro da Justiça foi salientado pelo senador Eduardo Suplicy quando o mesmo foi à votação no Senado em 09 de maio de 1996, em uma tentativa de conseguir os votos do PSDB, partido do presidente Fernando Henrique Cardoso, e de seus aliados:

O próprio Ministro da Justiça, Nelson Jobim, resolveu externar a sua opinião ao Presidente Fernando Henrique Cardoso da necessidade de termos os crimes hipoteticamente cometidos pela Polícia Militar julgados pela Justiça Civil. E sobretudo foi o projeto de lei do Deputado Hélio Bicudo aquele que, votado na Câmara dos Deputados, atende ao propósito sobre o qual há hoje esta definição do próprio Poder Executivo<sup>410</sup>.

Encontrou-se, no entanto, dificuldade para aprovação do projeto naquela Casa. O senador Geraldo Melo (PSDB-RN) em parecer em substituição à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), apresentou substitutivo ao PLC 102/93 e sugeriu o arquivamento do PLC 13/96. O texto em questão era o seguinte:

Figura 26: Substitutivo ao PLC 102/93 apresentado pelo senador Geraldo Melo (PSDB)

<sup>410</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07833.

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI  
DA CÂMARA Nº 102, DE 1993**

**Dispõe sobre a jurisdição dos crimes dolosos contra a pessoa praticados por militares, alterando dispositivos do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, e do Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – Código de Processo Penal Militar.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 9º .....

II – .....

c) por militar em serviço ou atuando em razão de sua função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar, contra militar da reserva, ou reformado, ou assemelhado, ou civil;

f) revogada.

.....

§ 1º O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando se tratar de homicídio doloso e cometido contra civil, serão da competência da Justiça comum, exceto quando manifestamente caracterizado no inquérito que o militar agiu no estrito cumprimento do dever legal.

§ 2º O inquérito policial militar, nos casos contemplados no parágrafo anterior, será realizado pela autoridade militar respectiva."

Art. 2º Ao art. 23 do Código de Processo Penal Militar é acrescido o seguinte parágrafo:

"§ 3º No homicídio doloso praticado contra civil, a Justiça Militar, ouvido o Ministério Público, encaminhará os autos do inquérito policial militar à Justiça comum, ressalvado o disposto no final do § 1º do art. 9º do Código Penal Militar."

Art. 3º O **caput** do art. 82 do Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – Código de Pro-

Através do Requerimento nº 444, de 1996, o senador José Eduardo Dutra, solicitou que o PLC 13/96 fosse apreciado antes do Substitutivo oferecido pelo senador Geraldo Melo<sup>411</sup>. As lideranças do PMDB, PFL, PSDB, PTB, PPB recomendaram o voto contrário ao requerimento do PT, ganhando a votação por 40 votos a 11. A rejeição do requerimento direcionou a sessão ao debate do PLC 102/93, causando indignação em senadores do PT e seus aliados, uma vez que se tratava da "Emenda Nelson Jobim", já negociada com o Executivo Federal. Diante da resistência dos senadores do Governo, o senador José Eduardo Dutra enfatizou o acordo feito entre as diferentes Lideranças da Câmara e o Ministro da Justiça. Segundo ele,

Se os Senadores estivessem dispostos a votar, se as Lideranças do Governo também estivessem dispostas a votar no projeto que era apoiado pelo Presidente da República, nós, do PT, votaríamos junto com o Presidente da República, demonstrando que não somos do contra só pelo fato de Sua Excelência ter apoiado<sup>412</sup>.

<sup>411</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07835.

<sup>412</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07845.

Em resposta, o senador Geraldo Melo, do partido do presidente da República, manifestou-se em tom irônico, evidenciando a tensão existente entre oposição e governo:

(...) eu gostaria de começar por agradecer, como Senador do PSDB, a notável preocupação demonstrada por alguns Senadores, que eu imaginava serem de oposição, pelo fato de que nós, aparentemente, não estaríamos atendendo aos interesses e às diretrizes do Senhor Presidente da República. Embora nós, do PSDB, não tenhamos recebido nenhum sinal do Senhor Presidente da República com relação a este assunto, e a única palavra de Sua Excelência sobre o fato foi a de que respeita integralmente a decisão soberana do Senado, não posso deixar de agradecer a preocupação que acaba de ser manifestada de que sejamos capazes de atender às conveniências do Presidente da República<sup>413</sup>.

Foram apresentadas oito emendas de Plenário ao texto apresentado por esse senador como Substitutivo PL 102/93: três de autoria do senador Jader Barbalho (PMDB-PA), quatro de autoria do senador José Eduardo Dutra, e uma do senador José Ignácio Ferreira (PSDB-ES)<sup>414</sup>. Todas as emendas apresentadas pelo membro do PT foram rejeitadas pelo relator, que aprovou as do PMDB e parcialmente a de seu partido, que foi combinada com uma já anteriormente aprovada. Não houve contagem individual dos votos, mas, quando solicitado que votasse, o Plenário votou em concordância com os pareceres do senador Geraldo Melo, levando o texto a adquirir, em sua versão final, aquele já explicitado anteriormente (Figura 21).

Em 16 de julho de 1996, o Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei nº 2.801/92 foi rejeitado pela Câmara dos Deputados por 287 votos a 105, com 3 abstenções<sup>415</sup>. Foi encaminhado para a sanção do presidente da República e transformado na Lei 9.299, de 07 de agosto de 1996. De acordo com a cientista política Cristina Neme,

A lei resultou na transferência para a Justiça comum apenas dos crimes cometidos por militares (policiais e militares das Forças Armadas) quando dolosos contra a vida de civis e quando praticados fora de serviço com armamento militar. Manteve-se o inquérito policial nas mãos da autoridade militar e atribuiu-se à Justiça militar a competência de decidir a respeito da natureza do crime, se doloso ou culposo. Nos casos de crimes dolosos, os autos serão encaminhados à Justiça comum pela Justiça militar (NEME, 1999, p. 66).

Ainda que o texto sancionado fosse distante daquele da proposta inicial da CPI no sentido do rigor que se buscava dar à punição de militares, houve descontentamento do setor castrense (ZAUERCH; MELO FILHO, 2004). A fim de amenizar a situação com os militares federais, o presidente Fernando Henrique Cardoso encaminhou, treze dias depois de

<sup>413</sup> Diário do Senado Federal, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07848.

<sup>414</sup> Anexo IV.

<sup>415</sup> Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 51, n. 129, 16 de julho de 1996, p. 20332.

sancionar a lei em questão, a mensagem nº 779/96 ao Congresso Nacional. O conteúdo dessa era um projeto de lei (PL 2314/96) que buscava reverter a recém-aprovada legislação no sentido de excluir do âmbito da Justiça Comum os militares federais que cometessem crime doloso contra civis. A proposta era a de inclusão de um parágrafo único sob o Art. 9º do Código Penal Militar com o seguinte texto:

Parágrafo único. Não constituem crimes militares o homicídio (art. 121 do Código Penal) e a lesão corporal (art. 129 do Código Penal) cometidos contra civil por oficiais e praças das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, no exercício de função de policiamento<sup>416</sup>.

É inegável que nos mais de quatro anos em que esteve em tramitação, o PL 2801/92 (ou PCL 102/93) foi alvo de inúmeras disputas entre aqueles parlamentares que identificavam a existência de um corporativismo militar e buscavam criar legislação no sentido de minimizar a impunidade advinda desse; e aqueles deputados federais e senadores que, também cientes da existência dessa rede de proteção entre militares, buscava protegê-la. O embate foi vencido pelo segundo grupo.

### **6.3 PL 2803/92: SEGURANÇA PRIVADA OU PARAMILITARIZAÇÃO?**

Um dos principais debates ocorridos na CPI girou em torno das empresas de segurança privada. Conforme abordado no segundo capítulo deste trabalho, havia indícios, em diferentes casos, de que essas funcionavam na ilegalidade e não raro atuavam na defesa do patrimônio de forma violenta. Legalmente instituído no Brasil em 1969<sup>417</sup>, o serviço de segurança privada tinha, inicialmente, a finalidade de atuar na segurança de instituições financeiras e de transporte de valores. Mas os serviços prestados por essas empresas em pouco tempo foram “para além das instituições financeiras, passando a atender demandas provenientes das instituições privadas, demandas individuais e também de instituições públicas, logo tornando a legislação insuficiente para cobrir o avanço do setor” (ZANETIC, 2009, p. 147).

Com a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, estabeleceu-se os parâmetros legais para a atuação do setor, restringindo-a novamente aos estabelecimentos financeiros, a saber: bancos oficiais ou privados, caixas econômicas, sociedades de crédito, associações de poupanças, suas agências, subagências e seções<sup>418</sup>. O Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983, regulamentou a referida legislação e promoveu uma mudança significativa em

<sup>416</sup> Diário da Câmara dos Deputados, ano 51, n. 162, 3 de setembro de 1996, p. 24541.

<sup>417</sup> Decreto Federal n. 1.034, de 21 de outubro de 1969.

<sup>418</sup> Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

relação ao campo de atuação das empresas de segurança privada. Em seu Art. 53, acabou com a restrição aos estabelecimentos financeiros e autorizou a prestação de serviços a “outros estabelecimentos que não financeiros”<sup>419</sup>. Em termos práticos, autorizava que empresas de segurança privada atuassem em todo e qualquer tipo de estabelecimento. Era precisamente o texto dessa legislação que o PL 2803/92 pretendia alterar de modo a limitar a atividade de empresas privadas de segurança aos casos citados.

Figura 27: PL 2803/92.

PROJETO DE LEI Nº                      , DE 1992  
(Da Comissão Parlamentar de Inquérito que Investiga  
o Extermínio de Criança e Adolescente)

Altera o art. 10 da Lei nº 7.102, de 20-6-83, de modo a restringir a atividade das empresas de segurança privada aos casos previstos no art. 1º da citada lei.

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 7.102, de 20-6-83 fica alterado, passando a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 10. As empresas especializadas em prestações de serviços de vigilância e de transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, terão a destinação específica para a hipótese do art. 1º desta lei e serão por estas regidas, ainda pelas disposições das legislações civil, comercial e trabalhista."

Fonte: CPI, p. 19.

Por mais que, conforme descrito, a legislação restringisse a atuação das empresas de segurança privada, na prática, as mesmas exerciam atividades relativas à segurança nos mais diversos âmbitos da defesa do patrimônio. O argumento da CPI embasava-se nessa percepção, alegando que:

A CPI após profundas investigações, constatou a participação de grupos de segurança privada envolvidos no extermínio de crianças e adolescentes. É imperioso frear-se esse contundente aumento da atuação dessas empresas de vigilância que vendem segurança às custas do medo da população. A atividade dessas empresas encontra-se em pleno desenvolvimento. O que começou visando tão-somente proteger estabelecimentos financeiros, passou a colher a função de dar proteção a comércios locais e agora se estende à proteção de moradia privada. Não raro, luxuosos condomínios cada vez mais se valem do expediente de contratação de empresas particulares para reforçar sua segurança. Se não contermos esse movimento, dificilmente reverteremos o quadro da paramilitarização mais tarde<sup>420</sup>.

A expansão do setor de vigilância no Brasil não é um fenômeno isolado. O que a CPI chamou de venda de segurança “às custas do medo da população” insere-se em um amplo

<sup>419</sup> Decreto Federal nº 89.056, de 24 de novembro de 1983.

<sup>420</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 19.



cenário internacional de crescimento desse serviço a partir de meados do século XX. Para o cientista político André Zanetic (2009), o movimento de expansão do setor de segurança privada está ligado ao aumento dos índices de criminalidade e violência e da sensação de insegurança, mas extrapola tais fatores. As transformações nas grandes cidades e a disseminação de espaços privados abertos ao público, como centros comerciais e complexos esportivos; e de universidades, museus, e eventos culturais<sup>421</sup> propiciaram o “incentivo econômico e espaço legal” (ZANETIC, 2009, p. 137) para o mercado da segurança privada.

Faz-se necessário refletir ainda sobre o papel que os meios de comunicação desempenharam no crescimento da referida sensação de insegurança, uma vez que a constante repetição de números sobre criminalidade e violência, além das frequentes reportagens sobre o tema, contribuíram sobremaneira para a disseminação de tal sensação. Para o jurista Raphael Boldt (2009, p. 62), “mais do que informar, a reiteração de fatos violentos nos meios de comunicação dissemina o pânico e amplia a dimensão dos acontecimentos”, impulsionando a crença no aumento sem precedentes dos índices de criminalidade. Callegari e Silva (2012) alertam para a necessidade de compreender essa relação da mídia com a criação do medo a partir da lucratividade. Candidatos e representantes eleitos lucram em votos e prestígio ao se utilizar de uma plataforma de combate à violência e à criminalidade. Empresas de segurança privada e de equipamentos para o setor são diretamente beneficiadas pelo medo e a necessidade de se proteger que dele decorre. Os veículos de imprensa, por sua vez, lucram com patrocinadores e anunciantes.

A expansão da oferta e demanda por segurança privada leva, necessariamente, a um outro debate – o da segurança pública. Havia a compreensão de que era a ineficácia do Estado que possibilitava a ampla atuação desse setor. Para os parlamentares da CPI, assistia-se “passivamente ao crescimento incessante das chamadas empresas de segurança particular, que operam à sombra da falta de eficiência de nossas polícias”<sup>422</sup>. Faz-se necessário, portanto, estabelecer os limites conceituais acerca das concepções de segurança pública e privada. De acordo com Zanetic (2012), há uma intersecção entre essas duas esferas que pode ser compreendida a partir da noção de policiamento.

---

<sup>421</sup> Zanetic (2009) faz uso do conceito de “propriedades privadas de massa”, dos sociólogos canadenses Clifford D. Shearing e Philip C. Stenning. O conceito faz referência a grandes extensões de propriedade pertencentes a poucas pessoas e controladas por interesses corporativos. Nessas, segundo os autores, desenvolvem-se espaços públicos, que são então espaços públicos em propriedade privada e estão sujeitos à policiamento conforme os interesses dos proprietários. Ver: SHEARING, Clifford D.; STENNING, P. *Modern private security and its implications*. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Orgs.). **Crime and justice**. Chicago: Chicago Univ. Press, 1981, p. 193-245.

<sup>422</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 19.

Compreende-se por policiamento uma “uma forma particular de controle, alicerçada por atributos específicos de sistemas de vigilância e ameaças de sanção, e conduzido por uma ampla variedade de diferentes corpos e agentes que possuem como a sua principal atividade a manutenção da ordem e a promoção da segurança” (ZANETIC, 20012, p. 475). Nesse sentido, tanto a segurança privada quanto a pública são agentes dessa forma de controle social que é o policiamento. Tem-se, então, que o policiamento não deve ser confundido com a polícia, que é o corpo de indivíduos contratados pelo Estado para, através do uso da força, trabalhar para que seja mantida a ordem.

A mais básica das distinções entre as duas formas de segurança é a que diz respeito ao setor a que pertencem e que as financia: se estão ligadas ao governo e mantidas a partir da arrecadação de impostos, são públicas; se estabelecidas por companhias e sustentadas por meio de pagamento direto, privadas. Para além dessa diferença, Zanetic (2012) estabelece ainda outros 14 critérios de análise que evidenciam as diferenças – e eventuais proximidades – entre as atividades desempenhadas por uma e outra<sup>423</sup>. Atenho-me aqui às características principais de cada uma delas. A segurança pública visa à manutenção da ordem pública e à prevenção e controle do crime. Caso este ocorra, atua na investigação e na apreensão daquele que o cometeu, de acordo com a lógica do sistema de justiça criminal e orientada pelo mandato público. Ainda que também vise à prevenção de crimes, a segurança privada atua pelo viés do contrato privado e está submetida às orientações do proprietário, que almeja a redução de perdas. A prevenção do crime, portanto, cabe a ambas as formas de segurança. Notadamente, é o crime contra o patrimônio que os serviços de segurança privada buscam coibir. A justificativa da CPI ao PL 2803/92 afirmava que “tais empresas privadas estão desempenhando funções típicas da administração pública e isto é impermissível”<sup>424</sup>.

As atividades de responsabilidade do âmbito público a que se referiu a CPI eram aquelas que ultrapassavam a prevenção da infração penal e se davam quando empresas privadas de segurança passavam a atuar no sentido de apreender os transgressores. Estabelecia-se aí a lógica do justicamento, em que os devidos procedimentos de investigação não eram seguidos e o paradigma da justiça criminal era suprimida. O que valia era a captura

<sup>423</sup> São elas: características gerais; responsáveis pela autorização e direcionamento dos serviços; investigação policial; inquérito policial; patrulhamento; vigilância; resposta a alarmes; transporte de valores; segurança pessoal; escolta armada; cursos de formação para segurança pública e privada; produção de informações e relatórios de ocorrências; outros serviços relacionados à segurança; e autorização, fiscalização e controle de atividades ligadas à segurança pública e privada. Ver: ZANETIC, André. Policiamento e Segurança Privada: duas notas conceituais. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v.17, n.33, p. 471-490, 2012.

<sup>424</sup> CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 19. Uma discussão sobre a legislação relativa à segurança pública no Brasil, regida pelo Art. 144 da Constituição Federal, foi realizada na seção anterior.

daqueles tidos como criminosos e a consequente punição dos mesmos. Era sob essa lógica, entendeu a investigação conduzida pela CPI, que empresas de segurança privada estavam envolvidas com o extermínio de crianças e adolescentes nos grandes centros urbanos brasileiros.

No dia 24 de novembro de 1992, o PL 2803/92 foi à discussão no Plenário da Câmara dos Deputados. Havia sido designado como Relator em substituição à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), o deputado federal Zaire Rezende (PMDB-MG). Por despacho do presidente da CTASP, o PL 3089/92, de autoria do parlamentar Wellington Fagundes (PL-MT), foi apensado ao projeto de lei originário na CPI, visto que também se tratava de proposta da alteração da Lei nº 7.102/83. O objetivo do deputado federal Wellington Fagundes era permitir que sociedades cooperativas pudessem operar no ramo da segurança privada, já que, em seu entendimento, haveria grande exploração dos trabalhadores por parte das empresas de vigilância<sup>425</sup>.

Na análise do Relator, ambos os PLs eram complementares e pertinentes. O PL 2803/92 porque repararia uma legislação publicada antes da Constituição Federal de 1988 que era, sob à luz desta, problemática. Segundo o parlamentar,

(...) a atenção do legislador naquela ocasião estava voltada para as taxas crescentes de assaltos praticados contra estabelecimentos financeiros responsáveis pela guarda de valores e movimentação de numerários. Tais índices prenunciavam sérios riscos de funcionamento do sistema financeiro em geral e da cobertura desses sinistros por parte das sociedades seguradoras. Esta concessão à iniciativa privada em atividade de segurança explicava-se também, à época, pela insuficiência de efetivos dos órgãos de segurança pública para atender aos encargos decorrentes das pressões exercidas pelo aumento dos índices de criminalidade<sup>426</sup>.

Assim, a ampliação da oferta de serviços e o consequente aumento do número de empresas na área da segurança pública derivados do Decreto nº 89.056/83 – uma “concessão inexplicável”<sup>427</sup>, nas palavras do parlamentar – tornavam a fiscalização por parte do Ministério da Justiça inviável. Reduzir a atuação da segurança privada à proposta original da Lei nº 7.102/83, viabilizaria a fiscalização efetiva pelo órgão do Executivo por ela responsável.

O parecer do deputado federal Zaire Rezende levantou ainda outro argumento em favor da aprovação do PL 2803/92:

<sup>425</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25159.

<sup>426</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25160.

<sup>427</sup> Idem.

