

Primeira Infância com mães e pais privados de liberdade: uma análise baseada no Marco Legal da Primeira Infância

Early Childhood with parents deprived of their liberty: an analysis based on the Legal Framework on Early Childhood

Mariana Scaff Haddad Bartos¹

Resumo: Com metodologia qualitativa e utilizando o Marco Legal da Primeira Infância como referencial norteador, este artigo visa a analisar as deliberações de atores no que se refere às crianças que são filhas de pessoas privadas de liberdade. A pergunta de pesquisa é: “Como os atores articulam o Marco Legal da Primeira Infância?”. Conclui-se que este Marco Legal, assim como a perspectiva da criança, ainda é pouco contemplado, mesmo quando existe interface com a temática da primeira infância.

Palavras-chave: primeira infância; Marco Legal da Primeira Infância; pessoa privada de liberdade; crianças com mães e/ou pais privados de liberdade.

Abstract: With qualitative methodology and using the Legal Framework on Early Childhood as guiding reference, this article aims to analyzing the deliberations of actors that are related to the theme of children who have their parents deprived of liberty. The research question is: “How actors deal with the Marco Legal da Primeira Infância?”. It is possible to consider that the Marco Legal and the child’s perspective are not yet considered, even when there is a strong interface with the theme of early childhood.

Keywords: early childhood; Marco Legal da Primeira Infância; parents deprived of liberty; children who have their parents deprived of liberty.

¹ Professora do curso de medicina da Universidade Nove de Julho. Mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo (USP). E-mail: marishb@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5478-3480>.

INTRODUÇÃO

Pensar nas crianças que tenham suas mães ou seus pais privados de liberdade é questionar quão plenas são as suas infâncias. Relações afetivas, assim como os laços familiares, podem ser interrompidos e darem lugar a situações de vulnerabilidade. O Marco Legal da Primeira Infância, lei sancionada em 2016, considera as crianças que são filhas de pessoas privadas de liberdade em seu conteúdo. Ao dar visibilidade a estas crianças, as coloca como dignas de direitos e cuidados.

Este artigo visa a contribuir para o debate sobre a relevância do período da primeira infância, com foco naquelas crianças que têm suas mães e/ou seus pais privados de liberdade. O estudo se dedicará a analisar deliberações de atores que estão relacionados com a temática, tendo o Marco Legal da Primeira Infância como referencial legislativo norteador. Busca-se entender o quanto estes atores estão alinhados com o Marco Legal da Primeira Infância e o quanto estão alinhados entre si. Assim, dentre todas as crianças, este trabalho destacará aquelas que têm até seis anos, que é o período que corresponde à primeira infância, e que são filhas de pessoas privadas de liberdade. Crianças que, muitas vezes, perdem o vínculo com seus genitores e se desenvolvem em condições de extrema vulnerabilidade.

O trabalho está dividido em cinco seções, incluindo esta introdução e as considerações finais. A segunda seção trata da importância da primeira infância, mais especificamente das crianças que são filhas de pessoas privadas de liberdade e apresenta o Marco Legal da Primeira Infância. A terceira seção traz a metodologia e a quarta seção é destinada à análise empírica. Por fim, as Considerações Finais, na quinta seção, fecham este estudo, retomando a sua pergunta norteadora, de modo a compreender o quanto foi contemplada ao longo do trabalho.

PRIMEIRA INFÂNCIA

Filhos de pessoas privadas de liberdade: o impacto na primeira infância

A primeira infância, além do crescimento físico, é uma fase de suma importância para o desenvolvimento e amadurecimento do cérebro. O período que compreende do zero aos seis anos envolve o desenvolvimento motor, cognitivo e linguístico e o aprendizado social e afetivo (BARAN; SAUMA; SIQUEIRA, 2014). Nos primeiros anos de vida, 700 novas conexões neurais – as chamadas sinapses – são formadas a cada segundo e este processo sofre impacto direto das condições ambientais e das experiências pessoais (SHONKOFF, 2009). Assim, as experiências e o fator ambiente - como relacionamentos, alimentação e afetos - podem influenciar positiva ou negativamente a arquitetura cerebral e o desenvolvimento infantil.

Neste sentido, as crianças que são filhas de pessoas privadas de liberdade podem passar por situações de vulnerabilidade que tendem a influenciar este desenvolvimento. A partir da leitura de Goffman (1988), é possível entender que o estigma social enfrentado

por homens e mulheres privados de liberdade pode ser estendido a seus filhos². De acordo com o autor, a sociedade pode considerar ambos, pai ou mãe encarcerados e respectivo filho, uma só pessoa. Desse modo, essas crianças acabam sofrendo impacto direto do encarceramento de seus pais, assim como das condições ambientais e das experiências pessoais. Quando estão no cárcere com suas mães, as crianças estão presas “por tabela”, não se desenvolvendo em um ambiente natural de socialização no período mais importante para o seu desenvolvimento, que é a primeira infância (SANTA RITA, 2006).

