



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL**

FRANCISCA AMÉLIA DE SOUZA PONTES

**REVISÃO JUDICIAL DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO
INFANTIL (PETI) PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE
ABSOLUTA DE POLÍTICAS E ORÇAMENTO PÚBLICO À INFÂNCIA**

**FORTALEZA
2025**

FRANCISCA AMÉLIA DE SOUZA PONTES

REVISÃO JUDICIAL DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO
INFANTIL (PETI) PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA
DE POLÍTICAS E ORÇAMENTO PÚBLICO À INFÂNCIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Orientadora: Prof.^a Dra. Raquel Coelho de Freitas.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Setorial da Faculdade de Direito

P858r Pontes, Francisca Amélia de Souza.

Revisão judicial do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) para efetivação do princípio da prioridade absoluta de políticas e orçamento público à infância / Francisca Amélia de Souza Pontes. – 2025.

158 f. : enc. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Fortaleza, 2025.

Área de Concentração: Direitos fundamentais e políticas públicas.

Orientação: Profa. Dra. Raquel Coelho de Freitas.

1. Trabalho infantil. 2. Direitos fundamentais. 3. Política pública. I. Título.

FRANCISCA AMÉLIA DE SOUZA PONTES

REVISÃO JUDICIAL DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO
INFANTIL (PETI) PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA
DE POLÍTICAS E ORÇAMENTO PÚBLICO À INFÂNCIA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direito. Área de concentração: Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico.

Orientadora: Prof.^a Dr^a. Raquel Coelho de Freitas.

Aprovada em: 25/02/2025.

BANCA EXAMIDORA

Prof.^a. Dr^a. Raquel Coelho de Freitas (Orientadora)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a. Dr^a. Vanessa de Lima Marques Santiago Sousa
Centro Universitário Maurício de Nassau (Uninassau)

Prof. Dr. Antônio Jorge Pereira Júnior
Universidade de Fortaleza (Unifor)

*À minha família:
Zélia, Fred e Enita.*

AGRADECIMENTOS

À minha família - Maria Zélia de Souza Pontes, Frederico José Montenegro Pontes e Enita Maria de Souza Pontes - que é raiz e abrigo, força e refúgio. Pelo amor incondicional e pelo amparo em todas as marés, minha eterna gratidão. Em vocês, encontro sempre o meu lar.

À minha amiga, colega de mestrado e de vida, Ana Paula França Rolim, por navegar comigo mares bravios e ventos serenos, sempre fazendo do caminho um lugar menos só. Obrigada por fazer do cuidado a essência que sustenta, com amor e delicadeza, os laços da nossa amizade ao longo desses nove anos.

Ao meu amigo e colega de mestrado, João Mikael Costa de Carvalho, cuja resiliência e inteligência brilham tanto quanto minha admiração. Pelo exemplo de compromisso com a pesquisa, defendendo a liberdade dos sujeitos de serem, sem reservas, o que são.

Às minhas ex-colegas de trabalho - Ana Carla Ferreira de Abreu, Debora Suzan Oliveira de Melo e Meirelane Chagas da Silva - que não apenas dividiram jornadas e desafios cotidianos, mas também me sustentaram, literalmente, quando minhas forças fraquejaram. Por provarem que a amizade genuína floresce até mesmo em campos áridos, minha eterna gratidão.

À Professora Raquel Coelho de Freitas, por me inspirar com a coragem de lançar palavras onde tantos foram silenciados. Pela orientação que, fincada na compreensão e na humanidade, transforma a pesquisa em um ato de semeio para a colheita da justiça social.

À Professora Vanessa de Lima Marques Santiago Sousa, por compor a banca de avaliação do meu primeiro artigo científico há nove anos e, agora, integrar a banca do meu mestrado. Obrigada por ser exemplo de dedicação na defesa dos que não podem se defender sozinhos.

Ao Professor Guilherme Feliciano Guimarães pela gentileza em compor minha banca de qualificação e ao Professor Antônio Jorge Pereira Júnior pela solicitude em aceitar o convite para compor minha banca de defesa de mestrado.

Às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, no Brasil e no mundo, com a esperança de que esta pesquisa, ainda que seja uma gota no oceano, some-se à luta pela vinda das marés de transformação social.

A injustiça que você ignora hoje será a sua luta amanhã.

- Arundhati Roy

RESUMO

O trabalho infantil constitui uma grave violação de direitos humanos e sua erradicação permanece um desafio persistente no Brasil e no mundo. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) produzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o País registrou 1 milhão e 607 mil crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos encontravam-se em situação de trabalho infantil em 2023. Diante disso, a partir de uma indignação social e política que desafia a episteme colonial de pesquisa acadêmica, fez-se o estudo do andamento do cumprimento da Meta 7 do Objetivo 8 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 pelo Estado brasileiro, que consiste em erradicar todas as formas de trabalho infantil até 2025. Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa é bibliográfica e documental; relativamente à natureza, tem-se uma investigação básica; quanto à abordagem, constitui-se como qualitativa; e em relação aos objetivos da pesquisa, é explicativo-descritiva. O referencial teórico utilizado galga-se nas teorias de Boaventura de Sousa (2007), Ramón Grosfoguel (2008); Raquel Coelho (2020), Karl Marx (2013), Vânia Bambirra (2015), Simone de Beauvoir (1967), Frantz Fanon (1961), Djamila Ribeiro (2019), Paulo Bonavides (2004), Luigi Ferrajoli (2002); Ana Paula de Barcellos (2018); Carla Akotirene (2019); Jürgen Habermas (1992), Lênio Streck (2003) e Robert Alexy (1986). A partir da avaliação de múltiplos indicadores entre os anos de 2016 e 2025, constatou-se não apenas o descumprimento sistemático do Objetivo 8.7, mas também o deliberado processo de sucateamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o qual foi reduzido à condição de inoperância em razão de sucessivos cortes orçamentários e omissão estatal. Nesse sentido, tomou-se o Poder Judiciário como ferramenta imprescindível para o enfrentamento contrahegemônico à crise constitucional de efetivação de direitos fundamentais. Portanto, após sopesamento de princípios constitucionais e análise de precedentes jurisprudenciais das Cortes Superiores, verificou-se a revisão judicial do orçamento público destinado ao PETI é uma estratégia legítima e efetiva para se exigir do Estado a alocação de recursos suficientes para o funcionamento pleno do PETI com Prioridade Absoluta. Assim, replanejando-se a execução do ODS 8.7 por meio da reestruturação orçamentária do PETI, vislumbra-se a garantia concreta do direito à dignidade e Proteção Integral de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil.

Palavras-chave: Trabalho infantil; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); orçamento público; revisão judicial.

ABSTRACT

Child labor constitutes a serious violation of human rights, and its eradication remains a persistent challenge in Brazil and around the world. According to the Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) conducted by the Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), the country recorded 1.607 million children and adolescents aged between 5 and 17 in child labor situations in 2023. In light of this, driven by a social and political indignation that challenges the colonial episteme of academic research, this study examined the progress made by the Brazilian State in fulfilling Target 7 of Goal 8 of the Sustainable Development Goals (SDGs) of the 2030 Agenda, which aims to eradicate all forms of child labor by 2025. Regarding technical procedures, the research is bibliographic and documentary; in terms of its nature, it is a basic investigation; the approach is qualitative; and with respect to the research objectives, it is both explanatory and descriptive. The theoretical framework is grounded in the theories of Boaventura de Sousa Santos (2007), Ramón Grosfoguel (2008), Raquel Coelho (2020), Karl Marx (2013), Vânia Bambirra (2015), Simone de Beauvoir (1967), Frantz Fanon (1961), Djamila Ribeiro (2019), Paulo Bonavides (2004), Luigi Ferrajoli (2002), Ana Paula de Barcellos (2018), Carla Akotirene (2019), Jürgen Habermas (1992), Lênio Streck (2003), and Robert Alexy (1986). Based on the evaluation of multiple indicators from 2016 to 2025, the study found not only the systematic failure to meet Goal 8.7 but also the deliberate dismantling of the Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), which has been rendered inoperative due to successive budget cuts and state omission. In this context, the Judiciary was considered an essential tool for counter-hegemonic confrontation of the constitutional crisis concerning the enforcement of fundamental rights. Therefore, after weighing constitutional principles and analyzing jurisprudential precedents from Higher Courts, the judicial review of the public budget allocated to PETI is found to be a legitimate and effective strategy for demanding that the State allocate sufficient resources to ensure PETI's full operation with Absolute Priority. Thus, by replanning the implementation of SDG 8.7 through the budgetary restructuring of PETI, the concrete guarantee of the right to dignity and comprehensive protection for children and adolescents in child labor situations in Brazil becomes foreseeable.

Keywords: Child labor; Child Labor Eradication Program (PETI); public budget; judicial review.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	- Distribuição percentual de pessoas de 5 a 17 anos em trabalho infantil por idade e região.....	51
Figura 2	- Distribuição percentual de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil por residência e região.....	52
Figura 3	- Distribuição percentual de trabalho infantil por sexo e região.....	53
Figura 4	- Número de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil doméstico por idade e sexo.....	54
Figura 5	- Percentual de crianças de 5 aos 14 anos em situação de trabalho infantil que não frequentam a escola.....	55
Figura 6	- Número e distribuição percentual de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil, por grupo de renda nacional.....	51
Figura 7	- Distribuição do número e porcentagem de crianças dos 5 aos 14 anos em trabalho infantil por situação de trabalho perigoso e setor de atividade econômica.....	58
Figura 8	- Número projetado de crianças de 5 a 7 anos em trabalho infantil se o progresso do período de 2008-2016 continuar.....	59
Figura 9	- Taxa média anual de redução da porcentagem de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil e cuja eliminação é necessária.....	60
Figura 10	- Dados Gerais sobre Trabalho Infantil no Brasil.....	63
Figura 11	- Distribuição das pessoas de 5 a 17 anos de idade, total e em situação de trabalho infantil, segundo o sexo e a cor ou raça (%).	64
Figura 12	- Estudantes na população de 5 a 17 anos de idade, total e em situação de trabalho infantil.....	65
Figura 13	- Evolução histórica de pessoas de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil.....	59
Figura 14	- Evolução histórica de pessoas de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil por grupos de idade.....	66
Figura 15	- Pessoas de 16 e 17 anos em atividades econômicas e proxy de informalidade.....	68
Figura 16	- Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam trabalho infantil perigoso.....	70

Figura 17	- Rendimento mensal de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade que realizavam atividade econômica em situação de trabalho infantil.....	73
Figura 18	- Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam atividades econômicas, total e que residiam em domicílios que possuíam renda oriunda do Programa Bolsa Família, segundo as categorias selecionadas (%).	75
Figura 19	- Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam afazeres domésticos e/ou cuidados de pessoas, segundo os grupos de idade e as categorias selecionadas (%).	76
Gráfico 1	- Orçamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (2016-2025).....	97
Gráfico 2	- Orçamento do Sistema Único de Assistência Social (2016-2025).....	101

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEPETI	Ações Estratégicas ao Enfrentamento ao Trabalho Infantil
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CEDECA	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CIET	Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
Comdica	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONAETI	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil
CONASS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
e-SIC	Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão
FDCA	Fundo da Criança e do Adolescente
Fórum DCA	Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
FNPETI	Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPEC	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil da OIT
LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias
Lista TIP	Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome
MNMMR	Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua
OCA	Orçamento Criança Adolescente

ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
Contínua	
PPA	Plano Plurianual
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social
SIMPETI	Sistema de Monitoramento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
SINAS	Secretaria Nacional de Assistência Social
SIPIA	Sistema de Informação para Infância e Adolescência
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCDAPMT	Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia
TST	Tribunal Superior do Trabalho
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	Aspectos metodológicos.....	20
2	TRABALHO INFANTIL EM PERSPECTIVA DECOLONIAL: INDIGNAÇÃO, MOBILIZAÇÃO E LUTA PELA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	23
2.1	Indignação epistêmica e decolonização: pesquisa como ato de resistência...	23
2.2	Trabalho infantil em perspectiva: do colonialismo à mobilização socialmente organizada pelo direito fundamental à Proteção Integral.....	25
2.2.1	<i>Colonialismo, racismo e patriarcalismo: os baluartes históricos do trabalho infantil no Brasil.....</i>	25
2.2.2	<i>O preço da infância no capitalismo dependente latino-americano.....</i>	29
2.2.3	<i>A evolução histórica da luta pelos direitos de crianças e adolescentes no Brasil.....</i>	31
2.3.4	<i>A construção popular do direito fundamental à Proteção Integral.....</i>	40
2.2.5	<i>Fundamentos para a vedação legal ao trabalho infantil.....</i>	42
2.2.6	<i>A influência dos tratados internacionais na formulação da legislação de combate ao trabalho infantil.....</i>	44
2.2.7	<i>Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).....</i>	47
3	ENTRE NÚMEROS E ESPERANÇA: ANÁLISE DAS ESTATÍSTICA DO TRABALHO INFANTIL PARA MENSURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA AGENDA 2030.....	49
3.1	Panorama global do trabalho infantil.....	49
3.1.1	<i>Trabalho infantil por idade, região e trabalho perigoso.....</i>	50
3.1.2	<i>Trabalho infantil por residência rural e urbana.....</i>	52
3.1.3	<i>Trabalho infantil por sexo e região.....</i>	53
3.1.4	<i>Trabalho infantil doméstico por idade e sexo.....</i>	54
3.1.5	<i>Escolaridade em trabalho infantil por região.....</i>	55
3.1.6	<i>Trabalho infantil por renda nacional.....</i>	56
3.1.7	<i>Trabalho infantil perigoso por setor de atividade econômica.....</i>	57
3.1.8	<i>Projeção do trabalho infantil até 2030.....</i>	59
3.1.9	<i>Estágio de cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável</i>	

	<i>(ODS).....</i>	60
3.2	Trabalho infantil no Brasil: panorama geral frente à subnotificação de dados pela pandemia de Covid-19.....	61
3.2.1	<i>Evolução etária das crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em trabalho infantil.....</i>	67
3.2.2	<i>Os tipos de trabalho infantil e o “proxy de informalidade”.....</i>	68
3.3.3	<i>As piores formas de trabalho infantil (Lista TIP).....</i>	69
3.2.4	<i>Trabalho infantil por grandes regiões.....</i>	71
3.2.5	<i>Perfil financeiro das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil</i>	74
3.2.6	<i>Trabalho infantil e Bolsa Família.....</i>	74
3.2.7	<i>Subnotificação e desigualdade de gênero no trabalho infantil doméstico.....</i>	76
4	OS INCALCULÁVEIS DESAFIOS DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI) NA LUTA CONTRA O SUCATEAMENTO PÚBLICO.....	79
4.1	Constituição, políticas públicas e proteção contra o trabalho infantil.....	79
4.2	Monitoramento e avaliação de políticas públicas.....	81
4.3	Origem e formulação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).....	82
4.3.1	<i>Crítica à integração e incorporação do PETI ao Bolsa Família.....</i>	86
4.3.2	<i>Aspectos relevantes sobre o reordenamento do PETI.....</i>	87
4.4	Orçamento público como instrumento de efetivação de direitos prestacionais positivos.....	91
4.4.1	<i>Orçamento destinado às políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes</i>	93
4.4.2	<i>Orçamento destinado ao PETI.....</i>	95
4.4.2.1	<i>Resposta do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).....</i>	99
5	A REVISÃO JUDICIAL COMO ESTRATÉGIA CONTRAHEGEMÔNICA DE ENFRENTAMENTO AO SUCATEAMENTO ORÇAMENTÁRIO EM CONTEXTO DE CRISE CONSTITUCIONAL.....	103
5.1	Crise constitucional: o triunfo do neoliberalismo frente ao colapso dos direitos prestacionais.....	103

5.2	Controle judicial de políticas públicas.....	106
5.2.1	Controle judicial do orçamento de políticas públicas.....	107
5.3	Teoria Procedimental Democrática: os limites de adequação do procedimentalismo à realidade latino-americana.....	108
5.4	Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia.....	110
5.5	Princípios essenciais à revisão judicial da gestão de políticas públicas e das escolhas orçamentárias.....	111
5.5.1	<i>Princípio Democrático.....</i>	111
5.5.2	<i>Princípio da Separação de Poderes.....</i>	113
5.5.3	<i>Princípio da Reserva do Possível.....</i>	115
5.5.4	<i>Discricionariedade Administrativa.....</i>	117
5.5.5	<i>Princípio do Mínimo Existencial.....</i>	118
5.5.6	<i>Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público à Infância.....</i>	120
5.6	Sopesamento de Princípios: entre colisões e prioridades.....	124
5.7	O controle de legalidade de políticas e orçamento público na prática: uma análise da recente jurisprudência das Cortes Superiores.....	126
5.7.1	Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018 do Tribunal Superior do Trabalho (TST).....	129
5.7.2	Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008 do Supremo Tribunal Federal (STF).....	131
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	134
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	139
	APÊNDICE A.....	157

1 INTRODUÇÃO

O trabalho infantil é uma violação de direitos grave e de difícil erradicação. Segundo relatório internacional (OIT, 2021, p. 10), o recente contexto de pandemia de COVID-19 significativamente a vulnerabilidade de crianças e adolescentes ao trabalho infantil, uma vez que o aumento da pobreza e a interrupção das atividades escolares forçaram muitas famílias a recorrer ao trabalho infantil como estratégia de sobrevivência.

Em âmbito interno, o Brasil registrou 1 milhão e 607 mil crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos encontravam-se em situação de trabalho infantil em 2023, conforme consta em dados provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) publicada em 2024 (IBGE, 2024, p. 01). Desse quantitativo, 586 mil crianças e adolescentes praticavam atividade enquadrada na Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP).

Nesse sentido, é sabido que o trabalho infantil constitui uma forma de exploração humana cujas raízes remontam à formação social e histórica do Brasil, marcada por um forte legado escravagista, colonial, racista, patriarcal e capitalista dependente. Diante disso, compreender o contexto de opressão estrutural e a forma como se interseccionam é essencial para entender como se opera o próprio trabalho infantil.

Nesse ínterim, com a instituição de um Estado Social, fruto de pressão política realizada por movimentos sociais na redemocratização do País, foram positivados direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. No contexto da proteção jurídica à infância e adolescência, o movimento sindical e os movimentos sociais organizados em prol da infância foram cruciais para a conquistas de direitos específicos para os sujeitos em condição especial de desenvolvimento.

A legislação de proteção ao trabalho infantil do Brasil é uma das mais avançadas do mundo em termos garantistas, tendo em vista a presença direito fundamental à Proteção Integral e do Melhor Interesse de Crianças e Adolescentes presente na Constituição Federal. É designado ao Estado, à família e à sociedade o dever de assegurar a crianças e adolescentes a total fruição de direitos fundamentais e sociais.

O Estado, por sua vez, toma para si o dever constitucional de parametrizar os atos da Administração Pública com Princípios da Prioridade Absoluta e do Melhor Interesse da Criança e do Adolescente tanto na formulação quanto na execução de políticas públicas e do orçamento público.

Nessa perspectiva, reconhecendo-se não apenas a positiva influência dos tratados internacionais para formulação das legislações internas de erradicação ao trabalho infantil, mas também o compromisso assumido pelo Estado brasileiro para a efetivação dessas previsões normativas, é que se faz de suma importância o estudo acerca do cumprimento da “Agenda 2030” dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A Agenda 2030 da ONU é um plano global de ação para enfrentar alguns dos problemas sociais de maior urgência. No que concerne exclusivamente ao trabalho infantil, tem-se o Objetivo 8 – “Trabalho decente e crescimento econômico” em sua Meta 7 - “Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas”.

O instrumento público responsável pelo cumprimento da Agenda 2030 é o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Inicialmente, o Programa foi criado em 1996 como uma política de abrangência local, expandindo-se gradualmente até se tornar uma política pública de âmbito federal, passando por diversas reestruturações e reordenamentos nesse interlúdio.

À vista disso, restou ao governo brasileiro realizar a gestão adequada do PETI para o alcance do Objetivo 8.7 dos ODS. Para cumprir seu papel, o Estado deve assegurar recursos adequados, monitoramento contínuo e integração com outras políticas sociais, como educação e assistência social, de modo a enfrentar as causas estruturais do trabalho infantil.

Nessa perspectiva é que se faz o monitoramento do orçamento destinado ao PETI entre 2016 e 2025 para que se possa verificar a eficiência dessa política pública perante o grande desafio que lhe cabe, qual seja, o de honrar o compromisso internacional assumido e garantir a dignidade e proteção de crianças e adolescentes cujo direito à proteção integral é sistematicamente violado pela condição de trabalhador infantil.

No Capítulo 2, traz-se a indignação epistêmica como ferramenta indispensável para a conceituação do trabalho infantil a partir de uma perspectiva decolonial da história do Brasil, perpassando pelo regime escravocrata até a consolidação do capitalismo dependente latino-americano.

Empós, realiza-se o estudo da influência dos movimentos sociais na formulação dos institutos jurídicos de proteção à infância positivados na Constituição Federal. Para isso, toma-se como referencial teórico no campo epistemológico Raquel Coelho (2020), Boaventura de Sousa (2007) e Ramón Grosfoguel (2008); no jurídico, Paulo Bonavides

(2004) e Luigi Ferrajoli (2002); e, no econômico político e sociológico, Karl Marx (2013), Vânia Bambirra (2015), Simone de Beauvoir (1967), Frantz Fanon (1961) e Djamila Ribeiro (2019).

No Capítulo 3, faz-se a análise crítica das estatísticas do trabalho infantil no mundo e no Brasil por meio da observância de múltiplos indicadores para verificar o andamento do cumprimento da Meta 7 do Objetivo 8 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), os quais compõem a Agenda 2030.

No Capítulo 4, apresenta-se o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e a alteração de sua estrutura desde a sua formulação inicial para, em seguida, analisá-lo com base na teoria do monitoramento de políticas públicas de Ana Paula Barcellos (2018) e na teoria da interseccionalidade de Carla Akotirene (2019).

Além disso, trata-se sobre o papel do orçamento público para o bom desempenho das políticas públicas responsáveis pela efetivação de direitos prestacionais. Diante disso, é realizado o monitoramento do aporte orçamentário destinado ao PETI e ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) entre 2016 e 2025.

No Capítulo 5, discute-se a possibilidade da revisão judicial de políticas e do orçamento público figurar como estratégia contrahegemônica de enfrentamento ao sucateamento orçamentário em contexto de crise constitucional.

Nesse intuito, faz-se a apreciação dos princípios constitucionais imprescindíveis à discussão acerca do controle de legalidade e constitucionalidade de políticas e orçamento público e o exame de jurisprudência de Cortes Superiores, quais sejam, o Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008 do Supremo Tribunal Federal (STF).

O último capítulo toma como referencial para tratar de crise constitucional as teorias de Paulo Oscar Vieira (2018), Paulo Bonavides (2007), Jürgen Habermas (1997) e Boaventura de Sousa (2015). A discussão axiológica sobre revisão judicial, por sua vez, embasou-se na teoria do sopesamento de Robert Alexy (2006), na teoria procedural democrática de Jürgen Habermas (1992) e na teoria da constituição dirigente adequada a países de modernidade tardia de Lênio Streck (2003).

A pesquisa sobre a revisão judicial do orçamento público do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil visa não apenas fortalecer o controle social e a participação cidadã no processo democrático, mas também promover a concretização dessa política pública na sua integralidade e a efetivação do Princípio da Prioridade Absoluta. Com isso, traça-se os

caminhos para erradicar o trabalho infantil em todas as suas formas no Brasil, libertando crianças e adolescentes dessa opressão sistêmica.

1.1 Aspectos metodológicos

A metodologia utilizada na presente pesquisa caracteriza-se como um estudo descritivo e explicativo desenvolvida pelo método dialético, que, por meio da perspectiva decolonial, buscou aliar aspectos teóricos e práticos, sendo classificada detalhadamente da forma a seguir.

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa é bibliográfica e documental, sendo baseada em referências teóricas por intermédio da utilização de livros e obras tornadas públicas, textos jurídicos de âmbito nacional e internacional, históricos e sociológicos; artigos científicos, notas técnicas e documentos diversos que tenham relevância com o tema.

Relativamente à natureza, a pesquisa é básica, uma vez que objetiva gerar conhecimentos sem aplicação prática pré-determinada, posto que envolve interesses coletivos de um grupo tido como minoria social, qual seja, crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil.

Segundo a abordagem, caracteriza-se como qualquantitativa. Inicialmente, realizar-se-á revisão bibliográfica de literatura sobre as origens e configurações do trabalho infantil no mundo e, mais focadamente, no Brasil. Para tanto, foram utilizadas obras sobre a temática, assim como legislações nacionais e tratados internacionais.

Em um segundo momento, foi realizada pesquisa sobre dados quantitativos das estatísticas sobre as proporções de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no mundo e Brasil, fazendo-se interpretação crítica e análise jurídica propositiva a partir do diagnóstico alcançado.

Para esse fim, foram utilizados dados do relatório internacional publicado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) em 2021 para subsidiar o estudo em abrangência global e dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2024 realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o exame em nível nacional.

Posteriormente, realizou-se a análise do orçamento público destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) entre os anos de 2016 e 2025. Para tanto, utilizou-se dados de acesso público provenientes do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) do governo federal. O lapso

temporal dos dados foi o mesmo da PNAD Contínua de 2024 para que fosse realizado o monitoramento do orçamento do PETI parametrizado com as estatísticas de trabalho infantil no Brasil.

Após livre coleta dos dados orçamentários, foram solicitadas informações pelo Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC) em 23/09/2023¹ e 29/09/2024² sobre a razão que justificaria o diminuto aporte financeiro ao PETI entre os anos de 2016 a 2025.

Em respostas disponibilizadas em 16/10/2023 e 31/10/2024, respectivamente, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), apresentou o compilado do orçamento público do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) nos últimos anos e as razões formais pelas quais essa política pública foi reduzida à inoperância por insuficiência orçamentária.

Nesse sentido, foram realizadas considerações críticas sobre a resposta institucional do governo federal, o que ensejou o estudo da possibilidade de realização de revisão judicial do orçamento público. Para isso, foi realizado levantamento bibliográfico sobre a matéria e pesquisa jurisprudencial nas Cortes Superiores.

A pesquisa jurisprudencial foi realizada por meio do site de jurisprudência “Jusbrasil” com escopo de abrangência as decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST) e Supremo Tribunal Federal (STF) com lapso temporal aberto. As palavras-chave utilizadas foram “trabalho infantil”; “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)”; “criança”; “adolescente”; “política pública”; “orçamento público”; “revisão judicial”; “controle judicial” e “intervenção judicial”.

Após a aplicação dos filtros, não foram localizadas decisões judiciais que tratassem especificamente sobre o orçamento destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Contudo, foram localizadas duas ações judiciais com litígio envolvendo trabalho infantil e orçamento público a nível municipal.

A primeira foi a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) de Pernambuco contra o município de Recife em 2013 e em trâmite no Tribunal Superior do Trabalho³. A segunda foi a Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público

¹ Protocolo nº 19955.065214/2023-75 (e-SIC).

² Protocolo nº 71003.060302/2024-31 (e-SIC).

³ Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018 (TST).

do Rio Grande do Norte em 2019 contra o município de Parnamirim e em trâmite no Supremo Tribunal Federal⁴.

Quanto aos objetivos da pesquisa, dá-se como explicativo-descritiva, uma vez que o estudo visa ao registro e descrição dos fatos observados relacionados ao trabalho infantil sem interferir diretamente neles. Além disso, é também explicativa, tendo em vista que se põe a analisar e a interpretar os dados coletados para se chegar a uma resposta objetiva sobre o cumprimento do Brasil de compromisso internacional de erradicação ao trabalho infantil e possibilidade de revisão judicial do orçamento público destinado a essa finalidade.

⁴ Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008 (STF).

2 TRABALHO INFANTIL EM PERSPECTIVA DECOLONIAL: INDIGNAÇÃO, MOBILIZAÇÃO E LUTA PELA PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Neste capítulo, realiza-se a crítica do trabalho infantil sob uma perspectiva decolonial, partindo da compreensão histórica da exploração da infância, no Brasil, marcada pela herança do regime escravocrata e pela posterior consolidação de um capitalismo dependente na América Latina. A partir da noção de indignação epistêmica, busca-se desconstruir narrativas naturalizadas que historicamente invisibilizaram as violações de direitos de crianças e adolescentes.

Nesse contexto, examina-se o papel central dos movimentos sociais na mobilização e construção dos institutos jurídicos de proteção integral, que culminaram na positivação desses direitos na Constituição Federal de 1988. O capítulo fundamenta-se em aportes epistemológicos, jurídicos e sociológicos, com o objetivo de evidenciar que a luta pela proteção da infância e da adolescência é fruto de processos históricos de resistência e transformação social.

2.1 Indignação epistêmica e decolonização: pesquisa como ato de resistência

Pesquisar é indignar-se. Indignar-se contra a injustiça social; o causador da injustiça; o sistema econômico, social e financeiro; o Estado; o direito; a sociedade. Indignar-se, sobretudo, contra a apatia do silêncio. Contra a conivência frente à opressão. Pesquisar é colocar-se no lugar dos sujeitos pesquisados, com empatia, respeito e resiliência para lutar ao seu lado pela igualdade e pela justiça.

A indignação epistêmica precede à compreensão das origens, facetas, estruturas e superestruturas sociais que promovem o trabalho infantil no Brasil e no mundo. O genuíno inconformismo perante à realidade posta pela estrutura e superestrutura social é indispensável para a pesquisa jurídica livre das amarras científicas eurocêntricas cuja cosmovisão da realidade é galgada em uma perspectiva monocultural e estereotipada dos “subalternizados” pela colonialidade do saber, do poder e do ser.

Segundo Raquel Coelho de Freitas (2020, p. 42), a indignação epistêmica reconhece a necessidade de resgatar a verdade mais substancial e objetiva sobre a violação dos direitos de grupos minoritários sempre que essa verdade se afastar do bem que a justiça, em suas diversas

formas de concretização — seja no âmbito formal, por meio da estrutura e burocracia do Estado liberal, seja no âmbito informal, nas relações cotidianas e práticas sociais —, deixou de garantir.

Como cediço, para Raquel de Freitas (2023, p. 1745), a indignação epistêmica comprehende que as injustiças sociais são provenientes de um projeto político hegemônico da modernidade advindos da negação de direitos a grupos sociais subalternizados (“minorias”). Diante disso, entende que descolonizar o conceito de minorias permite o melhor entendimento dos grupos com marcadores sociais determinados e sistematicamente excluídos das estruturas de poder.

Indignar-se epistemologicamente é revoltar-se contra a marginalização, exclusão ou desvalorização de saberes não ocidentais, frequentemente relegados ao plano da invisibilidade ou inferioridade no cenário global do conhecimento, realizando uma crítica direta ao monoculturalismo epistêmico que impõe a hegemonia do conhecimento científico ocidental como única forma válida de compreender a realidade (Freitas, 2023, p. 85). Embora ocidental, esse saber é segmentado e limitado aos produtores de conhecimento de países colonizadores.

Boaventura de Sousa (2007, p. 85) denomina o pensamento moderno ocidental de “pensamento abissal”, o qual é galgado pelo capitalismo global e pelo colonialismo. Para se enfrentar as apropriações e violências desse tipo de pensar, o autor defende a necessidade de se recorrer ao “pensamento pós-abissal”, que pode ser sintetizado como um aprender com o Sul usando uma epistemologia do Sul.

Nessa lógica, Vanessa Sousa (2023, p. 28) sustenta que uma construção epistemológica que vise a romper os elementos de dominação eurocêntricos precisa, necessariamente, partir do reconhecimento do outro, com seus elementos culturais, em seu território, de sua origem, da sua forma de pensar e se expressar, sem intermediários, reconhecendo que eles podem falar por si, rompendo o processo de invisibilização social.

Nesse sentido, Ramón Grosfoguel (2008, p. 144) defende a “diversidade anticapitalista descolonial universal radical” como projeto de liberação e linguagem crítica comum de decolonização frente ao desenho imperial global monológico e monotópico imposto ao resto do mundo pela persuasão ou pela força e em nome do progresso ou da civilização.

Diante do exposto, assevera-se que a indignação epistêmica é o baluarte central da presente pesquisa, uma vez que, sem que a capacidade de indignar-se perante às violações costumazes de direitos de sujeitos subalternizados, essa produção teórica estaria relegada à reprodução anômica e acrítica do conhecimento academicista ensimesmado e adstrito ao ambiente elitista e excludente das Universidades de Direito do País.

Ao compreender-se que crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no

Brasil são uma minoria subalternizada pelo processo histórico de dominação colonial do ser, do saber e do poder; firma-se um compromisso ético em produzir conhecimento afeito ao projeto de libertação decolonial.

Subjaz a cada palavra desta pesquisa o sentir-pensar-agir compromissado com a luta pela justiça social e à desconstrução das estruturas de poder que moldam o conhecimento dominante. Assim, intenta-se em agir de forma resiste e transformadora, dando visibilidade às sabedorias silenciadas e promovendo a inclusão de diferentes perspectivas no processo de produção dos saberes como pesquisadora latino-americana consciente e crítica da narrativa colonial dominante.

2.2 Trabalho infantil em perspectiva: do colonialismo à mobilização socialmente organizada pelo direito fundamental à Proteção Integral

Nos tópicos seguintes, realiza-se a compreensão do trabalho infantil a partir de uma perspectiva histórica que remonta ao período colonial, quando a exploração da mão de obra infantil era parte integrante da lógica escravocrata e patriarcal da colônia brasileira. Essa herança estrutural consolidou práticas de exclusão e desigualdade por séculos.

No entanto, a partir da Constituição Federal de 1988, com a consagração do princípio da Proteção Integral, emergiu uma nova gramática jurídica voltada à defesa dos direitos das crianças e adolescentes advinda de anos de luta sindical e de movimentos sociais pelos direitos à infância.

2.2.1 Colonialismo, racismo e patriarcalismo: os baluartes históricos do trabalho infantil no Brasil

O trabalho infantil apresenta-se como uma das problemáticas mais culturalmente enraizadas na sociedade, cujas origens remontam à colonização e escravidão no Brasil. O passado de violências e explorações do País geraram a manutenção de um *status quo* de tratamento exploratório de crianças e adolescentes por meio de perpetuação sistemática de opressões e dominação colonial por séculos.

Nesse cenário, o racismo foi um fator agravante da sistemática exploração da força de trabalho de crianças e adolescentes negros, tendo em vista as características biológicas ou culturais só são significantes de raça ou gênero em determinadas circunstâncias históricas, portanto, políticas e econômicas (Almeida, 2018, p. 36).

O fenômeno do colonialismo impôs valores culturais e sociais eurocêntricos, deslegitimando saberes e tradições locais para justificar a subjugação dos povos colonizados por meio não somente de estratégias de saqueamento de territórios, mas também de desumanização das populações subjugadas, impondo uma estrutura hierárquica que perpetuava a inferiorização do colonizado e a supremacia do colonizador (Fanon, 1961, p. 45).

Nesse contexto, convém ressaltar que a lógica de exploração da mão-de-obra infantil e negra não era relegada apenas às colônias, mas também se fazia presente nas metrópoles que ostentavam uma pretensa superioridade de capacidade “civilizadora”. Cabe elencar a situação dos grumetes e pajens, crianças que auxiliavam as viagens marítimas à época. Enquanto estes faziam parte da nobreza, realizando pequenos serviços domésticos na embarcação, aqueles prestavam serviços mais perigosos e difíceis, sendo provenientes de famílias em situação de vulnerabilidade econômica na metrópole (Nascimento, 2016, p. 179).