Em segundo lugar, cabe considerar o absurdo que significa conceder a posse funcional de arma de fogo e a atribuição de iniciativa de decisão sobre o emprego da força a indivíduos de baixíssima escolaridade, possuidores de uma formação profissional discutível e sujeitos a uma subordinação que quase sempre deixa a desejar tanto técnica quanto operacionalmente. A sociedade brasileira assiste diariamente ao resultado desta irresponsabilidade do Poder Público, testemunhando a violência praticada contra a população por estes guardas privados<sup>428</sup>.

De acordo com a legislação, eram requisitos para o exercício da profissão de vigilante: ser brasileiro, maior de 21 anos, com instrução até a quarta série do primeiro grau<sup>429</sup>, aprovado em curso de formação de vigilante e em exame de aptidão de saúde física, mental e psicotécnico, não ter registro de antecedentes criminais e estar em dia com a Justiça Eleitoral<sup>430</sup>. Assim, a baixa escolaridade exigida e a natureza da atividade permitem afirmar que a profissão era exercida sobretudo por homens oriundos de estratos sociais mais pobres. Nesse sentido, ao colocar o grau de escolaridade dos vigilantes como um problema, a afirmação do parlamentar não só parece carregada de preconceitos, como entra em contradição com seu posicionamento favorável ao PL 3089/92. Afinal, o intuito de permitir a atuação de cooperativas no ramo da segurança privada era possibilitar que os próprios vigilantes se organizassem a fim de não se submeterem à exploração dos proprietários das empresas para as quais trabalhavam. Apesar da contradição, o Relator assim se manifestou em relação ao PL:

Em que pese a necessidade de reparos na técnica legislativa, em benefício da concisão, entendemos não haver como discordar da pretensão do autor, por estar plenamente amparada no texto constitucional e por ser inteiramente coerente com os objetivos sociais da igualdade de oportunidades e da geração de postos de trabalho<sup>431</sup>.

O Art. 174, da Constituição de 1988, trata sobre o papel do Estado enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica, cujas funções são de fiscalização, incentivo e planejamento. O § 2º do referido Artigo afirma que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo” (CF, 88). É, portanto, nesse sentido que o PL 3089/92 encontrava amparo no texto constitucional.

Com parecer favorável à aprovação dos dois PLs aqui apresentados, o deputado federal Zaire Freire apresentou o seguinte substitutivo:

---

<sup>428</sup> Ibidem.

<sup>429</sup> Equivalente, atualmente, à conclusão do Ensino Fundamental I.

<sup>430</sup> Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

<sup>431</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25161.

Figura 28: Substitutivo ao PL 2803/92

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI  
Nº 2.803, DE 1992

**Altera o art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, de modo a restringir a atividade das empresas de segurança privada aos casos previstos no art. 1º da citada lei.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 10 e 15 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. As empresas especializadas em prestações de serviços de vigilância e de transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, terão a destinação específica para a hipótese do art. 1º desta lei e serão regidas ainda pelas disposições das legislações civil, comercial e trabalhista.

§ 1º Entende-se por serviço de vigilância, para os efeitos desta Lei, a atividade ostensiva, exercida no interior de estabelecimentos financeiros onde haja guarda de valores ou movimentação de numerário, por pessoas uniformizadas e adequadamente preparadas para impedir ou inibir ação criminosa.”

§ 2º Inclui-se, no conceito de empresa especializada em serviços de vigilância ou de transporte de valores, a cooperativa que se constituir para tal fim.

.....  
Art. 15. ....

Parágrafo único. Considera-se também vigilante o associado de cooperativa constituída com a finalidade de prestar serviços de vigilância ou transporte de valores.”

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Fonte: DCN, 25/11/1992, p. 25161

Na mesma sessão, outros dois Relatores emitiram parecer. Em substituição à CDN, o deputado federal Wilson Müller (PDT-RS) votou pela rejeição do PL 2803/92, alegando que ainda que a matéria necessitasse de regulamentação, a aprovação do texto original levaria a maior parte das empresas então atuantes no mercado à ilegalidade, deixando, segundo ele, 100 mil pessoas desempregadas. Pela CCJR, o parlamentar Luís Roberto Ponte (PMDB-RS) deu parecer favorável quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, mas ressaltou que havia problemas no mérito do PL. Por solicitação das lideranças do PDS, José Luiz Maia, e do PTB, Nelson Marquezelli, adiou-se a discussão do projeto no Plenário<sup>432</sup>.

Mesmo com a retirada da matéria da pauta do dia, o deputado federal Chico “Vigilante” (PT-DF) solicitou a palavra. Francisco Domingos dos Santos atuou como vigilante no Distrito Federal nos anos 1970 e 1980 e foi sindicalista da categoria, o que explica o nome adotado na carreira política. Em sua intervenção, colocou-se como porta-voz dos sindicatos de vigilantes do país, que no final de semana anterior haviam se reunido na cidade de Curitiba para participarem de um Congresso da categoria:

<sup>432</sup> Idem.

Não concordamos, em hipótese alguma, com o que está na proposta. É mentira que se usa empresa de vigilância para o extermínio de crianças. Isso não existe. Combatemos as empresas o tempo todo, queremos a contratação direta dos trabalhadores, mas não é com esse projeto que se vai resolver o problema<sup>433</sup>.

Afirmou ainda que pretendia debater a questão com a bancada do seu partido pela perspectiva dos vigilantes, assunto este que dominava. Quando o PL 2803/92 voltou para a ordem do dia, em 2 de dezembro do mesmo ano, foi o primeiro a solicitar a palavra. Na ocasião, já havia sido apresentado um requerimento para retirada da matéria da ordem do dia, assinado pelos líderes do PMDB e do PDS. O deputado federal Chico Vigilante manifestou-se favorável à retirada do PL em questão da pauta:

Sr. Presidente, este projeto está sendo retirado porque é nocivo aos vigilantes brasileiros. Fizemos uma reunião com o conjunto dos sindicatos dos vigilantes, com a Confederação dos Vigilantes Brasileiros, fomos ao Ministério da Justiça e conversamos com o General Vladi, Presidente da Comissão de Fiscalização dos Vigilantes. Existe uma lei específica que trata das questões dos vigilantes. Pedi a palavra exatamente para reafirmar isto aqui, porque ouvi hoje a nobre Deputada Rita Camata dizer que eu teria afirmado que um outro órgão fiscaliza as empresas de vigilância<sup>434</sup>.

Fica evidente que os interesses eram divergentes entre este parlamentar e a presidente da CPI. Posteriormente, discorreu sobre a legislação relativa à fiscalização das empresas de segurança privada, no que parece ter sido uma tentativa de provar seu conhecimento acerca do assunto. Afirmou que na terça-feira seguinte haveria uma tentativa de construir um substitutivo ao texto do PL 2803/92, mas que se não houvesse consenso, o PT votaria contrário à aprovação do projeto. E conclui: “Essa é a posição dos vigilantes brasileiros, do Deputado Chico Vigilante e do Partido dos Trabalhadores”<sup>435</sup>.

Em seguida, manifestou-se o deputado federal Germano Rigotto (PMDB-RS), afirmando que a retirada do projeto da ordem do dia contava com o apoio da deputada federal Rita Camata, que havia concordado em debater o projeto a fim de aprimorá-lo de acordo com as demandas das “entidades ligadas ao setor de vigilância”<sup>436</sup>. Tais entidades eram aquelas de trabalhadores, através de sua representação sindical, e de empresários do setor, representados pela Federação Nacional dos Sindicatos das Empresas de Segurança, Vigilância e Transporte de Valores (Fenavist).

<sup>433</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25162.

<sup>434</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 3 de dezembro de 1992, p. 25832.

<sup>435</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 205, 3 de dezembro de 1992, p. 25833.

<sup>436</sup> Idem.

Quando voltou à ordem do dia, o PL 2803/92 havia ganhado um novo substitutivo, resultado da articulação das entidades de classe com parlamentares, notadamente aqueles que participaram das negociações: Wilson Müller, Robson Tuma, Rita Camata e Chico Vigilante. Também o Ministério da Justiça, na figura do Presidente da Comissão de Vigilância, general Vladir, fez parte das conversas. Tratava-se, nas palavras do deputado federal Chico Vigilante, de “um projeto de consenso de trabalhadores, empresários e do Poder Executivo, através do Ministério da Justiça”<sup>437</sup>.

Figura 29: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte I

“SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI  
Nº 2.803, DE 1992

**Altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de:

I — proceder a vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas;

II — realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga.”

Art. 2º Acrescente-se ao art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, os seguintes §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

“Art. 10. ....  
§ 1º .....

Fonte: DCN 10/12/92, p. 26497.

Figura 30 Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte II

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do **caput** deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residenciais; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas.

§ 3º Serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no § 2º deste artigo.

§ 4º As empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes.

§ 5º É vedado o exercício de atividades de segurança e vigilância por empresas e trabalhadores que não atendam as exigências contidas nesta lei, tais como, porteiros, vigias, agentes de segurança, fiscais patrimoniais, guardiães, garagistas, guardas-noturnos e similares, quando em exercício da segurança, ostensiva ou não, armados ou desarmados.

Fonte: DCN 10/12/92, p. 26497.

<sup>437</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 210, 10 de dezembro de 1992, p. 26498.

Figura 31: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte III

§ 6º Aos sócios, acionistas, proprietários ou titulares de empresas, órgãos e entidades públicas ou privadas e condomínios, que mantiverem corpo de segurança próprio, bem como aos tomadores de serviços, pessoas jurídicas ou físicas, que atuarem à margem do disposto nesta lei, aplicar-se-ão as sanções administrativas e penais cabíveis.”

Art. 3º O art. 15 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. Vigilante, para os efeitos desta lei, é o empregado contratado para a execução das atividades definidas nos incisos I e II, do **caput**, e parágrafos 2º, 3º e 4º, do art. 10.”

Art. 4º O inciso IV, do art. 16, da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16. ....

IV — ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei.”

Art. 5º Acrescente-se ao art. 20, da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, o seguinte inciso X:

“Art. 20. ....

Fonte: DCN 10/12/92, p. 26497.

Figura 32: Substitutivo ao PL 2803/92 - Parte IV

#### IV

X — rever anualmente a autorização de funcionamento das empresas elencadas no inciso I deste artigo.”

Art. 6º As pessoas físicas e jurídicas, motivo desta lei, terão o prazo de 120 (cento e vinte) dias para adaptarem-se às suas disposições, sob pena da aplicação das penalidades previstas no art. 23 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário. Sala das Sessões, 8 de dezembro de 1992. — Deputado **Wilson Müller**, Relator.

Fonte: DCN 10/12/92, p. 26498.

É válido observar que o texto não faz qualquer menção à proposta do deputado federal Wellington Fagundes, ou seja, ao PL 3089/92. Possivelmente, a proposta de legalização de cooperativas foi deixada de lado durante as negociações entre entidades de classe e os parlamentares, posto que pouco interessava aos empresários do setor que os trabalhadores estivessem autorizados a formar suas próprias cooperativas. Chama a atenção, no entanto, que o auto-intitulado representante dos vigias na Câmara dos Deputados, deputado federal Chico Vigilante, não tenha, em nenhuma ocasião dentre a documentação analisada, mencionado o PL 3089/92 ou a formação de cooperativas.

Após breve discussão iniciada pelo parlamentar Gerson Peres (PDS-PA) acerca do §6º do Art. 10, o mesmo foi alterado para que o texto garantisse que condomínios pudessem contratar seu próprio efetivo de segurança sem que se fizesse necessário caracterizá-los como empresas de segurança privada. Houve consenso em torno da proposta feita pelo deputado federal Vital do Rêgo (PDT-PB), que corrigia a redação de modo a não deixar margem para a interpretação diferente daquela que se queria dar ao texto. A deputada federal Rita Camata manifestou sua satisfação com o texto, destacando a importância que o tema tinha para a CPI e, conseqüentemente, para as questões relativas à infância e à adolescência pobres no Brasil:

Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Deputados, este projeto visa não só a dignificar a função de vigilante, como a impedir o que foi detectado pela CPI que investigou o extermínio



de crianças e adolescentes. A vigilância pública deveria ser papel do Poder Público, do Estado. Não atendendo este a essa demanda, tais empresas proliferaram pelo País, gerando enormes prejuízos àquelas empresas que estão funcionando de maneira legal, autorizadas pelo Ministério da Justiça, e denegrindo a imagem do profissional da área. Procuramos, após entendimento com federações de patrões e de empregados e com representantes dos partidos políticos, assegurar que não ocorram fatos como os denunciados, em grande quantidade, naquela CPI. Por exemplo: em supermercados e shoppings, vigilantes não autorizados a exercer essa função pelo Ministério da Justiça torturam principalmente menores e pessoas mal vestidas que ficam à porta desses estabelecimentos. (...) O projeto foi discutido exaustivamente. Tenho certeza de que atenderá à preocupação não só da CPI, mas dos vigilantes, que assim terão danificada a sua função em todo o País. Quero, neste encaminhamento, agradecer a todos os que contribuíram para a elaboração do substitutivo que aperfeiçoa o projeto e atende à preocupação da CPI e de todos nós, cidadãos brasileiros<sup>438</sup>.

Assim, em 10 de dezembro de 1992, aprovou-se, na Câmara dos Deputados, o PL 2803/92, que seguiu para o Senado Federal. Nessa Casa, no entanto, encontrou resistências. Como PLC nº 139, de 1992 (PLC 139/92), foi despachado para a Comissão de Assuntos Sociais (CAS) em 14 de dezembro do mesmo ano. Um ano depois, em 15 de dezembro de 1993, o Relator, senador Jutahy Magalhães (PSDB-BA), foi convocado a dar seu parecer acerca do projeto, que foi favorável nos termos do substitutivo por ele apresentado. Antes da leitura do relatório para emissão da decisão, o senador falou aos pares:

Sr. Presidente, Srs. Senadores, quero, porém, Sr. Presidente, informar que após a elaboração desse substitutivo e desse parecer fui procurado por várias comissões ligadas às empresas de segurança. Eles discordavam de alguns pontos, principalmente na parte em que se refere à questão dos vigias. Mas, na minha opinião, achei necessário manter a proposta do substitutivo. Aconselhei aos que me procuraram que fossem aos gabinetes de outros Senadores para ver se eles teriam razão, achariam conveniente qualquer modificação no meu parecer. Mas não fui procurado por nenhum Senador, dessa forma estou aqui apresentando, neste instante, o substitutivo para deliberação da Casa<sup>439</sup>.

“A questão dos vigias” a que se refere diz respeito ao disposto no Art. 2º do PL 2803/92, relativamente à proibição do exercício de atividades de vigilância e segurança a empresas e trabalhadores – como porteiros, vigias, garagistas e guardas-noturnos – que não cumprissem com os requisitos expostos na legislação. Assim, mesmo a segurança desarmada ficava submetida ao exigido na lei. No entendimento do senador Jutahy Magalhães, havia aí uma inconveniência:

Com efeito, vedar o exercício de atividades de vigilância aos trabalhadores empregados como porteiros ou garagistas, por exemplo é, data venia, uma intromissão indevida na liberdade de contratar. Ora, se a vigilância é desarmada e,

<sup>438</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 47, n. 210, 10 de dezembro de 1992, p. 26499.

<sup>439</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano, n. 214, 16 de dezembro de 1993, p. 11400.

mais do que isto, constitui apenas uma das tarefas que os trabalhadores que servem aos condomínios desempenham, não há motivo para que se exija todo o ritual de treinamento previsto pela Lei nº 7.102/83. É cristalina a necessidade de treinamento, quando a vigilância é executada por agente armado. Excepcionando-se esta hipótese, obrigar a porteiros de edifício, de lojas, garagistas possuir curso de vigilância, ainda que trabalhem desarmados, é, insofismavelmente, uma excrescência<sup>440</sup>.

Caso permanecesse o texto da Câmara dos Deputados, entendia o senador, haveria uma limitação de oportunidades de emprego. Uma vez que se passasse a exigir a contratação de trabalhadores com as qualificações expressa na lei, os custos de condomínios e pequenos estabelecimentos comerciais aumentariam de modo significativo, o que, segundo argumentou, também não era de interesse dos trabalhadores. Diante disso, no substitutivo por ele apresentado ao Senado Federal, ficava restrita a proibição apenas aos casos de exercício de segurança armada<sup>441</sup>.

Na mesma sessão em que foi apresentado o parecer, o texto foi à votação sem que qualquer senador pedisse o uso da palavra. Sem discussão entre os pares, os senadores aprovaram o substitutivo em detrimento do texto original da outra Casa. Como esperado, houve insatisfação por parte dos deputados federais, que, em 2 de março de 1994, votaram unanimemente contra a aprovação do texto do Senado. A postura adotada pelo senador Jutahy Magalhães quando procurado por representantes dos setores ligados às empresas e trabalhadores do setor de vigilância foi criticada pelo deputado federal Chico Vigilante, que afirmou:

Sr. Presidente, participamos diretamente das negociações coordenadas pela Deputada Rita Camata. Pela primeira vez na história da Câmara conseguimos colocar em seu plenário do Anexo IV os representantes dos vigilantes de todo o País, das empresas e um general de Exército representando o Ministério da Justiça, além dos Deputados Wilson Müller, Robson Tuma e uma série de outros Parlamentares. Portanto, esse projeto foi de consenso na Câmara dos Deputados. No Senado, o Senador que o recebeu não quis conversar com ninguém. Negou-se a atender os vigilantes, os empresários, o representante do Ministério da Justiça, e nos enviou um substitutivo da cabeça dele, sem conversar com absolutamente ninguém<sup>442</sup>.

Diante da reprovação do substitutivo do Senado Federal por todas as lideranças partidárias, o PL 2803/92 seguiu para sanção presidencial na forma do texto aprovado pela Câmara dos Deputados em 09 de dezembro de 1992. Em 28 de março de 1994, o presidente Itamar Franco encaminhou ao Senado Federal a mensagem nº 253/94, na qual comunicava o veto parcial do projeto de lei. Os dispositivos vetados constavam no Art. 2º do projeto e

<sup>440</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano, n. 214, 16 de dezembro de 1993, p. 11401.

<sup>441</sup> Anexo V.

<sup>442</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 49, n. 30, 3 de março de 1994, p. 2799.

dispunham sobre o acréscimo dos §§ 5º e 6º ao Art. 10 da Lei nº 7.102/83. Nota-se aí uma vitória do Senado, uma vez que a “questão dos vigias” a que se referiu o senador Jutahy Magalhães fora vetada pelo presidente.

O chefe do Executivo Federal apontou como razão para o veto o fato de que exigir curso de formação de vigilante a todos os trabalhadores em exercício de atividades de segurança, armados ou não, era “contrário ao interesse público, por restringir a liberdade em contratar, contribuindo de algum modo para exarcebar (sic) o desemprego e praticamente gerar, para as empresas especializadas de vigilância e transporte de valores, o monopólio das referidas atividades”<sup>443</sup>. Quanto ao § 6º, entendeu o presidente haver “elementos de coerção para fazer cumprir as estipulações inseridas no parágrafo 5º”, o que justificava, portanto, a extensão do veto a esse<sup>444</sup>.

A proposta original do PL 2803/92, advinda da CPI, colocava na ilegalidade toda atividade de empresas de segurança que não estivesse ligada ao transporte de valores ou a estabelecimentos financeiros. Na Câmara dos Deputados, deparou-se com a barreira dos sindicatos de trabalhadores e empresários do ramo. Negociações levaram à elaboração de uma proposta de consenso, que regulamentava a atividade de vigilante e das empresas do setor. Se é verdade que o texto aprovado pelos deputados federais dava às empresas de segurança um monopólio da atividade de vigilante, já que a exigência de curso de formação para profissionais como porteiros e vigias colocava em risco a contratação direta desses por condomínios ou pequenos negócios; é também verdade que ao se transformar na Lei nº 8.863, de 28 de março de 1994, o propósito inicial do projeto não foi alcançado.