Marco Legal da Primeira Infância

A Lei n. 13.257, mais conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, foi sancionada em 8 de março de 2016. Considerado um grande avanço no campo da primeira infância, o Marco Legal é composto por 43 artigos e visa a orientar as políticas públicas para esta faixa etária. A lei trata dos filhos e das filhas de pessoas privadas de liberdade por meio de alterações em duas leis: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Código de Processo Penal (CPP). No ECA, estas modificações envolvem a questão da saúde tanto da gestante e mãe privadas de liberdade, como de seu bebê. O parágrafo 5º do Artigo 8º sofre alteração no sentido de garantir assistência psicológica às gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade. Por sua vez, o parágrafo 10 é incluído de modo a assegurar que os filhos de mulheres privadas de liberdade sejam acolhidos em ambiente que atenda às normas sanitárias e assistenciais do Sistema Único de Saúde.

Já o Código de Processo Penal tem quatro de seus artigos alterados. Das alterações, três delas vão no mesmo sentido: o de obter informações sobre a existência de filhos das pessoas que estão privadas de liberdade, além de mais detalhes como a idade destes filhos, se possuem alguma deficiência e o contato de um eventual responsável.

Contudo, são as alterações no Artigo 318 do CPP aquelas que podem ser consideradas as mais impactantes na vida das crianças que têm seus genitores privados de liberdade. O Artigo 318 discorre sobre as possibilidades de substituição da prisão preventiva pela domiciliar e tem duas condições incluídas pelo Marco Legal da Primeira Infância: o inciso V, que contempla mulher com filho de até doze anos de idade incompletos; e o inciso VI, que incorpora o homem preso caso seja o único responsável pelos cuidados do filho de até doze anos de idade incompletos. Além disso, o Marco Legal altera a redação do inciso IV: enquanto a redação antiga considerava passível de prisão domiciliar gestante a partir do sétimo mês de gravidez ou sendo esta de alto risco, a nova redação dada pelo Marco Legal não especifica o mês da gestação ou a questão do risco. Assim, ser gestante é suficiente para que o juiz possa substituir a prisão preventiva pela domiciliar.

² Goffman ilustra esse ponto ao apresentar a coluna de conselhos de um jornal, na qual uma garota de 12 anos diz se sentir excluída de toda atividade social porque seu pai é um ex-presidiário.

PERCURSO METODOLÓGICO

A pergunta que orienta o presente estudo é: “Como os atores articulam o Marco Legal da Primeira Infância?”. Os atores desta pergunta serão quatro conselhos: o Conselho Nacional de Assistência Social; o Conselho Nacional de Justiça; o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Os conselhos são considerados atores por serem compreendidos como espaços que emanam decisões sem fragmentar a sua própria condição, ou seja, assumem um caráter de agente coletivo. Além disso, optou-se por analisá-los por se tratarem de espaços mais heterogêneos e intersetoriais, sendo compostos por representantes de diversos poderes e da sociedade civil. A escolha dos conselhos se deu com base na interface de cada órgão com a temática, seja da primeira infância, seja da questão da privação de liberdade. Como fundamento para as escolhas, utilizou-se Stake (2000), o qual coloca que os casos podem ou não ser similares entre si, e suas escolhas devem ser feitas garantindo variedade, mas não necessariamente representatividade. Assim, utilizando metodologia qualitativa e tendo estudo de caso (STAKE, 2000) como método de pesquisa, serão analisadas as deliberações destes atores – dos quatro conselhos – após a sanção do Marco Legal da Primeira Infância, isto é, após março de 2016.

ANÁLISE EMPÍRICA

Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)

A Resolução CNAS n. 7, de maio de 2016, aprova o II Plano Decenal (2016/2026) da Assistência Social. Entre os objetivos estratégicos, está a garantia de alternativas de apoio aos cuidados à primeira infância. O documento visa, entre outros, a garantia de direitos e proteção social dos filhos recém-nascidos de mulheres encarceradas. Assim, mesmo sendo um plano bem amplo, trazendo os mais variados temas dentro da assistência social, as questões da primeira infância e das crianças que têm suas mães privadas de liberdade estão presentes, o que mostra a relevância da temática.

Outro ponto a ser destacado é que o documento não considera o Marco Legal da Primeira Infância. A maior parte das resoluções analisadas apresenta, de início, algumas considerações, as quais podem incluir marcos legais. A consideração do Marco Legal da Primeira Infância nesta parte daria um suporte legal no que se refere à atenção à primeira infância, já que, como visto, é um tema presente no documento. Uma das hipóteses para essa ausência é o curto período entre a sanção do Marco Legal e a publicação da resolução, que é de menos de dois meses. De todo modo, é importante colocar que o então Ministério de Desenvolvimento Social, ao qual o CNAS está vinculado, teve um papel relevante na construção do Marco Legal.