O contexto de exploração de mão-de-obra barata em colônias de grandes riquezas nas Américas, na África e na Ásia perdurou por muito tempo, uma vez que a exploração do trabalho infantil foi amplamente aceita e legitimada pela sociedade, como no caso das crianças indígenas e africanas, uma vez que não se reconhecia a infância como uma fase distinta da vida e predominava um processo de desumanização (Linhares, 2016, p. 31).

No Brasil, o processo de colonização com exploração da mão de obra escravizada perdurou até abolição da escravatura. Nesse ínterim, os problemas relativos às pessoas escravizadas e seus filhos mudam, pois, como explica Esther Arantes (2008, p. 02), a partir da Lei do Vento Livre (1871) e da Abolição da Escravatura (1888), esses sujeitos adquirem a liberdade, tornam-se “filhos” e “pais de família”, sem, contudo, possuírem as condições materiais para o exercício pleno da cidadania.

É nesse contexto que surge o termo “menor abandonado”, o qual reflete o resquício da escravidão ao associar a infância de classes populares a uma condição de abandono e vulnerabilidade, perpetuando a marginalização de crianças fora das estruturas familiares tradicionais (Santos, 2008, p. 45). Essa ideologia higienista social é a que subsidiaria, um século depois, a criação de institutos responsáveis por recolher crianças e adolescentes abandonados, infratores e “marginais” para, em tese, recuperá-los e capacitá-los para o trabalho (Guariento, 2014, p. 17).

Apesar da abolição do regime de escravidão em 1888, as estruturas institucionais racistas permaneceram até a hodiernidade, uma vez que o racismo não se manifesta apenas em

atos individuais de discriminação, mas permeia as instituições e relações sociais, sustentando desigualdades e privilégios (Ribeiro, 2019, p. 25). A história do trabalho infantil também é entrelaçada com a história do racismo institucional brasileiro.

Outrossim, o trabalho infantil refletia não só a exploração de modo racista, como também sexista. Conforme explica André Custódio (2006, p. 24), o trabalho escravizado foi estruturado por uma divisão sexual, direcionando mulheres e crianças para a construção social da “casa-grande” como um ambiente doméstico, onde exerciam diversas funções ligadas ao conforto e à reprodução da família. Constituía-se, historicamente, uma dupla opressão galgada não somente na errônea ideia de superioridade da branquitude, mas também do patriarca.

Vale ressaltar, que especificamente no tocante ao trabalho infantil doméstico, tem-se um cenário ainda mais difícil de ser erradicado que o do trabalho infantil em suas outras modalidades. Isso porque, essa forma de exploração não fora sequer considerada como “socialmente reprovável” ao longo dos séculos, sendo invisibilizada e posta como serviço comum e inofensivo às crianças e adolescentes. Historicamente, esse tipo de exploração foi visto com a roupagem de mera “ajuda”, tendo em vista que o processo de socialização de meninas ocorria, não raro, por meio dessa modalidade de trabalho.

O trabalho doméstico para as meninas pode representar uma grave forma de violência, porque dela derivam outras violações de direitos, inclusive a violência física e sexual. O cotidiano do trabalho doméstico infringe direitos fundamentais como educação, saúde e profissionalização, impede a convivência da criança com sua família e sua comunidade e submete as crianças e adolescentes ao poder e domínio de um ambiente privado, propício à violação dos direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade (Castanha, 2002, p. 09).

Convém, nesse esteio, aludir à teoria feminista a fim de compreender primariamente “ser mulher” na sociedade e as opressões advindas dos papéis de gênero pré-determinados pelo patriarcado para então se passar à discussão mais aprofundada sobre os meandros do trabalho infantil doméstico.

Segundo Simone de Beauvoir (1967, p. 09) na obra “O Segundo Sexo”⁵, em clássico aforisma, ninguém nasce mulher, mas torna-se mulher ao longo da vida. Essa construção não

⁵ Tradução de Sérgio Milliet.

se dá de maneira espontânea ou natural, mas é imposta por meio de estruturas sociais, culturais e históricas que definem os papéis de gênero e limitam a liberdade feminina.

Simone de Beauvoir explica que a mulher não é “sujeito”, mas “o outro, o segundo” (Cyfer, 2015, p. 60). O “outro” ocupa um espaço coadjuvante nas estruturas sociais de poder, posto que lhe são delegadas função de menor prestígio social, qual seja, a do trabalho do cuidado, que sequer é reconhecido e tampouco remunerado. Ao “segundo” é esperado a resignação frente ao patriarcado.

O fenômeno da invisibilização, haja vista que, inserto no capitalista, é explorado sem qualquer retribuição pecuniária, e, num contexto de divisão sexual do trabalho, produz discrepâncias entre os gêneros desfavoráveis às mulheres em diferentes níveis (Rolin, 2022, p. 30). O trabalho infantil doméstico insere-se nessa lógica, sendo tipos de trabalho infantil mais subnotificados.

Nesse aspecto, vê-se que são as próprias mães as responsáveis por designar atividades domésticas desde os tenros anos das filhas com o intuito que cresçam e promovam a organização dos seus lares no futuro, de modo a contribuir com as atividades de manutenção doméstica da casa, o que implica pensar os papéis de gênero (Souza, 2016, p. 153).

Nessa perspectiva, compreendendo que as estruturas coloniais ainda se perpetuam na atualidade com seus fortes traços classistas, racistas e misóginos, é importante propor uma análise decolonial dos sujeitos em situação de trabalho infantil, compreendendo-se como em situação também de subalternidade. O subalterno, por sua vez, é aquele que se encontra nas camadas mais baixas da sociedade, sendo excluído dos mercados, da representação política e legal, e da possibilidade de se tornarem do estrato social dominante (Spivak, 2010, p. 24).

Nesse aspecto, denota-se que as crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, durante todo o período de colonização e formação do território brasileiro, foram subalternizadas sistematicamente. A lógica colonial, marcada por estruturas racistas, patriarcais e escravocratas, instituiu uma cultura de exploração que naturalizou a inserção precoce da infância e adolescência em atividades laborais, negando-lhes o direito ao desenvolvimento pleno, à educação e à dignidade.

Isso posto, a partir da mobilização histórica da classe operária e dos movimentos sociais de defesa da infância é que surgiram os primeiros baluartes legais de proteção desses sujeitos a esse tipo de violação de direito. Essa trajetória de resistência e reivindicação social possibilitou

avanços normativos significativos, culminando no reconhecimento da Proteção Integral como um direito fundamental das crianças e adolescentes no ordenamento jurídico brasileiro.

2.2.2 O preço da infância no capitalismo dependente latino-americano

O trabalho é uma atividade indissociável da vida humana, uma vez que é a partir dele que a natureza é transformada para que sejam criadas as condições materiais para se viver em um movimento contínuo de inovações tecnológicas e sociais tensionado pela luta de classes advinda do *modus operandi* do sistema capitalista de produção.

Tal mercantilização promovida pelo capital, assim como a alienação do trabalho, no decorrer dos séculos, solapou a vida das famílias menos privilegiadas, tendo em vista que era necessária cada vez mais mão-de-obra barata para manutenção do sistema capitalista, fazendo que crianças e adolescentes ingressassem precocemente nos trabalhos industriais. Essa realidade adveio do momento histórico de industrialização dos grandes centros urbanos na Europa, resultando em uma mudança de configuração socioespacial absolutamente diferente das famílias de tradição agrícola até então.

Convém salientar, no entanto, que o fenômeno do trabalho infantil sempre existira, antes mesmo da Primeira Revolução Industrial ocorrida no século XVIII. O trabalho infantil era observado antes mesmo de 1780, uma vez que a mão-de-obra infantil era intrínseca à economia industrial e agrícola (Nunes, 2009, p. 12).

De fato, as crianças eram inseridas em um modelo de trabalho familiar rural em pequenas propriedades camponesas, não havendo o rígido controle de cumprimento de jornadas de trabalho com apropriação da produção pelo detentor do capital como passou a existir nos centros urbanos industrializados em decorrência do êxodo rural.

Segundo Karl Marx (2013, p. 613), na obra “O Capital”⁶, explanou que o trabalho infantil era uma consequência inerente à própria lógica do capitalismo, que, ao priorizar a acumulação de capital, submete crianças à exploração para maximizar a mais-valia. Além disso, observou que a introdução de máquinas na indústria não resultou na redução do trabalho infantil, mas, ao contrário, intensificou sua exploração ao permitir que crianças operassem equipamentos antes manipulados apenas por adultos.

⁶ Tradução: Rubens Enderle.

Nesse contexto, sabe-se que o desenvolvimento do modo de produção capitalista não foi uniforme em todos os países. As nações latino-americanas, em específico, tiveram uma implantação forçada desse sistema em decorrência do processo violento de colonização com extermínio em massa e dominação sistêmica.

Marx (2013, p. 194-195) argumenta que, nos países periféricos, o capitalismo não rompeu completamente com as formas anteriores de exploração, mas as reorganizou para continuar extraíndo valor de maneira intensa e desigual. A escravidão foi estrategicamente substituída pela liberdade condicionada às posses materiais, de modo que a mão de obra nos engenhos foi apenas realocada para as fábricas.

No caso brasileiro, após a abolição da escravatura, o trabalho livre foi estruturado de modo a manter a subjugação racial e social dos sujeitos ex-escravizados, reforçando um mercado de trabalho precarizado e excluente, essencial para a manutenção da dependência econômica e da acumulação capitalista voltada para os interesses externos.

Segundo Florestan Fernandes (1981, p. 45-46), a transição da escravatura para o capitalismo, no Brasil, resultou em uma economia marcada pela dependência externa e por profundas desigualdades sociais, onde as antigas elites agrárias mantiveram seu poder de maneira integrada à lógica capitalista global.

A transição da escravidão para o trabalho assalariado no Brasil ocorreu dentro de uma lógica de dependência econômica característica do capitalismo periférico. A abolição formal da escravidão não resultou na inclusão plena das pessoas ex-escravizadas na economia de mercado, mas sim em sua marginalização e superexploração, configurando um tipo específico de capitalismo: o capitalismo dependente latino-americano.

Vânia Bambirra (2015, p. 6-5) conceitua o capitalismo dependente latino-americano como um sistema econômico caracterizado pela subordinação das economias periféricas às economias centrais, resultando em um desenvolvimento desigual e dependente em razão da integração ao mercado global de forma subordinada, perpetuando sua condição de dependência e subdesenvolvimento na América Latina.

Nesse contexto, após a abolição da escravidão, a burguesia republicana aproveitou-se das vantagens do trabalho infantil para formar, disciplinar e incorporar seus “pequenos braços” à agricultura e à indústria, atividades nas quais chegavam a trabalhar 12 horas por dia, sob rígida disciplina e em ambientes insalubres, onde adquiriam doenças como a tuberculose (Carvalho, 2008, p. 552).

De fato, no início do século XX, a necessidade de complementar a renda familiar levou muitas crianças a ingressarem precocemente no trabalho fabril, enfrentando jornadas exaustivas com salários irrisórios - ou sequer sendo remuneradas. O critério etário tornou-se um fator de diferenciação da mão de obra, favorecendo a lógica capitalista da época, que via na exploração infantil uma oportunidade de maximizar lucros. Como as máquinas permitiam que crianças produzissem tanto quanto adultos, os empregadores justificavam sua contratação pagando-lhes valores significativamente menores (Priore, 1991, p. 112).

Verifica-se, portanto, que capitalismo dependente brasileiro cristalizou a exploração da mão de obra de crianças e adolescentes, uma vez que empregou tais sujeitos como uma estratégia de redução de custos de produção para maximização de lucros. No contexto brasileiro, essa exploração se manifestou de diversas formas, incluindo o trabalho infantil doméstico, especialmente nas economias periféricas dependentes, onde a superexploração da força de trabalho é uma característica marcante (Lira; Peruzzo, 2016, p. 91-104).

2.2.3 A evolução histórica da luta pelos direitos de crianças e adolescentes no Brasil

Após a abolição da escravatura em 1888, a realidade das crianças brasileiras pouco se alterou, uma vez que a situação delas passou a ser normatizada segundo o Decreto nº 847/1890 (Código Penal da República) e, posteriormente, pelo Decreto nº 17.943-A/1927 (Código de Menores), que continha normas que criminalizam a crianças a depender da classe social em que fossem inseridas.

A título de exemplo, avoca-se os crimes de “vadiagem” e “mendicância” a que eram tipificados no Decreto nº 17.943-A/27⁷ os atos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade econômica, logo taxados como “vadios”, passíveis de apreensão policial. Nesse dispositivo é designada a apreensão de menores de 18 anos praticando vadiagem ou

⁷ Art. 61, Decreto nº 17.943-A/27. Si menores de idade inferior a 18 annos forem achados vadiando ou mendigando, serão apprechedidos e apresentados á autoridade judicial, a qual poderá.

I. Si a vadiagem ou mendicidade não fôr habitual:

a) reprehendol-os e os entregar ás pessoas que os tinham sob sua guarda, intimando estas a velar melhor por eIles;
b) confial-os até a idade de 18 annos a uma pessoa idonea, uma sociedade em uma instituição de caridade ou de ensino publico ou privada.

II. Si a vadiagem ou mendicidade fôr habitual internal-os até á maioridade em escola de preservação.

Paragrapho único. Entende-se que o menor vadio ou mendigo habitual quando aprrehendido em estado de vadiagem ou mendicidade mais de duas vezes. (Grifo da autora).

mendicância não habituais (quando não ocorridas duas vezes) e posterior entrega dessas pessoas ao responsável que lhes tenham a guarda.

Em hipótese de não haver ou não ser localizada pessoa para guarda, os “vadios” ou “mendigos” seriam entregues a uma instituição de caridade ou de ensino público ou privado. Ademais, o mesmo dispositivo adiciona, em posterior inciso, que configurada “vadiagem habitual”, os apreendidos seriam internados até a maioridade em “escola de preservação”.

Nesse contexto, é possível visualizar o tratamento dado às crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade social no começo do século XX no Brasil, as quais, quando não submetidas ao trabalho industrial insalubre e perigoso, restava à prática “mendicância” para subsistência.

O discurso oficial caracterizava todos aqueles que não estavam inseridos no mercado de trabalho e precisavam recorrer a estratégias de sobrevivência, como empregos informais e a mendicância, como “vagabundos” (Kaminski, 2012, p. 86). Esse viés moralista do ordenamento jurídico manteve-se durante boa parte do referido século, influenciando as legislações que o sucederam sobre a matéria.

Efetivamente, a partir desse arraigado senso de autoritarismo histórico, o qual atingiu o ápice com a Ditadura Militar de 1964, consolidou-se a Lei nº 6.697/1979⁸, consistindo no mesmo Código de Menores supramencionado, todavia, com rigidez ainda maior. Nesse tocante, crianças e adolescentes em estado de fragilidade social e econômica agora recebiam um novo estigma, o de “em situação irregular”.

Desse modo, com o objetivo de salvá-los da “irregularidade”, impunha-se trabalhos forçados. De acordo com André Custódio (2006, p. 36), os rapazes costumavam aprender ofícios como ferreiro, sapateiro, caixeiro e balconista, seguindo o modelo das corporações

⁸ Art. 2º, Lei nº 6.697/1979. Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor: 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. (Grifo da autora).

medievais de ofício. Já para as meninas, o que lhes restava era o aprendizado das tarefas domésticas.

Segundo Vicente Faleiros (2005, p. 172), a “situação irregular” abrangia a privação de condições essenciais como subsistência, saúde e educação, resultante da omissão dos pais ou responsáveis. Além disso, incluía casos de maus-tratos e punições inadequadas, exposição a perigos morais, ausência de assistência legal, desvios de conduta ocasionados por desajustes familiares ou comunitários e envolvimento em infrações penais.

Denota-se, nessa perspectiva, que a “situação irregular” possuía resquícios do cientificismo positivista dos regimes totalitários europeus difundido no início do século XX e exportado para a realidade da América Latina em um nítido movimento de colonização política do País que posteriormente seria transformado na implantação de ditaduras militares em vários países latino-americanos.

Nessa tratativa de crianças e adolescentes pelo ideário de ordem para progresso em governos ditoriais-nacionalistas, cujo o Estado adquire proporções colossais de ingerência sobre a vidas dos cidadãos; o trabalho figura como meio de “higienização social”, transformando a “massa de situação irregular” em modelo de trabalhador útil à nação, sem que seja considerado, em qualquer momento, os impactos negativos dessa exploração a longo prazo, como o mal desenvolvimento do adulto e o desemprego conjuntural.

Diante disso, o fim da ditadura militar no Brasil em 1988 simbolizou a construção de novos panoramas econômicos, sociais e filosóficos para o Estado de Direito. Com a redemocratização fruto de pressão popular realizada por movimentos sociais organizados exigindo garantia de direitos não só para adultos, mas também para crianças e adolescentes e diversos grupos “minoritários”; houve uma verdadeira evolução dos direitos cidadãos. É interessante denotar que as primeiras pressões sociais organizadas contra o trabalho infantil precederam os movimentos pelos direitos dos infância em geral, encetando até mesmo o surgimento desses últimos.

É bem verdade que a luta em prol da proteção de crianças e adolescentes das agruras do trabalho remete ao período varguista, no começo do século XX, muito antes da ditadura militar, posto que já existia um movimento sindicalista com mecanismos reivindicatórios de ação direta.

No período compreendido entre 1917 e 1919, notadamente, o País presenciou movimentos de resistência e greves, denunciando a exploração desmedida de mulheres e crianças e a precariedade das condições de vida e trabalho (Miranda; Teixeira, 2013, p. 54). Essa mobilização social foi crucial para as conquistas em prol da infância no século passado.

Efetivamente, deve-se aos sindicatos o mérito da introdução dos direitos da infância nas pautas sociais no Brasil. As centrais sindicais - CUT, CGT e Força Sindical - com o apoio do programa IPEC da OIT, iniciaram em 1992-1993 uma campanha para a conscientização de sindicalistas e mobilização da sociedade (OIT, 2001, p. 42).

Dentre as principais ações realizadas pelo movimento sindical em prol da pauta foi a realização de estudos, discussões com participação dos trabalhadores em geral e a pressão política. Não menos importante, tem-se a articulação em rede com outras instituições da sociedade civil a posteriori.

Nesse ínterim, ao passo que o movimento sindical galgava vitórias significativas não somente às crianças, mas aos trabalhadores em geral, os movimentos sociais multifacetados em prol da infância surgiam no País, dentre os quais convém ater-se ao Movimento República do Pequeno Vendedor, a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que estabeleceram as bases para o surgimento das demais organizações de luta justiça sociais ao final do século XX.

O Movimento República do Pequeno Vendedor, atualmente conhecido como “Emaús”, surgiu por volta de 1970 em Belém do Pará a partir da atuação de um grupo de jovens e o padre Bruno Sechi, sendo voltado à assistência de crianças em situação de rua. Waldir Abreu (2010, p. 87) explana que o Movimento que tinha por finalidade atuar diretamente, através de um processo de educação informal, no atendimento a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social na cidade de Belém.

Atualmente, o Emaús conta com várias frentes de trabalho, participando de diversas articulações em âmbito regional e nacional, tendo criado escolas, um Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (CEDECA) no Pará e influenciado na criação de programas de proteção à infância no Ministério do Trabalho.

Ainda na perspectiva de movimentos pela infância de cunho religioso, surge a Pastoral do Menor em 1977 em São Paulo. Neste momento histórico, a atuação de parte da Igreja Católica vinculada à ação política e social está em plena efervescência no Brasil, suas práticas

foram fortemente influenciadas por teólogos e clérigos ligados à teologia da libertação (Barro Filho, 2012, p. 55).

Inicialmente, a Pastoral foi criada para atender às crianças e adolescentes em situação de exclusão social e violência nas ruas de Santarém, com a atuação focada na prevenção e intervenção socioeducacional com a adoção da pedagogia do educador Paulo Freire. Posteriormente, a Pastoral expandiu-se bastante, a ponto de inspirar a criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR).

Nesse esteio, na efervescência dos anos 80, os movimentos sociais passaram a ocupar cada vez mais espaço político e, consequentemente, mais capacidade auto organizativa e capilaridade em vários estados. Em decorrência disso, essa década ficou marcada pela forte resistência e pressão popular em prol da derrocada da Ditadura Militar, cujo regime autoritário já apresentava sinais de extremo desgaste. É nesse contexto que surgiu o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua em 1982, que refletiu os profundos anseios pela democracia e a reflexão acerca do protagonismo das minorias à época.

A história do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) confunde-se com as profundas mudanças na política governamental e não governamental de atendimento a crianças e adolescentes, ocorridas no Brasil na década de 1980. O MNMMR estruturou-se em oposição ao modelo de natureza assistencialista e repressor da política oficial do período anterior.

A concepção político-pedagógica do MNMMR pretendia que a criança e o adolescente desempenhassem o papel de protagonistas, sujeitos históricos do processo de crescimento e elementos ativos na defesa dos direitos de cidadania. Defendia, ainda, a garantia da participação popular na elaboração e na gestão da política para as crianças e os adolescentes no Brasil (Nicodemos, 2020, p. 183).

O MNMMR promoveu o enfrentamento da lógica de “higienização social” promovida pelas “instituições totais” criadas pelo regime militar para a internação de crianças e adolescentes “irregulares”, como a Fundação Estadual para o Bem-estar do Menor (FEBEM) advinda da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

Érico Machado (2017, p. 26), destaca que nesse momento histórico específico em que o Movimento estava trazendo a participação das crianças, inclusive crianças muito

vulnerabilizadas, é que também se colocou na história do país a possibilidade, com o final da ditadura, de se reformular a própria Constituição Federal.

Nesse esteio, ocorria o grande movimento de articulação para participação popular na Assembleia Nacional Constituinte a fim de elaborar uma nova Constituição Federal, havendo, inclusive, a importante vitória que foi a elaboração de uma emenda pelos movimentos sociais, qual seja, a “Criança Prioridade Nacional”, que tornar-se-ia o art. 227 no texto constitucional. É a partir dessa concentração política de movimentos da infância e da adolescência da sociedade civil organizada que é criado o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA).

O Fórum DCA Nacional foi criado em 1992, sendo uma organização nacional composta por diversos fóruns estaduais de defesa pelos direitos de crianças e adolescentes por meio do controle social. Francisca Pini (2006, p. 89) ressalta que a configuração dos Fóruns ocorreu a partir das ONG's, de caráter progressista, que ganharam projeção política mais precisamente na década de 1990 e, em conjunto com os demais sujeitos sociais que participavam desse espaço, conseguiram impulsionar a luta social.

Como cediço, é por meio da capilaridade estadual que o Fórum DCA Nacional estabeleceu estratégias de repercussão nacional e local para incidir propositivamente em políticas públicas e denunciar violações de direitos humanos de crianças e adolescentes.

No que concerne a uma importante organização do Movimento da Infância e Adolescência especificamente criada para o combate ao trabalho infantil, convém citar o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), criado em 1994.

Ao FNPETI era incumbida a tarefa de promover articulação permanente entre o governo, os trabalhadores, os empregadores, as organizações da sociedade, o sistema de Justiça, organismos internacionais e os Fóruns Estaduais, constituindo a Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil (Brasil, 2014, p.10).

Vale destacar que foi graças à atuação do FNPETI que se implementou uma das políticas públicas assistenciais à infância de maior relevância nacional: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Com um trabalho realizado em coletivo, junto à Rede Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, integrada pelos Fóruns Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil e as entidades-membro do Fórum Nacional, o FNPETI promoveu uma

interlocução há muito necessária entre entidades governamentais e civis acerca do trabalho infantil.

É fato que os movimentos sociais no Brasil já defendiam, à época da ditadura militar, uma organização de Estado diferente, o qual, no âmbito do Direito, Paulo Bonavides denominou por “Estado Social Democrático” em contraposição ao Estado Liberal.

O Estado Social da democracia distingue-se, em suma, do Estado social dos sistemas totalitários por oferecer, concomitantemente na sua feição jurídico-constitucional, a garantia tutelar dos direitos de personalidade (Bonavides, 2007, p. 204). Apesar de ambos os regimes políticos, seja democrático ou totalitários, utilizarem-se de uma estrutura estatal forte e provedora, apenas o democrático é saudável para a manutenção do Estado.

Luigi Ferrajoli (2002, p. 694-695) traz como elementos do Estado Social a expansão dos direitos dos cidadãos e correlativamente dos deveres do Estado. Em outras palavras, na maximização da liberdade e das expectativas e na minimização dos poderes. Para ele, a concretização desses direitos é um imperativo do princípio do garantismo jurídico, que visa equilibrar as desigualdades estruturais da sociedade por meio de normas e mecanismos institucionais voltados à justiça social.

Nesse sentido, confluindo com a teoria do Estado Social Democrático surge a Constituição de 1988, que se pretendeu manter o sistema capitalista, mas de modo a diminuir as desigualdades econômicas e sociais por ele provocadas. Nesse sentido, com a ideia de equilibrar a liberdade humana pelos então “direitos de personalidade” sem que se deixasse de promover a igualdade social em prol de garantir o mínimo de dignidade humana até então solapada pelo recente governo ditatorial, o novo constitucionalismo brasileiro.

De fato, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 houve uma grande mudança de paradigma na organização do Estado Brasileiro, sendo efetivamente estabelecido o modelo de Estado Social já previsto pela Constituição Mexicana de 1917 e pela Constituição alemã de Weimar em 1919, mas nos moldes de um período histórico marcado por grandes mudanças na geopolítica mundial que influenciaram definitivamente os rumos do constitucionalismo brasileiro. Isso porque as Constituições do século XX, especialmente após a 2^a Guerra Mundial, eram políticas e não apenas estatais, haja vista que elas englobavam os princípios de legitimação do poder, e não apenas de sua organização (Sodré, 2015, p. 241).

Um dos grandes reflexos dos tratados internacionais e das lutas sociais em prol da positivação dos direitos sociais de crianças e adolescentes foi a inserção de princípios cruciais para salvaguarda legal de crianças e adolescentes em 1988.

Nesse contexto, vale destacar que os setores da sociedade que demonstraram grande preocupação com os direitos da criança e do adolescente exercearam uma intensa pressão para que a Constituição de 1988 incluísse um artigo que mencionasse de maneira explícita a infância como um direito (Grandino; Maida, 2017, p. 190).

Nesse esteio, foi incluído na Constituição o art. 227, que consagra o direito de crianças e adolescentes serem representados e protegidos por diversos atores, quais sejam, a família, a sociedade e o Estado. Assim, como bem formulou Costa (2000, p. 56), Carta Magna estabeleceu a doutrina da proteção integral, ao mesmo tempo em que revogou implicitamente a legislação em vigor na época, demandando a criação de uma nova lei que fosse compatível com seus princípios.

Isso posto, foi positivado por meio do referido dispositivo constitucional a Doutrina da Proteção Integral e do Melhor Interesse da Criança. A partir desse momento, o ordenamento jurídico brasileiro agora se faria reger partindo do pressuposto axiológico de que o interesse de crianças e adolescentes seriam sempre superiores aos dos demais cidadãos, formando verdadeiras “pilastras” normativas.

Por isso, Ishida (2017, p. 24) explana que a Doutrina da Proteção Integral e o Princípio do Melhor Interesse constituem dois pilares essenciais do direito da infância e da juventude, os quais devem orientar todas as interpretações dos casos envolvendo crianças e adolescentes, de modo a garantir que os direitos desses sujeitos sejam respeitados e as necessidades específicas atendidas de maneira adequada.

Outrossim, convém ressaltar que a Doutrina da Proteção Integral foi galgada a partir de lutas sociais históricas realizadas anteriormente ao processo redemocrático do Brasil, fazendo-se presentes em muitos documentos internacionais após anos de pressão popular e movimentos organizados em prol dos direitos mínimos não só de crianças e adolescentes, mas de todas as pessoas. A construção dessa Doutrina tem origens antigas, que remontam às conquistas históricas mundiais em prol da consolidação dos direitos humanos.

A teoria da proteção integral e o princípio da prioridade absoluta não foram direitos originários do Brasil, posto que advêm de longas e penosas lutas sociais ocorridas no mundo

inteiro que deram origem a importantes documentos internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, a Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos da Criança e a Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança nos Anos 90 (Almeida, 2010, p. 25).

Nesse esteio, aprovou-se umas das leis mais importantes para o País, qual seja, a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA). Convém explanar que a crucialidade desse Estatuto deve-se ao fato dele expressar a superação normativa da Doutrina Menorista, substituindo-a pela de Prioridade Absoluta, respaldada pelo Princípio da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes.

A criação do ECA, sob o ponto de vista histórico, demonstrou uma pequena, mas importante ruptura com a lógica decolonial muito forte que a Ditadura Militar mantinha, uma vez que se tinha o Estado exercendo a colonialidade do poder através da lei, e, de outro, os movimentos sociais e reivindicações por políticas públicas, que buscam não permitir que a visão eurocêntrica se torne majoritária, ou seja, fazem um movimento decolonial (Júnior; Mello; 2020, p. 304).

Nesse contexto, o ECA⁹ designou, à família, à comunidade, à sociedade em geral e ao poder público o dever de garantir os direitos assegurados às crianças e aos adolescentes, proibindo quaisquer violações aos direitos desses cidadãos em condição especial de desenvolvimento. Não obstante, instituiu uma série de prioridades às crianças e adolescentes no tocante ao usufruto de garantias relativas à proteção e socorro; precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; e destinação privilegiada de nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

É possível elencar as prioridades destinadas às crianças e adolescentes elencadas no art. 4º, “b” e “c” do ECA como cruciais para a gestão de políticas públicas pelo Estado

⁹ Art. 4º, Lei nº 8.069/1990. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

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

brasileiro, tendo em vista que houve um verdadeiro traslade de perspectivas acerca da importância da infância e adolescência.

A construção da ideologia protetiva adveio, principalmente, do marco dos direitos das crianças e adolescentes: a Convenção dos Direitos da Criança de 1989¹⁰, documento mais ratificado do mundo. Tal Convenção foi crucial por impelir os Estados a adotarem medidas necessárias para impedir todas as formas de discriminação e punição contra crianças.

2.2.4 A construção popular do direito fundamental à Proteção Integral

As reivindicações populares e a luta contínua de organizações da sociedade civil de defesa de direitos garantiram a redemocratização e, com ela, o vagaroso, mas progressivo avanço para o reconhecimento e incorporação dos direitos sociais no Brasil. Isso permitiu a constitucionalização de tratados internacionais, como a Convenção da Criança de 1989, que redundou na criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

De posse dessas ferramentas legais, foi possível o estabelecimento de políticas públicas de erradicação do trabalho infantil, dentre as quais, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Organizações como os sindicatos, centrais sindicais e organizações não governamentais (ONGs) como o Movimento República do Pequeno Vendedor, a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), precursoras do Fórum DCA Nacional e do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), apropriaram-se da doutrina dos tratados internacionais na luta pelos direitos da infância no ordenamento jurídico brasileiro.

É fato que os movimentos sociais no Brasil já defendiam, à época da Ditadura Militar, uma organização de Estado diferente, o qual, no âmbito do Direito, Paulo Bonavides denominou por “Estado Social” democrático. O autor explica que a distinção entre o Estado social da democracia e do totalitarismo dá-se pela feição jurídico constitucional de tutela dos direitos de personalidade (Bonavides, 2007, p. 204).

¹⁰ Art. 2º (2), Convenção dos Direitos da Criança de 1989. Os Estados Partes devem adotar todas as medidas apropriadas para assegurar que a criança seja protegida contra todas as formas de discriminação ou punição em função da condição, das atividades, das opiniões manifestadas ou das crenças de seus pais, representantes legais ou familiares.

Apesar de ambos os regimes políticos, seja democrático ou totalitários, utilizarem- se de uma estrutura estatal forte e provedora, apenas o democrático é saudável para a manutenção do Estado. Nesse sentido, confluindo com a teoria do Estado Social democrático surge a Constituição de 1988, que se pretendeu manter o sistema capitalista, mas de modo a diminuir as desigualdades econômicas e sociais por ele provocadas.

A partir disso, com a ideia de equilibrar a liberdade humana pelos então “direitos de personalidade” sem que se deixasse de promover a igualdade social em prol de garantir o mínimo de dignidade humana até então solapada pelo recente governo ditatorial, deu-se o novo constitucionalismo brasileiro.

Nesse ínterim, surge o direito fundamental da Prioridade Absoluta (“Doutrina da Prioridade Absoluta”) determinando que crianças e adolescentes fossem considerados como grupos prioritários para recebimento de proteção do Estado e da sociedade, como verificado no art. 227 da Constituição Federal.

Sob a influência dessa Doutrina tem-se o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual determina ser dever do Estado, da família e de toda a sociedade assegurar a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes. Não obstante, expressa objetivamente que a referida prioridade absoluta abrange a primazia do recebimento de proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Nesse sentido, nota-se que a articulação do movimento pela infância fez-se presente na redemocratização do País, de modo a incluir a Doutrina da Proteção Integral e do Melhor Interesse na Constituição de 1988, havendo também normatização infraconstitucional sobre a matéria, presente não somente no Estatuto da Criança e do Adolescente como também no Decreto nº 5.452/1943 (Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT).

Convém ressaltar que diversos tratados internacionais de combate à exploração das crianças pelo trabalho foram recepcionados pela Constituição, quais sejam, as Convenções nº 138, 182 e a Recomendação nº 146 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Conquanto se reconheça a incorporação da doutrina internacional de proteção pelos movimentos sociais pela infância, é necessário realizar uma consideração decolonial acerca desse fenômeno. Isso porque os tratados internacionais refletem os discursos globalistas sobre os direitos da criança que, embora aparentem neutralidade, reforçam hierarquias

culturais ao estabelecer padrões normativos baseados em concepções ocidentais de progresso e modernidade (Castro, 2023, p. 33).

Lucia Castro (2021, p. 15) entende que as políticas internacionais sobre a infância, ainda que fundamentadas em princípios de proteção e bem-estar, frequentemente desconsideram as especificidades culturais e históricas dos diferentes contextos nos quais são aplicadas, resultando na marginalização de saberes locais. À vista disso, é importante decolonizar também a noção de proteção à infância, uma vez que o conceito de infância é formulado socialmente a partir das especificidades históricas e culturais de cada povo.

Embora os tratados internacionais de proteção à infância sejam fundamentais por sua abrangência global e pelo estabelecimento de padrões mínimos de garantia de direitos, é essencial que sua ratificação não implique a imposição de uma visão universalizante e colonizadora, desconsiderando as particularidades culturais, sociais e históricas das infâncias nos diferentes contextos nacionais.

2.2.5 Fundamentos para a vedação legal ao trabalho infantil

É sabido que as normas jurídicas têm como intuito proteger um bem jurídico tutelado. As inúmeras vedações anteriores, sejam de âmbito nacional ou internacional, almejam a salvaguardar a dignidade e integridade de crianças e adolescentes, pessoas que estão em condição especial de desenvolvimento.

O modo como as crianças crescem influenciará consideravelmente os adultos que se tornarão, de modo que é patentemente imprescindível proporcionar o crescimento deles em um ambiente saudável de aprendizado pelo ensino e pelo brincar. Para tanto, o trabalho infantil deve ser combatido porque prejudica enormemente o crescimento digno de crianças e adolescentes.

Os fundamentos para tal proibição galgam-se em razões diversas, sejam elas fisiológicas, moral, psíquica, econômica, cultural ou jurídica. O motivo fisiológico atrela-se à vulnerabilidade física da criança, que ainda não atingiu a maturação corpórea plena, de modo a tornar-se muito mais suscetível a acidentes de trabalhos e deformações.