Sem entrar no mérito daquelas empresas ou trabalhadores que exerciam suas funções à margem da legalidade, parece evidente que a nova legislação deixou um espaço para que indivíduos e grupos de extermínio continuassem agindo no sentido de intimidar, espancar e matar crianças e adolescentes sob a desculpa de estarem realizando seus trabalhos. Permitiu-se que todos aqueles que, sem exercer o ofício de vigia, atuavam em atividades de segurança e vigilância, fizessem-no sem qualquer necessidade de formação profissional, regulamentação e fiscalização por parte do Estado.

---

<sup>443</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 253, de 28 de março de 1994.

<sup>444</sup> Idem.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação da criança e do adolescente pobres no Brasil era, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, insustentável. Esse é, parece-me, o único consenso existente entre todos/as aqueles/as que passaram pela Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. Com um rol de depoentes que incluiu militantes de defesa de direitos humanos, familiares de vítimas, agentes do Estado, governantes e acusados de cometer ou participar de crimes de extermínio, poder-se-ia esperar visões muito distintas acerca da questão central que ali se colocava – a violência contra a população infantojuvenil pobre existente nos grandes centros urbanos brasileiros. Não afirmo, contudo, que existia uma perspectiva consensual sobre a questão, mas sim que, àquela altura, negar ou diminuir a dimensão do problema beiraria o delírio.

A pobreza e a falência das instituições responsáveis por essa população eram fatores constitutivos daquela situação. Diante da ausência de políticas públicas eficazes, da realidade violenta das instituições estatais, das sucessivas crises econômicas, da imensa desigualdade social e da necessidade de satisfazer suas necessidades mais básicas, meninos e meninas buscaram nas ruas, de diferentes formas, a sobrevivência. Nessa situação de vulnerabilidade, estavam expostos à violência daqueles que decidiam agir por seus próprios meios para lidar com o “incômodo” causado por essa população. Fosse simbólico, por escrachar a desigualdade social; ou econômico, por afastar clientes de estabelecimentos comerciais ou cometer atos infracionais contra a propriedade alheia, as crianças e adolescentes que viviam ou perambulavam pelas ruas incomodavam. Confiantes de que nada lhes aconteceria e com a quase certeza da impunidade, os justiceiros agiam.

Foi com o objetivo de romper esse ciclo de impunidade e violência que a “CPI do Extermínio” conduziu seus trabalhos. Parte de um processo maior de mudança paradigmática em prol da defesa de direitos humanos da criança e do adolescente, a CPI emerge como acontecimento significativo nesse contexto. Com o benefício próprio dos/as historiadores/as de olhar em retrospectiva, a CPI foi aqui tomada a partir de um duplo caráter: ao mesmo tempo em que é acontecimento, permite, pela extensa documentação produzida, compreender o processo histórico em que estava inserida.

Como fonte documental, a CPI permitiu traçar um panorama de relações políticas de âmbito nacional e internacional no tocante à situação da população infantojuvenil. No entanto, as possibilidades de investigação da referida documentação são amplas e não foram aqui esgotadas. Do universo de questionamentos que a análise do documento pode abrir, destaco as

questões relativas aos desdobramentos dos casos apresentados no tocante à investigação e responsabilização judicial dos acusados; à continuidade do processo de implementação do sistema de proteção de direitos da criança e do adolescente que entrou em vigor com o ECA; e às mudanças e permanências referentes à “imagem do Brasil no exterior”.

Parece-me inegável o papel que ONGs e organismos internacionais como o UNICEF tiveram no sentido de pressionar o governo brasileiro do então presidente Fernando Collor de Mello para que medidas de combate à violência e de proteção de crianças e adolescentes fossem tomadas. Já no Brasil, as relações políticas – e aqui não é o objetivo discutir a esfera político-partidária – pareciam caminhar no sentido de compactuar com o discurso hegemônico. Fosse concretamente ou de modo meramente discursivo, a defesa dos direitos da criança e do adolescente era predominante. É evidente que as práticas podem ser bastante distintas dos discursos. No entanto, evocar determinado conjunto de ideias, ainda que de modo contraditório às práticas, é reconhecê-las como legítimas e, para além, como mais amplamente aceitas. Assim, compreendo que a defesa dos direitos da criança e do adolescente e a doutrina de proteção integral eram, no início dos anos 1990, o discurso hegemônico.

Legalmente, a consolidação desse discurso hegemônico era o Estatuto da Criança e do Adolescente. A documentação produzida pela CPI permitiu analisar a complexidade da implementação dessa legislação em diferentes lugares do país. Apesar do pouco tempo transcorrido entre sua promulgação, em julho de 1990, e as audiências com autoridades dos governos estaduais de Espírito Santo, São Paulo e Pernambuco, no segundo semestre de 1991, pode-se perceber que o processo de transição para o novo modelo legal não aconteceu sem contradições e dificuldades.

Apesar de não ter sido uma proposição da CPI aqui analisada, entendo que essa teve um papel relevante no processo de criação da Comissão Permanente de Direitos Humanos (CPDH) da Câmara dos Deputados, em 1995<sup>445</sup>. A aprovação do Projeto de Resolução nº 231, de 1995, de autoria do deputado federal Nilmário Miranda (PT-MG), ocorreu no último dia do mandato da 49ª legislatura da Câmara dos Deputados. Ao longo da sessão daquele 31 de janeiro de 1995, diferentes parlamentares ressaltaram a importância do consenso em torno daquela Comissão prestes a ser formalmente aprovada. O parecer do Relator, deputado federal

---

<sup>445</sup> Em 25 de junho de 1991, decorrido pouco mais de um mês da instalação da CPI, a deputada federal Benedita da Silva encaminhou ao Plenário da Câmara dos Deputados o Projeto de Resolução nº 43, de 1991, cuja proposta era de criação da Comissão Permanente de Direitos Humanos naquela Casa. Tal projeto é o primeiro listado no item de propostas do âmbito legislativo endossadas pela CPI em seu Relatório Final por estarem calcadas nos princípios de defesa dos direitos humanos e da cidadania. Por motivos que aqui não cabem explorar, o projeto não seguiu para votação no Plenário.

Cardoso Alves (PTB-SP), destacava a necessidade de um foro permanente de investigação de violações de direitos humanos, trabalho que até então vinha sendo feito por CPIs<sup>446</sup>.

Das 19 CPIs instaladas entre 1º de fevereiro de 1991 e 31 de janeiro de 1995, período de vigência daquela legislatura, seis abordam problemas do campo dos direitos humanos<sup>447</sup>. Dessas, três são especificamente voltadas a problemas sociais da população infantojuvenil. Além da “CPI do Extermínio”, foram criadas a CPI Destinada a Apurar Responsabilidades pela Exploração e Prostituição Infanto-juvenil, em 29 de abril de 1993, a partir da proposta do deputado federal Moroni Torgan (PDC-CE); e a CPI para investigar a adoção e o tráfico de crianças brasileiras, em 07 de junho de 1994, por iniciativa da deputada federal Benedita da Silva. Parece mais um ato simbólico do que acaso que, em seu último dia, a 49ª legislatura da Câmara dos Deputados tenha aprovado, por unanimidade, a CPDH, consolidando o paradigma dos direitos humanos no âmbito institucional do Poder Legislativo.

É relevante para o processo aqui analisado que as outras duas CPIs citadas tenham sido instaladas naquela mesma Casa nos dois anos seguintes à finalização dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. Como é próprio da pesquisa acadêmica, foi necessário traçar os limites para o desenvolvimento desse trabalho, deixando em aberto os estudos relativos a essas duas Comissões.

A concretização dos esforços da CPI se daria na aprovação dos PLs encaminhados por ela ao fim dos trabalhos. Sob essa perspectiva, o fato de que apenas dois – PL 2801/92 e PL 2803/92 – foram aprovados pelo Congresso Nacional, sancionados e transformados em norma jurídica, é indicativo do pouco sucesso da Comissão. Ao colocar em debate questões complexas como o porte de armas, a possível reversibilidade de processos de adoção internacional e o homicídio doloso contra menores de 21 anos como crime hediondo, a CPI bateu de frente com setores conservadores e poderosos da sociedade brasileira. Naqueles PLs aprovados e sancionados, logrou modificações em relação à legislação anterior, mas ambas propostas sofreram modificações graças ao lobby de militares e de empresários do setor de segurança privada. Entendo, portanto, que efetivamente a CPI não logrou alcançar as

<sup>446</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 50, n. 22, 1 de fevereiro de 1995.

<sup>447</sup> O acesso à lista de CPIs criadas na 49ª legislatura da Câmara dos Deputados foi possível mediante requerimento no site da mesma. Do total de 19 Comissões, listo aqui aquelas que investigaram questões do campo dos direitos humanos: CPI destinada a investigar as origens, causas e consequências da violência no campo brasileiro; CPI destinada a examinar as causas da fome e a iminente ameaça à segurança alimentar; CPI destinada a investigar a questão da violência contra a mulher; CPI destinada a investigar a situação do sistema penitenciário Brasileiro; CPI destinada a apurar responsabilidade pela exploração e prostituição infanto-juvenil; e CPI para investigar a adoção e o tráfico de crianças brasileiras.

mudanças que pretendia no campo da legislação relativa à proteção dos direitos da criança e do adolescente.

Como é das peculiaridades do campo da História do Tempo Presente lidar com processos cujos desdobramentos não estão ainda encerrados, os problemas aqui abordados acerca da promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente e da implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente seguem em aberto na sociedade brasileira. Se no início da década de 1990 o extermínio de crianças e adolescentes se dava a partir de um entendimento de que aquelas vidas pouco valiam e, por causarem transtorno – para comerciantes e policiais, por exemplo – deveriam ser exterminadas, premissa similar continua atual.

De tempos em tempos, algum caso de ato infracional cometido por um adolescente e considerado chocante vira notícia, o que basta para que defensores da redução da maioridade penal ganhem espaço e condenem o Estatuto da Criança e do Adolescente por ser “muito brando” e “não punir de verdade” os “menores”. Sustentada em argumentos como a equiparação do direito facultativo ao voto aos 16 anos à responsabilização criminal, a defesa da redução da maioridade penal é constantemente feita no presente, evidenciando a aversão que setores da sociedade brasileira tem à doutrina da proteção integral que sustenta o ordenamento jurídico do país. Evidencia da fragilidade do paradigma dos direitos humanos da criança e do adolescente, a PEC 171/1993, que propõe a redução da idade mínima prevista para a responsabilização penal para 16 anos, foi aprovada na Câmara dos Deputados em 2015 e atualmente tramita no Senado Federal como PEC 115/2015.

O Estatuto da Criança e do Adolescente completou 30 anos durante o processo de finalização desta tese. Diversos eventos acadêmicos buscaram debater a legislação e promover análises sobre os avanços e limites encontrados nessa jornada. No entanto, apesar dos percalços, nesse momento de avanço do conservadorismo no país, é preciso “para além de toda desesperança”, seguir irredutível na defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente.

## REFERÊNCIAS

### Fontes documentais:

BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil**, 1992. Disponível em: [http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19MAI1992SUP\\_B.pdf](http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19MAI1992SUP_B.pdf). Acesso em 05 de dezembro de 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 45, n. 33, 25 de abril de 1990, p. 3391-3394. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25ABR1990.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 45, n. 42, 9 de maio de 1990, p. 4065-4067. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD09MAI1990.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 45, n. 43, 10 de maio de 1990, p. 4568. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10MAI1990.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 45, n. 55, 26 de maio de 1990, p. 5701-5702. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26MAI1990.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 45, n. 69, 16 de junho de 1990, p. 7128. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUN1990.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 6, 22 de fevereiro de 1991, p. 519-523. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD22FEV1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 10, 05 de março de 1991, p. 881. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05JUN1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 48, 04 de maio de 1991, p. 5223. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04MAI1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.



BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 65, 30 de maio de 1991, p. 8351-8385. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD30MAI1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 73, 12 de junho de 1991, p. 9388. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD12JUN1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 131, 03 de outubro de 1991, p. 19042. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03OUT1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 151, 02 de novembro de 1991, p. 21839-21840. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02NOV1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 166, 27 de novembro de 1991, p. 24557-24558. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27NOV1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 46, n. 172, 05 de dezembro de 1991, p. 25887-25889. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05DEZ1991.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 61, 07 de maio de 1992, p. 8311-8313. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD07MAI1992.pdf#page=>>. Acesso em 03 de março de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 194, 18 de novembro de 1992, p. 24706. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD18NOV1992.pdf#page=66>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 199, 25 de novembro de 1992, p. 25154-25162. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25NOV1992.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 205, 03 de dezembro de 1992, p. 25814-25836. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03DEZ1992.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 210, 10 de dezembro de 1992, p. 26498-26499. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD10DEZ1992.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 47, n. 214, 16 de dezembro de 1992, p. 26823. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1992.pdf#page=>>. Acesso em 11 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 48, n. 73, 05 de maio de 1993, p. 8833. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD05MAI1993.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 48, n. 84, 20 de maio de 1993, p. 10290-10292. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20MAI1993.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 48, n. 94, 03 de junho de 1993, p. 11617. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03JUN1993.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 48, n. 139, 26 de agosto de 1993, p. 8095. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD26AGO1993.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano, n. 214, 16 de dezembro de 1993, p. 11400-11401. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1993.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 49, n. 30, 3 de março de 1994, p. 2799. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03MAR1994.pdf#page=>>. Acesso em 10 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, ano 50, n. 22, 1 de fevereiro de 1995. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01FEV1995.pdf#page=144>>. Acesso em 15 de agosto de 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 50, n. 55, 06 de abril de 1995, p. 5642. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06ABR1995.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 50, n. 009, 17 de outubro de 1995, p. 01507-01509. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17OUT1995.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 50, n. 049, 14 de dezembro de 1995, p. 09268-09287. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14DEZ1995.pdf#page=>>. Acesso em 12 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 51, n. 012, 25 de janeiro de 1996, p. 02486. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25JAN1996.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 51, n. 129, 16 de julho de 1996, p. 20332. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16JUL1996.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, ano 51, n. 129, 17 de julho de 1996, p. 20321. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17JUL1996.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**, ano 51, n. 162, 3 de setembro de 1996, p. 24541. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03SET1996.pdf#page=>>. Acesso em 15 de julho de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília ano 51, n. 80, 08 de maio de 1996, p. 07643. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/7270?sequencia=1>>. Acesso em 10 de agosto de 2019.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**, Brasília ano 51, n. 82, 10 de maio de 1996, p. 07833-07848. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/7272?sequencia=1>>. Acesso em 10 de agosto de 2019.

PERNAMBUCO. Ação concentrada em projetos especiais. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 04 Jul. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/DO\\_199107/128](http://200.238.101.22/docreader/DO_199107/128)>. Acesso em 22 de junho de 2019.

PERNAMBUCO. Joaquim busca solução para menor carente. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 11 Jul. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/DO\\_199107/508](http://200.238.101.22/docreader/DO_199107/508)>. Acesso em 22 de junho de 2019.

## Legislação:

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Resolução nº 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/1989/resolucaodacamaradosdeputados-17-21-setembro-1989-320110-normaatuizada-pl.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto nº 3.321, de 1992. Altera o artigo 9º do Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1140406&filename=Dossie+-PL+3321/1992](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1140406&filename=Dossie+-PL+3321/1992)>. Acesso em 13 de agosto de 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: versão atualizada até a Emenda n.91/2016. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 12 de dezembro de 2016.

BRASIL, Decreto de 14 de maio de 1991. Dispõe sobre o Projeto Minha Gente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 mai. 1991. Seção I, p. 9281. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/Anterior%20a%202000/1991/Dnn139impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Anterior%20a%202000/1991/Dnn139impressao.htm)>. Acesso em 30 de março de 2020.

BRASIL, Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983. Regulamenta a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que "dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores e dá outras providências". **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 nov. 1983. Seção I, p. 19891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D89056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D89056.htm)>. Acesso em 11 de setembro de 2019.

BRASIL, Decreto nº 99.683, de 8 de novembro de 1990. Dispõe sobre o Projeto "Ministério da Criança", define procedimentos organizacionais para sua execução, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99683impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99683impressao.htm)>. Acesso em 26 de maio de 2019.

BRASIL, Lei nº 6.898, de 30 de março de 1981. Altera o art. 242 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1980-1988/L6898.htm#art242](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1980-1988/L6898.htm#art242)>. Acesso em 14 de fevereiro de 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 1.034, de 21 de outubro de 1969. Dispõe sobre medidas de segurança para Instituições Bancárias, Caixas Econômicas e Cooperativas de Créditos, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 out. 1969. Seção I, p. 8952. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-1034-21-outubro-1969-375297-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 11 de setembro de 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969. Código Penal Militar. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 out. 1969. Seção I, p. 6. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm)>. Acesso em 11 de setembro de 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Código de Processo Penal Militar. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 out. 1969. Seção I, p. 49. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm)>. Acesso em 11 de setembro de 2019.

BRASIL, Lei complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993. Disciplina a fixação do número de Deputados, nos termos do art. 45, § 1º da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 jan. 1994. Seção I, p. 77. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp78.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp78.htm)>. Acesso em 10 de março de 2018.

BRASIL, Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 21 jun. 1983. Seção I, p. 10737. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7102.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7102.htm)>. Acesso em 10 de setembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 1991. Seção I, p. 22589. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8242.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm)>. Acesso em 05 de março de 2020.

PERNAMBUCO. Decreto nº 15.344, de 18 de outubro de 1991. Aprova o regulamento da Secretaria de Justiça, e dá outras providências. **Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco**, Recife, PE, 19 Out. 1991. p. 24. Disponível em: <[http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=DO\\_199110&pasta=Dia%2001](http://200.238.101.22/docreader/docreader.aspx?bib=DO_199110&pasta=Dia%2001)>. Acesso em 22 de junho de 2019.

SÃO PAULO, Decreto n.º 26.906, de 15 de março de 1987. Cria a Secretaria do Menor e dá providências correlatas. **Diário Oficial [do] Estado de São Paulo**, São Paulo, SP, 16 mar. 1987. Seção I, p. 6. Disponível em: <[http://www.impressaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/1987/executivo%20secao%20i/marco/16/pag\\_0006\\_4EPA2PHK4KD5Pe7VUD08KVOUKGL.pdf](http://www.impressaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/1987/executivo%20secao%20i/marco/16/pag_0006_4EPA2PHK4KD5Pe7VUD08KVOUKGL.pdf)>. Acesso em 10 de outubro de 2019.

### Referências bibliográficas:

ABREU, Domingos. **No bico da cegonha**: histórias de adoção e da adoção internacional no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 2002.

ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, nº 8, jul/dez 2002, p. 84-135.

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua I. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Sociedade e Espaço Público na Constituição. In: SAMPAIO, José Adércio Leite (org.). **15 anos de Constituição: história e vicissitudes**. Belo Horizonte; Del Rey, 2004.

AREND, Sílvia Maria Fávero. 'Sopram novos ventos': legislação e família no período da democratização (Brasil 1980-1990). In: XIV Encontro Estadual de História - ANPUH - Santa Catarina, 2012, Florianópolis. Anais Eletrônicos do XIV Encontro Estadual de História - Anpuh - Santa Catarina. Florianópolis: ANPUH - SC, 2012. v. 1. p. 1-10.

\_\_\_\_\_. Convenção sobre os Direitos da Criança: em debate o labor infantojuvenil (1978 – 1989). **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 7, n.14, p. 29-47. jan./abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Histórias do abandono: infância e justiça no Brasil (década de 1930)**. Florianópolis: Editora Mulheres, 2011.