Antes de trazer as próximas resoluções do CNAS, é importante colocar o contexto do tema da primeira infância no Executivo federal após outubro de 2016, visto que influenciará os documentos produzidos na temática a partir de então. Naquele momento, é lançado o Programa Criança Feliz, com o objetivo principal de promover o desenvolvimento

integral das crianças na primeira infância. A necessidade de contextualizar essas ações está relacionada ao fato de que estão diretamente ligadas ao então Ministério de Desenvolvimento Social, com o qual o CNAS também mantém vínculo.

A Resolução CNAS n. 19, de novembro de 2016, institui o Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que corresponde à participação da política de assistência social no Programa Criança Feliz. A resolução considera o Marco Legal da Primeira Infância e, assim, leva em conta a mais recente e principal legislação na temática. Como o Programa Criança Feliz foi instituído com base no Marco Legal, era natural que a resolução também o considerasse. Por fim, a resolução não considera ou traz algum tipo de reflexão sobre as crianças que têm suas mães e/ou pais privados de liberdade, o que a deixaria ainda mais em concordância com o Marco Legal. Muito provavelmente, essa lacuna se dá pelo fato de que o próprio Programa Criança Feliz não trata diretamente dessa questão, sendo algo que pode ser incluído a depender exclusivamente do interesse de cada estado ou município em ampliar seu atendimento também para os filhos de pessoas privadas de liberdade.

Resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

Entrando nas Resoluções do CNJ, a Resolução n. 231, de junho de 2016, institui o Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ). A resolução não cita o termo “primeira infância” em nenhum momento e nem considera o Marco Legal. Do mesmo modo, o próprio ECA, que teria uma relação até mais direta com o tema da infância e da juventude, também não é citado.

Por sua vez, a Resolução n. 251, de 04 de setembro de 2018, institui e regulamenta o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0), a fim de mapear a população carcerária brasileira a partir de informações do Poder Judiciário. A análise neste caso se deu tanto na resolução em si, como no Relatório BNMP. A importância de analisar os dois documentos se deu pelo fato de que o relatório, também publicado pelo CNJ, apresenta com mais detalhes o funcionamento do BNMP 2.0, principal objeto da resolução, e ainda traz estatísticas com informações coletadas até aquele momento.

A Resolução traz um anexo com o conteúdo que deverá constar em documentos oficiais, como, por exemplo, no cadastro da pessoa, no mandado de prisão, no alvará de soltura e no mandado de internação. Em nenhum ponto da presente resolução, e nem mesmo nesse anexo, há alguma referência direta à existência de filhos. O cadastro de pessoas, apresentado pelo anexo da resolução, lista 22 informações que devem estar no documento cadastral, entre elas, nome, estado civil, cor/raça, escolaridade, orientação sexual e, inclusive, eventual presença de condição gravídica ou de lactação. Sobre esta última, pressupõe-se que as informações sobre filhos recém-nascidos e na primeiríssima infância podem ser apreendidas no preenchimento da condição de lactação, por mais que seja uma informação que homens privados de liberdade não terão a oportunidade de fornecer. De todo modo, surpreende não haver no cadastro uma pergunta direta e uma preocupação em relação à existência de filhos e filhas das pessoas privadas de liberdade.

Além disso, o Relatório BNMP também não apresenta menção à questão de filhos e filhas das pessoas privadas de liberdade, assim como à questão da gravidez e da lactação. A parte do documento que é destinada a apresentar informações extraídas da base de dados do BNMP 2.0, chamada de Estatísticas do BNMP 2.0, traz mais de 30 páginas de dados, que vão desde informações mais gerais até dados sobre a natureza das prisões, tipo de regime e perfil dos presos. Ainda assim, o quadro estatístico que é apresentado segue não trazendo nenhuma informação sobre a temática das crianças (BRASIL, 2018b).

Conforme visto anteriormente, a maior parte das alterações do Marco Legal no CPP vão no sentido de obter informações sobre a existência de filhos das pessoas que estão privadas de liberdade, além de mais detalhes como suas idades, se possuem alguma deficiência e o contato de um eventual responsável. Esta preocupação com as crianças que têm seus genitores privados de liberdade não parece ter a mesma relevância nessa resolução do CNJ e, conseqüentemente, no relatório e nos dados apresentados. Ao divulgar as Estatísticas do BNMP 2.0, o documento do CNJ coloca que “o quadro estatístico ora apresentado reveste-se de extrema importância para o planejamento, fiscalização e avaliação das políticas públicas que incidem no sistema penitenciário” (BRASIL, 2018b, p. 30), reforçando a influência dos dados e possíveis indicadores na construção de políticas públicas. Infelizmente, ao tratar de políticas que incidem no sistema penitenciário, o CNJ, por meio da Resolução n. 251 e do seu relatório, não parece considerar as políticas para a primeira infância e o impacto do encarceramento dos pais na vida da criança.