Quanto ao aspecto moral e psíquico, a imposição ao trabalho infantil pode causar danos precoces à criança, de modo a afetar a saúde mental, além de incutir-lhe, desde cedo, a ideia de valorização moral exclusiva do trabalho, fazendo-a não viver plenamente os processos subjetivos de descobertas na infância e adolescência.

Não obstante, há também a faceta do dano econômico do trabalho infantil. A criança e o adolescente que trabalham para compor a renda familiar comprometem sua formação educacional e no futuro não terão qualificação para ingressar no mercado de trabalho (Leiria, 2010, p. 12).

Isso porque o trabalho obstaculiza sobremaneira a formação da criança, de modo que sua qualificação futura é fatalmente prejudicada, ocasionando o desemprego na idade adulta. Vale destacar também que o trabalho infantil incentiva a informalidade, enfraquecendo a segurança jurídica do vínculo trabalhista dos adultos cuja mão-de-obra é substituída por crianças.

Ademais, o fator cultural mostra-se como um grande empecilho à superação do trabalho infantil, tendo em vista o simbolismo e o conjunto de valores que foram inseridos nessa prática no decorrer dos séculos permeados por escravização, genocídio e subdesenvolvimento do capitalismo no Brasil.

André Custódio (2006, p. 96) argumenta que o labor infantil retroalimenta o imaginário histórico de “dignificação pelo trabalho” já tão entranhado no pensamento sociocultural brasileiro. Embora os fatores econômicos apresentem-se como os principais determinantes do ingresso precoce no mercado de trabalho, não se pode desconsiderar o significado cultural e tradicional do trabalho no imaginário familiar, seja com o aspecto educativo ou moralizador.

Tal perspectiva não somente contribui para a legitimação ilusória dessa prática, dificultando a notificação dela; quanto impede integral entendimento dos malefícios do trabalho infantil para as crianças vítimas dessa violação de direitos e também para os pais. Esse é um dos desafios que o Estado enfrenta ao propor políticas públicas efetivas de prevenção e combate ao trabalho de crianças e adolescentes, sendo necessário, portanto, anos de estudo e pesquisa para se consolidar uma política abrangente que se adequasse à realidade histórica, social e cultural brasileira.

À iniciativa de intervenção estatal voltada ao enfrentamento do trabalho infantil em âmbito nacional conferiu-se a denominação de Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), cuja abordagem será realizada no Capítulo 4. Trata-se de uma política pública concebida para responder à persistência dessa violação histórica de direitos no território brasileiro.

2.2.6 A influência dos tratados internacionais na formulação da legislação de combate ao trabalho infantil

Assim como a inclusão da Doutrina da Proteção Integral na Constituição e a criação do ECA, a proibição do trabalho infantil foi consolidada juridicamente pelo Brasil por meio de pressão de movimentos sociais pela infância e por influência de tratados internacionais.

Nesse sentido, vale remeter a esse processo histórico a fim de tomar conhecimento dessa incorporação garantista. Isso porque a legislação protetiva passou por um longo processo até condenar terminantemente a prática laboral a crianças, tendo em vista que a primeira lei a disciplinar a intervenção do Estado nas relações laborais, o “Moral and Health Act de 1802”¹¹, determinava a redução da jornada de crianças para 12 horas.

Diante disso, implica-se realizar uma retomada histórica mais hodierna, mencionando os principais tratados internacionais recepcionados pelo ordenamento jurídico brasileiro a partir de já consolidado entendimento da comunidade global acerca dos malefícios da manutenção do trabalho infantil sem a observância de requisitos legais indispensáveis à garantia do bem-estar de crianças e adolescentes.

Em 1998, foi outorgada Emenda Constitucional nº 20 dispondo sobre alterações ao sistema de previdência social e outras providências; dentre elas, a vedação do labor noturno, perigoso ou insalubre para menores de dezoito anos, bem como de qualquer atividade laboral para menores de dezesseis anos, exceto na condição de aprendiz a partir dos quatorze anos¹².

A mudança da idade mínima para o trabalho decorreu exclusivamente da questão previdenciária, uma vez que os legisladores estavam interessados em disciplinar a idade de contribuição previdenciária por meio do aumento da idade para ingresso no mercado de trabalho (Carvalho, 2003, p. 73). De todo modo, é forçoso admitir que foi um avanço para os direitos de crianças e adolescentes.

Nesse contexto, nos anos 2000, o Brasil ratificou três Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de extrema relevância: as Convenções nº 138, 182 e a Recomendação nº 146. A ratificação dessas Convenções simbolizou o comprometimento do País com a efetiva erradicação do trabalho infantil (Schwartzman, 2001, p. 04).

¹¹ Art. 4, Lei de Moral e Saúde de 1802. O tempo de trabalho não deve exceder 12 horas. A partir de 1º de junho de 1803, nenhum aprendiz será obrigado a trabalhar entre nove da noite e seis da manhã. (Tradução da autora).

¹² Art. 7º, Constituição Federal. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. (Grifo da autora).

De fato, essa conduta demonstrou a responsabilidade do País de firmar compromisso internacional a fim de erradicar o trabalho infantil, estruturando-se institucionalmente para tanto.

A Convenção 138 de 1973 da OIT versa sobre idade mínima para admissão em emprego, questão já abordada pelo Congresso Nacional por meio da Emenda Constitucional nº 20. Todavia, pode-se denotar, dessa vez, o legítimo interesse do Legislativo em promover garantias à adolescência, não estimulado estritamente pelo intuito restrito de reorganizar a contribuição prestada pelos trabalhadores à Previdência Social.

Nessa perspectiva, a Convenção nº 138 da OIT foi promulgada por meio de Decreto 4.134/02, juntamente com a Recomendação nº 146, promulgada pelo Decreto n. 3.168/99, que veio implementá-la. A primeira consta não somente a recomendação para estabelecimento de idade mínima para trabalho de adolescentes, como também determinação objetiva das idades para trabalho segundo circunstâncias diversas de trabalho e configuração econômico-social de cada país.

Especificamente, na Convenção nº 138 da OIT, é determinado que a idade mínima fixada não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos. No entanto, caso a economia e as condições de ensino de determinado país-membro não estiverem suficientemente desenvolvidas, será autorizada a idade mínima de 14 anos, sendo o país obrigado a incluir nos relatórios destinados à OIT tratando sobre a subsistência dos motivos que lhe levou à supramencionada decisão.

A Recomendação nº 146 da OIT, por sua vez, remete à necessidade dos Estados nacionais implementarem políticas públicas para promoção da educação a fim de combater o trabalho infantil, destacando o objetivo em elevar gradualmente a idade mínima de ingresso em trabalho.

Para tanto, estipulou que se fariam necessárias políticas para promoção do pleno emprego; adoção de medidas para diminuir a pobreza; extensão de medidas de segurança social e de bem-estar familiares das crianças; desenvolvimento de meios adequados de ensino, orientação e formação profissional, assim como proteção e bem-estar de criança e adolescente; estabelecimento de escolarização compulsória; e tomada de medidas de apoio como bolsas de estudo e formação profissionalizante.

Por fim, a Convenção nº 182 da OIT, promulgada pelo Decreto nº 3.597/00, a qual definiu as Piores Formas de Trabalho Infantil, quais sejam: escravidão ou práticas análogas à escravidão; prostituição e pornografia infantil; práticas ilícitas e tráfico de entorpecentes; e

trabalhos que são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança. Convém frisar que a meta é que os países signatários eliminem qualquer tipo de trabalho infantil, mas de modo a dar prioridade às piores formas dele.

Não obstante, tal Convenção foi regulamentada por meio de Decreto nº 6.481/08, em que foi integrado no ordenamento jurídico brasileiro não somente as piores formas de trabalho infantil dispostas no refeito tratado internacional, mas também criada a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) proibindo uma série de atividades para menores de 18 anos.

Dentre as atividades proibidas, tem-se as encaixadas nos setores de Agricultura, Pecuária, Silvicultura e Exploração Florestal; Pesca; Indústria Extrativista, Transformação, Produção e Distribuição de Eletricidade, Gás e Água; Construção; Comércio; Transporte e Armazenagem; Saúde e Serviços Sociais; Serviços Coletivos, Sociais e Pessoais; Serviços Domésticos; Atividades Diversas; e Trabalhos Prejudiciais à Moralidade.

Denota-se, patentemente, que cada tratado internacional sobre trabalho infantil da OIT demonstrou uma evolução do próprio entendimento da Organização acerca da abordagem legal mais eficiente para combater o trabalho infantil, passando-se a incluir orientações que dialogam bastante com temáticas transversais, mas complementares, ligadas à origem do trabalho de crianças e adolescentes, como a deficiência no ensino e a baixa qualificação profissional, assim como as piores formas de manifestação.

Isso posto, com uma redação mais versada em políticas públicas e serviços sociais, a OIT tornou-se referência global para os ordenamentos jurídicos dos países-membros, dentre eles, o Brasil.

Nesse ínterim, embebido pelos referidos tratados internacionais, além da influência da própria Constituição de 1988, o ECA estabeleceu norma que veda veementemente o trabalho infantil, com ressalvas específicas para a condição de menor- aprendiz e trabalho educativo, em que se respeite a condição especial dele e a priorização da educação para que o trabalho sirva como capacitação para o mercado de trabalho, sem a predominância do fim produtivo.

Além disso, vedou ao adolescente entre 16 e 18 anos o trabalho noturno; perigoso, insalubre ou penoso; realizado em locais prejudiciais à formação; e realizado em locais e horários que não permitam a frequência à escola.

Vale mencionar as mesmas disposições citadas sobre a matéria já estavam contidas na CLT¹³, que vigorava muito antes do ECA, em seus dispositivos 403 e 404. Desta feita, a CLT proíbe o trabalho a menor de 16 anos, salvo na condição de aprendiz aos 14 anos; assim como igualmente veda o trabalho em local inadequado e noturno.

Outrossim, garante aos resgatados da exploração de mão de obra infantil a consciência dos direitos trabalhistas e previdenciários provenientes do trabalho (Neto; Marques, 2013, p. 35). Isso porque não se pode admitir o enriquecimento sem causa, assim como não se pode o explorador valer-se da própria torpeza para angariar benesses.

2.2.7 *Agenda 2030 e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)*

Um dos compromissos internacionais mais recentes e importantes adotados pelo Brasil foi a “Agenda 2030” – também conhecida por “Agenda Pós-2015” - dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a qual deu continuidade à Agenda de Desenvolvimento do Milênio (ADM) que vigorou entre 2000 e 2015. Essa declaração internacional possui 193 países signatários para o cumprimento de 17 Objetivos e 169 Metas de ação global para alcance até 2030.

Esse documento foi aprovado pelas Nações Unidas em 2015, possuindo os seguintes Objetivos: 1) Erradicação à pobreza; 2) Fome zero e agricultura sustentável; 3) Saúde e bem-estar; 4) Educação de qualidade; 5) Igualdade de Gênero; 6) Água potável e saneamento; 7) Energia limpa e acessível; 8) Trabalho decente e crescimento econômico; 9) Indústria, inovação e infraestrutura; 10) Redução das desigualdades; 11) Cidades e comunidades sustentáveis; 12) Consumo e produção responsáveis; 13) Ação contra a mudança global; 14) Vida na água; 15) Vida terrestre; 16) Paz, justiça e instituições eficazes; e 17) Parcerias e meios de implementação.

Nesse sentido, toma-se como objeto de estudo o Objetivo 8 – “Trabalho decente e crescimento econômico”, em especial, a Meta 7 dele: “Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e

¹³ Art. 403, Decreto 5.452/1943. É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos.

Parágrafo único. O trabalho do menor não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e locais que não permitam a frequência à escola.

Art. 404, Decreto 5.452/1943. Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas. (Grifo da autora).

assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas” (Oliveira, 2017, p. 64).

Percebe-se que a referida Meta abrange o trabalho forçado, a escravidão e o tráfico de pessoas, seja crianças ou adultos. No entanto, faz-se o recorte pertinente à eliminação do trabalho infantil em todas as suas formas até 2025. Efetivamente, trata-se de um objetivo abrangente, mas com orientações concretas para o cumprimento, como as indicadas pela OIT nas seguintes áreas: enquadramento legal; mercados de trabalho; proteção social; e educação.

Nesse contexto, por “enquadramento legal” entende-se pela eficácia do conjunto de legislações de proteção aos sujeitos vítimas do trabalho infantil. Por “mercados de trabalho” tem-se os empenhos para a formalização do trabalho, tendo em vista que o trabalho infantil concentra-se no mercado informal.

A “proteção social”, por sua vez, trata-se do acesso a programas de proteção social para se combater a pobreza, uma das principais causas dessa problemática. Por fim, tem-se a educação como eixo essencial para a retirada desses sujeitos da situação de trabalho infantil, uma vez que garante não apenas o direito à instrução, como a qualificação adequada para a realização de trabalho na idade legal permitida.

A Agenda 2030 possui extrema relevância por se propor a proibir a precarização e a buscar que os estados, as instituições e a sociedade em geral criem soluções eficientes para gerar empregabilidade e garantir a dignidade humana em escala global (Peruca; Trevisam, 2021, p. 151). Por isso, tão essencial quanto a pactuação afirmado esse compromisso internacional é a efetivação dele.

A Agenda 2030, portanto, é um valioso compromisso internacional assumido pelo Brasil, notadamente, no que se trata do Objetivo 8.7 do referido documento, que trata do trabalho infantil. Em razão disso, faz-se o estudo das estatísticas de mensuração de trabalho infantil no mundo e no Brasil para se verificar o andamento do cumprimento dessa pactuação internacional.

3 ENTRE NÚMEROS E ESPERANÇA: ANÁLISE DAS ESTATÍSTICA DO TRABALHO INFANTIL PARA MENSURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA AGENDA 2030

O presente capítulo dedica-se à análise crítica das estatísticas do trabalho infantil no Brasil e no mundo, com o objetivo de verificar em que medida os compromissos firmados na Agenda 2030 vêm sendo efetivamente cumpridos. Para tanto, examina-se, à luz de múltiplos indicadores, a evolução do cenário global e nacional em relação à erradicação do trabalho infantil, com especial atenção à Meta 7 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 (ODS 8), que preconiza a eliminação dessa prática em todas as suas formas.

Ao confrontar os dados oficiais com os compromissos internacionais assumidos, busca-se problematizar os avanços e retrocessos na efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, bem como verificar o impacto da globalização na perpetuação do trabalho infantil em países de contextos socioeconômicos distintos.

3.1 Panorama global do trabalho infantil

A análise dos dados estatísticos sobre o trabalho infantil no contexto global é fundamental para compreender as dimensões e as causas desse fenômeno, uma vez que, ao se examinar essas informações de maneira abrangente, é possível identificar padrões, tendências e desigualdades que podem se refletir em todos os países, incluindo o Brasil.

O estudo do cenário global precede o nacional também em razão da necessidade de se compreender os fluxos e influxos da globalização frente ao trabalho infantil em escala mundial. Conforme preleciona Aníbal Quijano (2005, p. 124), a globalidade implica práticas comuns no mundo todo, sendo universais as instituições hegemônicas como modelos intersubjetivos, a exemplo do Estado Nação, família burguesa, empresa e racionalidade eurocêntrica.

Nesse sentido, acessando-se os dados sobre o trabalho infantil no mundo, compreende-se melhor os dados do trabalho infantil no Brasil, posto que a colonialidade do ser, do saber e do poder atravessa todos os países do Sul global de maneira semelhante por meio de instituições hegemônicas que sustentam o capitalismo moderno pela manutenção da opressão sistemática a esses povos. O trabalho infantil, por sua vez, é também um fenômeno proveniente da lógica de dominação do capitalismo globalizado.

Para tanto, utiliza-se o relatório “Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward”¹⁴ elaborado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), co-guardiões da meta 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e publicado em 2021, Ano Internacional das Nações Unidas para a Eliminação do Trabalho Infantil.

O Relatório dispõe sobre as principais características do trabalho infantil na atualidade e as mudanças quantificadas pela OIT a cada quatro anos desde 2000. Nesse sentido, os cálculos de 2020 são baseados na extração de dados de 100 pesquisas domiciliares nacionais cobrindo dois terços da população mundial de crianças de 5 a 17 anos.

Isso posto, o objetivo da pesquisa, para além do fornecimento de dados estatísticos sobre trabalho infantil a nível global, consiste também em avaliar o cumprimento da meta 8.7 dos ODS, qual seja, a de acabar com toda forma de trabalho infantil até o final de 2025.

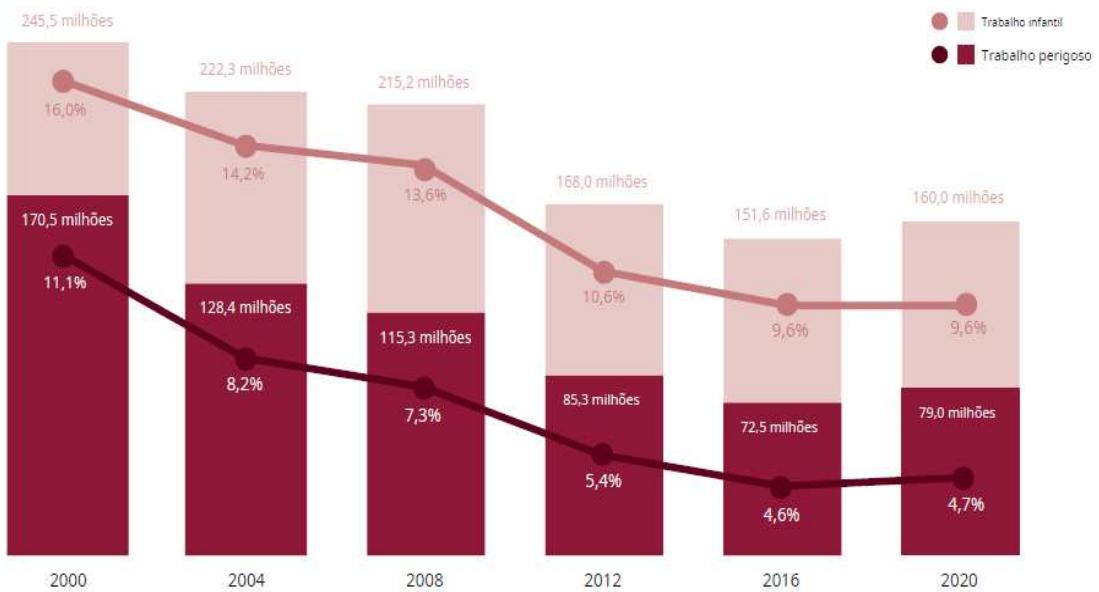
3.1.1 Trabalho infantil por idade, região e trabalho perigoso

A análise do trabalho infantil por idade, região e trabalho perigoso no mundo permite identificar padrões de desigualdade e vulnerabilidade social que afetam crianças e adolescentes em diferentes contextos regionais e estágios de desenvolvimento biológico.

A figura a seguir apresenta dados comparativos entre as 5 regiões e o mundo, evidenciando a disparidade na incidência do trabalho infantil e as variações conforme a faixa etária das crianças e adolescentes.

¹⁴ Tradução livre: “Trabalho infantil: estimativas globais 2020, tendências e o caminho a seguir”.

Figura 1 - Distribuição percentual de pessoas de 5 a 17 anos em trabalho infantil por idade e região



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 23).

Inicialmente, analisando o último ano registrado, verificou-se que aproximadamente 160 milhões de crianças e adolescentes estavam em situação de trabalho infantil, o que corresponde a 1 em cada 10 crianças no mundo. Desse contingente, 79 milhões de indivíduos foram identificados realizando trabalho perigoso, o qual coloca diretamente em risco a saúde, a segurança e o desenvolvimento social desses sujeitos.

Em uma avaliação comparativa, verifica-se o progresso global na erradicação do trabalho infantil entre 2000 e 2016, haja vista a retirada de 93,9 milhões de crianças e adolescentes do trabalho infantil nesse lapso temporal. Em relação ao trabalho perigoso, também foi possível verificar um decréscimo relevante de 98 milhões na mesma época.

Entre os anos de 2016 e 2020, contudo, tem-se uma estagnação, tendo em vista que o quantitativo de crianças e adolescentes manteve-se o mesmo, qual seja, 79 milhões. Quanto ao trabalho perigoso, tem-se um retrocesso, uma vez que 6,5 milhões de crianças e adolescentes retornaram a essas atividades em 2020.

A maioria das regiões seguem a tendência mundial de concentrar os sujeitos em situação de trabalho infantil na faixa etária de 5 a 11 anos de idade. As únicas exceções são a América Latina e o Caribe, uma vez que a maior parte das pessoas em situação de trabalho

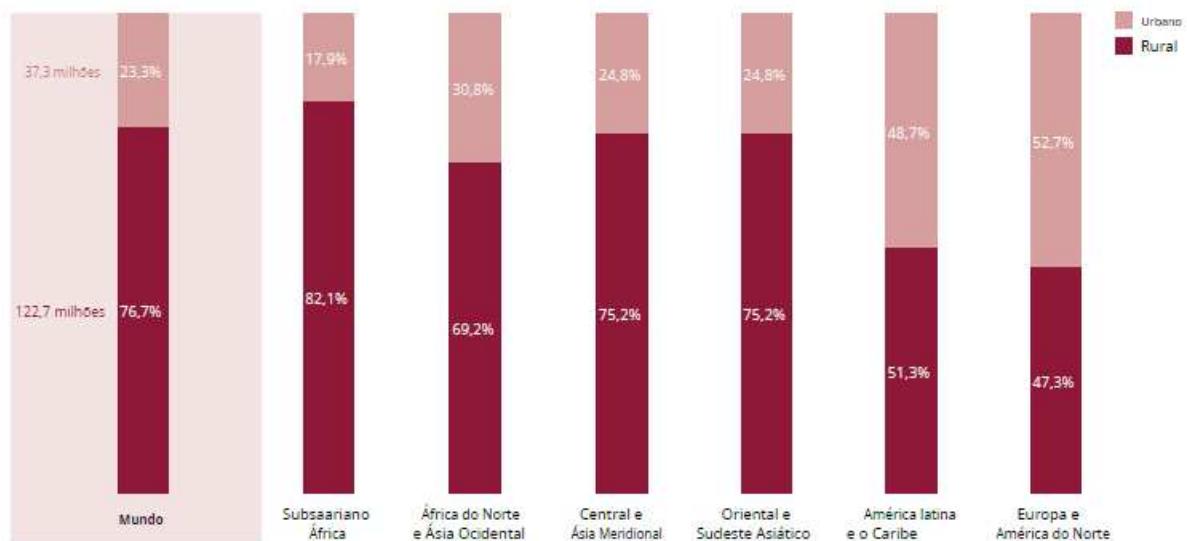
infantil são adolescentes de 15 a 17 anos, o que corresponde a 35,5% dos adolescentes dessa região.

3.1.2 Trabalho infantil por residência rural e urbana

Neste tópico, faz-se o exame das estatísticas do trabalho infantil por residência rural e urbana no mundo. As áreas rurais, por sua proximidade com atividades agrícolas e pela falta de acesso a serviços básicos, apresentam índices mais elevados de trabalho infantil. Por outro lado, as áreas urbanas, embora mais desenvolvidas, também enfrentam desafios relacionados ao trabalho infantil, especialmente nos setores informais.

O gráfico a seguir ilustra apresenta a distribuição percentual de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil por residência rural e urbana no mundo nas regiões do globo.

Figura 2 - Distribuição percentual de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil por residência e região



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 35).

De maneira geral, observa-se que a maior parte do trabalho infantil ocorre nas zonas rurais, equivalendo a 122,7 milhões de pessoas (76,7%), enquanto apenas 37,3 milhões (23,3%) estava concentrado em áreas urbanas. Essa discrepância é ainda mais acentuada em regiões como a África Subsaariana, onde 82,1% das crianças em situação de trabalho infantil estão em áreas rurais, demonstrando a dependência da agricultura de subsistência na região.

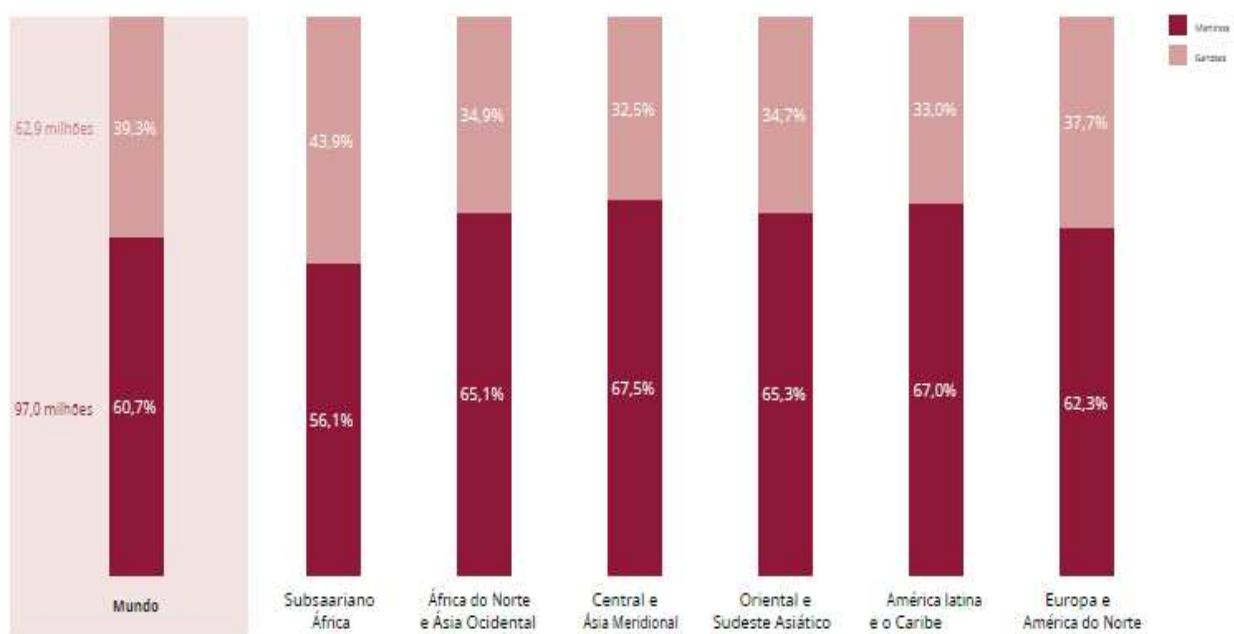
Entretanto, a análise regional também revela variações significativas. Na América Latina e no Caribe, por exemplo, a distribuição é mais equilibrada, com 51,3% do trabalho infantil ocorrendo em áreas rurais e 48,7% em áreas urbanas, sugerindo que fatores como urbanização acelerada e desigualdade social nas cidades também influenciam a exploração do trabalho infantil.

Já na Europa e América do Norte, a proporção de crianças trabalhadoras em áreas urbanas (52,7%) supera a das zonas rurais (47,3%), evidenciando um padrão distinto, possivelmente ligado a formas de trabalho informal e exploração em setores da cidade. Esses dados indicam que o trabalho infantil é predominantemente rural no cenário global, sendo necessário que os esforços da comunidade internacional para erradicar o trabalho infantil seja mais territorializado nessas áreas.

3.1.3 Trabalho infantil por sexo e região

A distribuição do trabalho infantil por sexo e região no mundo revela padrões de desigualdade que afetam meninos e meninas de maneira diferenciada em razão de fatores culturais particulares que reforçam desigualdades de gêneros. O gráfico a seguir apresenta dados comparativos no mundo e entre as regiões, demonstrando variações na incidência do trabalho infantil conforme o gênero.

Figura 3 - Distribuição percentual de trabalho infantil por sexo e região



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 31).

Em relação à distribuição percentual de crianças de 5 a 7 anos em trabalho infantil por sexo e região, verifica-se que os rapazes representam a maior porcentagem em todas as regiões vez que no mundo, qual seja, 60,7%. Em números absolutos, tem-se 97 milhões de meninos em comparação a 62,9 milhões de meninas. A região Central e Ásia Meridional possui o percentual de 67,5% de meninos em situação de trabalho infantil, sendo o maior entre todas as regiões.

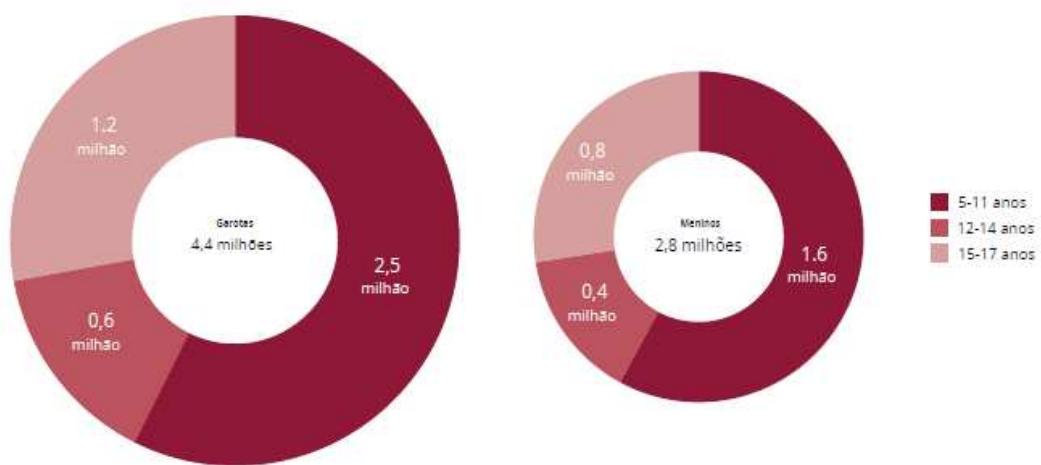
É importante destacar aqui o percentual encimado não inclui o trabalho infantil doméstico, o qual é realizado predominantemente por meninas, como se verá a seguir. Caso fosse considerado, os resultados poderiam ser diferentes. Logo, é necessário realizar uma leitura estatística levando em consideração a questão de gênero.

3.1.4 Trabalho infantil doméstico por idade e sexo

O trabalho infantil doméstico é uma forma de exploração infantil caracterizada pela realização de tarefas domésticas em condições abusivas, muitas vezes sem remuneração ou em troca de moradia e alimentação. Esse tipo de trabalho pode ocorrer tanto dentro do próprio lar quanto na casa de terceiros, onde as crianças ficam particularmente vulneráveis a jornadas exaustivas, maus-tratos e até violência (OIT; Unicef, 2021, p. 64).

A seguir, gráficos apresentando o quantitativo de meninas e meninos categorizados por faixas etárias que realizavam trabalho infantil doméstico no mundo.

Figura 4 - Número de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil doméstico por idade e sexo



Fonte: OIT; UNICEF (2021, 40).

O gráfico apresenta dados alarmantes sobre o trabalho infantil doméstico em escala global, evidenciando que 7,1 milhões de crianças entre 5 e 17 anos estão envolvidas nessa forma de exploração. A segmentação por gênero revela que as meninas são as mais afetadas, totalizando 4,4 milhões, enquanto os meninos representam 2,8 milhões.

Além disso, a faixa etária mais impactada é a de 5 a 11 anos, seguida pelas crianças entre 12 e 14 anos, o que sugere que a vulnerabilidade ao trabalho infantil é inversamente proporcional à idade, sendo as crianças os sujeitos mais afetados.

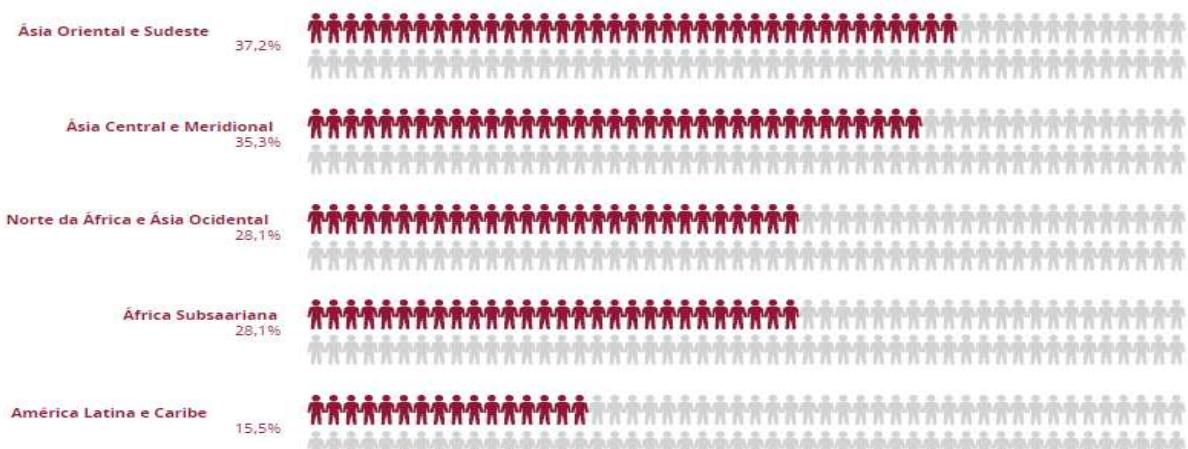
Com efeito, a distribuição desigual por idade sugere que crianças são inseridas precocemente em atividades produtivas informais, como agricultura familiar, trabalho doméstico e vendas ambulantes, por serem vistas como mão de obra "fácil" e de baixo custo, em contextos onde a sobrevivência da família depende da contribuição de todos os membros.

No aspecto de gênero, a predominância de meninas no trabalho infantil doméstico pode estar atrelada a normas socioculturais que reforçam papéis de gênero tradicionais, delegando a elas tarefas domésticas desde a infância.

3.1.5 Escolaridade em trabalho infantil por região

A análise dos dados sobre a escolaridade de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no mundo, segmentados por região, é essencial para compreender as barreiras educacionais que perpetuam essas características e dificultam a erradicação do trabalho infantil. Diferentes regiões apresentam realidades socioeconômicas, culturais e estruturais distintas, que impactam diretamente o acesso e a permanência na escola.

Figura 5 - Percentual de crianças de 5 aos 14 anos em situação de trabalho infantil que não frequentam a escola



Fonte: OIT; UNICEF (2021, 49).

O gráfico apresentado evidencia a distribuição do trabalho infantil em diferentes regiões do mundo, destacando que a Ásia Oriental e Sudeste (37,2%) e a Ásia Central e Meridional (35,3%) possuem as maiores proporções de crianças impostas a essa realidade. A África Subsaariana e o Norte da África junto à Ásia Ocidental apresentam taxas igualmente elevadas (28,1%), enquanto a América Latina e o Caribe possuem um percentual inferior (15,5%).

Essa disparidade pode estar relacionada a fatores econômicos, culturais e institucionais, como a precariedade das redes de proteção social, a informalidade do mercado de trabalho e a perpetuação de normas socioculturais que naturalizam o trabalho infantil como meio de sobrevivência.

A maior incidência na Ásia e na África pode ser explicada por condições socioeconômicas adversas, como pobreza extrema, desigualdade de renda e dificuldades no acesso à educação. Além disso, o trabalho infantil nessas regiões pode ser impulsionado por fatores estruturais, como conflitos armados, migração forçada e ausência de políticas públicas eficazes para erradicar essa prática.