\_\_\_\_\_. Uma carta, uma declaração, uma convenção: infâncias, normativas internacionais e Direitos Humanos no Tempo Presente. In: REIS, Tiago Siqueira; SOUZA, Carla Monteiro de; OLIVEIRA, Monalisa Pavonne; LYRA JÚNIOR, Américo Alves de. (Org.). **Coleção História do Tempo Presente**, Volume 3. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020, v. 3, p. 287-304.

BAPTISTA, Myrian Veras (Coord.). **Crianças e adolescentes em situação de risco na cidade de São Paulo**. São Paulo: Pólis / PUC-SP, 2002.

BAPTISTA, Myrian Veras (coord.); ACOSTA, Ana Rojas; LANGONE, Léa Mara. **Crianças e Adolescentes em Situação de Risco na Cidade de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento: uma análise comparativa internacional**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

BIM, Eduardo Fortunato. Composição Partidária Proporcional nas Comissões Parlamentares (CF, Artigo 58, § 1o) e o Pensamento do Possível: o Direito da Minoria à Efetivação da CPI. **Direito Público**, Brasília, n. 9 – jul./set. 2005, p. 33-52.

BRASIL. **Conselho Nacional do Ministério Público**. Panorama da execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros/ Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2019.

BRASIL, Ministério da Saúde. **Violência contra a criança e o adolescente: proposta preliminar de prevenção e assistência á violência doméstica**. Brasília: MS, SASA, 1997.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio; HOLSTON, James. Democracy and violence in Brazil. **Comparative Studies in Society and History**, Cambridge, v. 41, n. 4, p. 691-729, oct. 1999.

CALLEGARI e SILVA, política criminal e medo: os influxos. **Revista da AJURIS** – v. 39 – n. 126 – Junho 2012. p. 13-38.



CARDIA, Nancy. **Direitos humanos:** ausência de cidadania e exclusão moral. São Paulo: Comissão de Justiça e Paz, 1995.

CARDOSO, Luisa Rita. Justiça com as próprias mãos: a figura do justiceiro na CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes. **Fênix: Revista de História e Estudos Culturais**, vol 17, n. 1, p. 376-395, jan./jul. 2020.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania: Tipos e Percursos. **Estudos Históricos**, vol. 9, n. 18, 1995. p. 337-359.

CASTRO, Myrian Mesquita Pugliese de. Assassinatos de crianças e adolescentes no Estado de São Paulo. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 36, p. 81-102, fev. 1993.

CBIA, **Vale a pena lutar:** diretrizes básicas e missão institucional do CBIA. Brasília: Ministério da Ação Social, 1991.

CHEVIGNY, Paul. Definindo o papel da polícia na América Latina. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; MENDEZ, Juan; O'DONNELL, Guilherme (Org.). **Democracia, violência e injustiça**. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 65-88.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. **De menor a cidadão:** nota para uma história do novo direito da infância e juventude no Brasil. Brasília: Editora do Senado, 1993.

\_\_\_\_\_. **Brasil criança urgente:** a lei 8069/90. São Paulo: IBPS: Columbus Cultural, 1990.

COSTA, Tarcísio José Martins. Adoção internacional: aspectos jurídicos, políticos e socioculturais. In: **A Família na Travessia do Milênio**, Anais do II Congresso Brasileiro de Direito de Família, IBDFAM, Belo Horizonte, 2000, p. 265-282.

CUNNINGHAM, Hugh. Histories of Childhood. **The American Historical Review**, Vol. 103, n. 4, 1998, p. 1195-1208.

DELACROIX Christian; DOSSE, François; GARCIA, Patrick. **As correntes históricas na França:** séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

DIMENSTEIN, Gilberto. **A guerra dos meninos:** assassinato de menores no Brasil. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990.

DOSSE, François. **Renascimento do acontecimento:** um desafio para o historiador – entre Esfinge e Fênix. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

\_\_\_\_\_. História do Tempo Presente e Historiografia. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 4, n.1, p. 5- 22, jan./jun. 2012.

FERRETTI, Celso João. Só a educação salva: o Projeto Minha Gente e a política educacional brasileira. **Em Aberto**, Brasília, ano 10, n.50/51, abr./set. 1992.

FONSECA, Claudia. Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. **Cadernos Pagu**, Campinas, v. 26, Jan./Jun. 2006, p. 11-43.

\_\_\_\_\_. Uma Virada Imprevista: O “Fim” da Adoção Internacional no Brasil. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 49, n. 1, 2006, p. 41- 66.

FONSECA, Sérgio César de; Almeida, Emir de. A Legião Brasileira de Assistência em São Paulo e a interiorização de políticas para a infância. **Revista História da Educação**. Porto Alegre: v. 20, n. 49, Mai/Ago., 2016. p. 123-141.

FONTES, Sérgio. **CIAC: problema ou solução?** Monografia. Escola de Educação – UERJ. Rio de Janeiro, 1992.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FRONTANA, Isabel C. R. da Cunha. **Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo**. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

FROTA, Hidemberg Alves da. Teoria Geral das Comissões Parlamentares de Inquérito Brasileiras. **Anuario de Derecho Constitucional Lationamericano**, Montevideo, v. 12, n. 1, p. 229–259, 2006.

FUNABEM. **Política Nacional do Bem-Estar do Menor: em ação**. Rio de Janeiro: Raval, 1973.

GOMES, Angela de Castro. **Cidadania e direitos do trabalho**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GREGORI, Maria Filomena. **Viração: experiências de meninos nas ruas**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

GROHMANN, Luís Gustavo Mello. A separação de poderes em países presidencialistas: a América Latina em perspectiva comparada. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, n. 17, p. 75-106. nov. 2001.

HARTOG, François. **Regimes de historicidade: presentismo e experiências do tempo**. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

HOFFMANN, Stefan-Ludwig. Human rights and History. **Past & Present**, Volume 232, Issue 1, p. 279–310, August 2016.

HUGGINS, Martha Knisely. Exclusion, Civic Invisibility and Marginality. In: DENNIS, Rutledge (Org.). **Marginality, power, and social sctructure: issues in race, class, and gender analysis**. Kidlington: Elsevier, 2005. p. 71-92.

\_\_\_\_\_. Violência urbana e privatização do policiamento no Brasil: uma mistura invisível. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 541-558, set./dez. 2010.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.



KELLY, Patrick William. "Magic words": The Advent of transnational human rights activism in Latin America's Southern Cone in the long 1970s. In: ECKEL, Jan; MOYN, Samuel (Eds.). **The breakthrough: Human rights in the 1970's**. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2014, p. 88-106.

KINGDON, John W. Como chega a hora de uma ideia?. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas – Coletânea**, Volume 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 219-224.

\_\_\_\_\_. Juntando as coisas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas – Coletânea**, Volume 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 225-246.

KOSELLECK, Reinhart. **Estratos do tempo: estudos sobre história**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, Contraponto, 2014.

\_\_\_\_\_. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, Contraponto, 2006.

LEMOS, Flávia Cristina Silveira. O Estatuto da Criança e do Adolescente em discursos autoritários. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 21 – n. 1, p. 137-150, Jan./Abr. 2009.

LEMOS, Renato Luís do Couto Neto e. A Justiça Militar e a implantação da ordem republicana no Brasil. **Topoi**, v. 13, n. 24, jan.-jun. 2012, p. 60-72.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários**. Brasília: IBPS, 1991.

LOHN, Reinaldo Lindolfo. História, política e mídia no Brasil em redemocratização. In: GONÇALVES, Janice (Org.). **História do tempo presente: oralidade, memória, mídia**. Itajaí: Casa Aberta, 2016. p. 59-76.

MACEDO, Fábio; AREND, Silvia Maria Fávero. Sobre a adoção internacional de crianças: um estudo de caso Brasil-França (1990-2006). In: AREND, Silvia Maria Fávero; RIAL, Carmen Silvia de Moraes; PEDRO, Joana Maria. **Diásporas, mobilidades e migrações**. Florianópolis: Editora Mulheres, 2011, p. 171-190.

MAIA, G. L. Revisitando quatro categorias fundamentais: estado de direito, estado liberal, estado social e democracia. **Nomos**, Fortaleza, v. 31, n. 2, p. 29-41, jul. 2011.

MARSHALL, Thomas Humphre. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, v. 32, p. 123-151, dez. 2016.

MEIRELLES, Renata. A Anistia Internacional e o Brasil: o princípio da não-violência e a defesa de presos políticos. **Revista Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 6, n.11, p. 327-354, jan./abr. 2014.

MELO, Eduardo Rezende. Direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil: dilemas de um cenário cultural em transformação. In: VENTURI, Gustavo (Org.). **Direitos humanos: percepções da opinião pública**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. p. 163-178.

MELO, Ronidalva de Andrade; AMORIM, Augusto. **A Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNASE) na linha de montagem da defesa social sob focos de lentes**: relatório. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2015.

MENDES, Élio Braz. Direitos humanos e o Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários do livro I, parte geral, artigos 1º a 85. In: MIRANDA, Humberto (Org.). **Crianças e adolescentes: do tempo da assistência à era dos direitos**. Recife: Lidergraff, 2010. p. 97-122.

MENDONÇA, Valeria Nepomuceno Teles de. Os movimentos sociais pela promoção e garantia dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes. In: MIRANDA, Humberto (Org.). **Crianças e adolescentes: do tempo da assistência à era dos direitos**. Recife: Lidergraff, 2010. p. 123-140.

MIRANDA, Humberto Silva. A FEBEM, o Código de Menores e a “pedagogia do trabalho” (Pernambuco, 1964-1985). **Projeto História**, São Paulo, n.55, Jan.-Abr. 2016. p.45-77.

MOODY, Zoe. **Les droits de l'enfant**: Genèse, institutionnalisation et diffusion (1924-1989). Éditions Alfril – Presses Universitaires Suisses: Neuchâtel, 2016.

NÓBREGA JÚNIOR, José Maria. A militarização da segurança pública: um entrave para a democracia brasileira. **Revista Sociologia Política**. Curitiba, v. 18, n. 35, p. 119- 130, fev. 2010.

PASSETTI, Edson. Menores: os prisioneiros do humanismo. **Lua Nova**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 31-37, Dec. 1986.

PERES, Maria Fernanda Tourinho; CARDIA, Nancy; SANTOS, Patrícia Carla dos Santos. **Homicídios de crianças e jovens no Brasil: 1980-2002**. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência - Universidade de São Paulo, 2006.

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A criança e o adolescente, representações sociais e processo Constituinte. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 9, n. 3, p. 343-355, set./dez. 2004

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Transição política e não-Estado de Direito na República. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 260-305.

PRIORE, Mary del. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2013.

RÉMOND, René (Org.). Uma História Presente. In RÉMOND, René (Org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 13-36.

RICOEUR, Paul. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

ROCHA, Sonia. Pobreza e indigência no Brasil: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 265-299, mai./ago. 2006.

ROUSSO, Henry. **A última catástrofe**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

SHEARING, Clifford D.; STENNING, P. Modern private security and its implications. In: TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Orgs.). **Crime and justice**. Chicago: Chicago Univ. Press, 1981, p. 193-245.

SILVA, Allan Jones Andreza et al. O Brasil da Polícia Militar do Brasil: Reflexões Sobre a Construção da (In)Segurança Pública no Século 21. **Revista Direitos Humanos e Democracia**. Ijuí, v. 5, n. 10, jul./dez. 2017, p. 117-149.

SILVA, José Afonso da. O Estado democrático de direito. **Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-34, jul./set. 1988.

SILVA, Enid Rocha Andrade da; MELLO, Simone Guerres de. Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada. In: SILVA, Enid Rocha Andrade da (Org.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004, p. 21-39.

SINGER, Paul. O processo econômico. In: REIS, Daniel Aarão (Org.). **História do Brasil Nação: Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010**, v. 5. Rio de Janeiro: Objetiva, 2014, p. 183-231.

\_\_\_\_\_. Evolução da economia e vinculação internacional. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 78-131.

SIRINELLI, Jean-François. A história política na hora do “transnational turn”: a agora, a Cidade, o mundo... e o tempo. In: \_\_\_\_\_. **Abrir a história: novos olhares sobre o século XX francês**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2014. p. 103-124.

SOUZA, Adriana Barreto; SILVA, Angela Moreira Domingues da. A organização da Justiça Militar no Brasil: Império e República. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 29, nº 58, maio-agosto 2016, p. 361-380.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p.20-45. jul./dez. 2006.

VALENTE, Júlia Leite. “Polícia Militar” é um oxímoro: a militarização da segurança pública no Brasil. **Revista LEVS/UNESP-Marília**. Ano 2012, Edição 1- Dezembro 2012. p. 204-224.

ZANETIC, André. Segurança privada: características do setor e impacto sobre o policiamento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, Ano 3, Edição 4, fev.-mar. 2009, p. 134-151.

\_\_\_\_\_. Policiamento e Segurança Privada: duas notas conceituais. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v.17, n.33, 2012, p. 471-490.

ZANETIC, André et al. Legitimidade da polícia: segurança pública para além da dissuasão. **Civitas**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, out.-dez. 2016, p. 148-173.

ZAVERUCHA, Jorge; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. Superior Tribunal Militar: Entre o Autoritarismo e a Democracia. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 47, nº 4, 2004, p. 763-797.

### Referências eletrônicas:

AI. **Amnesty International Report**: 1991. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1000011991ENGLISH.PDF>>. Acesso em 07 de abril de 2019.

AI. **Brazil**: Denial of justice for Rio disappearances shows justice system ‘unfit for purpose’. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/07/brazil-denial-of-justice-for-rio-disappearances-shows-justice-system-unfit-for-purpose/>>. Acesso em 07 de abril de 2019.

AI. **An agenda for human rights in Brazil**, 1994, p. 4. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/015/1994/en/>>. Acesso em 03 de março de 2016.

AI. **BRAZIL**: Street children killed in the "Candelária massacre" of 23 July. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/030/1993/en/>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

AI. **Extrajudicial Execution of Street Children in Sergipe**, 1992. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/download/Documents/192000/amr190191992en.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2017.

AI. **Impunity and the Law**: The Killing of Street Children in Rio de Janeiro State, 1992. Disponível em: <<https://www.amnesty.org/download/Documents/192000/amr190051992en.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2017.

AI, **Massacre de Eldorado dos Carajás**: 20 anos de impunidade e violência no campo, 2016. Disponível em: <<https://anistia.org.br/noticias/massacre-de-eldorado-dos-carajas-20-anos-de-impunidade-e-violencia-campo/>>. Acesso em 05 de agosto de 2019.

ALMG. Diário da Tarde. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/2382>>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

BOEIRA, Daniel Alves. **CPI do menor**: infância, ditadura e políticas públicas (Brasil, 1975-1976). Tese – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da

Educação, Doutorado em História, Florianópolis, 2019. Disponível em: <<http://sistemabu.udesc.br/pergamumweb/vinculos/000069/00006966.pdf>>. Acesso em 7 de julho de 2020.

BOLDT, Raphael. **Mídia, Legislação penal emergencial e Direitos fundamentais**. Dissertação – Faculdade de Direito de Vitória, Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais, 2009. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp116478.pdf>>. Acesso em 27 de março de 2020.

BOTELHO, William Marcos. **A História da Comissão Parlamentar de Inquérito da União Nacional dos Estudantes**. CPI da UNE (1964). Dissertação – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Mestrado em Educação: História, Política e Sociedade, São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/20522/2/William%20Marcos%20Botelho.pdf>>. Acesso em 20 de agosto de 2020.

BRASIL, Comissão Nacional da Verdade. **Relatório/Comissão Nacional da Verdade**. Brasília: CNV, 2014. Disponível em <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/textos-do-colegiado/586-epub.html>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

BRASIL. CONANDA. Portal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Fórum DCA**. Disponível em: <[https://www.direitosdacrianca.gov.br/temas/redes\\_teste/forum-dca/](https://www.direitosdacrianca.gov.br/temas/redes_teste/forum-dca/)>. Acesso em 03 de abril de 2020.

BRASIL, Congresso Nacional. **Glossário de termos legislativo**. Brasília: Grupo de Trabalho Permanente de Integração da Câmara dos Deputados com o Senado Federal, Subgrupo Glossário Legislativo, 2018. Disponível em: <[http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/552849/001140838\\_GlossarioTermosLegislativos.pdf](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/552849/001140838_GlossarioTermosLegislativos.pdf)>. Acesso em 19 de agosto de 2019.

BRASIL. IBGE. **Censo Demográfico**, 1991. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=782&view=detalhes>>. Acesso em 27 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Exército Brasileiro. **Histórico do COTER**. Disponível em: <<http://www.coter.eb.mil.br/index.php/historico>>. Acesso em 01 de março de 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 554, de 12 de outubro de 1991. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 out. 1991. Seção I, p. 22589. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/VEP-LEI-8242-1991.pdf)>. Acesso em 03 de abril de 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 253, de 28 de março de 1994. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 mar. 1994. Seção I, p. 4556. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8863-28-marco-1994-349768-veto-23797-pl.html>>. Acesso em 01 de agosto de 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Mensagem de veto nº 767, de 11 de julho de 1995. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 12 jul. 1995. Seção I, p. 10302. Disponível em:

<[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1140094](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1140094)>. Acesso em 01 de setembro de 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Promoção do Desenvolvimento da Criança:** Intervenção apresentada por Sua Excelência o Senhor Fernando Collor, Presidente da República Federativa do Brasil, na sessão de trabalho da Cúpula Mundial pela Criança, em Nova Iorque, EUA, no dia 30 de setembro de 1990. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/94.pdf/@download/file/94.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2019.

BROOKE, James. Gunmen Said to Be Police Kill 7 Street Children in Rio. **The New York Times**. 24/07/1993. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1993/07/24/world/gunmen-said-to-be-police-kill-7-street-children-in-rio.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

CARDOSO, Luisa Rita. **'Não sei e não quero dizer':** tortura e infância na ditadura civil-militar brasileira (1964-1985). Dissertação – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Mestrado em História, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<http://tede.udesc.br/bitstream/handle/1471/1/124158.pdf>>. Acesso em 12 de novembro de 2018.

CELESTINO, Sabrina. **Entre a FUNABEM e o SINASE:** a dialética do atendimento socioeducativo no Brasil. Tese – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Doutorado em Serviço Social, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/27042/27042.PDF>>. Acesso em 15 de março de 2020.

CNJ. **CNJ Serviço:** o que significam guarda, poder familiar e tutela. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85530-cnj-servico-o-que-significam-guarda-poder-familiar-e-tutela-5>>. Acesso em 15 de abril de 2019.

CNV. A CNV. Disponível em: <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php/institucional-acesso-informacao/a-cnv>>. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

CPDOC. Regina Helena Costa Gordilho. **Fundação Getúlio Vargas**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/regina-helena-costa-gordilho>>. Acesso em 03 de janeiro de 2019.

DAMINELLI, Camila Serafim. **Governar, assistir, tolerar:** uma história sobre infância e juventude em Florianópolis através das páginas de “O Estado” (1979-1990). Dissertação – Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em História. Florianópolis, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/107139/317827.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

DIGIÁCOMO, Murilo José. O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90. **Ministério Público do Paraná**. 10/01/2014. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html#ref14>>. Acesso em 30 de junho de 2019.