Na segunda seção, importante recordar, foi apresentada a importância do cuidado na primeira infância, etapa crucial no desenvolvimento do ser humano. Assim, ao não considerar a existência de filhos e filhas na vida da pessoa privada de liberdade e, conseqüentemente, as relações e os vínculos dessas crianças, os documentos analisados revelam estar bem distantes da discussão sobre primeira infância e do próprio Marco Legal.

Curiosamente, no mesmo dia em que a Resolução n. 251 foi publicada, o CNJ também publicou a Resolução n. 252, que traz justamente a questão da maternidade de mulheres privadas de liberdade. A Resolução n. 252 estabelece princípios e diretrizes para o acompanhamento das mulheres mães e gestantes privadas de liberdade e considera o Marco Legal da Primeira Infância.

O Artigo 2º da resolução apresenta diretrizes para o acompanhamento das mulheres e gestantes privadas de liberdade. Entre elas, está o “aprimoramento da qualidade das informações constantes nos bancos de dados do sistema prisional brasileiro, contemplando a perspectiva de gênero” (BRASIL, 2018c, não paginado), o que pode ser entendido como a inclusão da questão da maternidade e, conseqüentemente, da existência de filhos. Além disso, o Capítulo I da resolução trata do ingresso de mulheres e crianças em estabelecimento penal ou de detenção provisória e, em contraste com a análise da Resolução anterior - n. 251 -, mostra que existe um alinhamento com o Marco Legal. Conforme já colocado, uma parte das alterações do Marco Legal no CPP está relacionada à obtenção de informações sobre a existência de filhos das pessoas que estão privadas de liberdade, além de outros detalhes, os quais coincidem exatamente

com aqueles colocados pelo Artigo 5º da Resolução n. 252: as idades dos filhos e filhas; se possuem alguma deficiência; e o contato de um eventual responsável.

Além disso, as alterações do Marco Legal no ECA estão também alinhadas com o conteúdo da Resolução n. 252. A resolução coloca a necessidade de atenção à saúde das mulheres privadas de liberdade e de seus filhos, também reforçando condições de atendimento em concordância com as normas sanitárias e assistenciais do SUS.

Todavia, essa sintonia com o Marco Legal da Primeira Infância não parece completa, o que mostra, inclusive, certa contradição. Se por um lado, tem-se o Marco Legal alterando o CPP também no que diz respeito às possibilidades de substituição da prisão preventiva pela domiciliar, ou seja, incentivando o desenvolvimento das crianças junto aos seus pais e longe do ambiente prisional, por outro lado, tem-se uma resolução que não considera a possibilidade da prisão domiciliar.

A Resolução n. 252 parte do princípio que a criança que convive com seus genitores privados de liberdade está necessariamente no sistema prisional, tratando de questões como: a adequação dos estabelecimentos prisionais femininos e da arquitetura prisional para gestantes e lactantes (Artigo 2º, inciso IV); o procedimento de acolhida da criança junto à genitora na unidade prisional (Artigo 8º, parágrafo 1º, inciso III); o acesso à atenção integral à saúde de todas as crianças filhas de mulheres privadas de liberdade acolhidas junto a sua mãe (Artigo 10); a elaboração de um planejamento institucional específico para os espaços de convivência mãe-filho (Artigo 11, inciso X); entre outros (BRASIL, 2018c). A resolução traz, inclusive, a preocupação em “reduzir a experiência do cárcere para mães e filhos”, mas não coloca a prisão domiciliar como uma possibilidade, e sim a garantia de espaço específico saudável, com estruturas, rotinas e equipamentos condizentes com a condição das gestantes e mulheres acompanhadas de seus filhos (BRASIL, 2018c, não paginado).

Nota-se que, mesmo indo na contramão do que traz o Marco Legal em relação à permanência da criança com sua mãe no sistema prisional, a resolução mostra preocupação com a convivência entre mães e filhos. Isto pode ser observado com mais ênfase ao longo de todo o Artigo 8º, o qual coloca a importância de garantir e preservar os vínculos, de respeitar o período de amamentação, de assegurar o direito à convivência familiar e de disponibilizar dias de visitação exclusiva para os filhos. O direito à convivência com a família e sua importância são reforçados pela literatura que trabalha a questão da primeira infância e ainda estão presentes na Constituição Federal de 1988, segundo a qual o direito à convivência familiar deve ser assegurado à criança não apenas pela própria família, mas também pela sociedade e pelo Estado (BRASIL, 1988).