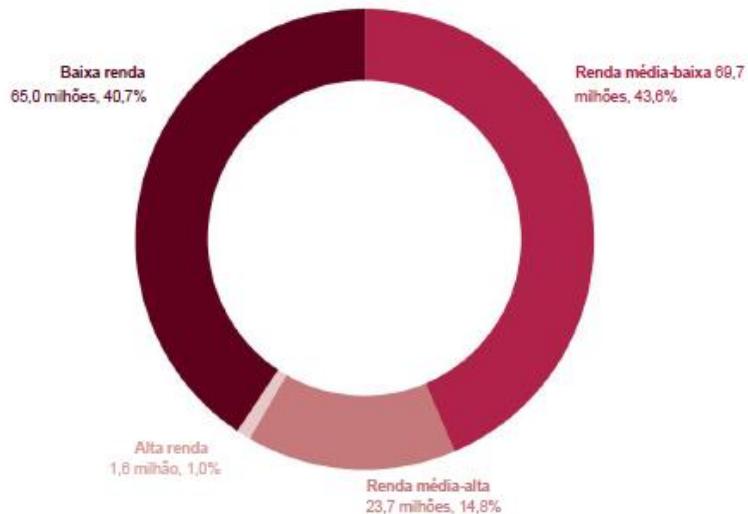
Embora a América Latina e o Caribe apresentem números relativamente menores, o problema ainda persiste e exige esforços contínuos para sua eliminação. Portanto, a redução do trabalho infantil requer estratégias integradas, incluindo investimento na educação, fortalecimento das leis trabalhistas e ampliação das políticas de assistência social para garantir condições dignas às crianças e suas famílias.

3.1.6 Trabalho infantil por renda nacional

O gráfico apresenta a distribuição do trabalho infantil em diferentes grupos de países classificados conforme sua renda nacional, evidenciando a relação entre o nível de desenvolvimento econômico e a incidência dessa prática. A categorização considera países de baixa, média-baixa, média-alta e alta renda.

Abaixo tem-se gráfico registrando a série histórica de crianças e adolescentes em trabalho infantil por renda nacional.

Figura 6 - Número e distribuição percentual de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil, por grupo de renda nacional



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 51).

O gráfico evidencia que a maior parte das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil se concentra em países de rendimento médio. Notavelmente, 43,8% dessas crianças estão em países de renda média-baixa, enquanto 14,8% se encontram em países de renda média-alta. Essa distribuição desafia a noção de que o trabalho infantil seria um restrito aos países de baixa renda, pois, somados, os países de renda média concentram 58,6% do total de crianças nessa situação.

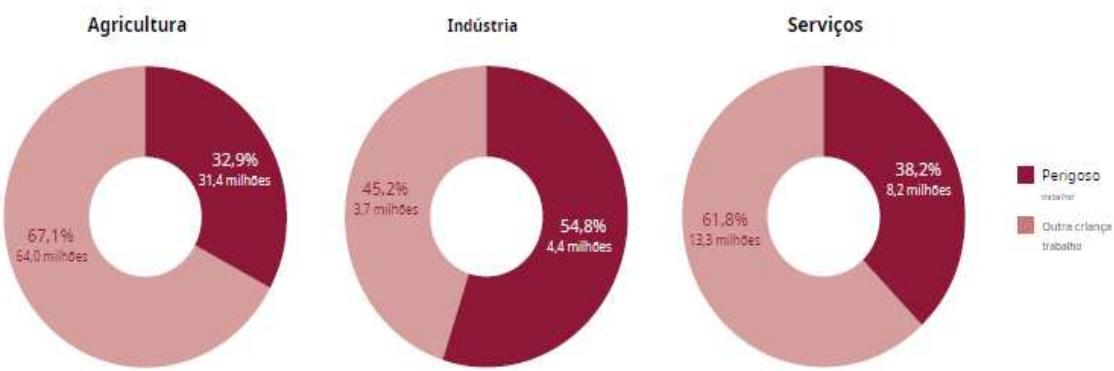
Além disso, a baixa representatividade sujeitos em trabalho infantil em países de alta renda (apenas 1,0%) sugere uma relação direta entre desenvolvimento econômico e a redução dessa violação de direitos. No entanto, a persistência do problema em países de renda média pode indicar falhas na alocação de recursos para políticas de erradicação, refletindo limitações orçamentárias e a priorização de outras agendas governamentais.

3.1.7 Trabalho infantil perigoso por setor de atividade econômica

A análise dos dados sobre as piores formas de trabalho infantil no mundo, segmentadas por setor de atividade econômica, é fundamental para compreender as especificidades e os desafios de cada contexto laboral. Setores como a agricultura, a indústria e os serviços apresentam riscos distintos para crianças e adolescentes, exigindo abordagens diferenciadas para sua erradicação.

A seguir, gráficos apresentando o quantitativo de crianças e adolescentes que realizavam ou não trabalho perigoso por setor de atividade econômica.

Figura 7 - Distribuição do número e porcentagem de crianças dos 5 aos 14 anos em trabalho infantil por situação de trabalho perigoso e setor de atividade econômica



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 41).

O gráfico apresenta a distribuição do trabalho infantil por setores econômicos – agricultura, indústria e serviços – e diferencia a proporção de crianças expostas a trabalho perigoso dentro de cada setor. A agricultura se destaca como o setor que mais emprega crianças, com 64 milhões de trabalhadores infantis, dos quais 32,9% (31,4 milhões) estão em condições de trabalho perigoso.

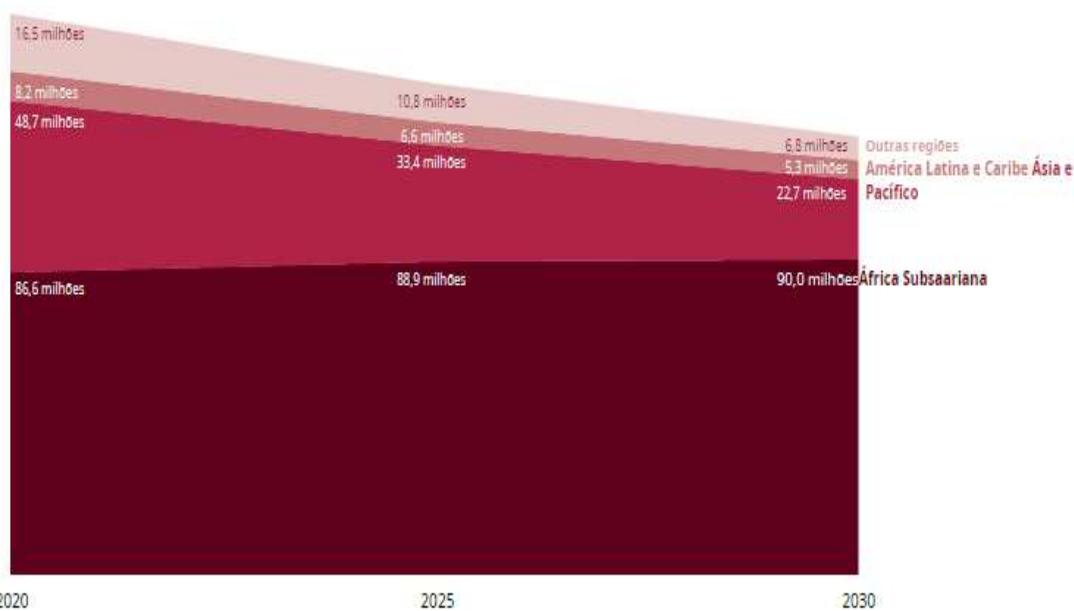
Esse dado reflete a realidade de muitas regiões periféricas e rurais, onde a mão de obra infantil é utilizada para compensar a falta de recursos nas famílias e a informalidade das atividades agrícolas facilita a perpetuação dessa exploração. A exposição a agrotóxicos, esforços físicos intensos e jornadas exaustivas agravam a vulnerabilidade dessas crianças, comprometendo seu desenvolvimento físico e educacional.

Na indústria, 54,8% das crianças inseridas no setor (4,4 milhões) enfrentam condições de trabalho perigosas, percentual mais elevado em relação à agricultura, ainda que o número absoluto seja menor. Esse setor inclui atividades como manufatura e mineração, onde os riscos de acidentes e exposição a substâncias tóxicas são altos. Já no setor de serviços, embora represente 61,8% do trabalho infantil total, apenas 38,2% (8,2 milhões) das crianças estão em atividades classificadas como perigosas, sugerindo maior informalidade e exploração em funções menos regulamentadas, como trabalho doméstico e comércio ambulante.

3.1.8 Projeção do trabalho infantil até 2030

O relatório realizou projeções estatísticas baseadas em tendências na porcentagem de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil entre 2008 e 2016 para verificar como será o cenário global frente à erradicação do trabalho infantil em 2030; considerando-se, para tanto, o período de maior progresso mundial no que tange à diminuição das taxas de trabalho infantil. O resultado é verificado no gráfico abaixo disposto.

Figura 8 - Número projetado de crianças de 5 a 7 anos em trabalho infantil se o progresso do período de 2008-2016 continuar



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 25).

A África Subsaariana destaca-se como a região mais afetada, com um aumento projetado do número de crianças trabalhadoras, passando de 86 milhões em 2020 para 90 milhões em 2030. Esse dado reflete as dificuldades estruturais enfrentadas por essa região, incluindo pobreza extrema, instabilidade política e acesso limitado à educação, que perpetuam a dependência do trabalho infantil como meio de sobrevivência.

Além da África Subsaariana, outras regiões também apresentaram números preocupantes. Até 2030, segundo as projeções, a Ásia e o Pacífico terão 22,7 milhões de

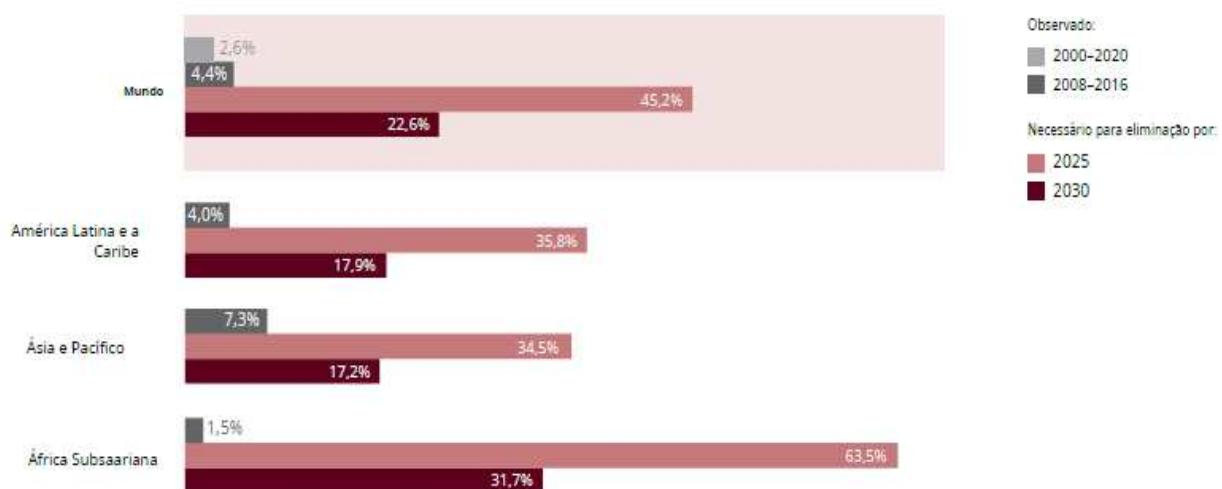
crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, sendo seguidos pela América Latina e Caribe com 5,3 milhões.

3.1.9 Estágio de cumprimento dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)

O monitoramento efetivo do cumprimento da Meta 7 do Objetivo 8 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) exigiu a formulação de uma taxa média global para se evidenciar o ritmo de cumprimento desse compromisso pela comunidade internacional, a fim de se verificar o quanto se precisa acelerar as estratégias de enfrentamento para se erradicar essa violação de direito.

A seguir, gráfico demonstrativo da taxa média anual de redução do trabalho infantil na faixa etária de 5 a 17 anos por regiões do globo.

Figura 9 - Taxa média anual de redução da porcentagem de crianças de 5 a 17 anos em trabalho infantil e cuja eliminação é necessária



Fonte: OIT; UNICEF (2021, p. 25).

A taxa média anual de redução observada entre 2000 e 2020 foi de apenas 2,6% no mundo, muito inferior à taxa necessária de 45,2% para a eliminação até 2025, demonstrando

um avanço aquém do necessário. Esse cenário revela a urgência de políticas mais eficazes e integradas para acelerar a erradicação do trabalho infantil.

A discrepância entre as regiões também é preocupante. A África Subsaariana apresenta o menor progresso histórico, com uma taxa observada de redução de apenas 1,5%, enquanto a taxa necessária para eliminar o problema até 2030 seria de 63,5%. Esse dado reforça a necessidade de estratégias regionais diferenciadas, considerando desigualdades estruturais, crises econômicas e conflitos que perpetuam o trabalho infantil. Na América Latina e Caribe, a redução histórica foi de 4,0%, o que, embora superior à média global, ainda está distante da taxa de 35,8% necessária para a erradicação até 2025.

Verifica-se, por conseguinte, que a análise de dados globais sobre o trabalho infantil foi fundamental para compreender a magnitude e as tendências dessa grave violação de direitos em escala mundial, uma vez que a partir dessa visão abrangente é possível realizar uma avaliação mais completa da situação específica do Brasil ao se ter conhecimento sobre as estatísticas a nível mundial.

3.2 Trabalho infantil no Brasil: panorama geral frente à subnotificação de dados pela pandemia de Covid-19

A análise das estatísticas que mensuram fatores objetivos pertinentes ao trabalho infantil no Brasil é fundamental para compreender a magnitude e as especificidades dessa violação de direito considerando as especificidades do próprio País. A compreensão de fatores estruturais que permeiam o trabalho infantil é crucial para monitorar e avaliar a eficácia de programas como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Nesse sentido, utiliza-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) como fonte oficial de dados sobre trabalho infantil no Brasil. O documento foi elaborado em observância à Resolução IV da 20^a Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho (CIET) com os dados compilados de 2016 a 2023 e publicados em 2024.

É importante destacar que os anos de 2020 e 2021 não constam na PNAD Contínua em razão da inviabilidade de serem realizadas pesquisas domiciliares em contexto de pandemia

de Covid-19 a fim de se evitar a proliferação do vírus e o aumento do número de casos à época, o que ocasionaria a sobrecarga ainda maior do sistema de saúde público.

A pandemia de Covid-19 foi declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020 como uma emergência de saúde pública de importância internacional. No Brasil, o governo federal reconheceu a situação de emergência em saúde pública por meio da Portaria nº 188/2020¹⁵; e o estado de emergência foi oficialmente declarado pelo Decreto Legislativo nº 06/2020¹⁶. O período de emergência no Brasil perdurou até 17 de abril de 2022, quando foi encerrado, após o país registrar mais de 700 mil mortes devido à Covid-19 (Brasil, 2022, p. 1).

Nesse esteio, sabe-se que a pandemia de Covid-19 intensificou sobremaneira as desigualdades socioeconômicas no País, resultando no aumento do trabalho infantil, especialmente entre adolescentes inseridos em contratos de aprendizagem. Com a crise, muitas famílias em situação de vulnerabilidade recorreram ao trabalho precoce de seus filhos como meio de complementação da renda, evidenciando a precarização das relações laborais (Silva; Oliveira, 2021, p. 15).

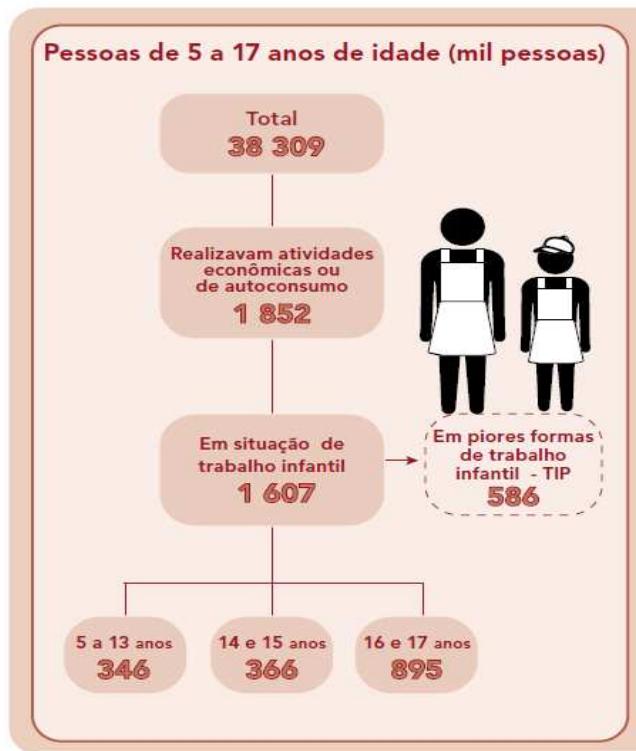
Diante disso, a análise dos dados é realizada considerando a subnotificação dos registros de trabalho infantil entre 2020 e 2021, considerado o período mais crítico para a proteção de crianças e adolescentes na última década em decorrência da vulnerabilização social desses sujeitos no contexto de pandemia de Covid-19.

Abaixo é possível visualizar infografia ilustrando os valores gerais mencionados relativos ao trabalho infantil. À esquerda, o total geral de crianças e adolescentes de 5 a 17 em situação de trabalho infantil e na Lista TIP. À direita, no canto superior, a distribuição desses sujeitos por gênero, cor e escolaridade. Abaixo, a posição deles quanto à ocupação e grupamentos de atividades realizadas.

¹⁵ Art. 1º, Portaria nº 188/2020. Declarar Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional conforme Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011.

¹⁶ Art. 1º, Decreto Legislativo nº 06/2020. Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a **ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020**, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. (Grifo da autora).

Figura 10 - Dados Gerais sobre Trabalho Infantil no Brasil

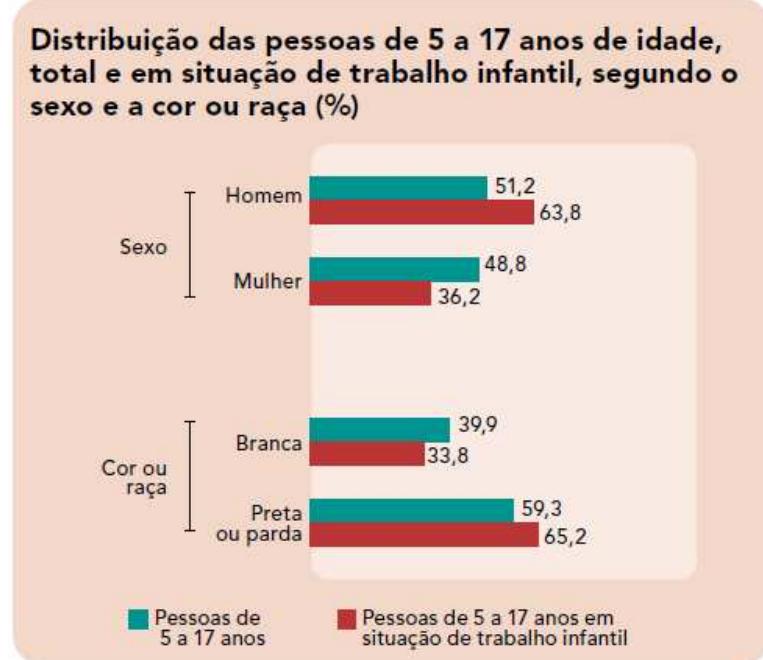


Fonte: IBGE (2024, p. 01).

Segundo a PNAD Contínua “Trabalho de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade 2023”, 1 milhão e 607 mil crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos de idades realizavam trabalho infantil em 2023. Desse quantitativo, 586 mil praticavam atividade enquadrada na Lista de Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP).

A seguir, gráfico acerca do perfil social das crianças em situação de trabalho infantil, sendo os dados segregados por idade, sexo e cor.

Figura 11 - Distribuição das pessoas de 5 a 17 anos de idade, total e em situação de trabalho infantil, segundo o sexo e a cor ou raça (%)

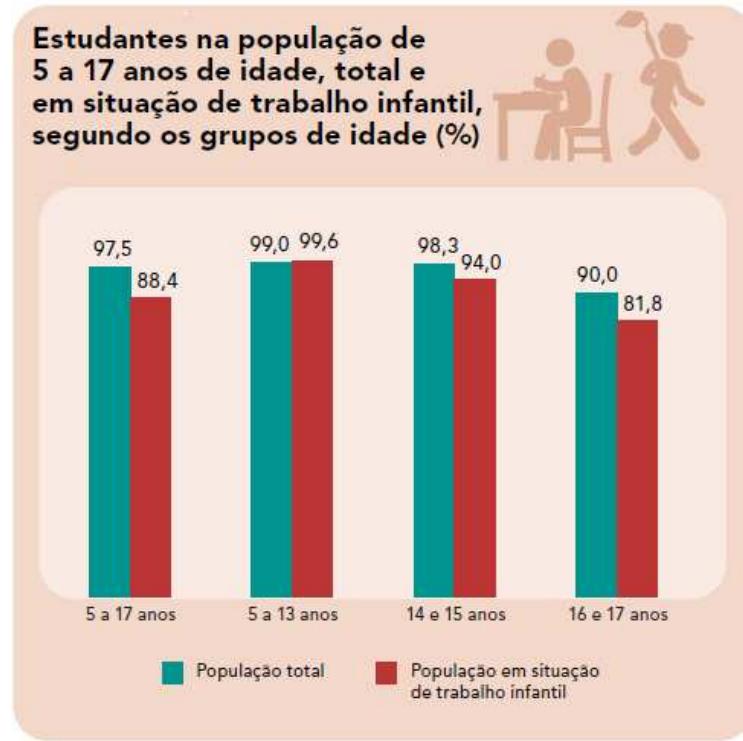


Fonte: IBGE (2024).

Nesse contexto, verificou-se que os meninos representavam 63,8% das crianças e adolescentes brasileiros em situação de trabalho infantil em 2023. Importante destacar que, muito embora esse dado possa representar, em uma primeira análise, que são crianças e adolescentes homens os que mais realizam trabalho infantil, é preciso realizar um exame interseccional dessa estatística.

Nesse viés, sustenta-se que o quantitativo de crianças e adolescente em situação de trabalho infantil por “sexo” não leva em consideração a subnotificação do trabalho infantil doméstico, o qual é predominantemente realizado por meninas, como se verá posteriormente. Em relação à cor, observa-se que 65,2% eram pretos ou pardos, o que equivale a 1.047.764 crianças e adolescentes; o que demonstra, evidentemente, o impacto das raízes escravocratas e racistas do Brasil nesse tipo de violação de direito. A seguir, gráfico por escolaridade de crianças e adolescentes entre 5 a 17 anos que realizam ou não trabalho infantil.

Figura 12 - Estudantes na população de 5 a 17 anos de idade, total e em situação de trabalho infantil



Fonte: IBGE (2024, p. 07).

Verificou-se que 97,5% da população de 5 a 17 anos de idade era formada por estudantes, enquanto entre os trabalhadores infantis a estimativa baixava para 88,4%. A maior diferença encontrava-se no grupamento de pessoas entre 16 e 17 anos, uma vez que 90,0% da população desse grupo frequentava escola, enquanto apenas 81,8% dos adolescentes que se encontravam em situação de trabalho infantil o faziam.

Desse modo, percebe-se que a conciliação entre trabalho e estudo, de fato, gera evasão escolar em todos os segmentos de idade demonstrados. Ademais, deve-se levar em consideração também a defasagem educacional e o baixo desempenho acadêmico de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, muito embora não se tenha estatística que mensure esse dado subjetivo, mas estipulável.

3.2.1 Evolução etária das crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em trabalho infantil

A análise do percentual de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil em comparação à população brasileira nos últimos anos é bastante importante, uma vez que demonstra, mesmo que indiretamente, as ações prestacionais positivas do Estado para a

erradicação do trabalho infantil. Abaixo, gráfico contendo a evolução histórica da população em situação de trabalho infantil entre 2016 e 2023.

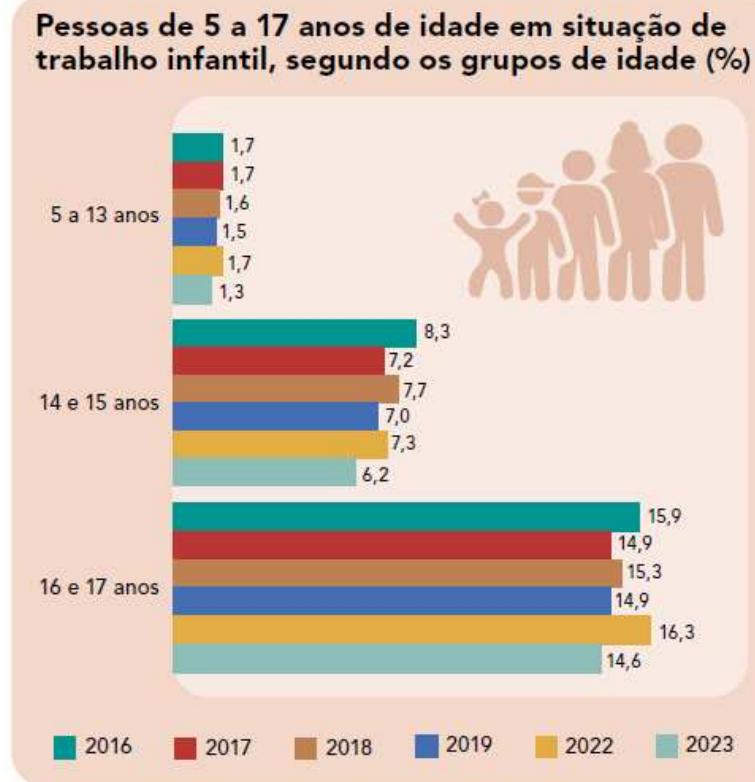
Figura 13 - Evolução histórica de pessoas de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil



Fonte: IBGE (2024, p. 04).

Nessa perspectiva, observou-se que, entre 2016 e 2023, houve um decréscimo de 1% do percentual de pessoas entre 5 e 17 anos em situação de trabalho infantil. Apesar de apresentar um baixo decréscimo, em números absolutos, representa a saída de 505.000 crianças do trabalho infantil, como demonstrado em quadro abaixo.

Figura 14 - Evolução histórica de pessoas de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil por grupos de idade



Fonte: IBGE (2024, p. 04).

Nesse sentido, comparando a evolução histórica das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil pela faixa etária, denota-se que, em todos os anos, o maior contingente estava entre adolescentes de 16 e 17 anos. Destaca-se que 2022 foi o ano com a maior parcela quantificada nessa faixa etária (16,3%). Apesar do trabalho nessas idades não ser proibido, a permissão é apenas parcial, uma vez que são proibidas as atividades da Lista TIP, devendo o trabalho nesse período da vida dos adolescentes ser realizado na forma de aprendiz ou por contratação formal trabalhista, como previsto no ECA.

Em se tratando da idade de 14 e 15 anos, o ano com o maior registro percentual foi 2016 (8,3%). Por fim, entre crianças de 5 a 13 anos de idade verificou-se que os anos de 2016, 2017 e 2022 mantiveram o percentual.

Em análise do ano 2023 em comparação ao ano anterior, verificou-se a maior retração no trabalho infantil no grupo de 16 e 17 anos (1,7%), seguido das faixas etárias de 14 e 15 anos (1,2%) e 5 a 13 anos (0,4%). Tais percentuais revelam que o trabalho infantil afeta majoritariamente o grupamento mais velho de adolescentes, representando 895.000 mil adolescentes.

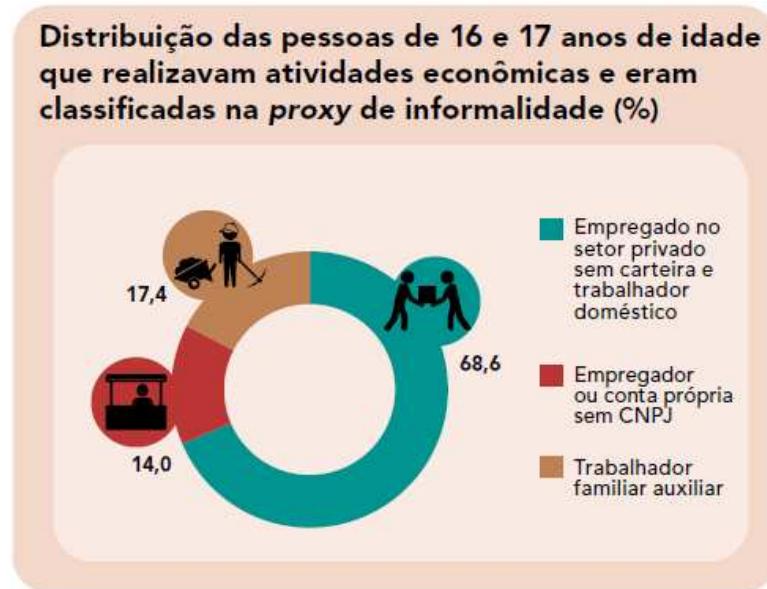
3.2.2 Os tipos de trabalho infantil e o “proxy de informalidade”

A PNAD Contínua criou uma ferramenta estatística específica denominada “proxy de informalidade” para investigar a situação de formalidade para o grupamento de sujeitos entre 16 e 17 que realizavam atividade econômica, uma vez que correspondem a 1 milhão de pessoas aproximadamente.

Nesse sentido, segundo o IBGE (2024, p. 08), são tidos como informais os empregados no setor privado sem carteira de trabalho assinada; trabalhadores domésticos sem carteira de trabalho assinada; trabalhadores por conta própria e empregadores sem CNPJ; e trabalhadores familiares auxiliares.

O gráfico abaixo demonstra a distribuição de adolescentes de 16 e 17 anos de idade segundo a referida proxy de informalidade em pontos percentuais pela PNAD Contínua de 2023.

Figura 15 - Pessoas de 16 e 17 anos em atividades econômicas e proxy de informalidade



Fonte: IBGE (2024, p. 08).

Por ocupação, tem-se que 68,6% era empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada e trabalhador doméstico, 17,4% trabalhador familiar auxiliar e apenas 14% era empregador ou conta própria sem CNPJ. Em se tratando do grupamento de atividade, viu-

se que 26,7% trabalhavam em comércio e reparação de serviço; 21,6% em agricultura e pecuária; 21,6% em outras atividades; 11% na indústria; 12,7% em alojamento e alimentação; e 6,5% em serviços domésticos.

Nessa perspectiva, verifica-se que o trabalho infantil opera com uma mão de obra com pouca qualificação e de ocupação subordinada, posto ocupar predominantemente a função de empregado. Além disso, tem-se que a maior parte desses sujeitos trabalhava no setor terciário e primário, respectivamente; demonstrando que o trabalho infantil no Brasil concentra-se na prestação de serviços, na agricultura e pecuária, sendo esses os setores também com os maiores índices de precarização do trabalho também no âmbito formal.

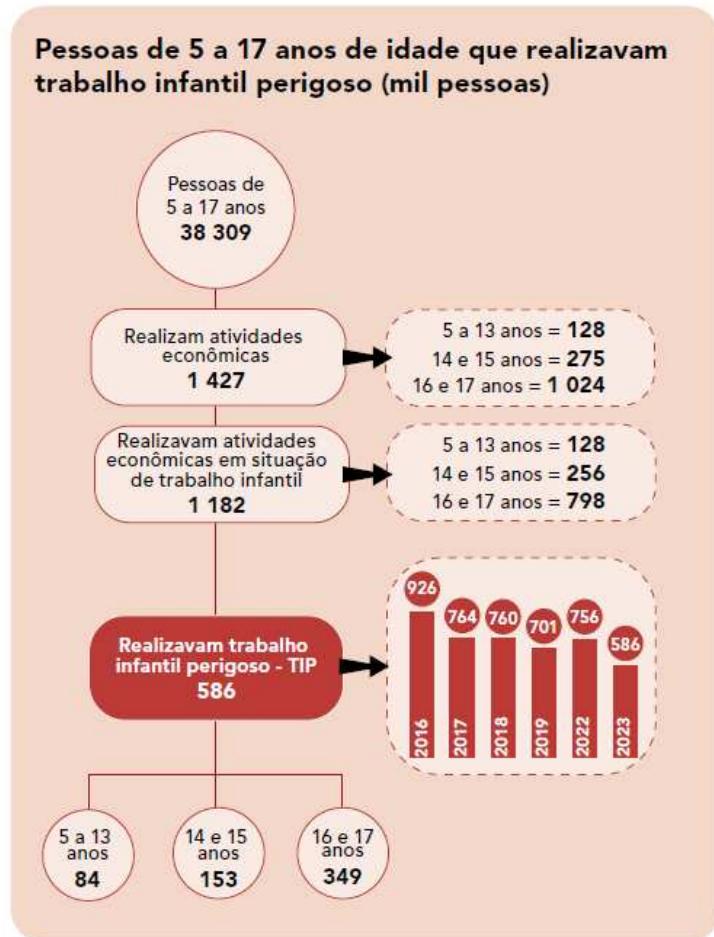
Como cediço, os dados então aferidos comprovam que crianças e adolescentes nessa situação de violação de direitos fundamentais, quando não abandonam a educação formal terminantemente, têm o aprendizado escolar prejudicado pelo trabalho infantil pelas razões elencadas no Capítulo 1.

Isso posto, esse dado a precarização do trabalho no capitalismo predatório brasileiro na medida que se observa que aqueles a quem a formalização seria mais benéfica, por garantir a mínima segurança trabalhista em um período de especial desenvolvimento físico e intelectual, lhes é negada. Não obstante, tem-se a informalização atrelada também ao trabalho doméstico, que, por si só, já diagnostica um cenário de misoginia nas relações de trabalho, tendo em vista o perfil de gênero dos trabalhadores desses serviços.

3.2.3 As piores formas de trabalho infantil (Lista TIP)

O trabalho infantil é naturalmente perigoso às crianças e adolescentes. Todavia, é legalmente determinada uma série de atividades mais perigosas que às demais, conhecidas como “Piores Formas de Trabalho Infantil” listadas em Decreto nº 6.481/2008, configurando a “Lista TIP”. A seguir, infográfico contendo a distribuição de crianças e adolescentes que realizavam ocupações previstas na Lista TIP.

Figura 16 - Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam trabalho infantil perigoso



Fonte: IBGE (2024, p. 09).

Em 2023, o número de crianças e adolescentes em ocupações na Lista TIP alcançou o nível mais baixo da série histórica, com 586 mil indivíduos, representando uma redução significativa de 22,5% em comparação a 2022, quando o total era de 756 mil crianças e adolescentes nessa condição. Em 2016, a estimativa era de 926 mil crianças identificadas como vítimas das formas mais graves de trabalho infantil.

Com efeito, em 2016, registrou-se o maior valor da série, com 51,3%; enquanto que, em 2023, observou-se o menor valor, com 41,1%. Quanto aos grupos etários, verificou-se que a maior parte das crianças e adolescentes de 5 a 13 anos envolvidas em atividades econômicas estavam em ocupações incluídas na Lista TIP, 128 mil (65,7%). No grupo de 14 a 15 anos, o quantitativo foi de 275 mil (55,7%), enquanto entre os adolescentes de 16 a 17 anos, mais de um milhão (34,1%) dos ocupados encontravam-se nessa situação.