DIMENSTEIN, Gilberto. ‘Esquadrão da Morte’ assassina um menor a cada dois dias no Brasil. **Folha de S. Paulo**, 26 de set. de 1989. Caderno Cidades, p. 1. Disponível em: <<https://>>

[acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10733&anchor=4909468&origem=busca&pd=f07b89f2dd554e2cc0fd3be1fe4f9bd](https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10733&anchor=4909468&origem=busca&pd=f07b89f2dd554e2cc0fd3be1fe4f9bd)>. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

DIMENSTEIN, Gilberto. Senador quer CPI para crimes contra menores. **Folha de S. Paulo**, 29 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10736&anchor=4909977&origem=busca&pd=f484a7305a8d71e4fc4199af2d7c3c4>>. Acesso em 16 de janeiro de 2019.

DUTRA, Rosiane de Fátima Pereira. **O futuro no passado: a organização da Escola Municipal de Educação Básica (EMEB) Nossa Senhora dos Prazeres do Centro de Atenção Integral à Criança (CAIC) Nossa Senhora dos Prazeres de Lages (SC) na perspectiva do tempo de permanência (1992-2012)**. Dissertação – Universidade do Planalto Catarinense, Mestrado Acadêmico em Educação. Lages, 2013. Disponível em: <[https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado\\_educacao/dissertacoes/b22bb25d8e3177e2b7d2323608b9df62.pdf](https://data.uniplaclages.edu.br/mestrado_educacao/dissertacoes/b22bb25d8e3177e2b7d2323608b9df62.pdf)>. Acesso em 02 de junho de 2019.

ESPÍRITO SANTO. Assembleia Legislativa. **Requerimento nº 695/88**. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Sistema/Protocolo/Processo2/Digital.aspx?id=23419&arquivo=Arquivo/Documents/REQ/REQ6951988.pdf#P23419>>. Acesso em 22 de maio de 2019.

ESQUADRÃO da Morte mata um menor a cada 2 dias no país. **Folha de S. Paulo**. São Paulo. 26 set. 1989. Capa, p. 1. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10733&anchor=4909421&origem=busca>>. Acesso em 27 de abril de 2018.

FERRAREZI, Elisabete Roseli. **Evolução das políticas dirigidas à infância e à adolescência: a Secretaria do Menor de São Paulo e a introdução de um novo paradigma**. Dissertação – Fundação Getúlio Vargas, Curso de Pós-Graduação da Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 1995. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5327/1199600054.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 15 de maio de 2019.

FNP. **Histórico e Visão**. Disponível em: <<http://www.fnp.org.br/fnp/historico>>. Acesso em 23 de maio de 2019.

G1. Último condenado pela chacina da Candelária é liberado pela Justiça. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/08/ultimo-condenado-pela-chacina-da-candelaria-e-liberado-pela-justica.html>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

HRW. The killings in Candelaria and Vigário Geral: The Urgent Need To Police the Brazilian Police. **News from Americas Watch**, Vol. 5, No. 11, November, 1993. Disponível em: <<https://www.hrw.org/reports/pdfs/b/brazil/brazil293n.pdf>>. Acesso em 12 de janeiro de 2017.

IMPRENSA internacional comparece. **Folha de S. Paulo**, São Paulo. 28 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4. Disponível em: <<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10735&anchor=4909805&origem=busca&pd=288bd231da0ce7b9a13578e085c97c71>>. Acesso em 10 de janeiro de 2019.

INEP. **Projeto Minha Gente**: informações básicas sobre o projeto. Brasília: INEP, 1992. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001907.pdf>>. Acesso em 29 de maio de 2019.

INTERNAPOLI. Giugliano. La storia di Giulia e Maria Grazia: adottate in Italia, sottratte alla madre brasiliana. **Internapoli**. 05/02/2015. Disponível em: <<https://internapoli.it/32482-giugliano-la-storia-di-giulia-e-maria-grazia-adottate-in-italia-sottratte-alla-madre-brasiliana/>>. Acesso em 19 de março de 2019.

LAT. Brazil Police Kill Street Children. **Los Angeles Times**. 05/09/1990. Disponível em: <[http://articles.latimes.com/1990-09-05/news/mn-782\\_1\\_street-children](http://articles.latimes.com/1990-09-05/news/mn-782_1_street-children)>. Acesso em 10 de março de 2018.

LIMA, Fernanda da Silva; DOMBROWSKI, Carolina. A adoção irregular no Brasil: uma análise a partir da Doutrina da Proteção Integral e do princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10591](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10591)>. Acesso em 17 de abril de 2019.

MESQUITA, Lígia. De onde vem o papel da primeira-dama e a tradução de trabalho social. **BBC Brasil**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46747022>>. Acesso em 14 de julho de 2019.

NEME, Cristina. **A Instituição Policial na Ordem Democrática**: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação – Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política. São Paulo, 1999. Disponível em: <<http://www.nevusp.org/downloads/down147.pdf>>. Acesso em 27 de julho de 2019.

O GLOBO. Em 17 de março de 1987, universitário foi preso e espancado até a morte por PMs. **O Globo**. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/em-17-de-marco-de-1987-universitario-foi-preso-espancado-ate-morte-por-pms-10608462#ixzz5chyFBylT>>. Acesso em 09 de janeiro de 2019.

ONU. Declaração mundial sobre a sobrevivência, a proteção e o desenvolvimento das crianças nos anos 90. Nova York, 1990. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/lex42.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex42.htm)>. Acesso em 21 de março de 2019.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em 10 de março de 2019.

ONU, **Declaração sobre os princípios sociais e jurídicos relativos à proteção e ao bem-estar das crianças, com particular referência à colocação em lares de guarda, nos planos nacional e internacional**. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/dec86.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/dec86.htm)>.

PINI, Francisca Rodrigues de Oliveira. **Fóruns DCA**: Fios que tecem o Movimento da Infância e da Adolescência na construção de caminhos para a democracia participativa. Tese – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Doutorado em Serviço Social. São Paulo,



2006. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17812>>. Acesso em 15 de junho de 2019.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Democratic consolidation and human rights in Brazil**. Working Paper #256. Kellogg Institute, p. 1-45, 1998. Disponível em: <[https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old\\_files/documents/256\\_0.pdf](https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/256_0.pdf)>. Acesso em 10 de julho de 2018.

RAVARA, Bruno Albino. **O poder das Comissões Parlamentares de Inquérito na condução de suas investigações**. Dissertação – Faculdade de Direito de Vitória, Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Fundamentais. Vitória, 2008. Disponível em: <<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp075860.pdf>>. Acesso em 01 de março de 2018.

SANDRINI, Paulo Roberto. **Medidas sócio-educativas: uma reflexão sobre as implicações educacionais na transgressão da lei**. Dissertação – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Mestrado em Educação, 1997. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/77239>>. Acesso em 03 de março de 2020.

SANTOS, Glidenor Carneiro dos. **Religião, sociedade e educação: a atuação do padre Demócrito Mendes de Barros em Serrinha(BA): 1950 – 1992**. Tese - Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, Doutorado em Educação. São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-24012007-161715/publico/TeseGildenor.pdf>>. Acesso em 08 de maio de 2019.

SANTOS, Márcia Villas Boas dos. **Adolescentes em Conflito com a Lei que Cumprem Medidas Sócio-Educativas de Semiliberdade: Limites e Possibilidades**. Dissertação – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Educação. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <[https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/13049/13049\\_1.PDF](https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/13049/13049_1.PDF)>. Acesso em 15 de junho de 2018.

SARMENTO, Manuel Jacinto; MARCHI, Rita de Cássia. Radicalização da infância na segunda modernidade: Para uma Sociologia da Infância crítica. **Configurações**, 4 | 2008. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/configuracoes/pdf/498>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

SEIXAS, Alexandre Magalhães. **A Justiça Militar no Brasil: estrutura e funções**. Dissertação – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Mestrado em Ciência Política. 2002. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/281899>>. Acesso em 08 de junho de 2019.

SOUZA, Tainara de Jesus. “O movimento nacional de meninos e meninas de rua e a conquista dos direitos: o marco do movimento social em prol da garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil”. In: Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, 3º, Belo Horizonte. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simposio/O%20MOVIMENTO%20NACIONAL%20DE%20MENINOS%20E%20MENINAS%20DE%20RUA%20E%20A%20CONQUISTA%20DOS%20DIREITOS.pdf>>. Acesso em 18 de dezembro de 2016.

UNICEF. **A promise to children.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/wsc/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

UNICEF. Renato Aragão. Disponível em: <[https://www.unicef.org/brazil/pt/overview\\_9511.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9511.html)>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

UNICEF. Embaixadores e Campeões para as Crianças. <[https://www.unicef.org/brazil/pt/overview\\_9491.html](https://www.unicef.org/brazil/pt/overview_9491.html)>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

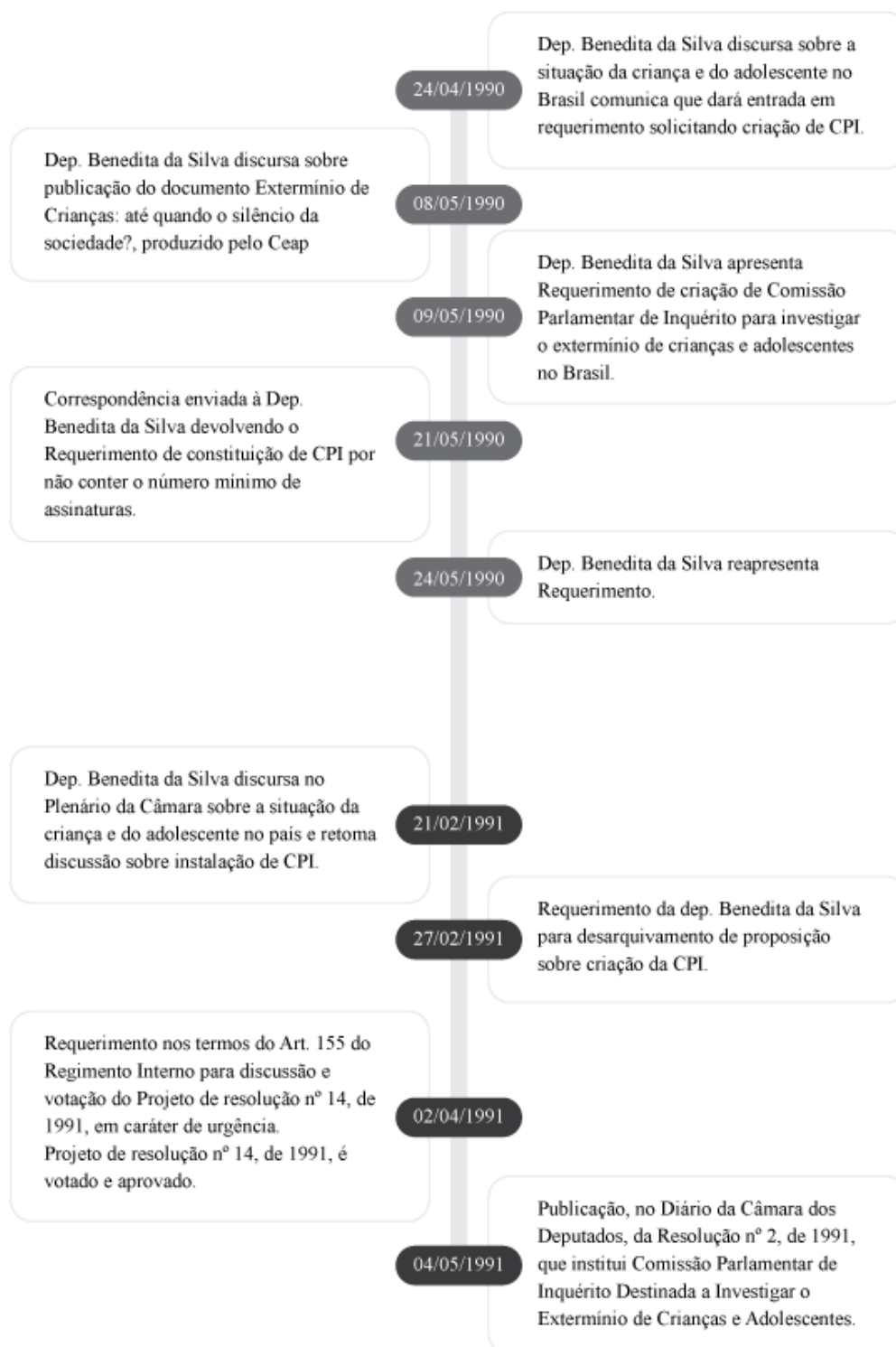
UNICEF. Sir Roger Moore KBE: goodwill ambassador. Disponível em: <<https://www.unicef.org.uk/celebrity-supporters/roger-moore/>>. Acesso em 08 de janeiro de 2019.

UNITED NATIONS. **Child Adoption:** Trends and Policies. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, New York, 2009. Disponível em : <<https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/child-adoption.pdf>>. Acesso em 30 de novembro de 2019.

ZANELLA, Maria Nilvane. **Dos fundamentos ideológicos da institucionalização de menores aos fundamentos econômicos da desinstitucionalização de crianças e adolescentes:** a extinção da FUNABEM como solução neoliberal. Tese – Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Educação, Doutorado em Educação, Maringá, 2018. Disponível em: <<http://www.ppe.uem.br/teses/2018/2018%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>>. Acesso em 20 de fevereiro de 2020.

## APÊNDICES

# APÊNDICE I CRONOLOGIA DA INSTALAÇÃO DA CPI



**APÊNDICE II**  
**CRONOGRAMA DA CPI**

<b>Nº</b>	<b>DATA</b>	<b>INÍCIO</b>	<b>FIM</b>	<b>LOCAL</b>	<b>ATIVIDADE</b>
1	29/05/1991	11h10	12h45	Câmara dos Deputados	Eleição Presidente e Vice-Presidente, indicação da Relatoria
2	04/06/1991	10h15	11h25	Câmara dos Deputados	Apresentação e discussão do roteiro de trabalhos
3	06/06/1991	10h05	11h05	Câmara dos Deputados	Discussão e votação do roteiro de trabalhos
4	13/06/1991	10h00	14h35	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Tânia Maria Salles Moreira, Gilberto Dimenstein e Volmer do Nascimento.
5	18/06/1991	10h25	14h20	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Myriam Mesquita de Castro e Mário Volpi
6	20/06/1991	10h20	13h05	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Pedro Paulo Abreu e Jaime Benvenuto Lima Júnior
7	25/06/1991	10h20	12h20	Câmara dos Deputados	Depoimento de Vitor Buaiz
8	27/06/1991	10h15	11h50	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
9	06/08/1991	09h15	11h40	Câmara dos Deputados	Depoimento de Marilene de Souza
10	08/08/1991	10h30	14h20	Câmara dos Deputados	Depoimentos: Beliza Maria Guedes Gonçalves e Getúlio Gonçalves
11	13/08/1991	10h30	13h32	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Júlio Renato Lancellotti e Carlos Alberto Ivanir dos Santos
12	15/08/1991	10h35	13h45	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Carlita Cozendey da Silva e Waldemar Almeida Oliveira
13	16/08/1991			Diligência RJ	
14	22/08/1991	10h30	13h30	Câmara dos Deputados	Depoimento de Sílvio de Siqueira Cunha
15	27/08/1991	10h30	14h00	Câmara dos Deputados	Depoimento de Alda Marco Antônio
16	29/08/1991	16h50	20h00	Assembleia Legislativa do Espírito Santo	Audiência Pública com entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente

17	30/08/1991	09h00	13h45	Assembleia Legislativa do Espírito Santo	Depoimentos de Maria Lopes Freire e Maria da Penha Dias, em caráter reservado, e de Moacir Rodrigues
18	30/08/1991	17h00	18h00	Assembleia Legislativa do Espírito Santo	Depoimento de José Augusto Bellini
19	03/09/1991	10h50	12h05	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
20	05/09/1991	10h30	13h30	Câmara dos Deputados	Depoimento de Clidenor Anselmo Brilhante
21	10/09/1991	10h30	13h53	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Maria Auxiliadora Rosalino Braule Pinto, Heloísa Tupiná e Célia Deway da Roch
22	12/09/1991	10h20	13h40	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Luís César Bittencourt Silva e Deodato Rivera
23	17/09/1991	10h40	14h00	Câmara dos Deputados	Depoimento de Romeu Tuma
24	18/09/1991	09h30	13h10	Assembleia Legislativa da Bahia	Audiência Pública com deputados estaduais, vereadores de Salvador e entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente
25	19/09/1991	0930	12h50	Centro de Convenções, Olinda-PE	Audiência Pública com entidades de defesa dos direitos da criança e dos adolescente
26	20/09/1991			Palácio das Princesas, Recife-PE	Audiência Pública com os Secretários de Estado do Governo de Pernambuco: Marcos Cabral, Tito Aureliano e Joel de Holanda; e participação do Coronel Carlos Falcão Depoimento de Olga Maria Câmara, em caráter reservado
27	20/09/1991	19h20	19h30	Assembleia Legislativa da Paraíba	Audiência Pública com a Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba que Investiga a Adoção Ilegal e Possível Tráfico de Menores para o Exterior
28	24/09/1991	11h23	12h45	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
29	01/10/1991	11h50	15h15	Câmara dos Deputados	Depoimento de Antônio Carlos Gomes da Costa; Visita de Agop Kayayan, Roger Moore e Renato Aragão, membros do Unicef

30	02/10/1991	12h06	13h36	Câmara dos Deputados	Depoimento de Máisa Félix de Araújo, em caráter reservado
31	03/10/1991	10h30	13h14	Câmara dos Deputados	Depoimento José Francisco Rezek
32	07/10/1991	09h30	13h10	Arquidioces e de Belenzinho, São Paulo-SP	Audiência Pública com entidades de defesa dos direitos da criança e dos adolescente
33	08/10/1991	09h30	13h15	Palácio dos Bandeirantes São Paulo-SP	Audiência Pública com os Secretários de Estado do Governo de São Paulo: Antonio Adolpho Lobbe Neto, Pedro Franco de Campos, Alda Marco Antônio, Manuel Alceu Affonso Pereira, Nader Wafae; e participação do Coronel Eduardo Assunção
34	09/10/1991	10h20	13h20	Câmara dos Deputados	Depoimento de Jarbas Passarinho
35	22/10/1991	10h20	12h30	Câmara dos Deputados	Depoimento de depoimento de Dom Luciano Pedro Mendes de Almeida
36	23/10/1991	10h20	15h15	Câmara dos Deputados	Depoimentos de Alceni Ângelo Guerra e Dorivan Matias Teles
37	07/11/1991	10h45	12h40	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
38	13/11/1991	10h40	12h30	Câmara dos Deputados	Depoimentos de José da Silva, Maria Elena dos Santos e Sigmar Reichel
39	21/11/1991	15h40	16h15	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
40	28/11/1991	14h05	17h45	Câmara dos Deputados	Depoimento de Osvaldo dos Reis Mutran e Nagib Mutran Neto
41	05/12/1991	16h35	17h40	Câmara dos Deputados	Apresentação do Relatório Preliminar
42	12/12/1991	10h50	12h30	Câmara dos Deputados	Discussão e deliberação de assuntos internos
43	18/02/1992	15h55	16h20	Câmara dos Deputados	Apreciação e discussão do Relatório Preliminar
44	20/02/1992	12h15	n/a	Câmara dos Deputados	Discussão e votação do Relatório Final
	26/02/1992	10h45	14h05		