Retornando à aparente contradição entre as Resoluções n. 251 e n. 252 no que se refere à obtenção de informações sobre a existência de filhos e filhas das pessoas que estão privadas de liberdade, a Resolução n. 254 do CNJ, também do mesmo dia 04 de setembro de 2018, retoma essa questão em um dos seus artigos. O Artigo 11 do documento que institui a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário traz o seguinte:

Os Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas deverão encaminhar mensalmente ao Conselho Nacional de Justiça as informações relativas às mulheres e adolescentes gestantes e lactantes custodiadas no sistema prisional ou internadas, por meio de sistema de cadastramento disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL, 2018d, não paginado).

Resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP)

Tratando das resoluções do CNPCCP, a Resolução n. 2, de 24 de junho de 2016 retoma a temática já colocada anteriormente em relação à sistematização dos dados estatísticos das pessoas privadas de liberdade. Nesse caso, o documento dispõe sobre o Cadastro Único de Pessoas Privadas de Liberdade da Unidade Penal (CadUPL), de modo que se torne um instrumento de transparência e uniformização de dados estatísticos mínimos. Em seus anexos, a resolução apresenta um modelo do cadastro único, com os dados de cada preso da unidade penal que devem constar obrigatoriamente. Entre os dados, constam na parte V do “Anexo I” da resolução informações exclusivas para o caso de mulheres encarceradas, com sete perguntas, cada uma com opções de resposta entre “Sim” e “Não”. Uma das perguntas é se é mãe ou avó com filhos menores de seis anos ou com deficiência e, ainda, outra pergunta questiona se possui filhos menores de 18 anos (BRASIL, 2016b).

Importante lembrar que o Marco Legal altera o CPP no que diz respeito às possibilidades de substituição da prisão preventiva pela domiciliar e uma das condições incluídas contempla mulher com filho de até 12 anos de idade incompletos. Além disso, outras modificações do Marco Legal no CPP vão no sentido de obter informações sobre a existência de filhos das pessoas que estão privadas de liberdade, informações que se aproximam das perguntas do modelo apresentado na resolução. Assim, mesmo não considerando explicitamente o Marco Legal da Primeira Infância, pode-se passar a ideia de que existe, por meio das perguntas do Cadastro Único, uma intenção de identificar aquelas mulheres que podem ter sua prisão preventiva substituída pela domiciliar.

Por outro lado, sente-se a ausência de outras perguntas que também poderiam estar no modelo do Cadastro Único. Uma gravidez, por exemplo, não tem como ser informada com base nas questões apresentadas, ainda mais com opções fechadas de resposta – “sim” ou “não”. Retornando ao Marco Legal, as gestantes em prisão preventiva, independente do tempo da gravidez ou se é ou não uma gestação de risco, têm direito à prisão domiciliar. As alterações do Marco Legal no ECA também garantem assistência psicológica às gestantes e mães que se encontrem em situação de privação de liberdade, além de acolhimento. Desse modo, é fundamental que o Cadastro Único tenha essas informações e possa mapear as mulheres gestantes, não apenas pela prisão domiciliar prevista pelo Marco Legal, mas também para acompanhamento da saúde dessas mulheres, o que também é seu direito por lei, incluindo, nesse caso, também as mulheres grávidas condenadas.

Ainda em relação a perguntas que poderiam estar no cadastro apresentado na resolução, nota-se que os questionamentos sobre a existência de filhos são destinados apenas às mulheres privadas de liberdade. Aos homens, nenhuma pergunta relacionada à paternidade, o que pode ser reflexo da visão de uma sociedade machista e patriarcal onde as mães criam os filhos, em

uma divisão de tarefas imposta e construída socialmente. Se levadas em conta as inclusões do Marco Legal da Primeira Infância, o homem em prisão preventiva que for o único responsável pelos cuidados do filho de até 12 anos de idade incompletos, também tem direito à prisão domiciliar, o que reforça a importância de haver essa informação no Cadastro Único.

A Resolução n. 3 do CNPCP, também do dia 24 de junho de 2016, surge como um complemento da Resolução n. 2. O documento dispõe sobre subsídios complementares ao Cadastro Nacional de Presos apresentado na resolução anterior e, avançando, inclui gravidez nos campos para uniformização apresentado em seu “Anexo I” (BRASIL, 2016c). De todo modo, importante colocar que a questão da gravidez não é incluída no modelo do cadastro único que fora apresentado na Resolução n. 2, e sim como subsídio complementar para o cadastro, não ficando claro, portanto, a importância que será dada à questão. Além disso, a Resolução n. 3 propõe ao CNJ, a título de uniformização de dados, que os elementos constantes do Cadastro Único de Pessoas Privadas de Liberdade da Unidade Penal (CadUPL) integrem o Cadastro Nacional de Presos (BRASIL, 2016c).