Convém salientar que as crianças e adolescentes com ocupações na Lista TIP eram constituídas majoritariamente por homens (76,4%) e por pessoas de cor preta ou parda (67,5%). Esse dado demonstra que as piores formas de trabalho infantil também possuem um marcador de gênero e raça, sendo crucial, pois, que tais fatores sejam levados em consideração na formulação e execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

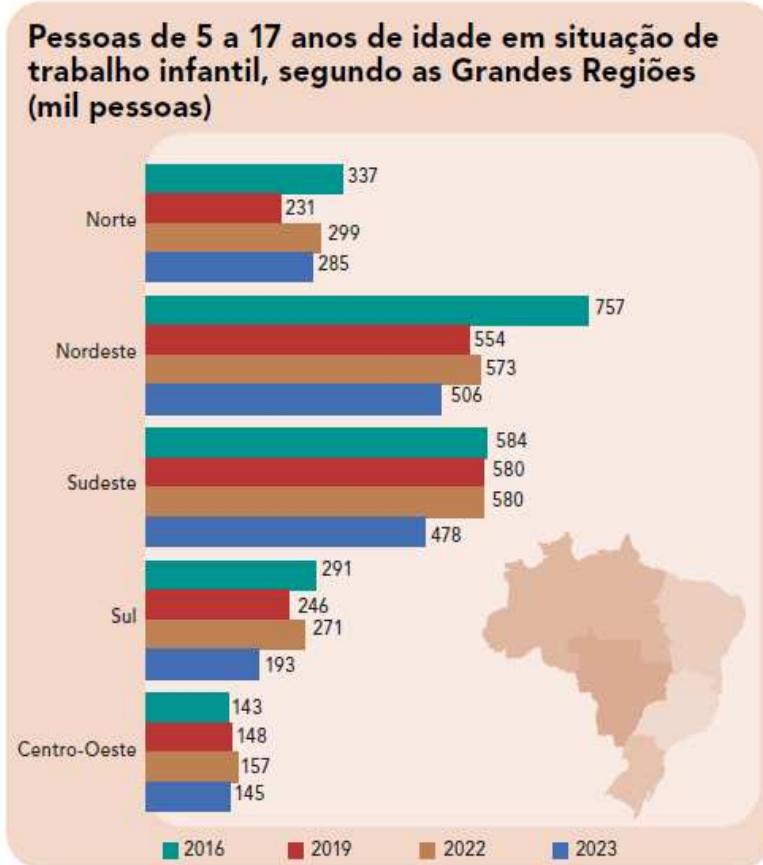
Por fim, verifica-se que o Brasil, seguindo a projeção estatística dos últimos anos, não conseguiu alcançar a Meta 7 do Objetivo 8 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), qual seja, a eliminação das piores formas de trabalho infantil até o ano de 2025.

3.2.4 Trabalho infantil por grandes regiões

A análise dos dados de trabalho infantil segundo as Grandes Regiões do Brasil permite compreender as disparidades socioeconômicas e estruturais que influenciam a persistência desse fenômeno, uma vez que evidenciam as desigualdades históricas no acesso a políticas públicas, educação e oportunidades econômicas, tornando essencial uma abordagem territorializada no enfrentamento do problema.

A seguir, gráfico de pessoas de 5 a 17 anos de idade em situação de trabalho infantil distribuídas em cada uma das cinco regiões do Brasil:

Figura 17 - Pessoas de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil segundo Grandes Regiões



Fonte: IBGE (2024, p. 05).

Nesse sentido, verifica-se que o maior contingente de pessoas de 5 a 17 anos de idade em situação de trabalho infantil encontrava-se na Região Nordeste, com 506 mil indivíduos nessa condição, seguida pelas Regiões Sudeste (478 mil pessoas); Norte (285 mil pessoas); Sul (193 mil pessoas); e Centro-Oeste (145 mil pessoas).

Além disso, observou-se que as Regiões Norte e Nordeste concentravam mais de 60% de crianças entre 5 e 12 anos em trabalho infantil no País. Contudo, fazendo-se uma avaliação geral, entre 2016 e 2023, todas as regiões apresentaram redução das taxas de trabalho infantil, exceto a Região Centro-Oeste, cujo quantitativo manteve-se estável.

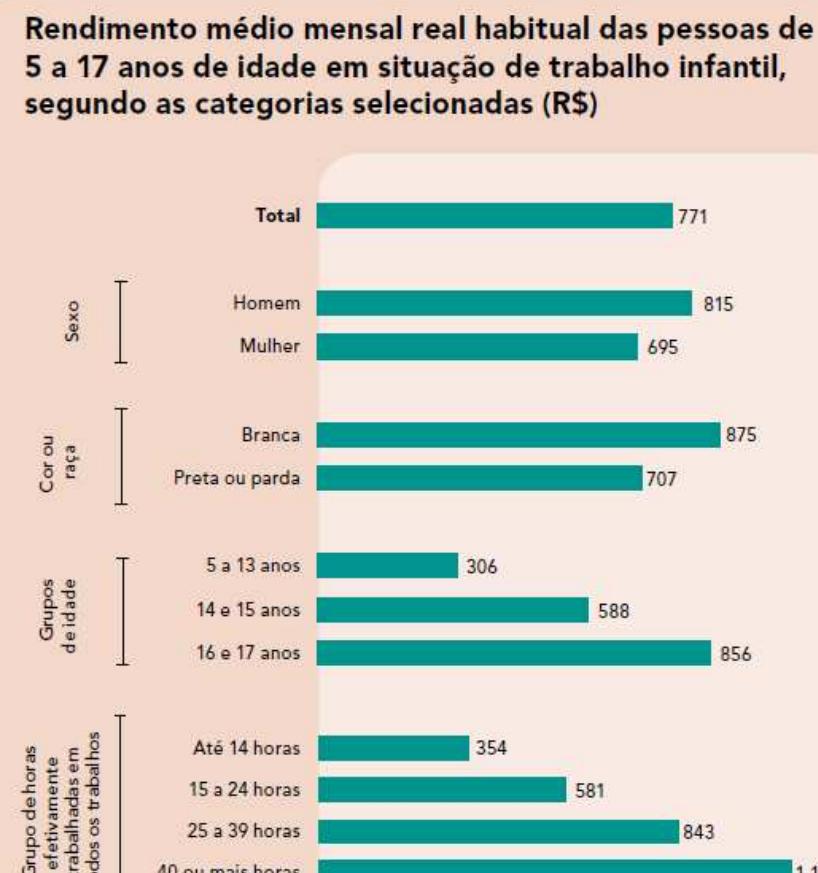
A constatação de que as regiões Nordeste e Norte apresentam as maiores taxas de trabalho infantil demonstra que é necessário focar em novas estratégias de regionalização do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, tendo em vista que o reordenamento gerou impactos tão significativos. Logo, urge traçar estratégias de atuação que considerem as particularidades de cada território.

3.2.5 Perfil financeiro das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil

A análise dos dados sobre o rendimento mensal de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil, segmentada por sexo, cor, grupo de idade e horas trabalhadas, é essencial para revelar desigualdades estruturais e padrões de exploração específicos pela observação da remuneração de cada grupo social.

A seguir, gráfico ilustrando o rendimento mensal de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade que realizavam atividade econômica em situação de trabalho infantil por grupos sociais:

Figura 18 - Rendimento mensal de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade que realizavam atividade econômica em situação de trabalho infantil



Fonte: IBGE (2024, p. 10).

Em 2023, o rendimento médio mensal real habitualmente recebido por pessoas de 5 a 17 anos que exerciam atividades econômicas foi estimado em R\$ 836,00. Entre aqueles em situação de trabalho infantil, a média foi de R\$ 771,00; enquanto para os que não se enquadravam nessa condição, o valor alcançou R\$ 1.074,00. Além disso, verificou-se que o rendimento médio das crianças e adolescentes envolvidos em atividades classificadas como trabalho infantil perigoso, conforme a Lista TIP, era de R\$ 735,00 por mês, sendo o menor entre os grupos analisados.

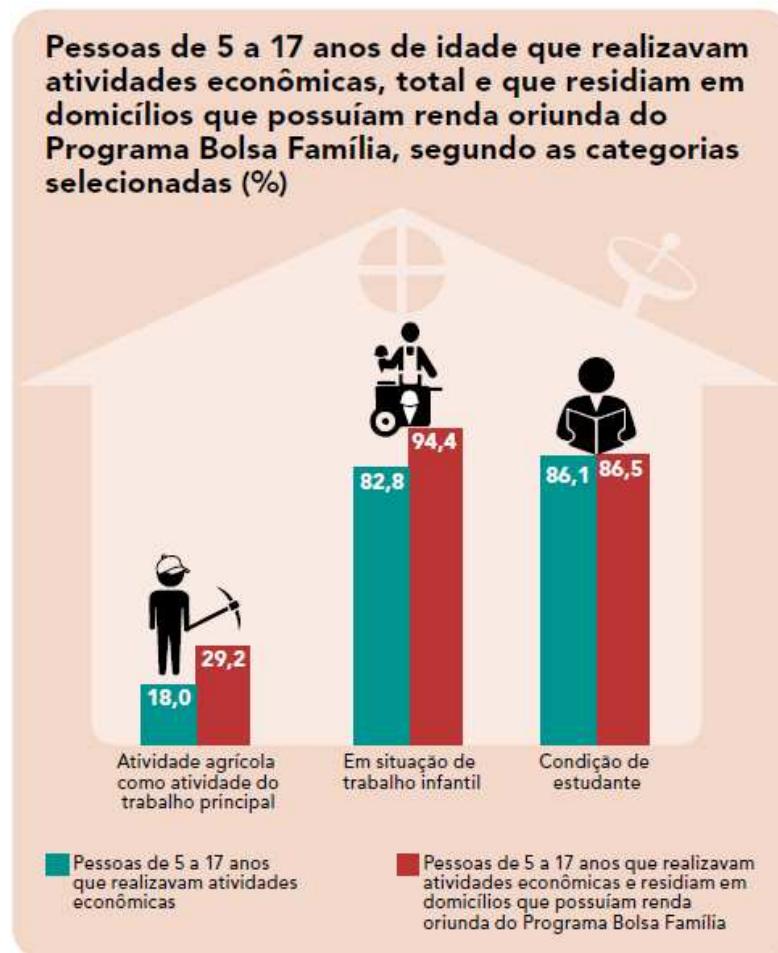
Examinando os dados por categorias, verifica-se que crianças e adolescentes do sexo masculino ganham R\$ 120,00 a mais meninas e brancos ganham R\$ 168,00 a mais que negros em média. Essa estatística indica que o trabalho infantil também reproduz discriminações de gênero e racial, sendo crucial que o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil trace estratégias de enfrentamento considerando as múltiplas dimensões interseccionais dessa violação de direitos.

3.2.6 Trabalho infantil e Bolsa Família

O Programa Bolsa Família é um programa federal de transferência de renda direta às famílias em extrema pobreza ou pobreza no Brasil, sendo um indicador confiável para se identificar as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, considerando-se que o PETI foi incorporado ao Bolsa Família em 2011.

Abaixo, imagem contendo os dados relativos às crianças e adolescentes que residiam em domicílios beneficiários do Bolsa Família em contraposição ao quantitativo geral desses sujeitos segundo a condição de estudante, a atividade e a situação de trabalho infantil.

Figura 19 - Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam atividades econômicas, total e que residiam em domicílios que possuíam renda oriunda do Programa Bolsa Família, segundo as categorias selecionadas (%)



A atividade agrícola era mais comum entre aqueles que viviam em domicílios beneficiários do Programa Bolsa Família (29,2%) em comparação com a proporção observada no total da população que exercia atividades econômicas (18,0%). No que se refere ao trabalho infantil, entre os 466 mil indivíduos de 5 a 17 anos que desempenhavam atividades econômicas e residiam em lares atendidos pelo Programa, 440 mil crianças e adolescentes (94,4%) estavam em situação de trabalho infantil.

Além disso, ao se comparar a condição de estudante, nota-se que os percentuais eram bastante próximos: 86,1% entre o total de ocupados em atividades econômicas e 86,5% entre aqueles que moravam em domicílios beneficiados pelo Programa. Essa semelhança entre as

estimativas pode estar relacionada à exigência de presença escolar para o recebimento do Bolsa Família.

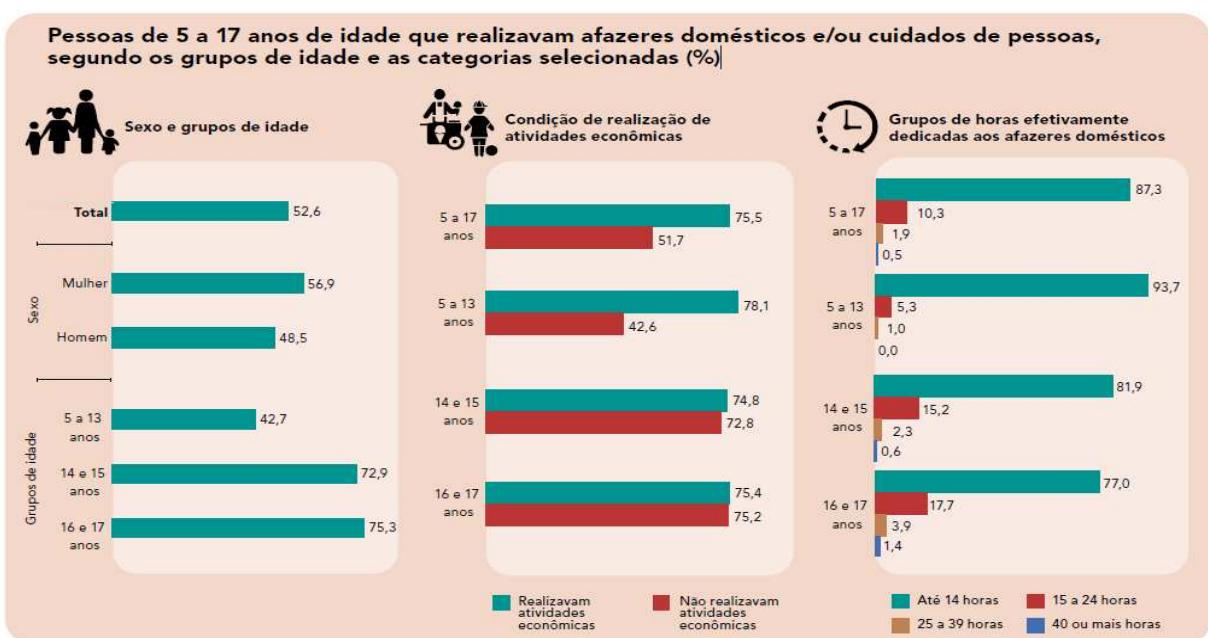
Nesse aspecto, presença significativa de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil dentro desses lares beneficiários do Bolsa Família indica a persistência de vulnerabilidades socioeconômicas que a assistência financeira, por si só, não elimina, sendo essa uma das principais críticas à integração do PETI pelo Bolsa Família.

3.2.7 Subnotificação e desigualdade de gênero no trabalho infantil doméstico

A análise das estatísticas sobre crianças e adolescentes que realizam afazeres domésticos é fundamental para compreender a sobrecarga de trabalho infantil dentro dos lares de forma interseccional. Vale frisar que o trabalho infantil domésticos está incluso na lista de piores formas de trabalho infantil (Lista TIP).

A seguir, quadro contendo informações relativas às crianças e adolescentes que realizavam afazeres domésticos, de acordo com o sexo, a condição de realização de atividade econômica e as horas dedicadas.

Figura 20 - Pessoas de 5 a 17 anos de idade que realizavam afazeres domésticos e/ou cuidados de pessoas, segundo os grupos de idade e as categorias selecionadas (%)



Fonte: IBGE (2024, p. 12).

O exame do levantamento encimado permite verificar que na população estimada de 38,3 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade 52,6% (20,1 milhões de pessoas) realizavam afazeres domésticos e/ou tarefas de cuidados de pessoas em 2023. A diferença por gênero é evidente, uma vez que as meninas (56,9%) realizam essas atividades em proporção maior que os meninos (48,5%), refletindo a desigualdade de gênero na divisão do trabalho não remunerado dentro dos domicílios. Além disso, a frequência dessas atividades aumenta conforme a idade, atingindo 75,3% entre os adolescentes de 16 e 17 anos, o que pode indicar uma maior responsabilização à medida que se aproximam da vida adulta.

Outro dado relevante é a relação entre trabalho doméstico e a realização de atividades econômicas. Crianças e adolescentes que trabalham formal ou informalmente apresentam uma taxa superior (75,5%) de envolvimento em afazeres domésticos, sugerindo uma dupla jornada que pode comprometer sua escolaridade e bem-estar. A divisão do tempo dedicado aos afazeres domésticos também expõe desigualdades: enquanto a maioria dedica até 14 horas semanais, há uma parcela significativa que ultrapassa esse limite, chegando a 40 horas ou mais, especialmente entre os mais velhos.

Nesse viés, é possível denotar as marcas do machismo nos dados dispostos acima, tendo em vista que o maior percentual de crianças e adolescentes que realizam trabalho doméstico é composto por meninas. Essa diferenciação por gênero evidencia a desigualdade na distribuição das tarefas domésticas, o que reflete padrões culturais e reforça a divisão sexual do trabalho.

Com base nos dados apresentados, é possível considerar que, embora os afazeres domésticos sejam atividades de caráter familiar e desempenhem um papel importante na educação de crianças e adolescentes ao ensiná-los sobre a manutenção do lar, é fundamental atentar para o momento em que essa prática se configura como trabalho infantil. Quando a carga horária dedicada a essas tarefas se torna excessiva e inadequada para a idade, há um impacto negativo na frequência e no desempenho escolar, além de comprometer o desenvolvimento saudável desses jovens.

É essencial destacar que, apesar dos números expressivos apresentados no gráfico, essa é uma das formas de trabalho infantil mais difíceis de identificar, pois ocorre no espaço privado da família e, muitas vezes, permanece invisibilizada. Assim, a quantidade real de crianças e

adolescentes em situação de trabalho infantil doméstico é, provavelmente, superior à registrada, tornando essa problemática ainda mais preocupante.

As análises estatísticas do trabalho infantil no Brasil e no mundo demonstram uma realidade alarmante, com índices que persistem elevados, apesar de registrada uma progressiva redução - mesmo que tímida - do quantitativo de crianças e adolescentes vitimadas por esse tipo de exploração infantil na última década.

A comparação entre as diferentes realidades geográficas revela que, tanto no Brasil quanto globalmente, os números ainda estão distantes de alcançarem as metas previstas pela Meta 7 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 8, que visa erradicar o trabalho infantil até 2025.

Diante disso, faz-se imprescindível a análise da política de enfrentamento ao trabalho infantil. Assim, no próximo capítulo, será analisado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), suas estratégias de intervenção e os desafios enfrentados para cumprir sua missão, especialmente diante das limitações orçamentárias e institucionais que comprometem sua efetividade.

4 OS INCALCULÁVEIS DESAFIOS DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI) NA LUTA CONTRA O SUCATEAMENTO PÚBLICO

Este capítulo dispõe-se a compreender a relação entre políticas públicas e direitos fundamentais proposta pela Constituição Federal. Ademais, propõe-se a realizar a análise da principal política nacional de combate ao trabalho infantil, qual seja, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) com o objetivo de examinar as alterações em sua configuração institucional desde a sua formulação inicial até o contexto contemporâneo.

Nesse escopo, problematiza-se a centralidade do financiamento público na implementação de direitos prestacionais, procedendo-se ao estudo do comportamento orçamentário destinado ao PETI e ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no período de 2016 a 2025. Busca-se, assim, evidenciar as repercussões do processo de desfinanciamento estatal na capacidade de resposta das políticas públicas voltadas à proteção integral de crianças e adolescentes.

4.1 Constituição, políticas públicas e proteção contra o trabalho infantil

A Constituição de 1988 tem como principal característica o protagonismo dado à efetivação dos direitos sociais. Em decorrência disso, tem-se uma constituição diretiva, que estabelece normas que norteiam a atuação do setor público no que tange à criação de políticas públicas que visem a materializar os direitos nela prescritos. A “Constituição Cidadã”, muito além de organizar os poderes do Estado, reconhece-o como um agente prestador positivo de direitos sociais.

A Constituição Federal de 1988 consolidou esses direitos ao estabelecer a saúde, a educação, a assistência social e a seguridade como deveres do Estado, demandando a implementação de programas e ações que garantam a dignidade e a igualdade material dos cidadãos. Para isso, a atuação estatal deve ser planejada e financiada de forma adequada, respeitando os princípios da reserva do possível e da vedação ao retrocesso social. Como aponta Barroso (2015, p. 132), a efetivação dos direitos sociais depende não apenas da previsão normativa, mas também de medidas concretas que assegurem seu alcance e eficácia na realidade cotidiana.

Nesse contexto, segundo metodologia de análise constitucional, quantificou-se que 69,5% dos dispositivos da Constituição são relacionados ao pacto constitucional formal (“polity”) e 30,5% dizem respeito às políticas públicas (“policy”) em si (Couto; Arantes, 2006, p. 53). Denota-se, pois, que a programaticidade da Constituição é explícita em seu próprio texto, de modo a tornar inconteste a essencialidade das políticas públicas para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Diante disso, a Constituição possui uma extensão deveras longa, o que ocasiona alguns problemas no que pertine à concretude das políticas públicas e o rigor do próprio texto constitucional, haja vista a quantidade elevada de emendas constitucionais (Andrade, 2019, p. 316). De fato, a existência de muitas emendas constitucionais pode ocasionar certa instabilidade institucional e o enfraquecimento normativo da Constituição, sendo um desafio a ser superado pela democracia moderna.

As políticas públicas são os pilares fundamentais dos direitos sociais constitucionais, apesar dos desafios que a democracia brasileira enfrenta para os efetivar com segurança jurídica. Nesse aspecto, convém definir o que se entende por política pública. Em termos objetivos, política pública pode ser entendida por aquilo que determina “who gets what, when, how”¹⁷ (Laswell, 1936). Essa concepção, contudo, não abrange a complexidade do conceito, o qual é amplamente discutido por pesquisadores de várias áreas do conhecimento.

Nessa perspectiva, em termos modernos, pode-se conceituar políticas públicas como a área de conhecimento que visa a propor que o governo pratique ações que são simultaneamente analisadas e alteradas quando necessário; sendo a formulação delas resultado da tentativa de executar propósitos eleitorais que provoquem mudanças na sociedade (Souza, 2016, p. 26). Tem-se, então, a política pública como um instrumento de mudança da realidade fática por meio de ação dos governantes democraticamente eleitos.

O ciclo da política pública é composto pelas etapas de definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação e seleção das opções e, finalmente, implementação e avaliação. É dever dos governantes, portanto, o domínio e compreensão do ciclo da política pública para que possa executá-la de maneira organizada e transparente, de modo que a população possa exercer seu controle social e monitoramento.

¹⁷ Tradução livre: “Quem ganha o que, quando e como”.

Como cediço, a política pública propicia identificar o que o governo pretende fazer do que efetivamente faz, envolvendo vários atores sociais, sendo abrangente, intencional e de longo prazo. É por meio das políticas públicas que se pode ter uma ideia mais precisa do tipo de governo que ocupa os espaços de poder constituídos, tendo em vista que a ausência de uma política ou o incremento dela sinaliza se o governante alinha-se à ideologia mais afeita ao estado mínimo ou ao estado social provedor de direitos.

4.2 Monitoramento e avaliação de políticas públicas

A elaboração e consecução de uma política pública é essencial para a efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal; em especial, o direito à dignidade humana (art. 1º, III), liberdade (art. 5º, XLI) e proteção à infância e adolescência (art. 6º e 227) trabalhados no presente estudo. Contudo, tão importante quanto a consecução de uma política é o monitoramento e avaliação dela.

O monitoramento de uma política pública é crucial para sua efetiva operacionalização, tendo em vista que a política é, essencialmente, uma ação custeada pela sociedade, a qual não produz exclusivamente benefícios. Ademais, qualquer política pública é limitada no que tange à abrangência e aos recursos que lhes são destinados (Barcellos, 2018, p. 258).

Apesar de ser a principal política pública de combate ao trabalho infantil do país, o PETI não se exime da necessidade de ser monitorado. Isso porque a qualidade de uma política é diretamente dependente da contínua avaliação dela para realização das reformulações necessárias.

Ademais, sabe-se que qualquer política pública é limitada no que tange à abrangência e aos recursos que lhes são destinados, por isso a imprescindibilidade do seu monitoramento (Barcellos, 2018, p. 255). Nesse sentido, é de suma importância a avaliação dessa política por meio de uma ótica interseccional, avaliando não apenas estruturalmente o desenho e o orçamento destinado ao PETI; mas, principalmente, a realidade dos sujeitos aos quais se destina, os quais, não raro, sofrem opressões outras.

À vista disso, cabe primeiramente compreender o conceito de interseccionalidade. A interseccionalidade tem por intuito garantir o aparato teórico-metodológico para o entendimento da inseparabilidade estrutural do racismo, capitalismo e cisgenderopatriarcado (Akotirene, 2019, p. 14). Denota-se que questões de gênero, raça e classe não afetam o indivíduo separadamente, de modo que essa pluralidade de fatores sociais que caracterizam a complexidade da realidade do sujeito de direito.

Nesse sentido, Ana Paula Barcellos (2018, p. 257-258) esquematiza o monitoramento de políticas públicas em sete etapas: 1) entender o problema, a amplitude; 2) quantificar as metas prévias ao planejamento; 3) conceber as políticas públicas; 4) garantir a igualdade e redução da desigualdade, além do princípio da eficiência; e 5) dimensionar os recursos necessários para enfrentar o problema.

A autora destaca que o monitoramento é importante para que se verifique até mesmo a congruência entre o recurso público despendido à política pública e o real resultado do investimento, tendo em vista que nem sempre o gasto público elevado equivale, obrigatoriamente, à minimização do problema social ao qual determinada política objetiva incidir.

O monitoramento de políticas públicas, pois, é indispensável para que exista informações fidedignas sobre tais ações, que servirão de insumo para suscitar o debate democrático sobre elas. É direito dos cidadãos o acesso às informações acerca da eficácia de uma política pública, desde os recursos envolvidos até os serviços utilizados e os resultados obtidos para o público a qual se destina. É desse modo que se possibilita o controle social de uma política pública.

4.3 Origem e formulação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)

A pressão política realizada pelos movimentos sociais nos anos 80 repercutiu muito positivamente na implementação de uma legislação bastante progressista com as garantias da proteção integral e prioridade absoluta para crianças e adolescentes. Os movimentos sociais passaram a representar uma possibilidade efetiva de transformação da realidade, na medida em

que ampliaram os espaços de participação, fortalecendo a legitimidade dos processos democráticos em construção (Custódio, 2006, p. 79).

A pressão política promovida pelos movimentos sociais em prol também da democracia pressionou o poder público na elaboração de uma Constituição Federal “cidadã” e programática, contendo uma série de tarefas e programas a serem executados pelo Poder Público em benefício da população.

Nesse contexto, a fim de efetuar as garantias constitucionais, o Estado necessita elaborar e executar políticas públicas de qualidade. Frederico Riani (2012, p. 145) preleciona que a política pública tem um caráter ordenado por ter um sentido de processo, com atos estruturados logicamente para a solução de um problema social. É por meio das políticas públicas que os governos municipais, estaduais e federal organizam-se para realizar serviços voltados ao bem-estar dos cidadãos, selecionando e articulando o atendimento às áreas que merecem mais atenção de acordo com os anseios da população.

Nesse sentido, considerando que o trabalho infantil é um grande problema social, o modo de realizar o seu enfrentamento não poderia ser diferente dos demais. As políticas públicas de erradicação ao trabalho infantil têm por base os preceitos constitucionais e estatutário do ECA, que, por sua vez, inspiram-se em compromissos e normativos interseccionais. Considerando-se que o trabalho infantil não é uma mazela cuja solução seja simples, as políticas públicas voltadas ao seu enfrentamento necessitam de planejamento e grande articulação entre todos os entes federativos.

Como cediço, foi necessária a implantação de políticas públicas para dirimir todo o tipo de trabalho de crianças e adolescentes. Desde 1992, o Brasil integra a rede de países atingidos pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC) da OIT (Pereira et al., 2012, p. 519).

Nesse contexto, foi criado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o qual é um programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho (Brasil, 2014, p. 04).

A primeira experiência foi implantada em 1996, nas carvoarias do Mato Grosso do Sul e, nos anos seguintes, nos canaviais de Pernambuco e na região sisaleira da Bahia. Em 1998 o programa atingia as regiões citrícolas do Sergipe, um garimpo de Rondônia e canaviais do Rio

de Janeiro. Em 1999 passou a contemplar os estados de Alagoas, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Santa Catarina (Barros; Mendonça, 2001, p. 41).

O Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) estabeleceu as Diretrizes e Normas do PETI por meio da Portaria Nº 458/2001, a qual fazia constar a regulamentação do Programa. Dentre as informações principais constava os objetivos, público-alvo e a metodologia das propostas de erradicação do trabalho infantil, assim como as competências de atuação da Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS); Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil; Secretaria Municipal de Assistência Social; e a Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil.

Em sua estrutura inicial, o PETI foi concebido para atender famílias com crianças e adolescentes entre 07 e 15 anos de idade, identificadas em situação de trabalho perigoso, penosas, degradante ou insalubre. O Programa ofertava atividades complementares à escola - Jornada Ampliada à crianças e adolescentes, transferência de renda, por meio da Bolsa Criança Cidadã; apoio e orientação às famílias beneficiadas e seu encaminhamento a programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho (Brasil, 2018, p. 25).

O PETI foi gradualmente expandindo-se até alcançar os estados por meio dos esforços conjuntos do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI). Em 1999, o PETI foi ampliado para os demais estados. Em 2000, ele já atendia cerca de 140 mil crianças e adolescentes no país. Em 2001, houve um grande aumento e, em 2002 esse número chegou a 810.769, beneficiando 2.590 municípios em todos os Estados da Federação (Carvalho, 2004, p. 51). O aumento significativo de crianças e famílias atendidas pelo PETI exigiu uma nova reflexão sobre a organização do Programa.

Nesse ínterim, em 2003, foi criada a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) por meio da Portaria Nº 952/2003 do Ministério do Trabalho e Emprego, a qual teve como principal incumbência a elaboração do Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil.

O Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes - CNAS (2018, p. 04) determinou que o objetivo do Plano seria coordenar as intervenções de diferentes atores sociais, além de estabelecer diretrizes e ações voltadas para a prevenção e erradicação do trabalho infantil, bem como para a proteção dos adolescentes trabalhadores.

Convém mencionar que, em 2019, a CONAETI foi extinta pelo governo Bolsonaro,

sendo restabelecida apenas em 2020 pelo Decreto nº 10.574/2020, mas sem possuir organizações importantes para o combate ao trabalho infantil, como o FNPETI, Conanda e Ministério Público do Trabalho.

Nesse ínterim, somente em 2022, por meio da Resolução SIT/MTE nº 02/2024¹⁸ homologada no governo Lula, a Comissão incluiu mais membros, inclusive, representantes da sociedade civil, do sistema de justiça e de organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Atualmente, o principal serviço oferecido para enfrentar o trabalho infantil é o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), posto que complementa o trabalho social realizado pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). O SCFV organiza atividades em grupo, adaptadas às diferentes faixas etárias, com o objetivo de fortalecer os vínculos familiares e comunitários, desenvolver capacidades individuais e promover a autonomia dos participantes (Brasil, 2025).

Além disso, é concedida prioridade aos usuários do PETI e aos idosos no SCFV, sendo oferecidas atividades diversas a crianças e adolescentes, tais como oficinas, rodas de conversa e outras dinâmicas coletivas (Brasil, 2025). No entanto, muito embora o SCFV seja um serviço público bem-intencionado, ao substituir progressivamente ações específicas e articuladas do PETI por um serviço de escopo mais amplo e genérico, o Estado enfraquece a resposta institucional direcionada à complexidade do enfrentamento ao trabalho infantil.

¹⁸ [...] Art. 3º, Resolução SIT/MTE nº 02/2024. A CONAETI é composta por vinte e um membros, dos quais:
 I - seis do Governo federal;
 II - seis dos empregadores;
 III - seis dos trabalhadores;
 IV - um do sistema de justiça; e
 V - dois da sociedade civil organizada.
 [...]

§7º Serão convidados permanentes da CONAETI, sem direito a voto, os seguintes organismos internacionais:
I - Organização Internacional do Trabalho - OIT; e
II - Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF.

§8º Serão convidados da CONAETI, sem direito a voto, os seguintes grupos e entidades nacionais:
I - Comitê de Participação Adolescentes do CONANDA (CPA);
II - Comitê Nacional para a Prevenção e a Erradicação do Trabalho Infantil (CONAPETI); e
III - Rede de Adolescentes e Jovens do FNPETI. (Grifo da autora).

4.3.1 Crítica à integração e incorporação do PETI ao Bolsa Família

Nessa perspectiva, em 2005, ocorreu a integração do PETI com um dos maiores programas de distribuição direta de renda do País: o Bolsa Família. Essa ação foi pensada para associar as ações de combate ao trabalho infantil com a educação, de modo a melhorar a gestão de ambos os Programas ao evitar o trabalho infantil e a evasão escolar simultaneamente. Tal ato governamental foi realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) à época por meio da Portaria nº 666/2005.

Não obstante a integração ora mencionada, o PETI tornou-se parte da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2011 pela Lei nº 12.435/2011. No art. 24-C da referida Lei foi instituído o PETI como uma política de caráter intersetorial, que, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho.

Além disso, em §1º, definiu como objetivo do Programa o atendimento às crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 anos. Por fim, dispôs que o público atendido tivesse os dados registrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) para melhor identificação e mapeamento dos focos de trabalho infantil.

Isso posto, conforme dita o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome(BRASIL, 2016, p. 76), o enfrentamento ao trabalho infantil passou a ser realizado por meio das seguintes ações socioassistenciais: 1) Busca ativa realizada pelo Serviço Especializado em Abordagem Social nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e pelas equipes volantes dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); registro das famílias no CadÚnico; 2) Atendimento das crianças e adolescentes no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), que integra a Proteção Social Básica; 3) Trabalho social com as famílias, nos serviços continuados do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); e 4) Acesso à profissionalização às famílias e aos adolescentes a partir dos dezesseis anos com ofertas do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e

Emprego (Pronatec) por intermédio do Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas/Trabalho).

Essas mudanças no PETI, apesar de bem-intencionadas, sofreram algumas críticas. A principal delas refere-se à integração com o Bolsa Família, uma vez que o objetivo dessa política é distinto, objetivando a redução da pobreza. Com a unificação, a principal estratégia para promoção da equidade foi a através da renda como elemento, e como isto a perda da especificidade na ação de combate ao trabalho infantil foi sentida ao longo dos anos (Souza, 2016, p. 184).

De fato, o foco no trabalho infantil foi arrefecido com a uniformização com o Bolsa Família, tendo em vista que houve limitações até mesmo no registro das famílias pelo CadÚnico, posto que não identificava precisamente as famílias em situação de trabalho infantil. Apesar do aprimoramento em 2009, o sistema continua sem poder ser considerado como fonte oficial para identificação de trabalho infantil, uma vez que os dados relacionam-se mais especificamente à situação de sociovulnerabilidade das famílias.

4.3.2 Aspectos relevantes sobre o reordenamento do PETI

Os ajustes promovidos no PETI desde a criação foram necessários à melhoria dessa política pública, mas, dada as críticas, ainda se mostravam insuficientes para atender às novas demandas da sociedade. Em vista disso, a partir de análises de dados provenientes do censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, e as necessidades de adequação às redes de proteção social no âmbito do SUAS, sentiu-se a necessidade de redesenhar o PETI.

Nesse contexto, Souza (2016, p. 14) explica que o reordenamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi estabelecido pela Comissão Intergestores Tripartite (CIT) por meio da Resolução nº 05/2013, aprovando as Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (AEPETI).

Em seguida, foi aprovada a Resolução nº 08/2013 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sendo definidas as diretrizes estratégicas das AEPETI, bem como os critérios de elegibilidade para o cofinanciamento dos recursos federais destinados a estados e municípios, priorizando aqueles com maior incidência do trabalho infantil¹⁹.

¹⁹ Art. 1º, Resolução nº 08/2013. Aprovar as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no âmbito do Sistema Único da Assistência Social – SUAS para União, Estados, Distrito Federal e

Nesse ínterim, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) regulamentou como seria executado o cofinanciamento federal das AEPETI por meio de Portaria nº 63/2014 ao definir critérios operacionais e técnicos para a transferência de recursos federais e estabelecer valores de repasse, regras para adesão, metas e prazos.