## ANEXOS

## ANEXO I - Relação dos documentos da CPI e relação de autoridades que não cumpriram requerimento da Comissão

## AUTORIDADES FEDERAIS

## RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA CPI

- 1 - Resultado da Correição realizada em Duque de Caxias e a resposta do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro acerca da Correição e da posição do Conselho de Magistratura.
  - 2 - Relação entregue pela Promotora Tânia Maria Sales contendo nomes de integrantes de Grupos de Extermínio já presos e condenados e com mandados de prisão já expedidos, mas que estão foragidos.
  - 3 - Resultado da Correição realizada em Fortaleza - CE
  - 4 - Relatório Reservado da Polícia Federal
  - 5 - Relatório sobre adoção internacional, fornecido pelo Ministro das Relações Exteriores
  - 6 - Prontuários técnicos relativos aos casos de Adoção Internacional no Estado de São Paulo.
  - 7 - Material referente ao advogado Dorivan Matias Teles.
  - 8 - matéria referente ao advogado Avenir Rosa.
  - 9 - Material referente às denúncias de fazendas de "engorda de bebês" no Estado da Paraíba.
  - 10 - Dossiê do caso Cristian Eduardo Tupinã
  - 11 - Material referente às denúncias contra o Deputado Estadual Osvaldo dos Reis Mutran do Estado do Pará e o Prefeito Nagib Mutran da Cidade de Marabá (PA), incluir original da Carta entregue pelos denunciados a CPI em sua defesa.
  - 12 - Cópias das notas taquigráficas das Audiências Públicas realizadas nos Estados: Bahia; São Paulo; Pernambuco; Paraíba e Espírito Santo.
  - 13 - Último relatório do CDDPH, referente aos Casos Exemplares.
  - 14 - Cópias do Ofício do Tribunal de Justiça de Minas Gerais referentes à Comarca de Santos Dumont, juntamente com seus anexos.
  - 15 - Relatórios finais das CPI estaduais CE e RJ
  - 16 - Dossiê do Caso Pedrinho, Brasília - DF
  - 17 - Material relativo a Paraguaçu Paulista - Adoção Ilegal da menina Lucinéia Laurentina da Silva - SP.
  - 18 - Listagem de homicídios de menores ocorridos no período de 1º-1-86 a 19-9-91 fornecida pela Secretaria de Segurança Pública de Pernambuco.
  - 19 - Relação de crianças e jovens mortos por causas violentas no ano de 1990 fornecida pela Secretaria do Menor - São Paulo
  - 20 - Nota taquigráfica do depoimento do Juiz César Bittencourt, RJ.
  - 21 - Conjunto de expedientes encaminhados pela Procuradora Tânia Maria Sales referentes a processos que estavam sem andamento na 4ª Vara de Duque de Caxias - RJ.
  - 22 - material encaminhado pelo Deputado Célio de Castro referente à Operação arrastão ocorrida em Belo Horizonte - MG.
  - 23 - Cópias dos Ofícios de pedido de providências entregue pela CPI aos Governadores do: Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Pernambuco, Paraíba e São Paulo.
  - 24 - Declaração da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Pernambuco-diretoria Geral de Polícia Civil - Departamento Geral de Polícia Civil - Departamento de Polícia Especializada - Delegacia de Homicídios caso Cícero André Rodrigues de Melo.
- RELAÇÃO DAS AUTORIDADES QUE NÃO CUMPRIRAM REQUERIMENTO DA CPI
- Drª Maria Helena Pacheco - Diretora do Instituto de Medicina Legal de São Paulo (SP). cópia de informações sobre mortes de menores de 0 a 18 anos;
  - Dr. Francisco José Ferreira Simão - Diretor do Instituto de Medicina Legal de Fortaleza (CE): cópia de informações sobre a morte de menores de 0 a 18 anos
  - Dr. Odílio de Oliveira Cruz - Diretor do Departamento de Polícia Técnica de Boa Vista (RR), solicitando dados dos cadáveres de 0 a 18 anos recolhidos no IML nos últimos 5 (cinco) anos.
  - Dr. Ademar Cândido de Sousa - Diretor de cidade Jardim (GO), solicitando dados dos cadáveres de 0 a 18 anos recolhidos nos últimos 5 (cinco) anos.
  - Dr. Carlos Antônio da Costa Belarmino - Diretor do Instituto Médico Legal de Rio Branco (AC), solicitando dados dos cadáveres de 0 a 18 recolhidos nos últimos 5 (cinco) anos.
  - Dr. Raphael Luiz Pessoa Pardellas - Diretor do Instituto Médico Legal do Rio de Janeiro, solicitando dados dos cadáveres de 0 a 18 anos recolhidos nos últimos 5 (cinco) anos.

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 24.

## ANEXO II - Relação dos grupos de extermínio publicada no jornal *O Dia* em 28 de janeiro de 1992 – Parte I

colhidos nos últimos 5 (cinco) anos:

RELAÇÃO DOS GRUPOS DE EXTERMINIO  
PUBLICADA NO JORNAL O DIA DE 28-1-92  
"Divida por 13 Delegacias, a relação conseguida por "O DIA" cita nomes ou apelidos de centenas de denunciados, com a identificação de seus mais prováveis esconderijos. Alguns dos catalogados em mais de seis meses

- de investigações estão presos. Outros que pareciam estar afastados do crime (fizeram parte de grupos de extermínio há mais de dez anos) voltaram a ser denunciados por moradores de Baixada."
- SEROPÉDICA (48º DP)
- Grupo de Ponte Coberta
- Paulo Cesar Xavier Santana, Pepito, Marcelinho e Mancelzinho
- ITAGUA (50º DP)
- Grupo de
- Delegado José Benedito, Jaime Toco, Luis Alberto, Edson, Marcos Sergio, Ivan, Quinha e Carlinhos
- MESQUITA (53º DP)
- Grupo Santa Maria
- Henor Serginho, Gilberto, Naldinho, Cesar PM, Gatão, Quinha e Cacaú
- BELFORD ROXO (54º DP)
- Grupo Vale do Ipê
- Rogerinho e Gordinho
- Grupo de Maringá
- Tiãozinho, Mazinho e Zé do Aristides
- Grupo Pau Brasil
- Caioha e João
- Grupo de Jardim Ideal
- Tatá, Jorge da água, Ronaldo, Cidão, PM Luis
- Grupo do Farrola
- Reginaldo dos Santos Monçores, Pará, Luis, Paulo Cesar de Souza Rodrigues, Toca, Jorginho da Farmácia, Paulo, Paulinho do Doce.
- Grupo Santa Teresinha
- Len. Março, o PM Luis da Moto, Jair, Sergio e Queiroz
- Grupo de Santa Amélia
- Fernando e Figueirosa, Camarão, PM Marcos do 2º BPM. Dedinho da 54º DP, Wanderley, Paulo Civil
- Grupo de São Bernardo
- Robson, Jadir, Veco, Chico Bento, Gilberto e Bola
- Grupo de Miguel Couto
- Chamareli, Menudo, Barbudo, Marinho, Xerife Haroldo, Já Morto e Severino
- Grupo de Jardim Redentor
- Edilson
- Grupo de Piam
- Rogerio, Jorginho, Carlos Dedão e Andréa
- Grupo do Xavante
- Vivalte, o P2 Gilberto, Arnaldo, Jadir, Vilmar, Joca (político do bairro), Manselão, Jacaré, Capela, Toninho X9, Polcial Civil Santana, Robson, Gordo, Pará, Derci, Ex PM Mocino, PM Raimundo, Prebolim
- Grupo do Lote 15
- Rogério, Fábio, Russo, Cotoco ou Almir Fialho, Silvio, Ivan, Lima, Parazinho, Betinho Edvan, Klemi, Naudinho, Ex, PM Luis e Ricardo
- Grupo de Baby
- Pará, Luizinho, Carcará e Baú
- Grupo de Nova Aurora
- Reinaldo de Mandrake (dono de Padaria)
- Grupo de Santa Maria
- Chico Bento
- QUEIMADOS (55º DP)
- Grupo de Austin (Pça. Satura)
- PM Manoel, Ivan, Adilson, Carlinhos, Liola, Romildo, Ronaldo José Ferreira, Burruga, Carlos Xinxão, vidigal, Falinho, Zé Beck, PM Luis, Paulinho, Paul, Humberto Reis, Renato, Pédula PM, Alberto, Ignar, Paulo Henrique, Gulcimar, Edson, Zé Wilson, Noca, Morandi, Rogério, Josias, Geraldinho, Pedrinho, Geraldo, Julio e Amaro
- Grupo de Cabucu e Eucalipto
- Marcia Grilo, Gilmar, Miltinho e Waltinho
- Grupo de Marajuará
- Hulk (motorista da Prefeitura de S. João de Marui)
- Grupo Parque Industrial
- Mário, Miguel, Neti, Moreira e o soldado Valim
- Grupo Travessa Campo Alegre
- Carlinhos, Arnaldo, Passarinho e Zé Paraíba
- Grupo da Rua Araçá
- José das Candongas
- Grupo Nova Belém (Japeri)
- Ely da Silva Chaves (cabo da PM), soldado Leonel, PM Fernandes da Silva Filho, PM Cesar Alberto Martins, PM José Antonio dos Santos Neves e Melquiades
- Grupo de Morro Agudo
- José Jorge, João Caldenero Sobrinho, o João do Bule e o delegado Ubiraci Rionfild
- Grupo de Jardim Nova Era
- Montanha, Julio, detetive Baru e Antunes
- Grupo de Comendador Soares
- Detetive Delson, Zequinha, Flávio, Bigu Alemão, Gato, Miltinho João, Aurélio, Carlinhos, Pena Branca, Pelé, Índio e Luis
- COMENDADOR SOARES (50º DP)
- Grupo de Comendador Soares (Centro)
- Celinho Lobisomem, Airton, Eltinho, Mais Velho e Nando
- Grupo de jardim
- Binga e Aires
- Grupo de Rosa dos Ventos
- Guaraci, Lobo, Telma Valdeci Pereira Chaves, Antonio Lopes Vidal, Antonio Bigode de Palha, Pereira, Cláudio, Moisés, Cláudio Cachorrão, Edileuza e Rosa
- Grupo de Vila Planalto
- Jaime da Baina, José Perereca, Vanjo, Wilson, Sargento PM Cici, Luisil, Maurício, Waltinho e Lucas
- NILÓPOLIS (57º DP)
- Grupo do Castro
- Edson Carlos Francisco, Anderson Luiz Francisco, Silvio, Betinho, Adircia Rodrigues Ramos, Neneca, Mario Silva, Maurinho, Missel, Tonho, Agostinho, Robson e Nenao
- Grupo de Chatuba e Bairro Cabral
- Vandinho, Beto Carneiro
- DUQUE DE CAXIAS
- Grupo de Vila Operária
- Paulinho Dedo Nervoso, Joãozinho e Guida
- Grupo Jardim Primavera
- Cesar Virginio dos Santos, Armando, Vicente (funcionário da Prefeitura), Lindoel, Gelson.

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 24.



ANEXO II - Relação dos grupos de extermínio publicada no jornal *O Dia* em 28 de janeiro de 1992 – Parte II

Grupo de Nova Campina  
Mário (dono de loja de material de construção), Detetive Rocha, Walde-  
cy e Washington  
Grupo de Sumaré  
Mário do 15º BPM, PM Tico, Jorge, Jurandir, Nelson e Crispin  
Grupo de Gramacho  
José Rodrigues de Jesus (advogado), Fabinho e Russo  
Grupo de Vila Rosário e Pantanal  
Luís Claudio e Bocão  
Grupo de Parada Angélica  
PM Nicolau  
Grupo Itatiaia  
Djalma, rocinha, Careca  
XERÉM (61º DP)  
Grupo de Xerém  
Pedro Capeta, Índio, e Clemente  
IMBARIÉ (62º DP)  
Grupo de Vila Urucaia  
Djalma PM, Dona Maria, João, Dão, Marcelo, Zé Borges, Maria do Carmo  
Spinelli e Janete  
Grupo do Edén  
Zé Paraíba, Guimarães, Pedro e Carlinhos  
Grupo de Jardim Metrópoles  
Soldado Valim, Camilo Paz Junior, Francisco, Zeraldo, Volney Jorge,  
PM Volnei, Ponete Fino, Betão, Mauro PM, Pacheco, Adilson, Nilson, Luizii-  
nho, Quinzé e André  
Grupo de Vila Roseti  
Tinho, Pedro, Zé Burrinho e Tuca  
Grupo de Vilar dos Teles  
Airton, Luis e Nadir Texeira Nogueira  
SÃO JOÃO DO MERITI (54º DP)  
Grupo do Centro  
Ancelmo, Ge e André  
Grupo de Coelho da Rocha  
Ximenes do 21º BPM, PM Melo, Caxias, Isaias de Souza (ex-cabo da PM),  
Carlinhos PM, Xéxéu, Beijoca, Flavinho, Marcinha, Paulo Russo e Romulo  
Grupo de Vila Rosali  
Toninho do Burro, Alvaro (Policia Civil aposentado), Pedraão, Serjão  
(Policia Civil), Tuca (Soldado bombeiro), Cafuringa, Faleiro, Paulo Ne-  
gão, Paulo Bombeiro, Jorginho P2 e Galbi  
Grupo Jardim Metrópoles  
Luís Carlos Azevedo, Pente, Carlos PM (RP-Mont), Alexandre PM, Hum-  
berto do 15º BPM  
Grupo da Jaqueira  
Nilson, Adilson PM, Quinza PM, Vorlei PM, Luizinho PM e Beto PM  
Grupo de Santo Aleixo  
Valdeir Fernando Matias e Geraldinho da 69ª DP  
Grupo de Guapemirim  
Chefe Federal, Ailton Russo e Orlando Vilas  
NOVA IGUAÇU (54ª DP)  
Grupo do Ponto Chique  
Toninho, Mauro, Hercília, Beto, Gordo, Bia, Corrinho, Ferrugem e ro-  
naldo  
Grupo de Corumbá  
Eduardo PM, Marco Antonio Moreira da Cruz, Paulo Ribeiro, Paulo Ro-  
berto (dono das Faculdades de Nova Iguaçu) e Fábio Raunheb  
Grupo Country Club  
Luís Carlos da Silva Veloso, Major PM  
Grupo Jardim Redentor  
Zeca, Celso, Almir e Tião  
Grupo do Cabuçu  
Beto, Walmir e Ribeiro  
Grupo do Jardim Alvorada  
Neidimar Correa de Araujo, Walter Calunga, Francisco Sampaio, Amaro,  
Buda, Di Menor e Buda  
Grupo do KM 12  
Cebola, Flonvaldo Cesar e Molequinho  
Grupo do Carmari  
Ilka, Daniel Center e Marcos  
Grupo do Necrotério  
Coxinha, Julio Cesar, Jorginho, Gomes 52ª DP, Everaldo, Silvano da  
52ª DP  
Grupo de Marapicu  
Coronel Mataador, Renato, Jorge, Aires e João do Blue

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 24.

## ANEXO III - Lista de depoentes ouvidos pela CPI – Parte I

## Relação dos depoentes da CPI

- 1 - Drª Tânia Maria Salles Moreira (Promotora de Duque de Caxias - RJ).
- 2 - Gilberto Dimenstein (Jornalista, Folha de S. Paulo, e autor do livro "A Guerra dos Meninos").
- 3 - Vomer do Nascimento (Coord. Reg. Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua. RJ).
- 4 - Deputado paulo Mello (Presidente da CPI para apurar o extermínio de menores. RJ).
- 5 - Professora Myriam Mesquita P. de Castro (Núcleo de Estudos de Violência da USP).
- 6 - Mano Volpi (Coordenador Nacional do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua).
- 7 - Victor Buaiz (Prefeito de Vitória - ES).
- 8 - Pedro Paulo Abreu Delegado de Polícia de Duque de Caxias/RJ).
- 9 - Jayme Benvenuto Lima Júnior, (Assessoria GAJOP, em Recife - PE).
- 10 - Marilene de Souza (mãe vitimizada - Acari).
- 11 - Beliza Maria Guedes Gonçalves (Pastoral do Menor, Fortaleza-CE).
- 12 - Carlos Alberto Ivanir dos Santos (Centro de Articulação de Populações Pauperizadas - CEAP).
- 13 - Padre Júlio Lancelotti (Pastoral do Menor de São Paulo - SP).
- 14 - Srª Carlita Cozenday da Silva (Pastoral da Criança e do Menor. Arquidiocese de Vitória-ES).
- 15 - Waldemar Almeida de Oliveira (Dir. do Centro de Defesa da Criança e do Menor. Salvador - BA)
- 16 - Sylvio de Siqueira Cunha (Presidente do Clube de Diretores Lojistas do RJ).
- 17 - Alda Marcoantônio - (Secretária do Menor do Estado de São Paulo).
- 18 - José Augusto Bellini (Secretário de Segurança Pública do Estado do Espírito Santo).
- 19 - Maria Lopes Freire (Mãe do adolescente de 15 anos Ozéias Lopes, morto em 21 de janeiro de 1991).
- 20 - Maria da Penha Dias (mãe de Emerson Mendonça, morto em 16 de junho de 1991, com 13 anos).
- 21 - Dr. Moacyr Rodrigues (Juiz da Infância e Adolescência).
- 22 - Chdenor Anselmo Brilhante (dono de empresa de segurança de São Bernardo do Campo - SP).
- 23 - Dom Mauro Morelli. (Bispo de Duque de Caxias - RJ).
- 24 - Dr. Nilo Batista (Secretário Estadual de Segurança Pública e Vice-Governador do Rio de Janeiro).
- 25 - Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira (Comandante da Polícia Militar do Rio de Janeiro).
- 26 - Maria Auxiliadora Braule Pinto (Mãe do bebê Pedrinho - Brasília).
- 27 - Heloisa Marques Tupina (mãe de Christian Eduardo Tupinã - MT).
- 28 - Célia Deway da Rocha (mãe de Dilma e Débora adotadas ilegalmente por um casal estrangeiro).
- 29 - Luis Cesar Aguiar Bittencourt Silva (Juiz do Tribunal de Alçada Criminal do Rio de Janeiro).
- 30 - Deodato Riveira (Cientista Político).
- 31 - Dr. Romeu Tuma (Diretor-Geral da Polícia Federal).
- 32 - Sª Sandra Maria Alves (mãe de vítimas)
- 33 - Sr. Raul Sorto (pessoa do povo)
- 34 - Vereador Javier Alfaia (Salvador - BA).
- 35 - Vereadora Geracina Aguiar (Salvador - BA).
- 36 - Coronel Sales Paraso (Salvador - BA).
- 37 - Deputado Estadual Maria José (Salvador - BA).
- 38 - Coronel Alberto Sales Paraso (Salvador - BA).
- 39 - Srª Esinalva de Jesus Representante da Federação Associação de Bairros - FAB BA.)
- 40 - Sr. Padre Piazza (Representante da Pastoral do Menor. Salvador - BA).
- 41 - Srª Ivone Barreto da Silva (Representante do Projeto Axé, Salvador - BA.)
- 42 - Valdenor Cardoso. Vereador (Pres. da Comissão de Direitos Humanos da C. Munic. de Salvador).
- 43 - Léo Ornelas. (Representante da UNEGRAO - BA).
- 44 - Vanderlino Nogueira. (Repres. do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente. Salvador - BA).
- 45 - Alcir Santana. (menino vitimado. Salvador - BA).
- 46 - Maria de Lourdes dos Santos. (mãe de vítima. Salvador - BA).
- 47 - Ana Natalina de Jesus (mãe de vítima Salvador - BA).
- 48 - Heloisa dos Santos Souza (mãe de vítima Salvador - BA).
- 49 - Severino Ferreira da Silva. (irmão de vítima Salvador - BA)
- 50 - Marelene Almeida (mãe de vítima. Salvador - BA).
- 51 - Drª Maria Helena...

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 4.