Na Resolução n. 2, de agosto de 2017, o CNPCP recomenda que seja encaminhada para o Centro de Referência em Assistência Social ou entidade equivalente uma cópia do auto de prisão em flagrante delito de mulheres grávidas, lactantes e com filhos de até 12 anos incompletos ou deficientes, de modo a incluir as informações constantes nos artigos 6º, X e 304, §4º do Código de Processo Penal (BRASIL, 2017a). A resolução propõe que esse encaminhamento seja realizado pelo delegado de polícia, com o objetivo de analisar a vulnerabilidade e a oferta de serviços da proteção social básica do SUAS.

O embasamento para esta Resolução são as inclusões do Marco Legal no CPP, as quais são, inclusive, apresentadas no texto da resolução. O documento, porém, mesmo considerando o Código de Processo Penal exatamente nas alterações realizadas pelo Marco Legal da Primeira Infância, não cita esse último em nenhum momento. Além disso, importante frisar que as alterações do Marco Legal no CPP não fazem distinção entre homens e mulheres privados de liberdade: as informações solicitadas são para as pessoas privadas de liberdade como um todo, e não especificamente às mulheres. A resolução, porém, não considera os homens privados de liberdade em seu texto, reforçando a distinção entre o papel da mãe e o papel do pai no cuidado dos filhos, conforme comentado anteriormente.

Nota-se também que a Resolução n. 2 sugere um trabalho conjunto entre a autoridade policial e o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), de modo a estabelecer um fluxo no encaminhamento das informações (BRASIL, 2017a). Segundo o Artigo 14, parágrafo 2º do Marco Legal, terão prioridade nas políticas sociais públicas, as famílias identificadas nas redes de saúde, educação e assistência social e nos órgãos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente que se encontrem em situação de vulnerabilidade e de risco ou com direitos violados para exercer seu papel protetivo de cuidado e educação da criança na primeira infância, bem como as que têm crianças com indicadores de risco ou deficiência (BRASIL, 2016a). Desse modo, o envio das informações a centros como o CRAS é de grande importância para que essas mães e crianças sejam mapeadas e recebam a prioridade que lhes é de direito nas políticas sociais.

Outra resolução do CNPCP relevante para este trabalho é a Resolução n. 3, de outubro de 2017. O documento dispõe sobre a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional. Nesse sentido, destacam-se os incisos II, III e IV do Artigo 1º da resolução, os quais garantem respectivamente: a criação de condições e ambientes que permitam o aleitamento materno exclusivo até o sexto mês e o aleitamento materno continuado até os dois anos, ou mais, da criança que está em companhia da mãe que cumpre pena privativa de liberdade; o fornecimento de uma alimentação adequada e saudável para a lactante, de modo que suas necessidades nutricionais sejam alcançadas para a produção do leite materno; e a oferta de alimentos adequados e saudáveis às crianças que estão em companhia das mães que cumprem pena privativa de liberdade, respeitando as quantidades, a qualidade e a consistência conforme diretrizes e princípios estabelecidos no Guia Alimentar para crianças menores de dois anos (BRASIL, 2017c). Assim, ao tratar de alimentação e nutrição, o documento do CNPCP inclui as necessidades das crianças que possam estar no sistema prisional, além de suas mães que, sendo lactantes, também necessitam de uma dieta diferenciada.

Ao considerar em seu texto a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC), a resolução reforça a visibilidade dada às crianças que acompanham suas mães que cumprem pena privativa de liberdade. A PNAISC foi instituída antes do Marco Legal, em 2015, e dedica atenção especial à primeira infância e às populações de maior vulnerabilidade. O Marco Legal em si não é considerado na resolução, assim como as mulheres gestantes – o documento garante alimentação adequada e saudável para a lactante, mas não cita a mulher que está grávida. Conforme visto na seção 2.2, a importância de uma boa alimentação também para essas mulheres é colocada pelo próprio Marco Legal.

Por sua vez, na Resolução n. 4, de outubro de 2017, o CNPCP dispõe sobre padrões mínimos para a assistência material do Estado à pessoa privada de liberdade. O documento demonstra respeito às especificidades de gênero e inclui as necessidades de mulheres que estejam gestantes, lactantes ou com bebês e crianças. O Artigo 5º dessa resolução coloca que “em unidades prisionais que abriguem mulheres e, transitoriamente, mulheres gestantes, nutrizas, bebês e crianças, o fornecimento de itens de asseio, enxoval e uniforme deve respeitar a necessidade e a regularidade que a situação o exigir, incluindo kits com itens mínimos para a maternidade” (BRASIL, 2017b, não paginado). Na lista de itens a serem entregues, é detalhado um kit enxoval para bebê ou criança a ser entregue na admissão ou no nascimento. Além disso, entre os itens com reposição periódica, consta um kit de asseio para uso infantil, com sabonete, shampoo, pomadas, fraldas, óleo para pele e condicionador (BRASIL, 2017b).