Outrossim, a Resolução nº 08/2013 do Conselho Nacional de Assistência Social (CONASS) previu, além das atribuições de cada ente federativo para o combate ao trabalho infantil, a realização de Ações Estratégicas para enfrentar o trabalho infantil, as quais foram estruturadas em cinco eixos: 1) Informação e mobilização; 2) Identificação; 3) Proteção; 4) Defesa e Responsabilização; e 5) Monitoramento.

O eixo de Informação e Mobilização é voltado para ações de sensibilização de diversos atores sociais; mobilização de agentes públicos; realização de campanhas para difundir os agravos relacionais e de saúde no desenvolvimento de crianças e adolescente sujeitas ao trabalho infantil; e apoiar e audiências públicas promovidas pelo Ministério Público para firmar compromissos institucionais com os territórios. A informação é o elemento principal para se identificar os prejuízos causados pelo trabalho para crianças e adolescentes (Souza, 2016, p. 186).

O eixo de Identificação, por sua vez, compreende as ações de transferência de renda; inserção de crianças, adolescentes e famílias em serviços socioassistenciais e de saúde, educação, cultura, esporte, lazer e inclusão produtiva. Essa área é importante porque a identificação dos sujeitos em situação de trabalho infantil é uma das ações mais estratégicas, porém difíceis, de serem realizadas, uma vez que exige um treinamento especial de uma equipe multiprofissional para reconhecer a situação de trabalho infantil, que nem sempre é explícita. Somente com a identificação desses sujeitos é possível encaminhá-los aos serviços socioassistenciais.

Outrossim, o eixo de Defesa e Responsabilização é responsável pela articulação de ações com as Superintendências, Gerências e Agências Regionais do Trabalho e Emprego para fomento das ações de fiscalização; acompanhamento das famílias com aplicação de medidas protetivas; articulação com o Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares.

Municípios com vistas à erradicação do trabalho infantil, conforme as Convenções nº 138 e 182 da Organização Internacional do Trabalho -OIT.

Parágrafo único. **Os Estados, Municípios e Distrito Federal com alta incidência de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil serão cofinanciados** para realização de ações estratégicas com foco na erradicação do trabalho infantil, de acordo com pactuação dos critérios de partilha, realizada pela Comissão Intergestores Tripartite – CIT. (Grifo da autora).

Os órgãos do sistema de justiça são essenciais para as ações de proteção contra o trabalho infantil, tendo em vista o papel de fiscalização e apuração com abertura de inquérito e julgamento dos casos denunciados. Com exceção dos Conselhos Tutelares, cuja função não é jurisdicional, tendo em vista o papel de apoiar, orientar e encaminhar crianças e famílias nessa situação de violação de direitos.

Por fim, mas não menos importante, é previsto o eixo de Monitoramento, que tem como atribuição o registro de crianças e adolescentes inseridos em serviços de assistência social, saúde, educação, dentre outros, em sistema de informação pertinente ao PETI. Não obstante, esse eixo desenvolve ações de monitoramento para identificação e cadastramento; atendimento e metas pactuadas com Estados, Municípios e Distrito Federal.

O monitoramento não é um acompanhamento apenas das políticas de assistência social, mas todas as ações que, integradas, constituíram-se no processo de atendimento e acompanhamento da retirada da criança/adolescente do trabalho. Daí a integração dos dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), o Cadastro Único de Programas Sociais da Assistência Social (CadÚnico), o Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA), o Censo Escolar, registro e notificações do CEREST, bem como os registros dos órgãos do sistema de justiça (Souza, 2016, p. 230).

Além disso, a Resolução nº 08/2013 do Conass dispôs acerca das competências de cada ente federativo na gestão das Ações Estratégicas assim como define os critérios de classificação para cofinanciamento com base no Censo Demográfico do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), de modo a destinar mais recursos para municípios com maior incidência de trabalho infantil pactuando-se metodologias de atualização de dados para novos remanejamentos orçamentários.

Nessa perspectiva, o cofinanciamento federal foi oferecido a 1032 municípios elegíveis que precisaram assumir compromissos na realização das AEPETI, destes, 957 municípios e o Distrito Federal firmaram o Termo de Aceite. Todos os Estados assinaram termo de aceite e são cofinanciados desde então (Brasil, 2018, p. 30).

Nesse esteio, o Fundo da Criança e do Adolescente (FDCA), disposto no ECA e disciplinado pelo Decreto nº 1.196/1994 – e posteriormente pelo Decreto nº 9.579/2018²⁰ -

²⁰ Art. 92, Decreto nº 9.579/2018. Os recursos do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente serão prioritariamente aplicados:

I - no apoio ao desenvolvimento das ações priorizadas na Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente;

assume um papel importante, visto que o combate ao trabalho infantil é uma das ações priorizadas pela Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo o cofinanciamento estabelecido a partir de tais normatizações.

Os recursos são transferidos do FDCA ao Fundo Estadual e Municipal, os quais, como explana Ismael Souza (2016, p. 190), são voltados exclusivamente para a realização das ações previstas nos eixos principais, incluindo campanhas especializadas, levantamentos diagnósticos, serviços de assessoria, atividades de capacitação, além de estudos e pesquisas relacionados ao trabalho infantil.

Ademais, com o reordenamento foi criado o Sistema de Monitoramento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Simpet) em 2016 com o intuito de monitorar as Ações Estratégicas nas três esferas do governo, de modo a receber o repasse sobre o andamento das ações internas de cada município para realizar o diagnóstico com planos e análises para mapear as localidades com maior incidência de trabalho infantil no País.

Por fim, tem-se a principal justificativa para o reordenamento do PETI a primordialidade de intersetorializar-se as políticas de enfrentamento ao trabalho infantil para que sejam executadas de maneira descentralizada, uma vez que essa problemática não pode ser resolvida sem uma articulação conjunta com as políticas de educação à crianças e adolescentes e de promoção de emprego digno às famílias que, em sua maioria, encontram-se em situação de sociovulnerabilidade.

É crucial que a abordagem de atendimento para o resgate de crianças e adolescentes do trabalho infantil seja realizado com estratégia e engajamento de vários atores sociais, tendo em vista que não é por meio do intervencionismo social que se dá cabo a esse tipo de violação de direitos, mas sim por meio do fortalecimento de uma rede de proteção constituída pelos governos, Conselhos e o sistema de justiça.

II - no apoio aos programas e aos projetos de pesquisas, de estudos e de capacitação de recursos humanos necessários à execução das ações de promoção, defesa e atendimento à criança e ao adolescente;

III - no apoio aos programas e aos projetos de comunicação e divulgação das ações de defesa dos direitos da criança e do adolescente;

IV - no apoio ao desenvolvimento e à implementação de sistemas de controle e avaliação de políticas públicas, programas governamentais e não governamentais em âmbito nacional, destinados à criança e ao adolescente; e

V - na promoção do intercâmbio de informações tecnológicas e experiências entre o Conanda e os conselhos estaduais, distrital e municipais dos direitos da criança e do adolescente. (Grifo da autora).

4.4 Orçamento público como instrumento de efetivação de direitos prestacionais positivos

O orçamento público brasileiro consiste em um instrumento que o Estado possui para gerir os recursos financeiros, realizando a alocação adequada dos montantes correspondentes a cada área essencial ao atendimento das necessidades da população, sendo disciplinado pelos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, pela Lei nº 4.320/1964 (Lei Orçamentária) e pela Lei nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Em âmago, o orçamento é essencialmente político, uma vez que expressa as preferências políticas do governo (CEDECA, 2019, p. 09).

Nesse contexto, vale ressaltar que ao longo da história o orçamento público evoluiu e foi ganhando um caráter cada vez mais completo. A Escola Nacional de Administração Pública (2013, p. 5) é didática ao explicar que, além da clássica função de controle político, o orçamento apresenta também a função de planejamento, que está ligada à técnica de orçamento por programas. Relativamente à economia, o orçamento possui as funções alocativa, distribuidora (redistributiva) e estabilizadora.

Como cediço, por função alocativa tem-se a discricionariedade do governo em escolher o setor ao qual reportar-se-á mais recursos públicos, priorizando uma área em prejuízo de outra, uma vez que os recursos financeiros são, na maior parte das vezes, inferiores às possibilidades de gastos.

A função distribuidora (ou retributiva), por sua vez, é aquela cujo objetivo consiste em diminuir as desigualdades de uma determinada região do país para que se promova o crescimento equilibrado. Essa atribuição é essencial à execução das políticas públicas. Por fim, tem-se por função estabilizadora a relacionada à manutenção dos preços, de modo a garantir segurança à economia.

A fim de organizar o ciclo orçamentário, a Constituição instituiu três leis de competência exclusiva do poder executivo: Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Após edição, os projetos de lei são encaminhados ao Congresso Nacional, que, após apreciação, segue para o presidente da república, que poderá aprovar, vetar parcialmente ou vetar integralmente. Sanadas as divergências, os projetos serão promulgados.

Por Plano Plurianual entende-se a lei inicial para a criação do orçamento público. É o PPA que define, com uma periodicidade de 4 anos, as grandes prioridades nacionais e regionais

com metas para cada área de atuação, como saúde, educação e saneamento. Conforme art. 165 da Constituição, cabe ao PPA estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Convém ressaltar que cada ente federativo possui o próprio PPA, possuindo autonomia para decidir como usar os recursos para promover os serviços públicos continuados.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, por sua vez, determina os ajustes das metas orçamentárias para o exercício financeiro subsequente, de modo a interligar devidamente os objetivos de longo prazo do PPA com o de curto prazo da Lei Orçamentária Anual.

Segundo a Constituição Federal²¹, a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal de modo a orientar a elaboração da lei orçamentária anual. Importante mencionar que Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)²² fez prever na LDO a forma como o agente político conduziria as contas públicas, considerando o equilíbrio de entre despesas e receitas; critérios e formas de limitação de empenho; controle de custos e avaliação de resultados; e condições e exigências para transferência de recursos.

Finalmente, por Lei Orçamentária Anual, como bem explica Wilker Pessoa (2019, p.13), é entendida como a norma que orientará as ações do Governo ao longo de um

²¹ Art. 165, Constituição Federal. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;
II - as diretrizes orçamentárias;
III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (Grifo da autora).

²² Art. 4º, Lei de Responsabilidade Fiscal. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I – disporá também sobre:
a) equilíbrio entre receitas e despesas;
b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas nesta Lei Complementar;
c) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
d) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas; (Grifo da autora).

determinado ano, devendo ser elaborada no exercício anterior e obedecer às diretrizes previamente estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

A LOA não contém apenas as despesas, mas também as receitas esperadas para o ano orçamentário advindas da cobrança de tributos, sendo uma das leis mais importantes do governo por ser a mais detalhada no que se trata do planejamento financeiro por meio de ações orçamentárias empenhadas.

4.4.1 Orçamento destinado às políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes

O orçamento público é incontestavelmente necessário para a garantia de direitos sociais previsto na Constituição Federal, uma vez que para a garantia dos direitos sociais, a Administração estará compelida à elaboração de estratégias de atuação visando implementá-los (Gonçalves, 2009, p. 6898). Sem a elaboração e execução de um planejamento orçamentário para a efetivação políticas públicas, os direitos sociais são relegados à letra fria da lei, sem que possam ser devidamente gozados pelos cidadãos. Nesse âmbito, o mesmo raciocínio vale para as políticas voltadas à infância.

Viu-se que o orçamento público é um grande instrumento utilizado pelo Estado para organizar os recursos financeiros, dividindo-se em Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Logo, há inúmeras áreas a cujo montante financeiro está previsto no orçamento público em todos os âmbitos da estrutura da Administração Pública. Em vista disso, a fim de realizar o controle social dos gastos públicos destinados especificamente à infância foi criado a metodologia denominada “Orçamento Criança e Adolescentes” pelas organizações da sociedade civil.

O OCA é, em verdade, um processo, uma vez que, como esclarece o Conselho Nacional do Ministério Público (2020, p. 68), começa muito antes da elaboração das leis orçamentárias, sendo de extrema importância, nessa construção, a participação do Promotor de Justiça bem como dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Em vista disso, são elaborados os Planos dos Direitos da Criança e do Adolescente, os de Atendimento Socioeducativo e os de Convivência Familiar e Comunitária, que servem para orientar a elaboração de políticas públicas para a infância.

É sabido que o PPA é a lei que estabelece as estratégias orçamentárias do governo a médio prazo, sendo assim, deve constar nas diretrizes dele as disposições previstas nos referidos

Planos para a infância e adolescência. O mesmo deve ocorrer para a LDO, que indicará as ações dos Planos que serão priorizadas, uma vez que ela interliga o PPA e a LOA. Por fim, resta à LOA concretizar as previsões orçamentárias, destinando valores específicos a cada ação prevista.

Nesse contexto, segundo a Fundação Abrinq (2017, p. 15) o surgimento do OCA remonta aos trabalhos de um grupo executivo pelo Pacto pela Infância em 1995 no Brasil, que foi desafiado a desenvolver uma metodologia de monitoramento de gastos pelo Poder Público a ser consolidada somente em 2005 por meio da Fundação Abrinq, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc).

Para que seja possível estabelecer efetivamente o Orçamento Criança, necessária se faz a aplicação da Metodologia Orçamento Criança e Adolescente, que nada mais é que uma ferramenta que possibilita identificar, analisar e monitorar, a partir do orçamento público, o montante de recursos previstos e as ações governamentais que serão executadas para a proteção de crianças e adolescentes. De fato, para a construção desse orçamento temático importante a definição de uma metodologia de análise do orçamento para se definir efetivamente quais os recursos públicos destinados à infância e adolescência, criando critérios para seleção, apuração e monitoramento dos dados orçamentários (Brasil, 2020, p. 70).

As ações que compõem a Metodologia OCA da Fundação Abrinq são agrupadas em três eixos gerais, quais sejam: 1) saúde (ações de promoção à saúde, saneamento e habitação); 2) educação (ações de promoção de educação, cultura, lazer e esporte); e 3) Assistência Social e Direitos de Cidadania (ações de promoção de direitos e assistência social). As ações que objetivam a erradicação ao trabalho infantil encontram-se no Eixo 3, na área de trabalho infantil e na subárea juntamente com qualificação e capacitação de profissionais; e educação profissional. É interessante a escolha pelo agrupamento dessas subáreas por demonstrar a inter-relação entre elas, uma vez que não há como se analisar o orçamento de combate ao trabalho infantil sem observar o empregado na capacitação de equipe técnica e educação profissional.

Tão importante quanto a produção de Relatório Final com o OCA consolidado pelas organizações de controle social é o entendimento de alguns termos essenciais na linguagem técnica presentes na leitura do orçamento público. Por isso, alguns deles encontram-se em tabela (ANEXO A) a fim de servir de norteio para a interpretação dos dados orçamentários relativos ao PETI a ser analisado criticamente no capítulo que segue.

O orçamento público sobre o qual a Metodologia OCA debruça-se para realizar Relatório Final contendo o Orçamento Criança Adolescente no Brasil é um instrumento imprescindível para o monitoramento de várias políticas, incluindo a de prevenção e erradicação do trabalho infantil. Todavia, é preciso realizar uma compreensão balizada não somente no aspecto técnico-financeiro, mas também tomando por base alguns princípios constitucionais fundamentais, quais sejam, o Princípio da Prioridade Absoluta Orçamentária e o do Não Retrocesso Social.

4.4.2 Orçamento destinado ao PETI

O diagnóstico do trabalho infantil no Brasil a partir da pesquisa mais recente do IBGE acerca da temática, qual seja, a PNAD Contínua de 2019, como bem-visto, é importante para se ter conhecimento sobre a gravidade do problema.

Como observado em capítulo anterior, restou evidente que o trabalho infantil está longe de ser erradicado, apesar da gradual diminuição do número de crianças e adolescentes nessa situação nos últimos anos. Ainda assim, o contingente populacional entre 5 a 17 anos que realizam trabalho infantil continua elevado, principalmente se for considerada a subnotificação dessa violação de direitos.

Além disso, percebeu-se quantitativamente o impacto do trabalho infantil na educação, uma vez que a relação dele com a evasão escolar é explícita. O perfil das crianças e adolescentes também é facilmente verificado, tendo em vista que são principalmente os jovens em situação de vulnerabilidade socioeconômica e negros os mais explorados, com jornada e sobrejornada de trabalho pouco ou mal remunerado somada, não raro, à produção para próprio consumo e afazeres domésticos.

Nessa perspectiva, torna-se imprescindível a execução de políticas públicas de qualidade para combater essa realidade, de modo a haver o bom planejamento governamental e a articulação interinstitucional entre todos os entes federativos, do nível municipal ao federal. É então que surge o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) como uma das principais políticas do país de prevenção e combate ao trabalho infantil. Como bem afirma Souza (2016), a implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil foi fator

fundamental para retirada de crianças e adolescentes do trabalho, em especial nas suas piores formas.

Sabe-se a existência em si de uma política pública voltada exclusivamente ao combate ao trabalho infantil é uma vitória muito significativa para o Brasil, fruto de muitos anos de luta e reivindicação popular juntamente com a sociedade civil organizada. Todavia, efetivamente, é necessário haver a destinação adequada de recursos orçamentários para execução do PETI. Como explanado anteriormente, o Estado organiza os gastos por meio do orçamento público, o qual é disposto no Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nesse contexto, é imprescindível a análise crítica do aporte financeiro recebido pelo PETI nas últimas décadas a fim de verificar se o Programa está, de fato, tendo condições orçamentárias para executar todas as ações as quais se propõe. Para tanto, foi utilizado o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), sistema informatizado que suporta os processos de Planejamento e Orçamento do Governo Federal, para a coleta dos dados orçamentários do PETI a que se tem registro a fim de elaborar os gráficos examinados a seguir.

O lapso temporal de análise orçamentária situa-se entre 2016 a 2025 para que se possa traçar um comparativo cronológico com os dados fornecidos PNAD Contínua de 2016 a 2023 do IBGE.

Além disso, destaca-se que o PETI passou por um reordenamento em 2013, tornando-se um conjunto de ações intersetoriais integradas com cofinanciamento dos recursos federais aos estados e municípios com maior incidência de trabalho infantil. Dessa feita, os recursos orçamentários para essa política passaram a ser financiados apenas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, vinculado ao Ministério da Cidadania.

Como cediço, o PETI passou a integrar os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade no âmbito do Sistema Único de Serviço Social (SUAS). Dessa feita, as Ações Estratégicas foram orçadas juntamente com outras ações orçamentárias, quais sejam: 1) Brasil Sem Miséria; 2) Viver sem Limites; 3) Crack, é possível vencer - Abordagem Social na Rua; e 4) Despesas Diversas.

Diferentemente das 18 ações orçamentárias que compunham o orçamento do PETI entre 2000 e 2011, essas ações ulteriores não compõem as Ações Estratégicas de Erradicação ao Trabalho Infantil, apesar de serem englobadas no mesmo plano orçamentário.

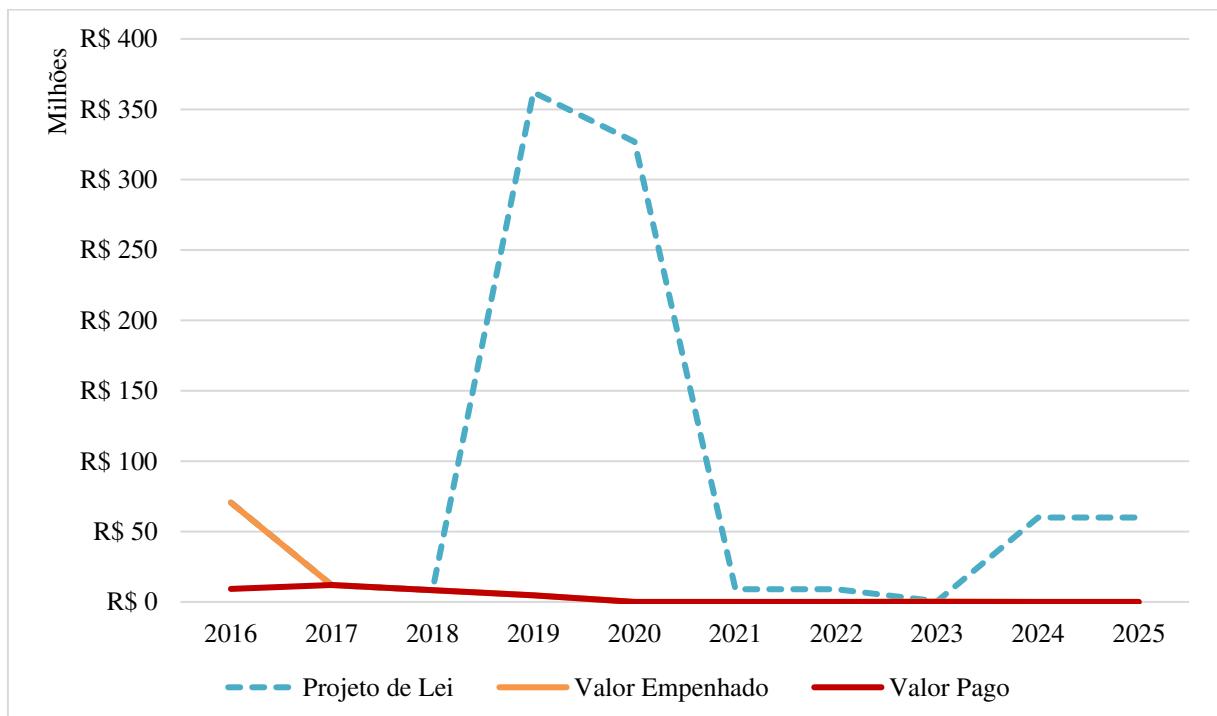
Segundo resposta obtida por meio de manifestação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, atualmente, o PETI integra a Ação Orçamentária 219F - Ações de

Proteção Social Especial, no âmbito do Programa 5031 - Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A referida Ação tem por objetivo assegurar atendimento, acompanhamento especializado e serviços de acolhimento para famílias e indivíduos em situação de risco, com direitos ameaçados ou violados, contribuindo para a interrupção, prevenção de agravamentos e reparação de situações de violação de direitos ou contingências, proteção integral quando necessário, e fortalecimento da função protetiva da família. Abrange, portanto, todos os serviços e programas de Proteção Social Especial de média e de alta complexidades (Brasil, 2024).

Abaixo, gráfico produzido a partir de dados do SIOP, em que consta a evolução histórica do orçamento do PETI entre 2016 e 2025, de modo a apresentar o valor empenhado em azul e o executado em vermelho.

Gráfico 1 - Orçamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (2016-2025)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIOP.

Em 2016, o orçamento empenhado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil foi de R\$ 70.539.527,00, sendo executado apenas R\$ 9.202.043,25, o que representou apenas

13,05% da quantia disponibilizada para essa política. O cenário permaneceu semelhante nos dois anos seguintes, sendo o orçamento anualmente reduzido.

No entanto, em 2019, o PETI teve um considerável crescimento do montante orçado em projeto de lei orçamentária, sendo planejado a destinação de R\$ 362.080.233,00 às Programa. Apesar disso, foi empenhado e efetivamente pago apenas R\$ 4.792.800,00, o que equivaleu a apenas 1,32% da quantia inicialmente dotada para a execução dessa política.

O ano de 2020 seguiu a mesma lógica de disparidade entre quantia orçada em projeto de lei e quantia efetivamente executada. Inicialmente foi fixado R\$ 327.000.000,00 para as Ações Estratégicas em projeto de lei orçamentária. Contudo, não foi empenhado nem pago nenhum valor para o PETI.

Nesse ínterim, entre os anos de 2021 e 2022 sequer foi proposta uma quantia suficiente para a manutenção mínima do PETI, sendo reservado apenas R\$ 9.000.000,00 em projeto de lei, dos quais não foi empenhado e nem pago qualquer valor. Muito embora esses anos tenham sido os mais críticos para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil em razão do estado de emergência em saúde pública pela Covid-19, tal calamidade não ensejou o esperado aumento das verbas destinadas ao PETI.

Como cediço, o panorama de redução do orçamento público para a erradicação ao trabalho infantil manteve-se o mesmo em 2023, sendo o Programa de Erradicação orçado em apenas R\$ 450.000,00 em projeto de lei sem qualquer empenho ou execução durante o ano.

Nos dois últimos anos, conquanto tenha havido o aumento do montante destinado ao PETI em projeto de lei para o valor de R\$ 60.000.000,00, correspondendo a um acréscimo vultoso se comparado ao ano anterior; em contrapartida, assim como nos anos anteriores, não foi empenhado e executado nenhuma quantia.

Portanto, a avaliação que se faz dos dados relativos ao orçamento atribuído à única política pública destinada à erradicação do trabalho infantil a nível nacional é que o PETI encontram-se em flagrante situação de sucateamento público, visto que na última década teve o orçamento gradualmente reduzido até ser completamente suprimido.

Desse modo, em solicitação de informação sobre o orçamento público do PETI por meio do Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), apresentou também a justificativa para a redução dos recursos destinados às AEPETI nos últimos anos, assim como as providências que estão sendo tomadas para reverter tal situação. A seguir, faz-se a análise dessa resposta institucional.

4.4.2.1 Resposta do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)

Em solicitação de informações pelo Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC) realizadas em 16/10/2023 e 31/10/2024, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), apresentou o compilado do orçamento público do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) nos últimos anos e também as razões formais pelas quais essa política pública foi reduzida à inoperância pela insuficiência orçamentária.

Em primeiro momento, a Secretaria Nacional de Assistência Social ressaltou que o PETI integra o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tendo sido categorizado no orçamento público federal como Serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade entre 2018 e 2019 e, nos anos seguintes, como Ações de Proteção Social Especial no âmbito do Programa de Proteção Social Especial.

Nesse sentido, o sucateamento orçamentário do PETI teria ocorrido em razão da própria redução dos recursos do SUAS como um todo pela aprovação da Emenda Constitucional nº 95, que instituiu o novo regime fiscal da União e congelou os gastos públicos primários por 20 anos,²³estando inseridos os gastos com as políticas sociais, destacando-se a Política de Assistência Social.

Nessa lógica, a SNAS argumentou que os recursos do SUAS sofreram redução considerável na destinação dos recursos ordinários visando o cofinanciamento de serviços, programas, projetos e benefícios; o que ocasionou impacto no orçamento e na manutenção das ações socioassistenciais. Somado a isso, tem-se os cortes realizados ao longo dos exercícios anteriores, o que teria comprometido a recomposição no orçamento do SUAS.

Nesse aspecto, foi alegado que grande parte dessa retração orçamentária deu-se em consequência da edição da Portaria nº 2.362/2019, do então Ministério da Cidadania do governo Bolsonaro, que resultou na diminuição dos valores destinados ao cofinanciamento dos serviços

²³ Art. 106, Emenda Constitucional nº 95. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que **vigorará por vinte exercícios financeiros**, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Grifo da autora).

e programas de assistência social para estados e municípios, afetando diversas frentes de atuação do SUAS.

Como cediço, a gestão atual do governo federal estaria atuando em prol da recomposição do orçamento destinado ao cofinanciamento e à reestruturação dos serviços do SUAS desde 2023. Diante disso, informou que o governo atual havia alocado R\$ 2,05 bilhões para as Ações de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial do SUAS em 2023, contrastando com os R\$ 48,3 milhões orçados pelo governo anterior.

Além disso, a SNAS arrazouou que o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) estaria reestruturando o SUAS para os anos de 2023 a 2026 por meio da²⁴, a qual previu como meta do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do MDSF o retorno do cofinanciamento de Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (AEPETI).

Por fim, a Secretaria Nacional de Assistência Social pretextou que MDS teria firmado uma parceria com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) no projeto de “Apóio à Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livres de Trabalho Infantil (IR) no fortalecimento das estratégias de prevenção e erradicação do trabalho infantil, trabalho escravo e tráfico de pessoas”, que previa a produção de estudos, diagnósticos, avaliações e proposição de alternativas interventivas nessas áreas no âmbito do SUAS, subsidiando respostas mais robustas à manifestação realizada.

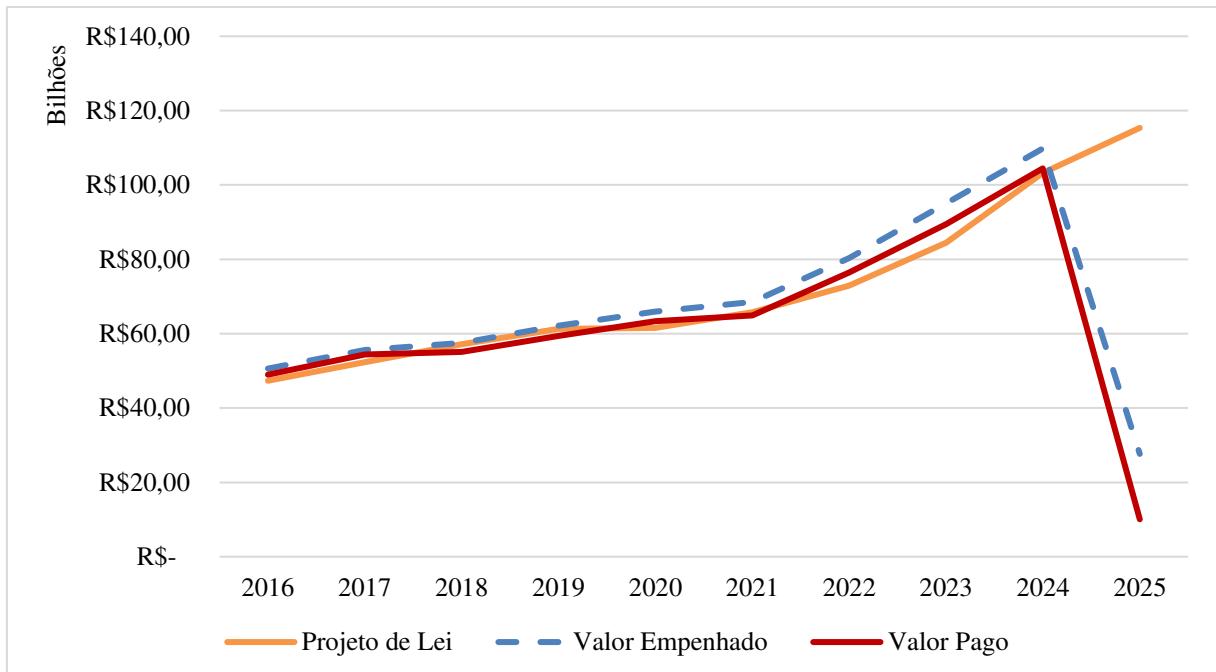
Denotou-se, em linhas gerais, que a resposta institucional do governo federal, não obstante tenha adicionado novos elementos para análise das razões de diminuição do orçamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil nos últimos anos; não apresentou razões suficientes que justificassem a completo sucateamento do Programa, o qual sequer existe em termos de efetividade da prestação social positiva do Estado.

O principal argumento utilizado pelo governo federal por meio da SNAS foi que o sucateamento orçamentário do PETI é reflexo do próprio sucateamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos anos que precederam a atual gestão do Presidente Lula (2022-2026), nos quais o poder executivo era ocupado pelo ex-presidente Bolsonaro (2018-2022).

²⁴ Meta 4.30, Portaria nº 907/2023. Retomar o cofinanciamento de Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - AEPETI, viabilizando o acesso das crianças e adolescentes resgatadas da situação de trabalho infantil a ações socioassistenciais, até 2026.

De fato, o governo Bolsonaro promoveu o desmonte de inúmeras políticas públicas de assistência social - sendo o PETI uma delas - ao escassear gradativamente orçamento público do SUAS a níveis baixíssimos, como se verifica em exame do gráfico abaixo colacionado.

Gráfico 2 - Orçamento do Sistema Único de Assistência Social (2016-2025)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SIOP.

A partir da leitura do gráfico acima observa-se que o orçamento público destinado ao Sistema Único de Assistência Social, entre os anos de 2018 a 2022, apresentou um montante deveras reduzido. Nos quatro anos da gestão Bolsonaro, o valor pago à execução do SUAS somou apenas R\$ 264.182.044,00. Em contrapartida, foi executado R\$ 193.926.172.263,00 apenas nos dois primeiros anos do governo do Presidente Lula.

Além disso, destaca-se que o orçamento destinado ao SUAS para 2025 foi o maior da série histórica, sendo proposto na lei orçamentária anual em R\$ 115.352.998.551,00. O declínio do gráfico, todavia, deve-se somente ao fato de que o valor empenhado e pago em 2025 corresponde apenas aos meses de janeiro e fevereiro, momento da finalização da presente pesquisa. Para a análise do valor total empenhado e executado, necessário o aguardo da finalização de todo o exercício orçamentário.

Como cediço, malgrado tenha sido observada a pretensão do atual governo federal em aportar mais recurso ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tal ação não repercutiu efetivamente na reestruturação política e revitalização financeira do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, tendo em vista que o PETI, mesmo nos dois últimos anos, permaneceu com o orçamento zerado.

A situação do PETI é alarmante, tendo em vista que uma política de tão elevada importância e magnitude deveria ser gerida com precedência face às demais políticas e orçamento público, uma vez que se trata de um Programa voltado à proteção da infância, o qual possui Prioridade Absoluta segundo a Constituição Federal.

Por conseguinte, não resta outra alternativa senão a de se reportar ao Poder Judiciário para realizar o controle judicial do orçamento destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Para isso, é fundamental que se investigue como o sistema constitucional brasileiro empreende a revisão judicial de políticas públicas e do orçamento público, compreendendo-se os meandros dessa complexa atividade jurisdicional.

5 A REVISÃO JUDICIAL COMO ESTRATÉGIA CONTRAHEGEMÔNICA DE ENFRENTAMENTO AO SUCATEAMENTO ORÇAMENTÁRIO EM CONTEXTO DE CRISE CONSTITUCIONAL

O Capítulo 5 propõe uma reflexão crítica sobre a revisão judicial das políticas públicas e do orçamento como instrumento contra-hegemônico de enfrentamento ao processo de sucateamento estatal em contextos de crise constitucional. A partir da análise dos princípios e teorias constitucionais que orientam o controle de legalidade e de constitucionalidade de políticas públicas e da execução orçamentária, examina-se a atuação do Poder Judiciário com base em julgados emblemáticos, como o Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018, do Tribunal Superior do Trabalho (TST), e o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008, do Supremo Tribunal Federal (STF).

5.1 Crise constitucional: o triunfo do neoliberalismo frente ao colapso dos direitos prestacionais nas democracias contemporâneas

A Constituição de 1988 promoveu um avanço normativo sem precedentes ao positivar direitos fundamentais no sistema jurídico brasileiro em um contexto de redemocratização política do país. Contudo, muito embora positivados, a efetivação de tais direitos, em especial, dos direitos fundamentais, tornou-se um dos maiores empecilhos dos países periféricos.

Nesse sentido, sabe-se que o processo constituinte brasileiro possuía fortes traços corporativistas e patrimonialistas, os quais se refletiram no texto constitucional ao serem inseridos prerrogativas e privilégios aos grupos econômicos dominantes. O resultado disso foi uma Constituição maximalista que mesclou direitos sociais de cunho progressista com uma série de mecanismos de contenção para manutenção da concentração de riquezas da elite dominante (Vieira, 2018, p. 17).