## ANEXO III - Lista de depoentes ouvidos pela CPI – Parte II

- 51 - Drª Maria Helena Maia (Juíza da 2ª Vara da Infância e do Adolescente Salvador - BA).
- 52 - Lourdes Trindade. (Juíza substituta da 1ª Vara de Menor de Salvador - BA).
- 53 - Rita Célia de Melo. (Representante da OAB - BA)
- 54 - Aguires Siquiera. (Representante do Ministério Público da Bahia).
55. - Dr. Mario Albiani (Desembargo Presidente do Tribunal de Justiça da Bahia)
- 56 - Antônio Rodrigues (Secretário de Trabalho e de Promoção Social da Bahia).
- 57 - Sergio Habib (Secretário de Segurança Pública da Bahia).
- 58 - Helena Janssen (Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua. Salvador - BA).
- 59 - Ana Vasconcelos (Casa de Passagem. Recife - PE).
- 60 - Margarida Garcia (Centro Hélder Câmara de Estudos e Ação Social-CENDHEC, PE).
- 61 - Silvino (Cons. Estadual de Promoção e Defesa dos Direitos das Crianças e do Adolescente de PE).
- 62 - Adriano (Organização Retomem sua Vida. Recife - PE).
- 63 - Paulo Barbosa (do Sindicato dos Detetives, Recife - PE).
- 64 - Ehdés (do Conselho de Mulher de Brasília Teimosa).
- 65 - Pegg (Coordenadora do Fórum Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. PE).
- 66 - Edilene (da Casa de Passagem).
- 67 - Maria da Conceição Carneiro (Presidente do Conselho de Moradores da Ilha de Deus. PE).
- 68 - Raimunda Silva (Representa a frente das Entidades Sociais Não Governamentais de Pernambuco).
- 69 - Drª Maiza Felix de Araújo (Deleg. titular da 2ª Delegacia Distrital da Cidade de Guarabira - PB).
- 70 - Dr. Marcos Benjamim (Sr. Secretário de Segurança Pública. PB).
- 71 - Francisco Lopes (Deputado Estadual do Partido dos Trabalhadores. PB).
- 72 - Tarciso Marcelo (Deputado Estadual. PB).
- 73 - Francisca Paes da Silva, (pessoa do povo, PB).
- 74 - Izabel Cristina (Educadora de Rua do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, PB).
- 75 - Marcos Cabral, (Secretário de Justiça de Pernambuco).
- 76 - Tito Aureliano (Secretário de Segurança Pública do Estado de Pernambuco).
- 77 - Joel de Holanda (Secretário de Trabalho e Ação Social de Pernambuco).
- 78 - José Carlos Lins Falcão (Comando Geral da Polícia Militar de Pernambuco).
- 79 - Ten. Cel. Josberto (PM de Pernambuco).
- 80 - Drª Olga Maria Almeida Câmara (Delegada de Pernambuco).
- 81 - Dr. Antônio Coelho de Madeiros (Procurador-Geral de Justiça de Pernambuco).
- 82 - Dr. Francisco Sá Sampaio (Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça de Pernambuco).
- 83 - Antônio Carlos Gomes da Costa (Pres. do Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, CBIA).
- 84 - José Francisco Rezek (Ministro das Relações Exteriores).
- 85 - Fátima Aparecida Marques Gouveia de Lima (irmã de menino assassinado).

Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 4.

## ANEXO III - Lista de depoentes ouvidos pela CPI – Parte III

- 86 - Roberto Gonçalves (menino de rua).
  - 87 - Washington Roberto (do grupo de meninos da área de centro).
  - 88 - Paulo de Oliveira Mendes (pessoa do povo, São Paulo).
  - 89 - Ismael de Oliveira (pessoa do povo, São Paulo).
  - 90 - Rosângela Maria de Jesus (mãe de vítima, São Paulo).
  - 91 - Flávio Antônio de Azevedo (pessoa do povo, São Paulo).
  - 92 - Manoel (Educador do Centro de Defesa de Sapopemba).
  - 93 - Jovelina da Silva (mãe do Enéas, menino assassinado).
  - 94 - Sivanildo (menino do Centro de Defesa de São Mateus).
  - 95 - Jailson Willian da Silveira (do CJ João Paulo II).
  - 96 - Ademar de Oliveira (do Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua).
  - 97 - Elissa Feliciano dos Santos (mãe de uma das vítimas do extermínio do Morumbi).
  - 98 - Maria Auxiliadora (mãe de menina adotada).
  - 99 - Dalva (mãe de vítima).
  - 100 - Maria Josefina Becker (Membro da Seção Brasileira de Defesa das Crianças Nacional).
  - 101 - Luiz César Machado de Macedo (do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do ABC).
  - 102 - João de Deus (Coordenador Estadual do Mov. Nacional de Meninos e Meninas de Rua, SP).
  - 103 - Inês de Lima. (Pastoral de São Paulo).
  - 104 - Maria Rocha Gouveia (do Centro de Defesa de Sapopemba, da Viela Santangela).
  - 105 - Maria do Rosário (do Secretariado Nacional da Pastoral do Menor, SP)
  - 106 - Coronel Assunção (Comandante-Geral da Polícia Militar, SP).
  - 107 - Pedro Franco de Campos (Secretário de Segurança).
  - 108 - Senador Jarbas Passarinho (Ministro da Justiça).
  - 109 - D. Luciano Mendes de Almeida (Pres. da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB.)
  - 110 - Dr. Alcení Guerra (Ministro de Estado da Saúde).
  - 111 - Dorivan Matias Teles (Advogado).
  - 112 - José da Silva Costa (menino de rua, Recife-PE).
  - 113 - Osvaldo dos Reis Mutran (Deputado Estadual do Pará).
  - 114 - Nagib Mutran Neto (Prefeito do Município de Marabá-PA).
- Foram ouvidos ainda pela CPI:
- Agope Kayayan - Representante do UNICEF.
  - Albuíno Azeredo - Governador do Espírito Santo.
  - Aluizio Nunes Ferreira Filho - Vice-Governador de São Paulo.
  - Antonio Carlos Magalhães - Governador do Estado da Bahia.
  - Fernando José - Prefeito da Cidade Salvador.
  - Joaquim Francisco - Governador do Estado de Pernambuco.
  - Leonel Brizola - Governador do Estado Rio de Janeiro.
  - Luíza Erudina - Prefeita da Cidade São Paulo.
  - Renato Aragão - Embaixador do Brasil no UNICEF.
  - Roger Moore - Embaixador da UNICEF
  - Ronaldo Cunha Lima - Governador do Estado da Paraíba.

*Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 5.*

## ANEXO IV - Capa da Folha de S. Paulo em 26 de setembro de 1989

**FOLHA DE S. PAULO** SEGUNDO CUCHE

Diretor de Redação: Otávio Frias Filho \* São Paulo, terça-feira, 26 de setembro de 1989 \* Um jornal a serviço do Brasil \* Ano 69 \* N.º 22.091 \* Al. Barão de Limeira, 425 \* NCz\$ 1,60

**Estado define reajuste de mensalidades pela inflação** PÁG. D-8

**Esquadrão da Morte mata um menor a cada 2 dias no país**



O Esquadrão da Morte é o principal responsável pelo assassinato de crianças e adolescentes este ano no Brasil, informa Gilberto Dimenstein. Segundo dossiê do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua, o Esquadrão —grupo clandestino que se propõe a matar criminosos— assassinou 82 menores nos seis primeiros meses de 1989. Esse número, que dá uma média de uma criança morta a cada dois dias, supera o registrado nos 12 meses do ano passado, quando foram cometidos 65 crimes. O dossiê foi elaborado a partir de levantamento estatístico realizado em 15 Estados. O texto será encaminhado aos líderes partidários e aos candidatos à Presidência. PÁG. D-1

Figure 1: Fonte: Folha de S. Paulo. São Paulo. 26 set. 1989. Capa, p. 1.

## ANEXO V - Reportagem afirma que o senador Fernando Henrique Cardoso pretendia criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a ação de esquadrões da morte contra crianças e adolescentes

D. 4 — CIDADES — Sexta-feira, 29 de setembro de 1989 FOLHA DE S. PAULO

# Senador quer CPI para crimes contra menores

GILBERTO DIMENSTEIN  
Diretor do Suplemento de Brasília

O senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP) decidiu ontem criar uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar o assassinato de crianças no Brasil, vítimas de esquadrões da morte espalhados em 15 Estados. Ele considerou "alarmante e inaceitável" que, a cada dois dias, conforme dossê do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNNMR), divulgado pela Folha, uma criança seja morta.

Seu plano é convocar para depor responsáveis por entidades voltadas à infância em várias partes do Brasil, a fim de traçar um perfil "preciso" sobre o que classifica de "exterminio silencioso" e, a partir daí, sugerir soluções. Também serão convocadas autoridades policiais, em especial secretários de Segurança dos Estados mais atingidos pelos esquadrões, como Rio de Janeiro, Pernambuco e São Paulo, para ver se estão sendo tomadas providências e se existe "algum nível de convivência" com os esquadrões.

Ele já obteve a adesão do PSDB, seu partido, para a criação da CPI — e ontem mesmo, por telefone, conversou com lideranças do PMDB, PT, PDT e PFL, também obtendo sinal verde. A partir da próxima semana, começa a coletar as assinaturas necessárias, 272, segundo o regimento, para o funcionamento da CPI. Ele está convencido de que, em poucos dias, terá os apoios necessários.

Na opinião de Fernando Henrique, caso não sejam tomadas "medidas enérgicas", a tendência desses grupos paramilitares é

### Grupo ocupa Plenário da Câmara

Do Suplemento de Brasília

Um grupo de cerca de 500 crianças e adolescentes, entre os 730 que participaram do 2º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, ocupou ontem às 12h o Plenário da Câmara dos Deputados em Brasília.

As crianças fizeram uma votação simbólica e aprovaram por aclamação o "Estatuto da Criança e do Adolescente". O projeto de lei que institui o estatuto foi apresentado em fevereiro último pelo deputado Nelson Aquino (PDT-RJ).

Atualmente, o projeto está tramitando na Comissão de Família do Senado. O deputado Inocêncio de Oliveira

(PFL-PE), que autorizou a sessão, disse que o projeto vai entrar em regime de urgência e deve ser aprovado ainda este ano.

O Estatuto determina que não cabe mais ao juiz de menores decidir pela internação nas Fundações Estaduais para o Bem-Estar do Menor (Febem). O menor só poderá ser detido em caso de flagrante delito ou com mandado judicial.

No lugar da Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor (Funabem), o estatuto propõe a criação de um Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, com representantes estaduais e municipais.



Meninos e meninas de rua de todo o Brasil fazem passeio em frente à Esplanada dos Ministérios, em Brasília

### Agente de turismo nega aliciamento de niseis

Do Reportagem Local

Acusado de aliciamento de mão-de-obra brasileira para trabalhar no Japão, o agente de turismo Wilson Kenji Saito negou ontem qualquer envolvimento no caso. Ele é sócio das agências Nambel Turismo e Alfainter Turismo, de São Paulo, e disse que até agora ouviu muitas acusações, mas não viu provas. A Polícia Federal está investigando o caso.

Os donos de agências Chibana Turismo, Sol Nascente e Naka Turismo, também acusadas, não foram localizados para ser definidos.

A denúncia contra as agências é de oferecer aos niseis (filhos de japoneses, mas nascidos fora do Japão) emprego e bons salários no Japão. Lá, ainda segundo a denúncia, os niseis têm os documentos apreendidos por agências de emprego que passam a cobrar deles taxas ilegais de alimentação, alojamento e vestuário.

A PF ainda não sabe informar o número exato de agências que estariam envolvidas em aliciamento. Elas desrespeitam o artigo 206 do Código Penal, que diz ser "proibido aliciamento de trabalhadores para o fim de emigração".

### Comissão pede liberdade para preso sem vaga

Do Reportagem Local

Representantes da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) defenderam ontem a libertação dos presos que têm direito a prisão aberta (trabalha fora e dorme na cadeia) e semi-aberto (a pena é cumprida em colônias agrícolas), caso o Estado não ofereça vagas para seu cumprimento. Esta é uma das propostas do relatório sobre prisões no Brasil da Americas Watch, grupo dos EUA de defesa dos direitos humanos. O texto foi apresentado em São Paulo por Juan Mendez, diretor da entidade.

Fonte: Folha de S. Paulo, 29 set. 1989. Caderno Cidades, p. 4.



## ANEXO VI – Projeto de Lei nº 2.802 de 1992.

## PROJETO DE LEI Nº , DE 1992

(Da Comissão Parlamentar de Inquérito que Investiga  
o Extermínio de Crianças e Adolescentes)

Altera os §§ 1º e 2º e acrescenta os parágrafos 3º, 4º e 5º ao artigo 389 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º-5-43.

Art. 1º O artigo 389 do Decreto-Lei nº 5.452/43 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 389 .....  
I .....  
II .....  
.....  
IV .....

§ 1º Os estabelecimentos em que trabalham pelo menos 30 (trinta) mulheres com mais de 16 (dezesesseis) anos de idade terão local apropriado, ou seja, permitido às empregadas, guardar sob vigilância e assistência técnica e educacional, os seus filhos no período de amamentação até os 6 (seis) anos de idade."

Art. 2º A exigência do § 1º poderá ser suprida por meio de creches e pré-escolas distritais mantidas diretamente ou mediante convênios, com outras entidades públicas ou privadas pelas próprias empresas, em regime comunitário. Os convênios deverão ser fiscalizados pelas autoridades públicas visando aferir o exato aumento de suas finalidades.

Art. 3º Em substituição à exigência contida no § 1º, as empresas, ficam autorizadas a adotar o sistema de reembolso, cujo benefício será concedido a toda empregada mãe, devendo cobrir o pagamento da creche ou pré-escola da livre escolha da empregada mãe, pelo menos até os 6 (seis) anos de idade da criança.

Art. 4º A empregada mãe poderá exigir o cumprimento das obrigações contidas neste artigo, sendo imposto à empresa, a título de indenização pelo período de seu descumprimento, a obrigação de efetuar o pagamento de 50% (cinquenta por cento) a mais do valor a que faria jus a empregada mãe, nos termos do § 3º, por mês de atraso no cumprimento de suas obrigações.

Art. 5º A penalidade do art. 4º aplica-se cumulativamente à sanção prevista no art. 401 desta CLT.

Além de adaptar a legislação ordinária às novas disposições constitucionais, a redação do art. 389 da CLT alterada pelo projeto de lei tem cunho profundamente social, indo beneficiar milhares de trabalhadores e, principalmente, os filhos destas, que passarão a gozar de assistência especializada desde os primeiros meses até os seis anos de idade.

Esses fatores não acontecem aleatoriamente, desvinculados de uma lógica intencional de manutenção da ordem vigente que tem desassistido a maioria esmagadora da população brasileira, em especial a criança e o adolescente.

Sala das Sessões, 20 de fevereiro de 1992. – Deputada Rita Camata, Presidente – Deputada Fátima Pelaes, Relatora – Deputado Laerte Bastos, Vice-Presidente.

## Deputados Membros da CPI:

## Titulares:

Benedita da Silva – PT/RJ  
Célia Mendes – PDS/AC  
Célio de Castro – PSB/MG  
Cleto Falcão – PRN/AL  
Eduardo Braga – PDC/AM  
Arolde de Oliveira – PFL/RJ  
Jurandyr Paixão – PMDB/SP  
Marilu Guimarães – PTB/MS  
Flávio Arns – PSDB/PR  
Salatiel Carvalho – PTR/PE  
Regina Gordilho – PDT/RJ  
Robson Tuma – PL/SP

## Suplentes:

Hélio Bicudo – PT/SP  
Teresa Jucá – PDS/RR  
José Belato – PMDB/MG  
Marcos Medrado – PRN/BA  
Jair Bolsonaro – PDC/RJ  
Paulo Duarte – PFL/SC  
Orlando Bezerra – PFL/CE  
Saíd Ferreira – PMDB/PR  
Marino Clinger – PDT/RJ  
Augustinho Martins – PTB/MT  
Paulo Hartung – PSDB/ES  
Costa Ferreira – PFL/MA  
Lúcia Braga – PDT/PB  
Wanda Reis – PMDB/RJ  
Ricardo Izar – PL/SP

*Fonte: CPI Destinada a Investigar o Extermínio de Crianças e Adolescentes no Brasil, 1992, p. 19 – Parte II*

## ANEXO VII – Mensagem de veto nº 213, de 1998 – Parte I

**MENSAGEM Nº 217, DE 1998-CN**  
**(nº 1.645/97, na origem)**

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar integralmente, por contrariar o interesse público, o Projeto de Lei nº 2.802, de 1992 (nº 112/92 no Senado Federal), que "Altera o art. 389 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943".

O projeto de lei altera a redação dos §§ 1º e 2º do art. 389, para estender a assistência técnica e educacional às crianças, dos seis meses atualmente previstos para até seis anos de idade, em empresas que tenham, no mínimo, trinta empregados com mais de dezoito anos, estipulando que essa exigência poderá ser cumprida por intermédio de creches e pré-escolas mantidas diretamente pela empresa, ou mediante convênios com outras entidades públicas ou privadas.

Acrescenta, ainda, o projeto de lei mais três parágrafos ao dispositivo, pelos quais estabelece a possibilidade das empresas adotarem sistema de reembolso da obrigação instituída nos §§ 1º e 2º, mediante o ressarcimento das mensalidades escolares (creche e pré-escola) pagas pelas mães empregadas.

Ora, ao dilatar o prazo da assistência técnica e educacional, por parte das empresas, de seis meses para seis anos, é evidente que o projeto de lei consubstancia uma brutal elevação dos encargos de natureza social que já pesam sobre a atividade empresarial que, para não suportá-los, poderia vir a adotar métodos discriminatórios em relação a mão-de-obra feminina, com reflexos significativos no seu mercado de trabalho, notadamente no momento atual, em face da conjuntura econômica-financeira mundial.

Ouvido, o Ministério do Trabalho assim se pronunciou:

"A presente iniciativa, se aprovada, aumentaria demasiadamente o custo da mão-de-obra no Brasil, profligando, assim, todos os esforços realizados para a redução do "custo Brasil".

O que nos causa profunda preocupação é que a proposição em tela, se aprovada, poderia fomentar ou deixar um campo fértil para o ressurgimento da discriminação do trabalho da mulher. O empregador poderá utilizar critérios discriminatórios na admissão de trabalhadoras, visando evitar a ultrapassagem do limite de trinta mulheres com faixa etária acima de dezoito anos nos quadros de sua empresa, pois os custos, hoje já presentes através do reembolso-creche feito às mães trabalhadoras até seus filhos completarem seis meses de idade, será estendido até os seis anos de idade.

Tal exigência, entretanto, poderá trazer prejuízos irreparáveis para o mercado de trabalho da mulher, restringindo-o sensivelmente. É sabido que houve um acréscimo de mulheres que chefiam famílias, sendo a necessidade de emprego e renda fundamentais para sua manutenção. Não se procura aqui prejudicar a atuação da mulher no campo de trabalho, mas, ao contrário, buscar soluções para a expansão deste mercado e que suas condições sejam as mais satisfatórias possíveis dentro da realidade em que vivemos.

*Fonte: Diário do Congresso Nacional, 01/04/1998, p. 01668-01670 – Parte I*



## ANEXO VII – Mensagem de veto nº 213, de 1998 – Parte II

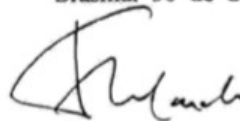
Com relação à criança recém-nascida e em período de amamentação, o Ministério do Trabalho, pela Portaria nº 670, de 20 de agosto de 1997, deu nova redação ao art. 1º da Portaria nº 3.296, de 3 de setembro de 1986, autorizando a implantação do sistema da creche de livre escolha da empregada-mãe, ou outra modalidade de prestação de serviço desta natureza, pelo menos até os seis meses de idade da criança, em substituição à exigência contida no § 1º do art. 389 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Outrossim, temos na Constituição Federal um caminho aberto, que é o da negociação coletiva, substrato básico da modernização das relações trabalhistas. Modernizar estas

relações é criar um novo marco regulatório, que deve pautar-se pelo princípio da menor interferência estatal, levando, desta forma, os atores sociais a interagirem entre si, por meio da via negocial. Portanto, a matéria aventada no projeto de lei em epígrafe poderá ser objeto de acordo ou negociação coletiva, com o desiderato de aumentar a participação das empresas nessa relevante função do Estado, propiciando a melhoria do ensino fundamental e da assistência às crianças de zero a seis anos de idade.”