A Resolução n. 4 tem grande relevância ao considerar as diferenças de gênero e, conseqüentemente, a maternidade e as crianças que podem estar no sistema prisional. Todavia, conforme já comentado anteriormente, reforça a ideia de frequências distintas. Em 2016, o Marco Legal da Primeira Infância altera o Código de Processo Penal para que as crianças possam ficar em casa com seus genitores que estão em prisão preventiva. No ano seguinte, em 2017, o CNPCP publica essa resolução que parte do princípio que essas mesmas crianças estejam no sistema prisional com suas mães.

A Resolução n. 3 do CNPCP, de junho de 2018, apresenta recomendações que visam à interrupção da transmissão do HIV, das hepatites virais, da tuberculose e outras enfermidades entre as pessoas privadas de liberdade. O documento trata também da transmissão de mãe para filho de algumas doenças, como HIV, sífilis e hepatite B, de modo que intervenções que visem à prevenção sejam facilitadas a todas as mulheres privadas de liberdade. Além disso, o documento pontua que crianças nascidas de mães vivendo com HIV, com sífilis e ou hepatites na prisão devem ser acompanhadas de acordo com o protocolo nacional (BRASIL, 2018e). Nesse contexto, o Marco Legal poderia ter sido considerado pela resolução, visto que o mesmo modificou o ECA no que diz respeito à saúde da gestante e mãe privada de liberdade, assim como de seu bebê.

Resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda)

Destaca-se a Resolução n. 210, de junho de 2018. O documento dispõe sobre os direitos de crianças cujas mães estejam em privação de liberdade. É uma resolução muito bem argumentada, a qual considera em seu texto uma grande parte do panorama legislativo que aborda o tema. Coerente com o avanço da legislação, prioriza a manutenção da criança com a mãe, fora do cárcere, em liberdade ou em prisão domiciliar. Para os casos em que o regime domiciliar não se aplicar na forma da lei, a resolução observa a garantia de alguns direitos destas crianças – direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Além disso, às mulheres grávidas privadas de liberdade é assegurada a vinculação ao serviço de referência para parto, atenção humanizada em saúde, presença de acompanhante escolhido pela gestante, orientação ao planejamento reprodutivo e apoio ao aleitamento materno (BRASIL, 2018a).

Mais especificamente em relação ao Marco Legal, a resolução se concentra no que diz respeito à substituição da prisão preventiva pela domiciliar. Como foi visto anteriormente, boa parte das resoluções analisadas não consideram esta possibilidade de manter o vínculo da criança com seus genitores e, ao mesmo tempo, não permanecer no sistema carcerário.

Mesmo sendo uma resolução coesa com o quadro legislativo e que respeita e prioriza o superior interesse da criança, é importante observar a ausência dos pais – homens privados de liberdade com filhos pequenos – no documento. Ao considerar o Marco Legal, a resolução poderia também incluir as crianças cujos pais estejam em privação de liberdade. Como mencionado, o Marco Legal também incorpora o homem privado de liberdade em suas alterações no CPP.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao retomar a pergunta colocada no início deste trabalho – Como os atores articulam o Marco Legal da Primeira Infância? – e após percorrer a literatura especializada e a análise empírica, é possível considerar que o Marco Legal ainda não é levado em consideração por boa parte dos atores e de suas deliberações, mesmo quando estão tratando de temas que têm bastante interface com a temática da primeira infância. Os atores ainda levam pouco em conta a perspectiva da infância.

Foi possível notar que não existe necessariamente um alinhamento entre as resoluções, mesmo entre aquelas do mesmo conselho, e que a temática que trata de cadastros, informações e banco de dados das pessoas privadas de liberdade é bastante presente nos documentos analisados, sem que haja, porém, um diálogo entre esses documentos. Os bancos de dados, inclusive, ainda têm dificuldade em considerar a questão da maternidade, da gestação ou, até mesmo, a inclusão do homem ao obter informações sobre filhos e filhas.

A análise também aborda a inclusão das crianças em resoluções que tratam de questões internas ao sistema penitenciário, mostrando que os documentos partem do princípio que a criança que convive com seus pais e mães privados de liberdade está necessariamente no sistema prisional, não considerando, assim, a possibilidade da prisão domiciliar prevista pelo Marco Legal da Primeira Infância. Além disso, mesmo com o Marco Legal incorporando também o homem privado de liberdade em suas alterações no Código de Processo Penal, percebe-se que os questionamentos sobre a existência de filhos são destinados às mulheres privadas de liberdade. Aos homens não aparecem perguntas relacionadas à paternidade.