Na mesma toada, Paulo Oscar Vieira (2018, p. 132) explica que a Constituição de 1988 sofreu um diagnóstico triplamente negativo pós-promulgação, que consistia na crítica à ineficácia material, à confusão normativa e à amplitude temática. Por ineficácia material, entendia-se a incapacidade de cumprimento das previsões constitucionais. A confusão normativa, por sua vez, referia-se às contradições normativas que exigiam constante atuação do

poder legislativo. Por fim, por amplitude temática, compreendia-se o excessivo detalhamento do conteúdo da Constituição, o que a faria rapidamente obsoleta.

Apesar do diagnóstico pessimista, a Constituição de 1988 permanece em vigor mesmo após 37 anos desde a promulgação. Muito embora tenha sido emendada 132 vezes, a Constituição segue incólume sem que tenha havido grandes reformas em seu texto originário, cuja característica mais importante continua sendo a normatização de direitos sociais ao atribuir ao Estado a responsabilidade de realizar prestações positivas.

É sabido, contudo, que o Estado, amiúde, faz-se omisso no dever de prestador positivo de direitos sociais, o que acarreta uma contradição entre o que está legalmente instituído e o que é efetivamente realizado. O agravamento do direito como “deve ser” e o direito “é” em democracias complexas acarretou o que alguns teóricos denominam de “crise constitucional”.

Segundo Habermas (1997, p. 63), a crise constitucional nas democracias modernas baseia-se na tensão entre o idealismo do direito constitucional e o materialismo da ordem jurídica que perpassa essencialmente o direito econômico galgado na distribuição desigual do direito social. Nesse sentido, as pressões políticas e, principalmente, as econômicas são as responsáveis pelo abismo que existe entre a normatização e a efetivação dos direitos fundamentais.

Paulo Bonavides (2004, p. 188) possui uma compreensão semelhante ao do teórico alemão sobre a matéria, explanando que as crises constitucionais afetam mais comumente países *subdesenvolvidos*²⁵ em razão de inúmeros fatores, sendo eles a fragilidade de mecanismos econômicos, a inadequação do sistema político e da ordem jurídica e a postergação do atendimento de necessidades básicas da ordem social.

A teoria constitucionalista clássica, muito embora reconheça que a manutenção das acentuadas desigualdades econômicas e sociais são as principais causadoras da crise constitucional vigente nos Estados contemporâneos; não se coloca para realizar uma interpretação do fenômeno pela perspectiva dos países periféricos ao eixo eurocêntrico.

Em uma perspectiva decolonial, a crise constitucional enfrentada pelos Estados do Sul Global é reflexo do próprio processo colonial de formação de suas democracias liberais, uma

²⁵ Termo antiquado de forte conotação colonialista. Nesta pesquisa, opta-se pela nomenclatura decolonial “países subalternizados”.

vez que são instituídas para manter as contradições econômicas e sociais em países colonizados sob o manto do Estado Social prestador positivo. Diante disso, recai sobre o judiciário o papel ambíguo de garantir direitos sem alterar a estrutura do Estado de Direito.

. Nesse contexto, Boaventura de Sousa Santos (2015, p. 41-42) entende que o judiciário é composto por dois campos. O primeiro é o campo hegemonic dos negócios, que exige previsibilidade para a salvaguarda do direito à propriedade. O segundo é o campo contrahegemonic dos cidadãos, que possuem, por sua vez, consciência acerca dos direitos constitucionais que lhes são devidos.

Nesse sentido, o campo hegemonic consiste nos interesses da classe burguesa moderna, sendo representada pelo Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esses agentes promovem reformas sistemáticas no judiciário orientadas, fundamentalmente, para as necessidades da economia por meio da ideia de uma justiça “célebre” (Santos, 2015, p. 21).

O campo contrahegemonic, por sua vez, consiste na utilização de instrumentos hegemonic para fins não hegemonic quando a ambiguidade conceitual que é própria do direito liberal seja mobilizada por grupos sociais para dar credibilidade às concepções alternativas que aproveitem as brechas e as contradições do sistema jurídico e judiciário (Santos, 2015, p. 22).

A partir da concepção contrahegemonic do judiciário é que se realiza o estudo acerca da possibilidade de revisão judicial de políticas públicas e do orçamento a elas destinado dentro dos limites do próprio Estado constitucional brasileiro com suas contradições intrínsecas ao positivar direitos sociais sem realizar grandes alterações na estrutura colonial e neoliberal de concentração de riquezas da elite dominante.

Nesse sentido, a concepção contrahegemonic dialoga com a corrente doutrinária afeita ao intervencionismo judicial por compreender que a legitimidade dos juízes para tratar de questões dessa natureza dá-se pela participação igualitária das partes no processo, mediante contraditório e pelo conteúdo dos próprios direitos fundamentais que se revestem as políticas públicas (Zufelato, 2013, p. 313).

Denota-se, assim, a contraposição à ideologia liberal que apregoava a figura de um

juiz estritamente técnico, neutro e exclusivamente preocupado em garantir a liberdade mediante a repetição da lei (Pellegrini; Watanabe, 2013, p. 472). Essa noção é criticada pela concepção contrahegemônica do judiciário, posto que compreendem que o Estado Social designa também aos juízes o dever constitucional de garantir direitos fundamentais.

A questão, no entanto, é complexa. À vista disso, faz-se a explanação dos mecanismos constitucionais e dos parâmetros judiciais no ordenamento jurídico brasileiro para a análise de decisões judiciais proferidas pelas Cortes Superiores para que se verifique a possibilidade de realização da revisão judicial do orçamento Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do orçamento público que lhe é destinado.

5.2 Controle judicial de políticas públicas

O controle judicial de políticas públicas ainda é uma questão controversa na doutrina jurídica, uma vez que a Constituição do Estado moderno não atribuiu ao Poder Judiciário o papel de formular leis, tampouco de executá-las. Nesse sentido, é sabido que o âmago da atividade judicial é contramajoritário, dado o controle decisional realizado por uma minoria não-representativa em detrimento de uma maioria eleita (Bickel, 1962, p. 16).

A Constituição Federal de 1988, pelo caráter essencialmente programático, estabeleceu que os direitos fundamentais devem ser garantidos pelo poder público por meio de ações concretas, quais sejam, políticas públicas. Contudo, em um contexto de crise constitucional pela profunda inação estatal em formular, orçar e executar políticas públicas, restou ao Judiciário a incumbência de intervir nos outros Poderes para efetivar direitos.

O Poder Judiciário passa a representar uma esfera de controle político e prospectivo de políticas públicas ao se transformar em corresponsável pela concretização de princípios e valores constitucionais por meio da apreciação e decisão de demandas concretas sobre qual dos interesses será reconhecido como interesse público (Costa, 2013, p. 457).

Nesse aspecto, emerge simultaneamente a necessidade de se realizar o controle judicial do orçamento destinado às políticas públicas. Esse tipo de atuação do Judiciário também é amplamente discutido na literatura constitucional, uma vez que o orçamento público é o maior e mais importante instrumento da gestão política de um Estado.

5.2.1 Controle judicial do orçamento de políticas públicas

O orçamento público é importante instrumento de efetivação de direitos. Contudo, de nada serve tal ferramenta se não for devidamente manejada com o intuito de garantir recursos bastantes para a implementação de políticas públicas continuadas que intentem promover garantias fundamentais direta ou indiretamente por meio do gerenciamento do Estado.

A Constituição Federal, muito embora estabeleça um modelo de Estado essencialmente social ao pugnar pelo equilíbrio orçamentário, não coíbe as anomalias provenientes do mercado, que sustam a possibilidade de atendimento dos fins jurídicos de cunho social. O desafio do orçamento, para além de desempenhar o papel de controle político sobre os gastos públicos, é expressar o plano de atuação governamental (Ghignone, 2019, p. 40).

Nesse aspecto, sabe-se que a Constituição designa a função de elaborar e operar as leis orçamentárias e executá-las ao Poder Executivo, normatizando tal atribuição na seção pertinente às leis²⁶ e ao orçamento²⁷. A autorização de tais leis é atribuição do Poder Legislativo²⁸, sendo essa uma de suas principais funções do Congresso Nacional²⁹ e do Tribunal de Contas³⁰; este tendo a competência de julgar as contas públicas no tocante à economicidade,

²⁶ Art. 61, Constituição Federal. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
II - disponham sobre:

b) **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**

²⁷ Art. 165, Constituição Federal. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais. (Grifo da autora).

²⁸ Art. 48, Constituição Federal. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado; (Grifo da autora).

²⁹ Art. 166, Constituição Federal. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

³⁰ Art. 71, Constituição Federal. **O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]** (Grifo da autora).

legitimidade e legalidade (Jacob, 2013, p. 278).

Por fim, a Constituição delegou ao Poder Judiciário a responsabilidade de impedir a ocorrência de lesão ou ameaça a direito³¹, sendo excepcionalmente autorizado a decidir sobre a aplicação de recursos em políticas públicas comprovada a lesão a direito fundamental em decorrência do Princípio da Inafastabilidade do Judiciário (Canela, 2013, p. 233).

Portanto, face a todas as querelas constitucionais atinentes à discussão da revisão judicial de políticas e orçamento público, é imprescindível que previamente se compreenda as teorias acerca da temática. Traz-se à tona, portanto, a “Teoria Procedimental Democrática” de Jürgen Habermas e a “Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia” de Lênio Streck.

5.3 Teoria Procedimental Democrática: os limites de adequação do proceduralismo à realidade latino-americana

O filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas (1992, p. 110) fundamenta a “Teoria Procedimental Democrática” na ideia de que a legitimidade democrática não é um substrato jurídico pré-existente, como valores ou princípios morais absolutos, mas sim um processo no qual os cidadãos, livres e iguais, participam de discussões racionais para a formação de uma vontade política comum. Para o teórico da Escola de Frankfurt³², a validade de uma decisão democrática depende da transparência e da acessibilidade do processo deliberativo, que deve ser aberto, de modo a permitir a apreciação dos diferentes pontos de vista.

Nessa perspectiva, Habermas questiona a legitimidade da jurisdição constitucional em razão do ensejamento do fenômeno que denomina “jurisprudência de valores”. Esta, por sua vez, baseia-se em uma forma de concretização de normas que coloca a jurisdição constitucional em concorrência com a atividade de legislação, transformando os tribunais constitucionais em

³¹ Art. 5º, Constituição Federal. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito; [...] (Grifo da autora).

³² Trata-se de um movimento filosófico e sociológico do início do século XX em que um conjunto de intelectuais contrários aos regimes totalitários uniram-se para a elaboração da “Teoria Crítica”, cujo objetivo consistia em analisar e questionar as estruturas sociais, econômicas e culturais do capitalismo, diferenciando-se das abordagens tradicionais pela interdisciplinaridade e pelo intuito de promover a transformação social (Jay, 2008, p. 25).

instâncias arbitrárias (Maurício, 2009, p, 198).

Como cediço, muito embora a Teoria Procedimental Democrática assimile que os poderes social, econômico e administrativos dependam da disciplina do direito constitucional, assevera que a Constituição não pode ser entendida como a ordem jurídica global e concreta, mas apenas como instituidora de procedimentos segundo os quais os cidadãos autodeterminados podem conjuntamente produzir condições justas de vida (Maurício, 2009, p, 199).

Como cediço, a Teoria Procedimentalista é conhecida por não ser afeita ao “ativismo judicial”, uma vez que rejeita a “Jurisprudência de Valores” por entender que a intervenção em matéria de efetivação de direitos fundamentais - de conteúdo flagrantemente constitucional - limita a autodeterminação dos cidadãos. Logo, o proceduralismo democrático associa-se ao minimalismo (autocontenção) do Judiciário.

O minimalismo judicial consiste em um modo de tentar equalizar a intervenção judicial nas decisões legislativas e administrativas com o princípio democrático e o princípio da divisão dos poderes por meio da ideia de que a atuação do judiciário no controle das decisões de órgãos políticos seja a mínima (Maurício, 2009, p, 200).

Seria, então, o minimalismo judicial o método mais adequado para se realizar a revisão judicial das políticas e do orçamento público no Brasil? Para responder essa pergunta, é necessário que se faça uma leitura decolonial da Teoria Procedimental Democrática de Habermas, a qual fora formulada para uma realidade democrática europeia. Logo, inviável a utilização do proceduralismo de Habermas nas democracias latino-americanas, as quais se caracterizam, sobretudo, pela associação de autodeterminação cidadã à ideia de contraprestação estatal positiva de direitos sociais.

Porquanto, imperioso se faz requestar uma teoria que discuta as querelas da revisão judicial pela perspectiva eminentemente latino-americana que abarque as peculiaridades de países periféricos como o Brasil, que não acessou integralmente as promessas da modernidade, haja vista a existência de profundas desigualdades sociais e instituições democráticas ainda em consolidação.

5.4 Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia

O Estado Democrático de Direito brasileiro representa a vontade de realização de um Estado Social. Contudo, segundo Lênio Streck (1999, p. 38) frente à omissão do poder público para realizar as políticas públicas determinadas pelo pacto constituinte, necessário se faz um significativo deslocamento do centro das decisões do legislativo e do executivo para o judiciário, uma vez que o processo judicial pode ser visto como um instrumento permanente da cidadania.

Nesse sentido, Streck (1999, p. 94) cria a Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia (TCDAPMT) no intuito de formular um modelo teórico de Constituição dirigente que se adequasse a países periféricos como o Brasil. A TCDAPMT fundamenta-se na ideia de engendramento de conteúdo compromissário mínimo a constar no texto constitucional, bem como nos correspondentes mecanismos de acesso à jurisdição constitucional e de participação democrática.

Alceu Maurício Júnior (2009, p. 203), por sua vez, opõe-se à TCDAPMT por confiar o desenvolvimento das políticas públicas ao Judiciário, sendo mais afeito ao proceduralismo de Habermas, que impede a apropriação das políticas públicas pelos tribunais por meio da “Jurisprudência de Valores”. Contudo, o autor, não faz qualquer consideração acerca da abissal diferença entre a conjuntura econômica e social de países europeus - onde se reina o proceduralismo democrático - de países latinoamericanos como o Brasil.

Em contrapartida, Lênio Streck (2003, p. 94) explica que a TCDAPMT trata-se apenas da ideia de vincular o legislador aos ditames da materialidade da Constituição, sem que apresente caráter revolucionário ou desafetos à autonomia democrática garantida ao parlamentar. Desse modo, preservando o Direito legislado como um poderoso instrumento de implementação de políticas públicas.

Denota-se, pois, que a revisão judicial de políticas públicas não encontra empecilho na Teoria da Constituição Dirigente Adequada a Países de Modernidade Tardia, a qual é formulada considerando justamente a realidade Estado brasileiro. Todavia, ainda resta adentrar na discussão axiológica da matéria, qual seja, a colisão entre princípios constitucionais.

A seguir, far-se-á o estudo dos princípios constitucionais comumente aventados pela

literatura e jurisprudência constitucional em matéria de intervenção judicial em políticas e orçamento público, quais sejam, o Princípio Democrático, Princípio da Separação de Poderes, Princípio da Reserva do Possível, Discretariedade Administrativa, Princípio do Mínimo Existencial, Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público para Crianças e Adolescentes e Princípio do Não Retrocesso Social.

5.5 Princípios essenciais à revisão judicial da gestão de políticas públicas e das escolhas orçamentárias

A seguir, traz-se a origem e aplicação dos princípios essenciais à revisão judicial da gestão de políticas públicas e das escolhas orçamentárias, como o Princípio Democrático, o Princípio da Separação de Poderes, o Princípio da Reserva do Possível, a Discretariedade Administrativa, o Princípio do Mínimo Existencial e o Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público à Infância no contexto da atuação judicial sobre o orçamento e as políticas públicas. Em especial, em políticas voltadas à infância.

5.5.1 Princípio Democrático

O princípio democrático é o principal baluarte do sistema constitucional brasileiro, sendo expresso logo no primeiro artigo da Constituição Federal³³. Nele é disposto que a fonte de poder do Estado democrático de direito emana diretamente do povo ou por meio de representantes eleitos, estabelecendo como fundamentos dessa República Federativa a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e livre

³³ Art. 1º, Constituição Federal. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

iniciativa e o pluralismo político.

O constitucionalismo democrático é a base do direito moderno, o qual possui como principal promessa a instituição da democracia, dos direitos fundamentais, do desenvolvimento econômico, da justiça social e da boa administração pública no Estado Social que, por sua vez, baseiam-se na ideia de dignidade da pessoa humana, oferta de direitos, iguais oportunidades, respeito à diversidade e pluralismo político (Barroso, 2009, p. 91).

O princípio democrático materializa-se na Constituição por meio da designação de representantes do povo para o exercício do poder do Estado, assim como pela adoção de procedimentos para eleição e tomada de decisões parametrizadas pelo princípio majoritário, que, por sua vez, justifica-se pelos princípios da liberdade democrática de participação, autodeterminação e igualdade (Maurício Júnior, 2009, p. 185).

Nesse sentido, é preciso compreender que o princípio democrático possui dimensões que, por sua vez, são tratadas pelas teorias complexas da democracia. A primeira delas é a teoria democrática representativa, que versa sobre órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário e separação de poderes. A segunda é a democracia participativa, que trata sobre a estruturação de participação cidadã nas decisões públicas e a formação de visão crítica sobre os processos políticos (Canotilho, 2003, p. 288).

A revisão judicial de políticas e orçamento público encontra como uma das grandes barreiras de legitimação o princípio democrático, haja vista que os juízes não passam pelo processo de sufrágio popular, logo, não possuem legitimidade democrática para realizar a revisão judicial de políticas públicas, o que configura uma dificuldade contramajoritária (Maurício Júnior, 2009, p. 176).

De fato, se por um lado o Judiciário possui a incumbência constitucional de impedir ameaça ou grave violação e salvaguardar os direitos fundamentais; por outro, sua intervenção também põe em risco o Princípio Democrático (Maurício Júnior, 2009, p. 177). Diante disso, tem-se o paradigma de efetivar direitos a custo de fragilizar o princípio basilar da Constituição Brasileira.

Nessa perspectiva, William Fletcher (1982, p. 637), já nos anos 80, apontava que esse tipo de atuação judicial era presumivelmente ilegítima, dado o seu caráter discricionário e político. No entanto, vislumbrava a possibilidade de legitimidade excepcional dos juízes apenas

em caso de omissão séria e crônica dos órgãos políticos, de modo a legitimar pontualmente o Poder Judiciário para cumprimento das prestações constitucionais.

As últimas décadas, no entanto, foram marcadas pelo fortalecimento de movimentos sociais que questionaram a prevalência da democracia representativa frente à participava, de modo a exigir a efetivação de direitos fundamentais não somente pela luta social, mas também pela litigância jurídica ao pleitear, principalmente em demandas coletivas, que o Estado oferecesse serviços essenciais à população como políticas de distribuição de renda e combate às desigualdades.

Nesse viés, em havendo omissão do ente governamental, pressupõe-se que certamente ocorrerá violação ao direito fundamental que deveria ser privilegiado pela política pública correspondente, o que atrai o acionamento do judiciário para coibir a postura inadequada do governante. Nesse contexto, surge o papel do juiz, não só como inibidor da escolha administrativa inadequada, mas, muitas vezes, como norteador da atuação dos governos em prol da efetividade das normas constitucionais (Mendonça, 2013, p. 403-404).

Diante dessa conjuntura, pensadores como Nassar e Ribas (2021, p. 172), em busca de atenuar a carência democrática da intervenção judicial em políticas públicas objeto de litigância coletiva, sugerem a utilização de meios objetivos como a ampliação do diálogo processual, tal como a realização de audiências públicas e a admissão de *amici curiae* e o recrudescimento do ônus argumentativo indispensável em decisões modificadoras de políticas e orçamento público.

5.5.2 Princípio da Separação de Poderes

O primeiro teórico que se tem conhecimento que tratou da separação de poderes foi Aristóteles (1985, p. 1294) no livro “A Política”³⁴. O filósofo grego sugeriu, mesmo que arcaicamente, que a melhor forma de organizar um Estado seria distinguindo as funções deliberativa, executiva e judiciária para assegurar a justiça e a estabilidade política.

A teoria da separação dos poderes, que posteriormente ganharia o *status axiológico* de princípio, foi concebida em momento histórico que objetivava a limitação do poder do Estado, reduzindo ao mínimo sua atuação em uma nítida contraposição ao absolutismo dos déspotas

³⁴ Tradução de Nestor Silveira Chaves.

esclarecidos dos Estados Modernos europeus (Moi; Castro; Silva, 2021, p. 210).

Nesse contexto histórico, Montesquieu (1993, p. 167) no livro “O Espírito das Leis”³⁵, obra de influência Iluminista, categoriza o Estado em três tipos de poderes, sendo eles o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem dos direitos das gentes e o poder de julgar as coisas que dependem do direito civil. No primeiro, o príncipe cria leis; no segundo, faz paz ou guerra, instaura a segurança e previne invasões; e, no terceiro, castiga os crimes ou julga querelas entre os particulares.

O Estado Constitucional contemporâneo, por sua vez, transformou a teoria da separação dos poderes em um princípio organizatório estrutural do poder político, cujo âmago é isolar as funções estatais e sua atribuição a diferentes titulares, promover a interdependência entre os poderes e limitar o acúmulo de funções a fim de evitar um superpoder (Maurício, 2009, p. 149).

De acordo com José Afonso da Silva (2005, p. 109), o Princípio da Separação de Poderes não possui a mesma rigidez de outrora, tendo em vista as novas relações entre os órgãos do legislativo, executivo e judiciário no Estado Contemporâneo. Como cediço, o autor prefere nomear o Princípio de “Colaboração de Poderes”, em se tratando do sistema de governo parlamentarista; e de “Interdependência Orgânica e Harmonia de Poderes”, em se tratando do presidencialismo.

Nesse sentido, conta-se com mecanismos constitucionais de equilíbrio entre os poderes denominados “freios e contrapesos”, que consistem em uma intervenção legítima de um Poder no outro, tais como o julgamento do Presidente da República pelo Senado nos crimes de responsabilidade³⁶; a fiscalização do orçamento pelo Tribunal de Contas; e a indicação dos Ministros dos Tribunais Superiores pelo Presidente da República³⁷ (Souza; Chueiri, 2015, p. 1729).

Segundo Monia Ghignone (2019, p. 347), o Princípio da Separação dos Poderes, à semelhança do Princípio Democrático, também possui uma relação conflituosa com a intervenção judicial em políticas e orçamento público. Isso porque os representantes dos Poderes Executivo e Legislativo questionam a legitimidade da tutela judicial para intervir em

³⁵ Tradução de Cristina Murachco.

³⁶ Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal; (Grifo da autora).

³⁷ Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de setenta anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Parágrafo único. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. (Grifo da autora).

decisões que eram tomadas, com exclusividade, por eles, na arena política.

Contrariamente a esse pensamento, Ada Pellegrini e Kazuo Watanabe (2013, p. 48) entendem que a questão da politização do judiciário seria um falso problema advindo do dogmatismo positivista da legalidade. Os autores defendem que todo o poder do Estado é Uno e emana do povo, sendo apenas distribuídas as funções pelos diversos órgãos do executivo, do legislativo e do judiciário.

É fato que a revisão judicial de políticas públicas e orçamento impacta o Princípio da Separação dos Poderes, como bem pontuou Ghignone. No entanto, repousa razão à Pellegrino e Watanabe ao argumentarem que essa questão advém do dogmatismo do direito positivo. O mais aprazível, portanto, é que se pense em metodologias de intervenção judicial que causem menos impacto possível nesse Princípio.

Sob essa ótica, Alceu Maurício Júnior (2009, p. 260) defende que a intervenção judicial em políticas públicas realizada diretamente via orçamento é a que menos afeta o princípio da separação de poderes, uma vez que nela os juízes não decidirão como as políticas públicas serão conduzidas - responsabilidade do executivo e legislativo - mas sim qual a prioridade deve ser seguida; atuando, pois, maneira residual.

5.5.3 Princípio da Reserva do Possível

O termo “reserva do possível” foi cunhado em julgamento emblemático do caso *BVerfGE 33, 330* do Tribunal Constitucional Alemão em 1972, que consistiu na discussão acerca da "reserva do possível" em relação aos direitos sociais, especificamente, na garantia do Estado ao acesso à educação superior de estudantes de medicina (Ministério Público Federal, 2005, p. 656).

Nesse contexto, a lide do processo consistiu no pleito de dois estudantes para o ingresso na Universidade de Medicina das províncias de Bavária e Hamburgo, uma vez que a quantidade de vagas no curso era limitada pela regra *Numerus Clausus* das Universidades, que impunha requisitos específicos para o ingresso no ensino superior (Ministério Público Federal, 2005, p. 657).

O Estado utilizou-se do conceito de "reserva do possível" para negar a concessão das vagas, o qual se traduzia na possibilidade de o governo limitar a implementação de direitos sociais com base em suas condições orçamentárias (Maldonado, 2015, p. 191). Pugnou, pois, pela constitucionalidade da regra frente à norma constitucional que garantia o direito à livre escolha da profissão, do lugar e da aprendizagem.

O Tribunal declarou como constitucional a regra *Numerus Clausus*, formulando o entendimento jurisprudencial que os direitos sociais de participação em benefícios estatais se encontravam sob a reserva do possível, instituto estabelecia o que poderia o indivíduo, racionalmente falando, exigir da coletividade (Sarlet; Marinoni, 2005, p. 663).

Outros sistemas jurídicos, entre eles o brasileiro, incorporaram a doutrina em questão em seu arcabouço jurídico. Houve, porém, relativa mutação de seus termos, na medida em que, a princípio, apenas a questão atinente à inexistência de recursos parecia relevante. E, em razão desse fato, inúmeros autores brasileiros e estrangeiros se opuseram à validação da doutrina em outros sistemas jurídicos que não o germânico, ao argumento de que as circunstâncias entre seus países e a Alemanha apresentavam acentuados elementos distintivos (Maldonado, 2015, p. 192)

Segundo Alceu Maurício Júnior (2009, p. 62), a reserva do possível é um princípio que exige um complexo balanceamento de razões que envolve o conjunto de necessidades de despesas públicas, a exigibilidade jurídica desses gastos e possibilidade fática de realmente serem feito para o cumprimento do dever prestacional positivo do Estado frente aos direitos sociais. Objetivamente, o princípio consiste na avaliação do que o cidadão pode razoavelmente exigir da sociedade.

A análise do princípio da reserva do possível dá-se por dois prismas, quais sejam, o da reserva fática e o da reserva jurídica. Do ponto de vista fático, não seria possível exigir uma prestação positiva do Estado sem que haja, efetivamente, recurso financeiro para tanto. A perspectiva jurídica trata sobre a possibilidade de implementação de determinada política em razão da ausência de previsão orçamentária para fazê-lo dentro do sistema vigente (Maia, 2016, p. 84).

Oswaldo Canela (2013, p. 232) pontua, no entanto, que a teoria da reserva do possível é característica do Estado Liberal e não se coaduna com as ideias de programação e intervenção estatal do Estado Social, ideologia da qual o Brasil é regido por força da Constituição Federal.

Tal percepção é bastante coerente ao se considerar também que a inação do poder público não pode se justificar pelo Princípio da Reserva do Possível em um dos países com uma das maiores arrecadações tributárias do mundo.

Por conseguinte, o autor sugere que, constatada a insuficiência de receita para a consecução dos seus fins, o poder público não deve suspender a prestação positiva, mas sim iniciar a programação no tempo da arrecadação e a promover a otimização dos gastos futuros mediante a aplicação do princípio da proporcionalidade na distribuição dos recursos da política pública (Canela, 2013, p. 233).

5.5.4 *Discricionariedade Administrativa*

A discricionariedade administrativa, muito embora não seja um princípio, mas sim um poder, é essencial para a discussão sobre revisão judicial de políticas e orçamento público. O poder discricionário consiste na prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público (Carvalho, 2015, p. 51).

O poder discricionário existe porque a lei não é incapaz de determinar precisamente todas as condutas de um agente administrativo. Ainda que procure definir alguns elementos que lhe restringem a atuação, o certo é que em várias situações a própria lei lhes oferece a possibilidade de valoração da conduta. Nesses casos, pode o agente avaliar a conveniência e a oportunidade dos atos que vai praticar na qualidade de administrador dos interesses coletivos (Carvalho, 2015, p. 51).

De fato, a discricionariedade, em sentido amplo, é o espaço livre que a administração pública dispõe quando sua atuação não está pré-determinada por uma lei, posto se caracteriza pela dupla independência, qual seja, a independência relativa ao poder legislativo e ao poder judiciário (Bullinger, 1987, p. 03).

Celso Antônio (2015, p. 989-990) ratifica a compreensão de Carvalho e Bullinger ao definir como discricionariedade administrativa quando a disciplina legal faz remanescer em proveito do administrador uma certa esfera de liberdade, preencher com seu juízo subjetivo

pessoal o campo de indeterminação normativa, a fim de satisfazer, no caso concreto, a finalidade da lei.

Em contrapartida, Alceu Maurício Júnior (2009, p. 161) apresenta uma opinião diversa dos demais autores por compreender que a fronteira da discricionariedade propriamente dita é uma região bem cinzenta e muito pouco definida em que tanto o judiciário quanto o executivo compartilham poderes de decisão. Logo, afirma que decisões do judiciário que revisam a discricionariedade administrativa em políticas públicas, quanto mais estejam embasadas em decisões prévias dos demais poderes, menos impacto terão sobre o princípio da separação dos poderes.

Juliana Daniel (2013, p. 105) argumenta que o poder público não pode se utilizar da discricionariedade como um pretexto para a tomada de decisões ineficientes, uma vez que a atuação da administração pública encontra limite não só na finalidade legal, mas na própria Constituição e no primado harmônico dos direitos fundamentais.

No mesmo sentido, Mónia Ghignone (2019, p. 485) defende que, quando se trata de escolhas orçamentárias, as exigências constitucionais em torno do sistema orçamentário não podem ser empregadas para blindar toda espécie de omissão estatal, bem como planejamentos insatisfatórios; ineficiências administrativas; e malversação de recursos. Para evitar tal cenário, deve dispor o Poder Judiciário de mecanismos suficientes para que possa desempenhar o seu *múnus*.

Nesse viés, o que se almeja é que a escolha do agente estatal no exercício de sua competência seja válida e legítima, sendo a melhor escolha possível dentre as múltiplas opções que lhe são disponibilizadas. O controle judicial, portanto, deve ser feito de forma proporcional, abrangendo com maior cuidado a íntegra da motivação dos agentes administrativos (Daniel, 2015, p. 122).

5.5.5 Princípio do Mínimo Existencial

O conceito de “mínimo existencial” é proveniente do caso *BVerwGE 1,159* julgado pelo Tribunal Administrativo Federal da Alemanha em 1954, cuja decisão reconheceu a um cidadão “carente” o direito subjetivo a recursos materiais propiciados pelo Estado motivando-

a pelos princípios da dignidade humana, direitos à vida e à liberdade. Essa decisão proporcionou um importante precedente jurisprudencial para que futuramente se reconhecesse como direito fundamental a existência do direito ao mínimo para uma existência digna (Hachem, 2013, p. 209).

Como cediço, o mínimo existencial foi conceituado como a congregação dos direitos fundamentais sociais mínimos para a garantia de um padrão básico de dignidade humana, sendo tais direitos variáveis quantitativa e qualitativamente de acordo com o contexto socioeconômico em que se inserem em cada tipo de democracia constitucional (Toledo, 2017, p. 116).

No presente contexto socioeconômico do Brasil, entende-se que os direitos fundamentais sociais integrantes do conteúdo do mínimo existencial são aqueles que possuam interesse individual razoável, cuja satisfação não desequilibra o orçamento público, uma vez que este deve ser planejado mediante ordem de prioridade de investimento dos recursos financeiros (Maia, 2016, p. 115).

A noção de mínimo existencial pode ser analisada tanto sob o prisma negativo, da defesa do indivíduo contra intervenções estatais que dele subtraiam os meios essenciais para sua sobrevivência com dignidade, quanto sob a óptica positiva, relativa à necessidade de prestações do Poder Público destinadas a propiciar condições materiais de existência digna (Hachem, 2012, p. 208).

Nesse viés, Alceu Maurício Júnior (2009, p. 76-77), muito embora entenda que o princípio do mínimo existencial deva se submeter à reserva do possível, destaca que isso não significa que as prestações positivas estatais estejam subordinadas integralmente à discricionariedade do legislador e do administrador público. Pelo contrário, quando se tratar de garantir o mínimo existencial, as prestações estatais devem possuir exigibilidade máxima.

Portanto, nos casos de controle de constitucionalidade das omissões que violem o mínimo existencial, as alegações referentes à reserva do possível não merecem prosperar. No entanto, nem por isso, as regras orçamentais podem ser descumpridas pelo Poder Público. Diante disso, quando não havendo, de fato, orçamento para cumprir as decisões judiciais em prol das prestações positivas do Estado, Administração Pública tem o dever de saneá-lo, em prazo razoável, de acordo com a emergência da situação (Ghignone, 2019, p. 608).

5.5.6 Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público à Infância

É de conhecimento público e notório que as públicas são o campo de atuação administrativa em que se revelam as maiores arbitrariedades públicas cometidas pelos agentes estatais no exercício de sua função. Não pode ser outra a conclusão de que o judiciário tem o dever de coibir abusos também nessa seara, na tentativa de efetiva realização dos direitos sociais. Todavia, falar em política pública implica necessariamente abordar o orçamento. Isto é, a escolha de prioridades realizadas pela administração (Daniel, 2015, p. 116).

Nesse sentido, remonta-se à Doutrina da Prioridade Absoluta prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para tratar de um dos princípios indispensáveis na discussão acerca da revisão judicial do orçamento público destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, qual seja, o Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público para Crianças e Adolescentes.

O Princípio da Prioridade Absoluta, segundo o ECA³⁸, consiste na precedência de crianças e adolescentes no recebimento de proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; precedência de atendimento nos serviços públicos; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Nesse ínterim, muito tem sido discutido por atores da política pública para infância e adolescência para que o Estatuto da Criança e do Adolescente possua eficácia nacional, com alocação privilegiada de recursos públicos e garantida participação social. Nesse sentido, o orçamento público ganha destaque na agenda política dos direitos humanos a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, como um instrumento possível de se estimar o grau de cumprimento da garantia de prioridade absoluta compreendida pelas alíneas “c” e “d” do art. 4º da Lei nº 8.069/1990 (Sadeck, 2010, p. 43).

³⁸ Art. 4º, Estatuto da Criança e do Adolescente. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com **absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

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

Nesse contexto, o ECA, ao determinar crianças e adolescentes têm preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas, assim como na destinação privilegiada de recursos públicos, fez que os orçamentos federal, estadual e municipal alterassem o eixo de prioridade financeira para que os direitos desses sujeitos saíssem efetivamente do papel (Fundação Abrinq et al, 2005, p. 08).

A inclusão dessa determinação no ECA foi importante justamente por normatizar a discussão orçamentária no que tange aos direitos das crianças e adolescentes de modo a coibir que o Princípio da Reserva do Possível e a Discretariedade Administrativa continuassem a ser indiscriminadamente utilizados pela administração pública para justificar a inação frente às políticas voltadas à infância e o orçamento criança adolescente.

Nesse esteio, vale aludir, em âmbito internacional, ao Comentário Geral nº 19 (2016) do Comitê dos Direitos da Criança (CRC) da Organização das Nações Unidas (ONU), cujo objetivo consiste em facilitar a compreensão das obrigações contraídas pelos Estados Parte da Convenção sobre os Direitos da Criança³⁹ com relação à determinação de recursos públicos para dar efetividade aos direitos dessa população (ONU, 2016).