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 30 de dezembro de 1997.



FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

PROJETO A QUE SE REFERE O VETO:

**PLC nº 112/92, no Senado Federal**  
**PL nº 2.802/92, na Casa de origem**

**Altera o art. 389 do Decreto-Lei nº**  
**5.452, de 1º de maio de 1943.**

*Fonte: Diário do Congresso Nacional, 01/04/1998, p. 01668-01670 – Parte II*

## ANEXO VIII - Mensagem de veto nº 767, de 1995 – Parte I

Mensagem nº 767

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidi vetar integralmente o Projeto de Lei nº 111, de 1992 (nº 2.805/92 na Câmara dos Deputados), que "Altera o art. 51 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, determinando recurso de ofício das sentenças concessivas de adoção de menor brasileiro por estrangeiro residente ou domiciliado no exterior".

O Ministério da Justiça assim se pronunciou sobre o projeto:

" A proposta objetiva alterar o § 4º e incluir § 5º no art. 51 do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que passará a vigorar com a seguinte redação:

"Art.51 .....

§ 4º Antes de transitada em julgado a sentença concessiva da adoção, não será permitida a saída do adotando do território nacional.

§ 5º Da sentença favorável ao pedido de adoção formulado por estrangeiro residente fora do país, deverá o juiz que a concedeu recorrer de ofício ao Tribunal de Justiça, nos Estados e no Distrito Federal, ou ao Tribunal Regional, nos territórios."

Esclarece a Comissão Parlamentar de Inquérito que verificou "serem comuns as irregularidades nos processos de adoção internacional, existindo hoje verdadeiras "máfias" que se locupletam à custa da negligência ou corrupção dos juízes - particularmente em Comarcas afastadas das Capitais", o que recomendou a apresentação do projeto, ainda que o recurso proposto prolongue o curso do processo de adoção por estrangeiros.

A alteração sugerida para o § 4º do art. 51 consiste, tão-somente, em substituir a expressão "consumada a adoção" por "transitada em julgado a sentença concessiva da adoção", o que, na prática, não importa em qualquer modificação do procedimento atualmente adotado. Na verdade, o art. 47 da Lei nº 8.069/90 já preceitua que "a adoção produz seus efeitos a partir do trânsito em julgado da sentença, exceto na hipótese prevista no art. 42, § 5º, caso em que terá força retroativa à data do óbito".

Ao contrário, a introdução do § 5º no art. 51, que prevê o recurso de ofício da sentença favorável ao pedido de adoção formulado por estrangeiro residente fora do País,

*Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto no 2.805, de 1992.*

## ANEXO VIII - Mensagem de veto nº 767, de 1995 – Parte II

Fl. 2 da Mensagem nº 767, de 11.7.95

importa em substancial alteração da lei vigente, que deverá ser examinada à luz do interesse público.

A Constituição Federal, em seu art. 227, § 5º, preceitua que "a adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros".

Prevê, também, a Carta Política, que "os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação".

Com base nesses mandamentos constitucionais, erigiu-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, cujos beneficiários da norma gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, assegurando-se-lhes todas as oportunidades e facilidades, com vista a se lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (art. 3º da Lei nº 8.069/90).

A grande virtude do Estatuto, segundo Paulo Lúcio Nogueira, foi acabar com a forma de adoção plena, antiga legitimação adotiva, persistindo, apenas, a adoção simples, vestígio da legislação anterior, que ao prever mais de uma forma de adoção gerava controvérsias e situações incômodas (in "Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado", pág. 53/54).

Cumprir registrar que toda criança tem direito a ser criada e educada no seio de sua família, e, excepcionalmente, em família substituta. No caso de família substituta, a colocação da criança poderá se dar por guarda, tutela e adoção (art. 28). Ocorre que, em se tratando de família substituta estrangeira, só é possível a adoção (art. 31), que "atribuiu condição de filho ao adotado, com os mesmos direitos e deveres, inclusive sucessórios, desligando-o de qualquer vínculo com pais e parentes, salvo os impedimentos matrimoniais" (art. 41).

Na lição de Paulo Lúcio Nogueira, "a adoção deve ser preferencialmente concedida a casais brasileiros, e só excepcionalmente a casais estrangeiros, quando se tratar de crianças abandonadas, pois as carentes, que possuam pais, devem ser mantidas com sua família" (in op. cit., pág. 39/400).

Não é demasiado lembrar que, segundo o art. 46 do Estatuto, a adoção será precedida de estágio de convivência com a criança ou o adolescente, por prazo fixado pela autoridade judiciária, devendo ser observadas as peculiaridades de cada caso, salvo na hipótese de o adotando não ter mais de um ano de idade, ou, qualquer que seja a sua idade, de já estar na companhia do adotante durante tempo suficiente para se poder avaliar a conveniência da constituição do vínculo. Entretanto, na adoção por estrangeiro residente ou domiciliado fora do País, o Estatuto foi mais rígido, ao determinar que o prazo de convivência no território nacional seria de, no mínimo, quinze dias, para crianças de até dois anos de idade, e, de trinta dias, para aquelas acima de dois anos de idade.

Deve-se registrar, por oportuno, que a adoção internacional poderá ser condicionada ao estudo prévio e análise de uma comissão estadual judiciária de adoção, que fornecerá o respectivo laudo de habilitação para instruir o processo competente (art. 52), e que não será

*Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto no 2.805, de 1992.*

## ANEXO VIII - Mensagem de veto nº 767, de 1995 – Parte III

Fl. 3 da Mensagem nº 767, de 11.7.95

permitida a saída do adotando do território nacional antes de consumada a adoção, ou seja, antes do trânsito em julgado da sentença que a concedeu (art. 51, § 4º).

Tem-se notícia nos autos de que já existem comissões judiciárias em dez Estados, dentre os quais São Paulo, onde foi criada a Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional, por meio da Portaria nº 2.656/92, do Presidente do Tribunal de Justiça. Com isso, passou a ser condição para a adoção internacional, naquele Estado, o certificado de habilitação, válido por cento e oitenta dias, e renovável por igual período, para estrangeiros que, só então, poderão se candidatar perante as Varas, passando pelo crivo do juízo.

O que o projeto pretende basicamente - sujeitar ao duplo grau obrigatório de jurisdição a sentença concessiva da adoção por estrangeiro residente ou domiciliado fora do Brasil - poderá trazer sérios inconvenientes, no momento em que a demora no trâmite do processo poderá inviabilizar, na prática, a adoção internacional, haja vista que, em muitos casos, estarão os estrangeiros impossibilitados de permanecer no País pelo tempo prolongado a que, normalmente, se submetem as decisões de primeiro grau, quando delas se interpõem recursos, os quais, inclusive, no caso de sentença concessiva de adoção a estrangeiros, têm efeito suspensivo, a teor do art. 198, VI, do Estatuto da Criança e do Adolescente. Ainda que os interessados, especialmente o Ministério Público, que atua obrigatoriamente na defesa dos direitos e interesses de que cuida o Estatuto, nos processos e procedimentos em que não figura como parte (art. 202), deixem de recorrer, o processo de adoção terá de ser revisto pelo Tribunal de Justiça, em virtude do recurso de ofício que ora se quer implantar.

Na verificação do atendimento ao interesse público deve-se ter sempre presente que a adoção deixou de ter a sua finalidade primitiva, a de dar filhos, ficticiamente, àqueles que não podem concebê-los, para tornar-se um instituto eminentemente assistencial, voltado ao amparo da criança e do adolescente, por laços efetivos (in op. cit, pág. 63).

A lei em vigor cercou-se de cautelas para impedir que a adoção por estrangeiros tenha consequências danosas aos adotandos, cautelas essas, até, que poderiam ser aumentadas. Mas não é prudente perpetrar-se a situação precária do adotando e do adotante, a ponto de inviabilizar que os estrangeiros adotem no País, e, com isso, negar aos adotandos o convívio familiar a que todos têm direito, até mesmo porque a alteração proposta não é garantia irrefutável do destino que as crianças adotadas terão nos Países a que se dirigem os pais."

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 11 de julho de 1995.



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto no 2.805, de 1992.



ANEXO IX - Emendas de Plenário apresentadas ao Projeto de Lei da Câmara nº 102, de 1993  
(PL nº 2.801, de 1992) – Parte I

Maio de 1996

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

Sexta-feira 10 07843

**EMENDA Nº 1 – PLEN**

Suprima-se, na alínea c, do inciso II do art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, alterado pelo art. 1º do Substitutivo em epígrafe, a expressão "ou atuando em razão de sua função".

**Justificação**

O acréscimo proposto à alínea supracitada praticamente restaura a alínea f que pretensamente se revoga. Assim, a ablação desse último dispositivo seria inócua, em razão do concomitante aditamento. Com efeito, após uma jornada de serviço, mas estando ainda fardado e portanto armamento militar, na eventualidade de praticar algum delito em que a vítima fosse um civil, este membro de corporação ver-se-ia contemplado com o foro especial por estar tipificado como crime militar aquela infração cometida sob a abrangente cláusula normativa de estar "atuando em razão de sua função". Por estas razões advogamos a presente supressão.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – Senador **José Eduardo Dutra**.

**EMENDA Nº 2 – PLEN**

Dê-se ao § 1º do art. 9º constante do art. 1º do Substitutivo a seguinte redação:

§ 1º O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida consumados ou tentados e cometidos contra civil, serão da competência da Justiça Comum, exceto quando manifestamente caracterizados no inquérito os casos de excludentes de criminalidades.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996 – **Jáder Barbalho**.

**EMENDA Nº 3 – PLEN**

Dê-se ao § 1º do art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001/69, com a redação que se pretende lhe dar o art. 1º do Substitutivo em epígrafe a seguinte redação:

§ 1º – O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando dolosos e cometidos contra civil, serão da competência da Justiça comum.

**Justificação**

Duas razões motivam a modificação da redação proposta para o parágrafo em referência. Em primeiro lugar, é possível que o policial possa praticar crime em que a vítima é civil, mas o bem juridicamente protegido enquadra-se em outra órbita de

tipificação, como, por exemplo, os crimes contra o patrimônio (roubo e extorsão, v.g.), os crimes contra os costumes (crime contra a liberdade sexual ou sedução e corrupção de menores, v.g.). Assim, justifica-se a prevalência da jurisdição penal civil para hipóteses mais amplas que simplesmente crimes contra a pessoa. Além disso, impõe-se a supressão da expressão exceto quando manifestamente caracterizado no inquérito que o militar agiu no estrito cumprimento do dever legal: a uma, porque, isso implica em pré-julgo por parte da autoridade dirigente do inquérito (fase pré-processual), subtraindo à autoridade judiciária de suas funções judicantes ao cotejo das provas e alegações nos autos; a duas, porque, em razão de uma adequada e desejável política de celeridade processual, deve-se evitar o previsível conflito de jurisdição, que fatalmente desaguaria no Superior Tribunal de Justiça (art. 105, inciso I, letra d, CF), retardando o provimento judicial de mérito, inclusive com a possibilidade de alegação incidental de prescrição intercorrente o que resultaria em desmerecimento da própria Justiça, perante a opinião pública, sob suspeita de patrocinar a impunidade.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – Senador **José Eduardo Dutra**.

**EMENDA Nº 4-PLEN**

Dê-se ao § 3º do art. 23 constante do art. 2º do Substitutivo a seguinte redação:

§ 3º Nos crimes dolosos contra a vida consumados ou tentados, praticados contra civil, a Justiça Militar, ouvido o Ministério Público, encaminhará os autos do inquérito policial militar à Justiça Comum, ressalvado o disposto no final do § 1º do art. 9º do Código Penal Militar.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – **Jader Barbalho**.

**EMENDA Nº 5-PLEN**

Dê-se ao § 3º do art. 23 do Código de Processo Penal Militar, modificado pelo art. 2º do Substitutivo em epígrafe a seguinte redação:

§ 3º Nos crimes dolosos praticados contra civil a autoridade competente encaminhará o inquérito policial militar à Justiça Comum.\*

**Justificação**

Trata-se de alteração na legislação adjetiva decorrente de tese que preconizamos, quando do oferecimento de subemenda ao Substitutivo, relativa-

Fonte: *Diário do Senado Federal*, 10/05/1996, p. 07843.

ANEXO X - Emendas de Plenário apresentadas ao Projeto de Lei da Câmara nº 102, de 1993  
(PL nº 2.801, de 1992) – Parte II

07844 Sexta-feira 10

DIÁRIO DO SENADO FEDERAL

Maio de 1996

mente a normas de direito substantivo. Acatadas aquelas, esta também, por coerência sistêmica, haverá de ser acolhida.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – Senador **José Eduardo Dutra**.

**EMENDA Nº 6 – PLEN**

Dê-se ao art. 82 constante do art. 3º do Substitutivo a seguinte redação:

"Art. 82 O foro militar é especial e, exceto nos crimes dolosos contra a vida consumados ou tentados praticados contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz:"

Sala das sessões, em 9 de maio de 1996. – **Jader Barbalho**.

**EMENDA Nº 7 – PLEN**

Dê-se ao **caput** do art. 82 do Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 – Código de Processo Penal Militar – modificado pelo art. 3º do substitutivo, a seguinte redação:

Art. 82 O foro militar é especial e, exceto nos crimes dolosos praticados contra civil, a ele estão sujeitos em tempo de paz.

**Justificação**

Trata-se de alteração na legislação adjetiva decorrente de tese que preconizamos, quando do oferecimento de subemenda ao Substitutivo, relativamente a normas de direito substantivo. Acatadas aquelas, esta também, por coerência sistêmica, haverá de ser acolhida.

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – Senador **José Eduardo Dutra**.

**EMENDA Nº 8-PLEN**

Dê-se ao § 1º do art. 9º do Decreto-Lei nº 100 de 1969, constante do art. 1º do Substitutivo a seguinte redação e, em consequência, façam-se as alterações no § 3º constante do art. 2º e no art. 82, constante do art. 3º

1. Art. 1º altera o art. 9º do Decreto-Lei nº 1001/69:

"§ 1º O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando se tratar de crime doloso contra vida consumado ou tentado, contra civil, serão da competência da Justiça comum, exceto quando manifestamente caracterizado no inquérito que o militar agiu em legítima defesa, no estrito cumprimento do dever legal ou no exercício regular do direito."

2. Art. 2º Acrescenta § 3º ao art. 23 do Código de Processo Penal Militar:

"§ 3º No crime doloso contra a vida consumado ou tentado, contra civil a Justiça Militar, ouvido o Ministério Público, encaminhará os autos do inquérito policial militar à Justiça Comum, ressalvado o disposto no final do § 1º do art. 9º do Código Penal Militar."

3. Art. 3º Altera o **caput** do art. 82 do DL nº 1.002/69:

Art. 82. O foro militar é especial e, exceto no crime doloso contra a vida, consumado ou tentado, contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz:

Sala das Sessões, 9 de maio de 1996. – Senador **José Ignácio Ferreira**.

**O SR. PRESIDENTE** (Júlio Campos) - Advertimos o Plenário de que, provavelmente, haverá nova votação nominal daqui a pouco.

**O SR. PEDRO SIMON** (PMDB-RS) - Primeiro é o parecer do Relator, Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Júlio Campos) - Ouviremos agora a justificação dos Senadores Jader Barbalho e José Ignácio Ferreira. Em seguida, o Relator dará o seu parecer.

Para justificar suas emendas, concedo a palavra ao Senador Jader Barbalho.

**O SR. JADER BARBALHO** (PMDB-PA. Para justificar. Sem revisão do orador.) - Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, em primeiro lugar, quero ressaltar que estamos votando este assunto em regime de urgência, porque recebemos apelo nesse sentido. É preciso que isso fique claro.

Pessoalmente, recebi o apelo do Deputado Hélio Bicudo e de integrantes do PT nesta Casa. É preciso que isso fique bem claro, porque para outras lideranças parece que estamos forçando esta apreciação em caráter de urgência.

Não dá para aceitar, Sr. Presidente, a tese de que a apreciação em regime de urgência é de responsabilidade das lideranças de outros partidos nesta Casa. O texto da nossa emenda, depois de ouvirmos aqui vários Srs. Senadores e lideranças, apenas firmei e é o seguinte:

"O processo e o julgamento dos crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, serão da competência da Justiça Comum."

Em essência, é isso que deseja o Deputado Hélio Bicudo, é o que deseja o projeto oriundo da Câmara dos Deputados. Não estamos nada mais,

*Fonte: Diário do Senado Federal, 10/05/1996, p. 07844.*

## ANEXO XI - Substitutivo do Senado Federal ao PL 2803/92 – Parte I

PROJETO DE LEI DA CÂMARA  
Nº 139 (SUBSTITUTIVO), DE 1992

**Dispõe sobre a constituição e o funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de segurança privada.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de proceder a vigilância patrimonial de entidades públicas ou privadas, bem como a segurança de pessoas físicas ou de seu patrimônio.

Art. 2º São regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas que desenvolverem as atividades definidas no artigo anterior.

Art. 3º As empresas especializadas em prestação de serviços de vigilância e de transportes de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, continuam regidas pela Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

Art. 4º As empresas de que tratam esta lei e a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, poderão atuar concomitantemente em segurança privada e em vigilância e transporte de valores, desde que atendidas as exigências legais pertinentes.

Art. 5º Vigilante, para os efeitos desta lei, é o empregado contratado para realizar a segurança de entidades públicas ou privadas, bem como de pessoas físicas ou de seu patrimônio, inibindo ou impedindo ação criminosa.

Parágrafo Único. É vedado ao vigilante realizar qualquer ação repressiva, que extrapole o desforço incontinenti para garantir a segurança do bem ou da pessoa que estiver protegendo.

Art. 6º As empresas que tenham objeto econômico diverso da segurança privada e da vigilância e do transporte de valores, que utilizam pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta Lei e na legislação pertinente.

Art. 7º É vedado o exercício de atividades de segurança e vigilância por empresas e trabalhadores que não atendam às exigências contidas nesta lei, tais como porteiros, vigias, agentes de segurança, fiscais patrimoniais, guardiães, garagistas, guardas-noturnos e similares, quando em exercício da segurança armada.

Parágrafo Único. Para o exercício da segurança armada, aplicam-se as exigências contidas na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, especialmente as do art. 16 e seguintes.

*Fonte: Diário do Senado Federal, 16/12/1993, p. 11401.*

## ANEXO XII - Substitutivo do Senado Federal ao PL 2803/92 – Parte II

Art. 8º Aos sócios, acionistas, proprietários ou titulares de empresa, órgão e entidades públicas ou privadas e condomínios, que mantiverem corpo de segurança próprio, nos termos do art. 6º, bem como aos tomadores de serviços, pessoas jurídicas ou físicas, e aos cursos de formação de vigilante, que atuarem à margem do disposto nesta lei, aplicar-se-ão as sanções previstas na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983 e na legislação penal.

Art. 9º Aplicam-se, no que couber, às empresas que atuarem no ramo da segurança privada, inclusive na atividade de formação de vigilante, as disposições contidas na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

Art. 10. O inciso IV do art. 16 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16. ....

IV — ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei.”

Art. 11. O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

*Fonte: Diário do Senado Federal, 16/12/1993, p. 11402.*