Ainda existe um longo caminho para que as crianças sejam efetivamente reconhecidas como cidadãs e sujeitos de direitos. Nesse contexto, o Marco Legal da Primeira Infância tem e terá um papel fundamental. O Plano Nacional da Primeira Infância (RNPI, 2020) já o utiliza como referência e pode ser considerado um desenho operacional dos dispositivos do Marco Legal, orientando decisões, investimentos e ações para proteger e promover os direitos das crianças na primeira infância. No que se refere ao tema que envolve crianças e a privação de liberdade dos seus genitores, colocado pioneiramente pelo Marco Legal, tudo indica que será necessária uma vigilância constante para que as conquistas não sejam esquecidas ou invisibilizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARAN, M.; SAUMA, J.; SIQUEIRA, P. (2014). *Lembrar, Espelhar e Experimentar: Distanciamentos e sobreposições entre público e especialistas brasileiros sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância*. Washington, DC: FrameWorks Institute, n.p. Disponível em: <http://www.frameworksinstitute.org/pubs/mtg/earlychildhoodbrazil/index.html>. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (1988). Constituição. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. (2016a). Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei no 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei no 12.662, de 5 de junho de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2016b). Ministério da Justiça e Segurança Pública. CNPCP. Resolução n. 2, de 24 junho de 2016. Dispõe sobre a criação e regulamentação do Cadastro Único de Pessoas Privadas de Liberdade da Unidade Penal – CadUPL. Disponível em: <http://www.stj.jus>.

br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res_2_2016_Min_justica.pdf. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2016c). Ministério da Justiça e Segurança Pública. CNPCP. Resolução n. 3, de 24 de junho de 2016. Disponível em: http://www.editoramagister.com/legis_27174788_RESOLUCAO_N_3_DE_24_JUNHO_DE_2016.aspx. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2017a). CNPCP. Resolução n.º 2, de 8 de agosto de 2017. Dispõe sobre o encaminhamento de cópia de auto de prisão em flagrante delito de mulheres grávidas, lactantes e com filhos até 12 anos incompletos ou deficientes para o Centro de Referência em Assistência Social ou entidade equivalente. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19245088. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2017b). CNPCP. Resolução n.º 4, de 5 de outubro de 2017. Dispõe sobre padrões mínimos para a assistência material do Estado à pessoa privada de liberdade. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19361876/do1-2017-10-19-resolucao-n-4-de-5-de-outubro-de-2017-19361797. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2017c). CNPCP. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Resolução n. 3, de 5 de outubro de 2017. Dispõe sobre a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_27526359_RESOLUCAO_N_3_DE_5_DE_OUTUBRO_DE_2017.aspx. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2018a). Conanda. Resolução n. 210, de 05 de junho de 2018. Dispõe sobre os direitos de crianças cujas mães, adultas ou adolescentes, estejam em situação de privação de liberdade. Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/resolucao-no-210-de-05-de-junho-de-2018/view>. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2018b). Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Banco Nacional de Monitoramento de Prisões - BNMP 2.0: Cadastro Nacional de Presos. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/57412abdb54eba909b3e-1819fc4c3ef4.pdf>. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2018c). Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Resolução n.º 252, de 04 de setembro de 2018. Estabelece princípios e diretrizes para o acompanhamento das mulheres mães e gestantes privadas de liberdade e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2667>. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2018d). Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Resolução n.º 254, de 04 de setembro de 2018. Institui a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=2669>. Consultado em: 30 nov. 2020.

BRASIL. (2018e). Ministério da Justiça e Segurança Pública. CNPCP. Resolução n. 3, de 7 junho de 2018. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25404881/do1-2018-06-13-resolucao-n-3-de-7-junho-de-2018-25404825. Consultado em: 30 nov. 2020.

GOFFMAN, E. (1988). *Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Tradução: Mathias Lambert. 4 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

RNPI. (2020). Plano Nacional pela Primeira Infância: 2010 – 2022|2020 – 2030. Brasília,

2020. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Consultado em: 03 dez. 2020.

SANTA RITA, R. P. (2006). *Mães e crianças atrás das grades: em questão o princípio da dignidade da pessoa humana*. 162 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SHONKOFF, J. P. (2009). O investimento em desenvolvimento na primeira infância cria os alicerces de uma sociedade próspera e sustentável. In: *Enciclopédia sobre o desenvolvimento na Primeira Infância*. [S.l.]: CEDJE, 2009. <http://www.encyclopedia-crianca.com/importancia-do-desenvolvimento-infantil/segundo-especialistas/o-investimento-em-desenvolvimento-na>. Consultado em: 30 nov. 2020.

STAKE, R. E. (2000). Qualitative case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (ed.) *Handbook of Qualitative Research*. 2 ed. London: Sage Publications, 2000. cap. 17, p. 443-454.

Recebido em 01/12/2020 – Aprovado em 09/12/2020