Em suma, a Observação Geral 19 destaca que os direitos de crianças e adolescentes devem ser tomados como prioridade em todas as etapas do ciclo orçamentário e em todos os processos dos sistemas administrativos nacionais e subnacionais, tendo em vista que os Estados signatários da CDC estão obrigados a mobilizar, prever e gastar os recursos públicos necessários frente a suas obrigações de respeitar, proteger e tornar efetivos todos os direitos de crianças e adolescentes, sem qualquer tipo de discriminação (Cedeca, 2019, p. 03).

Nesse contexto, a Observação Geral nº 19 elenca uma série de medidas a serem tomadas pelos gestores públicos, quais sejam, assunção do compromisso em avaliar os impactos da legislação, políticas e programas para crianças e adolescentes; implementação de sistemas de classificação orçamentária de acordo com as orientações internacionais; visibilização e publicidade das receitas, atribuições e gastos relacionados aos direitos da infância; e criação de mecanismos de participação e escuta da sociedade civil, de maneira democrática ao incluir, também, crianças e adolescentes como sujeitos ativos para realização do controle social das

³⁹ Art. 4º, Convenção sobre os Direitos da Criança. Os Estados Partes adotarão todas as medidas administrativas, legislativas e de outra índole com vistas à implementação dos direitos reconhecidos na presente Convenção. **Com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, os Estados Partes adotarão essas medidas utilizando ao máximo os recursos disponíveis e, quando necessário, dentro de um quadro de cooperação internacional.** (Grifo da autora).

políticas públicas orçamentárias.

Vale destacar também as disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual determina os instrumentos de transparência da gestão fiscal⁴⁰ do Estado e garante que a participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Fica evidente, pois, o protagonismo dado à população no que tange ao controle externo do orçamento público.

O Poder Judiciário, ao efetuar o controle das omissões administrativas tocante ao orçamento criança adolescente, não estará infringindo a harmonia e a separação entre os poderes, mas, sim, salvaguardando preceitos constitucionais que foram denegados pelo gestor público, mormente quanto à obediência à dignidade da pessoa humana como valor supremo e ao princípio da prioridade absoluta aos direitos das crianças e adolescentes (Freitas, 2008, p. 207).

Por conseguinte, vê-se que a revisão judicial de políticas públicas e orçamento público à infância e adolescência não encontra óbice no Princípio da Prioridade Absoluta de Políticas e Orçamento Público para Crianças e Adolescentes. Pelo contrário, esse Princípio coaduna perfeitamente com a ideia de que o Judiciário deve intervir na gestão pública em se tratando de omissão e negligência com o que se deveria ter Prioridade Absoluta.

5.5.7 Princípio do Não Retrocesso Social

A formulação de políticas públicas à infância e adolescência, assim como a priorização absoluta do planejamento e dotação orçamentária, deve ser tratada como prioridade absoluta no Estado Constitucional brasileiro. Todavia, é necessário também um elemento essencial a esse tipo de política: a continuidade. É então que se alude ao Princípio do Não Retrocesso Social. Apesar desse princípio não estar disposto expressamente na Constituição, a doutrina entende ser decorrente, principalmente, dos Princípios da Dignidade Humana⁴¹ e da Segurança

⁴⁰ Art. 48, Lei de Responsabilidade Fiscal. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

⁴¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

Jurídica.⁴²

Antes de adentrar-se propriamente no conceito do referido Princípio, é essencial explanar sobre o conceito de direitos sociais, uma vez que aquele consiste apenas na proteção axiológica constitucional deste. Os direitos sociais são considerados direitos fundamentais do ser humano, caracterizando-se como liberdades positivas que visam à melhoria das condições de vida dos indivíduos em situação de vulnerabilidade, buscando concretizar a igualdade social (Silva; Nascimento; Ribeiro, 2017, p. 117).

Os direitos sociais foram primeiramente mencionados em Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em 1966 ratificado pelo Brasil em 1992⁴³. Esse documentado sustenta que o Poder Público, na figura dos Estados, tem o dever de garantir, em todo o momento, independentemente de crise ou de dificuldades fáticas, o essencial de cada um dos direitos sociais, inclusive exigindo deles e às diversas esferas da Administração Pública a obrigação de não regressividade em matéria de direitos sociais.

Como cediço, os direitos sociais nada mais são que uma espécie de direitos fundamentais. A Constituição Federal⁴⁴ elenca um rol direitos sociais, estando a proteção à infância dentre eles. Isso demonstra que a infância ocupa uma posição central na ordem constitucional brasileira, sendo uma das áreas mais priorizadas, não apenas em razão do Princípio da Prioridade Absoluta, mas pelo fato de a proteção dela constituir um direito fundamental social.

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

⁴² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; (Grifo da autora).

⁴³ Art. 11.1, Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. (Grifo da autora).

⁴⁴ Art. 6º, Constituição Federal. **São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.**

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária. (Grifo da autora).

Frente ao exposto, passa-se à explicação do Princípio do Não Retrocesso Social, o qual, nas palavras de Vasconcellos e Luiz (2015, p.55) serve para assegurar direitos já adquiridos em matéria de cunho social, abarcando toda e qualquer forma de redução das conquistas sociais, a fim de manter-se incólume não só a dignidade da pessoa humana como também a segurança jurídica. Esse Princípio assegura que as conquistas sociais de direitos não sofram extinção ou flexibilização, que sejam sólidas e concretizadas, de modo a garantir não somente mínimo existencial, mas o gozo da vida digna pelos cidadãos.

Além disso, o Princípio do Não Retrocesso Social, explica Canotilho (2003, p. 339), não visa à vedação do retrocesso social em termos ideológicos ou formulado em termos gerais ou mesmo de manter em abstrato um *status quo* social, mas sim garantir direitos sociais fundamentais sobretudo no seu núcleo essencial. De fato, tal Princípio possui uma função estritamente formal ao se propor impedir o desfazimento de direitos sociais, os quais, via de regra, são os sempre mais ameaçados perante qualquer crise econômica, social ou institucional do Estado.

Nesse ínterim, Rodrigo Garcia (2016, p. 267) preleciona que os direitos sociais são direitos exigíveis, quanto para a sua eficácia plena seja imprescindível, de uma forma ou de outra, a participação do Poder Legislativo; a ação do Poder Executivo, inclusive mediante a gestão e a implantação de políticas públicas; e a intervenção do Poder Judiciário.

Isso posto, em se tratando de políticas e orçamento público à infância, o Princípio do Não Retrocesso Social alberga a determinação de não retrocesso ao impingir que a administração pública empenhe esforços para garantir com prioridade absoluta a proteção da infância, uma vez que se trata de direito social.

5.6 Sopesamento de Princípios: entre colisões e prioridades

É sabido que o conflito entre regras pode ser solucionado quando se introduz, em uma delas, uma cláusula de exceção que elimine o conflito ou se pelo menos uma das regras for declarada inválida. Ao contrário do que ocorre com o conceito de validade social ou de importância da norma, o conceito de validade jurídica não é gradual, posto que a lógica que se opera é a do “tudo ou nada”: ou uma norma jurídica é válida ou não é (2006, 1986, p. 92).

Em se tratando de princípios, a lógica que se opera é diferente. Segundo o doutrinador Robert Alexy (2006, p. 92-93), quando dois princípios colidem, verificar-se-á qual deles têm precedência em face do outro sob determinadas condições, sendo essa decisão tomada na dimensão do peso e não da validade. Para tanto, o autor criou a chamada “Lei da Colisão”, que serve como solução para a controvérsia entre princípios ao defini-los como “mandado de otimização”, uma vez que cada um deve ser realizado na maior medida possível dentro das possibilidades fáticas do caso.

A Lei da Colisão foi formulada a partir da análise de diversos casos da Corte Constitucional Alemã. Menciona-se, para a compreensão da operacionalização do sopesamento de princípios, o julgamento do caso “BVerfGE 35, 202” do Tribunal Constitucional Alemão em 1973, que versou sobre o conflito entre a liberdade de expressão da mídia e o direito à privacidade e à reintegração social de indivíduos condenados por crime (Ministério Público Federal, 2005, p. 486).

O caso envolveu a transmissão de um documentário por uma emissora alemã sobre um assalto, ocorrido na cidade de Lebach, no qual vários soldados foram brutalmente mortos e um gravemente ferido. O documentário mencionava explicitamente o nome de um dos condenados e sua orientação sexual, sendo este o requerente de uma liminar para impedir a exibição do programa, alegando que violava seus direitos de personalidade (Ministério Público Federal, 2005, p. 487).

A decisão do Tribunal Constitucional proibiu a exibição do documentário, mas permitiu a reprodução das reportagens sobre os crimes praticados em Lebach. Nesse sentido, decidiu que, no caso concreto, o princípio da personalidade deveria preponderar sobre a liberdade de radiofusão, visto se tratar de uma exposição pública sem atual interesse da informação sobre um crime grave cometido e que poderia produzir prejuízo à ressocialização do promovente (Morais, 2015, p. 69).

Como cediço, a decisão sobre políticas públicas pelo Poder Judiciário dependerá de uma fundamentação adequada, contendo, inclusive, o afastamento dos princípios formais que garantem a competência aos poderes instituídos. Para isso, deve o Judiciário utilizar a lei de sopesamento, efetuando o juízo de proporcionalidade através das condicionantes fáticas e jurídicas (Grinover; Watanabe, 2013, p. 68).

5.7 O controle de legalidade de políticas e orçamento público na prática: uma análise da recente jurisprudência das Cortes Superiores

Os últimos tópicos propiciaram a compreensão das teorias e princípios constitucionais essenciais à discussão da revisão judicial de políticas e orçamento público. Contudo, viu-se que a teoria, não raro, diverge da realidade fática quando se trata de direitos fundamentais. Diante disso, é crucial que analise a jurisprudência pátria para se vislumbrar a real possibilidade de operacionalização da intervenção judicial no orçamento público destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

O PETI, como se verificou em Capítulo 2 da presente pesquisa, encontra-se em situação de sucateamento público, uma vez que não houve execução orçamentária nos últimos anos. O Poder Executivo, por meio do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), ampliou o orçamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), qual contém o PETI; contudo, o Programa continuou olvidado em termos orçamentários.

Nesse contexto, o governo federal alegou que a Emenda Constitucional nº 95, que instituiu o novo regime fiscal da união e congelou os gastos públicos primários por 20 anos, definiu-se um teto de gasto para recursos discricionários, tais como os do SUAS. No entanto, cumpre salientar que a Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁵ também reconhece a existência de obrigações legais e constitucionais do ente federativo autor do orçamento ao determinar que tais tipos de gastos são serão objetos de limitação, dada a importância que possuem.

No caso, não se verificou qualquer esforço do Poder Executivo em promover a limitação de gastos não prioritários para a destinação de mais recursos para a execução da política de erradicação ao trabalho infantil. O que configura, efetivamente, uma negligência estatal, tendo em vista que as políticas e o orçamento público destinados à proteção à infância

⁴⁵ Art. 9º, §2º, Lei Complementar nº 101/2000. Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Grifo da autora).

devem ser prioridade absoluta para o Estado. Resta, então, a revisão judicial da política e das escolhas orçamentárias, a qual pode ser efetuada por controle de legalidade ou constitucionalidade.

O controle de constitucionalidade consiste em uma tarefa de concretização e desenvolvimento do direito constitucional. Quando se trata do valor preceptivo das normas programáticas como normas vinculativas de todos os poderes públicos, pretende-se salientar que os tribunais estão obrigados a aplicar e a concretizar tais normativos (Canotilho, 2003, p. 891).

Inicialmente, é necessário pontuar que o controle de constitucionalidade do orçamento público sequer era permitido pelo Superior Tribunal Federal (STF) sob a justificativa que as leis orçamentárias não possuíam generalidade e abstração, entendimento que foi alterado apenas com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048/2008, que fez permitir o controle abstrato de constitucionalidade das leis orçamentárias (Morais, 2022, p. 75).

Nesse contexto, sabe-se que a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.048/2008 foi proposta pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) para questionar a Medida Provisória (MP) nº 405/2007, que abriu crédito extraordinário no valor de R\$ 5.455.677.660,00 em favor da Justiça Eleitoral e de diversos órgãos do Poder Executivo (Brasil, STF, ADI 4.048, 2008).

A alegação utilizada pelo legitimado impetrante da ADI nº 4.048/2008 foi a de que a MP nº 405/2007 violou o artigo 167, § 3º, da Constituição Federal⁴⁶, que restringe a abertura de créditos extraordinários a despesas imprevisíveis e urgentes, como calamidades públicas. No julgamento, o Supremo decidiu que os créditos extraordinários devem atender aos julgamentos constitucionais de urgência e imprevisibilidade, invalidando dispositivos do MP que não preenchem tais requisitos, reforçando o controle constitucional sobre a execução orçamentária.

A revisão judicial do orçamento público ocorre por controle de constitucionalidade quando a prestação estatal não está contemplada na legislação ordinária ou por meio do controle indireto de constitucionalidade, ocasião em que judiciário revisa a lei que fixou os parâmetros

⁴⁶ Art. 167, § 3º, Constituição Federal. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62. (Grifo da autora).

para o benefício que serviria de base para a alocação de recursos no orçamento (Maurício, 2009, p. 273).

Alceu Maurício Júnior (2009, p. 273) entende, muito embora reconheça a possibilidade de realização de controle indireto de constitucionalidade sobre o orçamento, que se existe uma lei que confere direitos a prestações estatais, não há que se tentar extrair esses direitos diretamente do texto constitucional, sob pena de abertura de uma via recursal adicional ao estado.

No entanto, verifica-se mais razão e coerência ao entendimento de José Afonso da Silva (2005, p. 813), que preleciona que o orçamento público não pode ser tratado apenas como um instrumento técnico de planejamento financeiro, mas deve ser compreendido como um ato jurídico vinculado à Constituição, sujeito a controle para evitar abusos e garantir a realização dos direitos fundamentais.

Partindo desse pressuposto, indica-se que, nesses casos, a intervenção judicial deva ser feita via orçamento público para que o executivo realize a realocação de recursos de modo a minimizar o princípio da legalidade orçamentária em razão da preservação da margem de escolha do executivo (Maurício, 2009, p. 271).

Nessa perspectiva, o controle judicial do orçamento público destinado às Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil pode ser realizado não apenas pela via legal, mas também pela via constitucional indireta, uma vez que o Judiciário poderá analisar a execução das despesas públicas sem invalidar diretamente a lei orçamentária do Serviço Único de Assistência Social (SUAS).

A jurisprudência das Cortes Superiores, muito embora ainda não tenham versado sobre orçamento público e PETI concomitantemente em uma lide; já se posicionaram separadamente sobre a obrigação de implementar políticas públicas para a erradicação ao trabalho infantil e sobre o orçamento criança e adolescente em nível municipal.

Porquanto, faz-se a análise das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008 e pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST) no Recurso de Revista (RR) nº 44-21.2013.5.06.0018.

5.7.1 Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018 do Tribunal Superior do Trabalho (TST)

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) de Pernambuco em 2013 cuja lide consistia na obrigação do município de Recife em implementar políticas públicas destinadas à erradicação do trabalho infantil e na competência da Justiça do Trabalho em processar e julgar a presente ação.

O Ministério Público do Trabalho argumentou que o Município não estava cumprindo adequadamente suas obrigações constitucionais e legais de proteger crianças e adolescentes do trabalho precoce. Requereu-se, na exordial, a elaboração e execução de programas específicos de erradicação do trabalho infantil, a alocação de recursos orçamentários para tais programas e a criação de mecanismos de fiscalização e acompanhamento das ações implementadas.

Em sua defesa, o Município de Recife alegou que as políticas públicas de combate ao trabalho infantil eram de competência concorrente entre os entes federativos e que já estavam sendo adotadas políticas públicas em prol da causa, embora reconhecesse as limitações orçamentárias e operacionais delas. Além disso, arguiu contra competência da Justiça do Trabalho para julgar a matéria por entender que a competência seria da Justiça Comum.

Em sentença, a 18ª Vara do Trabalho reconheceu a competência da Justiça do Trabalho para apreciar a ação por entender que a Justiça Especializada possui, dentre as suas atribuições, a de processar e julgar ações relativas a trabalho infantil⁴⁷ por tal temática estar intrinsecamente ligada às relações de trabalho.

Além disso, no mérito, o Juízo considerou procedentes os pedidos do MPT, determinando que o município de Recife implementasse, no prazo de 180 dias, um plano de ação para a erradicação do trabalho infantil, com a previsão de recursos financeiros e humanos necessários, sob pena de multa diária em caso de descumprimento.

Nesse ínterim, o Município interpôs recurso ordinário contra a sentença. Todavia, o

⁴⁷ Art. 114, Constituição Federal. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:
I - as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
[...]
IX - outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei. (Grifo da autora).

Tribunal Regional do Trabalho da 6^a Região manteve-a, enfatizando a responsabilidade dos municípios na proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, conforme preceituado na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

No entanto, ainda inconformado, o Município interpôs recurso de revista contra o acórdão do Tribunal Regional. O Município alegou que possuía autonomia político-administrativa para a realização de medidas como a garantia de verba suficiente para implementação adequada do programa de erradicação do trabalho infantil, a fiscalização e a regularização do trabalho, a promoção de parcerias permanentes com outras entidades, bem como encaminhamento de projetos de lei. Tais questões não se confundiriam com a competência material da Justiça do Trabalho.

A 5^a Turma do Superior Tribunal do Trabalho (TST), contrariamente à lógica adotada até então, deu razão ao recorrente, conhecendo e provendo o recurso referido recurso de revista para declarar a incompetência da Justiça do Trabalho para processar e julgar a ação e determinar a remessa dos autos à Justiça Comum Estadual.

O Ministério Público, dessa vez, opôs embargos de declaração contra o acórdão da 5^a Turma, o que ensejou restabelecimento do *decisum* primeiro sob o fundamento de que não haveria outro ramo do Poder Judiciário que detivesse maior afinidade com o tema relacionado à implementação de políticas efetivas e necessárias para a eliminação do trabalho infantil, indiscutivelmente indissociável da matéria pertinente à relação de trabalho, ainda que se tratasse de trabalho proibido, cuja eliminação consubstanciava o objeto da demanda.

Nesse sentido, determinou-se o retorno dos autos à 5^a Turma do TST para julgamento do mérito envolvendo a implementação de políticas públicas pelo Município de Recife para a erradicação do trabalho infantil. O Município ainda interpôs recurso extraordinário, contudo, o seguimento foi negado. O processo aguarda o trânsito em julgado na Corte Superior Trabalhista para remessa ao Juízo *a quo*.

Portanto, verifica-se que, muito embora não tenha transitado em julgado, o Poder Judiciário, por meio do controle de legalidade, reconheceu a competência da Justiça do Trabalho para julgar matérias pertinentes ao trabalho infantil, determinando que o Município de Recife adotasse medidas efetivas para cessar a violação dos direitos desses sujeitos, prescrevendo um plano de ação com a previsão de recursos financeiros e humanos necessários, com o estabelecimento de multa em caso de descumprimento.

5.7.2 Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008 do Supremo Tribunal Federal (STF)

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público em 2019 cuja lide consistia na obrigação do Município de Parnamirim do Rio Grande do Norte de efetuar o repasse orçamentário ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FIA) elaborado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Comdica).

O Ministério Público arguiu que não houve qualquer repasse de verbas públicas previstas no orçamento do ano de 2019 para a respectiva conta bancária da unidade orçamentária do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Ademais, asseverou que, embora o Comdica tenha elaborado o Plano de Ação e Aplicação de 2019 contendo as ações estratégicas do FIA, não houve qualquer transferência de valores por parte do ente municipal para a conta do Fundo.

Por outro lado, o município justifica tal omissão invocando a efetuação de repasses de janeiro a dezembro de 2019 do montante de R\$ 632.500,02 referente a valores do FIA em anos anteriores, de modo que não haveria necessidade de repasse imediato do valor de R\$ 400.000,00 referente ao FIA 2019. Ademais, argumentou que não estaria obrigado a concretizar a prioridade absoluta preconizada constitucionalmente em matéria de orçamento público e, ainda, que o Comdica trataria-se de um mero órgão administrativo sujeito ao poder hierárquico da administração pública.

Em sentença proferida em Juízo de 1^a instância do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, entendeu-se que orçamento não possuía caráter meramente autorizativo, de modo a permitir que o Poder Executivo descumprisse a Constituição Federal⁴⁸⁴⁹ e a relativizar a aplicação do princípio da absoluta em matéria de alocação de recursos à infância e adolescência.

Nesse sentido, a sentença *a quo* também frisou que o estabelecimento da prevalência

⁴⁸ Art. 227, Constituição Federal. 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. (Grifo da autora).

⁴⁹ Art. 204, Constituição Federal. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: [...] (Grifo da autora).

absoluta ao orçamento do FIA não significava que o produto da arrecadação dos Estados e municípios não poderia mais ser aplicados de acordo com as decisões políticas dos agentes investidos de função executiva, mas sim que as políticas voltadas para a criança e o adolescente não estariam sujeitas ao exercício indiscriminado do poder discricionário, dada sua característica prioritária.

Além disso, o Juízo tratou também da legitimidade do Comdica em realizar função legislativa sobre a aplicação de recursos orçamentários, uma vez que a Lei Municipal nº 827/94⁵⁰ que criou o Conselho e o FIA os autorizou a formular a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, fixando prioridades para a consecução das ações, à captação e à aplicação de recursos.

O Juízo, nesse contexto, fundamentou a decisão na intelecto de que o Comdica não está subordinado diretamente a nenhuma espécie de controle hierárquico, nem mesmo ao executivo municipal, representando, pois, a vontade popular, por se tratar de instrumento especial da democracia participativa.

Nessa perspectiva, a Ação Civil Pública foi julgada procedente em todos os seus pedidos por se compreender que o FIA e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente estariam regularmente constituídos, com plano de aplicação dos recursos do Fundo deliberado e rubrica financeira prevista na Lei Orçamentária do Município e, por último, que não fora demonstrada razão justificável para a ausência de dotação orçamentária em favor do FIA.

Diante disso, foi confirmada a tutela de urgência deferida em decisão anterior e prolatada a sentença favorável ao autor ao determinar que o Município de Parnamirim repassasse ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente a quantia de R\$ 400.000,00 com correção monetária contados a partir do início do exercício financeiro do ano de 2019, no prazo de 45 dias.

No entanto, o Município de Parnamirim, irresignado, recorreu em diversas instâncias até que a controvérsia alcançasse o Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de Recurso

⁵⁰ Art. 7º, Lei Municipal nº 827/94. Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Comdica):

I - **formular a política Municipal dos direitos da criança e do adolescente, fixando prioridades para a consecução das ações, a captação e aplicação de recursos;**
 V - **gerir fundo Municipal, alocando recursos para os programas das entidades governamentais e re-passando verbas para as entidades não governamentais;** (Grifo da autora).

Extraordinário com Agravo nº 1.477.008 do Rio Grande do Norte (RN) de 2024 cuja relatora foi a Ministra Cármem Lúcia.

O Município, em sede recursal, argumentou acórdão recorrido contrariou o princípio da separação dos poderes e que não haveria dotação orçamentária disponível para o repasse das verbas ao Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA).

No julgamento, a Suprema Corte decidiu contrariamente ao pleito do Município por entender que a alegada ausência de recursos orçamentários não poderia servir de obstáculo à implementação de políticas públicas garantidoras de direitos fundamentais e de direitos sociais, mais ainda sem a devida comprovação da ausência desses recursos no orçamento anual do ente público agravante.

Como cediço, reafirmou-se a obrigação dos municípios em destinar recursos específicos para a FIA, com base no princípio da prioridade absoluta dos direitos das crianças e adolescentes garantido pela Constituição Federal de 1988. O Tribunal reconheceu a importância desse fundo no fortalecimento da rede de proteção social e no fomento de políticas públicas que atendam às necessidades dessa população.

O julgamento foi relevante para consolidar a interpretação de que a destinação de recursos públicos da FIA é compatível com os princípios constitucionais, como a responsabilidade do Estado na proteção integral da infância e adolescência e não ofende o princípio da separação de poderes. Além disso, a decisão contribuiu para garantir a continuidade dos investimentos em programas sociais voltados ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil configura-se como uma das formas mais graves de exploração na atualidade, sendo sua erradicação dificultada pela invisibilização desse fenômeno. O contexto da pandemia de COVID-19 acentuou a urgência da abordagem desse tema, tendo em vista o aumento significativo do número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil ou em risco de serem inseridos nesse contexto, tanto no Brasil quanto em diversas partes do mundo, conforme alertado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

Dessarte, no contexto brasileiro, o trabalho infantil constitui uma violação flagrante de direitos fundamentais cujas raízes estão intimamente conectadas ao processo histórico e estrutural de constituição do Brasil, perpetuando legados de um passado escravocrata, colonial, racista, patriarcal e capitalista dependente.

Nesse contexto, com a implementação de um Estado Social, resultado da intensa mobilização política dos movimentos sociais durante o processo de redemocratização do País após a Ditadura Militar, direitos fundamentais foram formalmente consagrados na Constituição de 1988. Em se tratando da proteção à infância e adolescência, a positivação da Doutrina da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta constituíram os pilares jurídicos indispensáveis à atuação pública de enfrentamento ao trabalho infantil.

Nesse ínterim, o Estado brasileiro assumiu o compromisso internacional de erradicar todas as formas de trabalho infantil até o final de 2025 em cumprimento da Meta 7 do Objetivo 8 disposto na “Agenda 2030” dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A análise das estatísticas sobre o trabalho infantil no mundo e no Brasil realizadas no Capítulo 2 concluiu que, muito embora tenha havido consideráveis avanços nos últimos anos para a diminuição dos índices, nenhum país conseguirá extinguí-lo até o final de 2025, quiçá 2030.

Quanto ao Brasil, os dados da PNAD Contínua de 2024 revelaram uma redução de 14,6% no número de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos em situação de trabalho infantil totalizando 1,9 milhão de jovens. Embora esse número represente o menor patamar desde 2016, a persistência dessa exploração evidencia que sua erradicação ainda está distante.

Nesse contexto, verificou-se que a maior incidência do trabalho infantil concentrava-

se em regiões historicamente negligenciadas pelo Estado, como o Nordeste, demonstra que a exploração da infância não é um fenômeno isolado, mas parte do sistema capitalista dependente latino-americano em que o Brasil encontra-se inserido, cujo objetivo consiste em manter a lógica colonial de dominação de países do Sul Global pela manutenção estrutural da desigualdade social e da exploração de minorias.

Além disso, observou-se que o contingente de meninos pretos e pardos em situação de trabalho infantil (66,3%) superava o percentual desse grupo no total de crianças e adolescentes do país (58,8%), evidenciando o racismo na exploração laboral de crianças. A desigualdade de gênero também foi denotada especialmente no trabalho doméstico, em que 94% das crianças e adolescentes nessa situação são meninas, e 73,5% são negras.

Diante desse contexto, buscou-se investigar as razões pelas quais o desempenho do Brasil nos últimos anos se mostrou insuficiente para o cumprimento do Objetivo 8.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Para tanto, realizou-se um monitoramento rigoroso da efetividade da principal política pública de abrangência nacional voltada à erradicação do trabalho infantil: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Nesse sentido, denotou-se que, apesar da sua indiscutível essencialidade, o PETI sofreu mudanças que diminuíram em muito a sua eficiência nos últimos anos. Isso porque o Programa foi reintegrado ao Programa Bolsa Família (PBF), incorporado à Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e reordenado para transformação em Ações Estratégicas ao Enfrentamento ao Trabalho Infantil (AEPETI).

As alterações no PETI trouxeram malefícios à eficiência dessa política. A reintegração ao Programa Bolsa Família (PBF) gerou a mistura de políticas de objetivos distintos, uma vez que o objetivo principal desta é a redução da pobreza e daquela é a erradicação ao trabalho infantil. Com a unificação, a principal estratégia para promoção da equidade foi a através da renda como elemento base, repercutindo no enfraquecimento do combate ao trabalho infantil.

Não menos danoso foi o reordenamento do PETI em Ações Estratégicas ao Enfrentamento ao Trabalho Infantil (AEPETI), que instituiu o cofinanciamento do Programa entre os entes federativos e prioridade de recurso federal apenas para as áreas de alta incidência de trabalho infantil.

De fato, o reordenamento do PETI não foi benéfico, uma vez que dificultou a

coordenação entre diferentes esferas de governo e a implementação de estratégias de longo prazo, assim como a capilarização da política de maneira adaptada às particularidades locais, o que resulta em uma resposta insuficiente para as realidades regionais, como o Nordeste, região onde o trabalho infantil é mais prevalente.

Nesse cenário pouco animador, partiu-se à análise do orçamento destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no lapso temporal de 2016 a 2024. O orçamento destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) apresentou uma série de disparidades entre os valores orçados e os valores efetivamente empenhados e pagos ao longo desses anos.

Em 2016, o PETI teve um orçamento de R\$ 70.539.527,00, mas apenas 13,05% desse montante foi executado. Nos anos seguintes, o orçamento foi gradualmente reduzido, com um aumento considerável em 2019, que destinou R\$ 362.080.233,00 ao programa, mas apenas 1,32% desse valor foi efetivamente pago.

Em 2020, o orçamento inicial de R\$ 327.000.000,00 não resultou em nenhum valor empenhado ou pago. Entre 2021 e 2022, o orçamento foi reduzido a apenas R\$ 9.000.000,00, sem qualquer execução financeira, apesar da grave situação das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil durante a pandemia. Em 2023, o orçamento foi de R\$ 450.000,00, sem empenho ou execução, e em 2024, embora tenha sido projetado um aumento para R\$ 60.000.000,00, novamente não houve execução.

Diante da constatação de completo sucateamento orçamentário do Programa, foi realizado pedido de informação pelo Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento ao governo federal. Em resposta, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS), argumentou que a redução orçamentária do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi resultado de um processo mais amplo de desmonte orçamentário do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que foi fortemente impactado pela aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2019 no governo Bolsonaro, redundando no congelamento dos gastos públicos primários por 20 anos.

Com efeito, entre 2018 e 2022, o orçamento destinado ao SUAS sofreu uma drástica redução, sendo executado apenas R\$ 264 milhões. Em contraste, apenas nos dois primeiros anos do governo Lula, o valor executado foi de R\$ 193,9 bilhões. Para 2025, o valor proposto na lei orçamentária anual para o SUAS atingiu o maior valor da história, com R\$ 115,3 bilhões,

embora o total empenhado até o momento ainda esteja em fase inicial de execução.

É notório que, embora o atual governo federal tenha manifestado a intenção de ampliar os recursos destinados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tal iniciativa não se traduziu em ações concretas para a reestruturação política e a revitalização financeira do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Nesse sentido, a manutenção do orçamento zerado nos últimos dois anos evidencia a negligência estatal perdura apesar da mudança de configuração política no âmbito do poder executivo federal. Diante desse cenário de desmonte, foi imperativo recorrer ao Poder Judiciário para se aventar a possibilidade de controle judicial do orçamento destinado ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

A intervenção judicial no orçamento do PETI é essencial para conter o desmonte das políticas sociais diante da crise constitucional de efetivação de direitos fundamentais. Nos países periféricos como o Brasil, a omissão dos poderes políticos perpetua desigualdades, tornando a revisão judicial uma estratégia legítima de enfrentamento contra-hegemônico para assegurar os direitos de minorias nas democracias de modernidade tardia dominadas pelo neoliberalismo colonial.

Nessa perspectiva, verificou-se que a revisão do orçamento do PETI não constitui uma afronta ao princípio democrático ou à separação de poderes, mas sim um mecanismo essencial para corrigir omissão estatal. Em um cenário de sucateamento das políticas sociais, o Poder Judiciário deve atuar como garantidor da Constituição, assegurando que a reserva do possível e a discricionariedade administrativa não sejam utilizadas como subterfúgios para negar direitos essenciais.

O princípio da prioridade absoluta da infância, bem como o mínimo existencial e a vedação ao retrocesso social, devem prevalecer sobre justificativas econômicas neoliberais que resultam na perpetuação da desigualdade e na violação de direitos fundamentais. Dessa forma, a intervenção judicial no orçamento do PETI não apenas se justifica, mas se impõe como um imperativo constitucional e ético para garantir que crianças e adolescentes não sejam condenados à exploração pela omissão estatal.

Em análise de precedentes judiciais importantes que dialogam com a possibilidade de revisão judicial orçamentária do PETI, observou-se que Poder Judiciário já vem

desempenhando um papel fundamental na garantia dos direitos da infância, como demonstram decisões recentes das Cortes Superiores.

No julgamento do Recurso de Revista nº 44-21.2013.5.06.0018, o TST reafirmou a competência da Justiça do Trabalho para tratar de questões relacionadas ao trabalho infantil, determinando que o Município de Recife adotasse medidas concretas para cessar essa grave violação de direitos, com previsão de recursos e penalidades em caso de descumprimento.

Ademais, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008, o STF consolidou o entendimento de que a destinação de recursos públicos ao Fundo da Infância e Adolescência (FIA) é constitucional e não afronta a separação de poderes, reforçando a responsabilidade estatal na proteção integral de crianças e adolescentes.

Percebe-se, pois, a necessidade de readequação das metas assumidas perante a comunidade internacional. Verificada a impossibilidade de cumprimento da Meta 8.7 dos ODS, é essencial que a política de combate ao trabalho infantil do Brasil estabeleça metas de curto prazo para a extinção do trabalho infantil até 2030, de modo que seja priorizado controle orçamentário no monitoramento dessa política.

É possível, portanto, vislumbrar no Poder Judiciário um aliado frente à luta contra o trabalho infantil. O controle judicial é um instrumento necessário para desafiar a ineficiência do Estado, exigindo a alocação de recursos suficientes para o funcionamento pleno do PETI com prioridade absoluta, forçando a implementação de uma política pública que realmente enfrente as desigualdades estruturais, sem ceder aos cortes orçamentários que favorecem a perpetuação de um modelo social violador de direitos da infância e juventude.

Desse modo, adaptando o compromisso internacional assumido pelo Brasil com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, em especial, o Objetivo 8.7, a partir do replanejamento de metas executáveis dada a atual realidade do país, será possível garantir a prioridade absoluta de crianças e adolescentes na destinação privilegiada de recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Waldir Ferreira de. **O Trabalho de Socialização de Meninos de Rua em Belém do Pará: Um Estudo sobre a República do Pequeno Vendedor.** Orientador: Maria Apparecida C. Mamede Neves. 2010. 165 p. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em:
<http://livros01.livrosgratis.com.br/cp138288.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2025.

ALBERTO, Maria de Fátima Pereira; RODRIGUES, Valéria Macêdo; GOMES, Maria das Graças Carvalho; LIMA, Sheila Maria de. Programa de erradicação do trabalho infantil: ações extensionistas e protagonismo. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 32, n. 2, p. 516–531, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-98932012000200018>. Acesso em: 18 fev. 2025.

ALMEIDA, Mágida Cristiane de. A EDUCAÇÃO BÁSICA E O PRINCÍPIO DA PRIORIDADE ABSOLUTA. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 66, p. 1- 32, maio/ago 2010. Disponível em:
http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1285762997.pdf. Acesso em: 18 fev. 2025.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Viroílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. ISBN 978-85-7420-872-5. Disponível em:
https://www.mpbam.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos_humanos_stricto_sensu/alexey-robert-teoria-dos-direitos-fundamentais.pdf. Acesso: 14 abr. 2025.

ALMEIDA, Silvio Luiz. **O que é racismo estrutural?**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. 204 p. ISBN 978-85-9530-097-2. Disponível em:
<https://contrapoder.net/wpcontent/uploads/2020/04/ALMEIDA-2019.-O-QUE-%C3%89-RACISMOESTRUTURAL.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2025.

ANDRADE, Marcella Coelho. Políticas públicas na Constituição Federal de 1988: avanços e desafios. **CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, n. 29, 2019. Disponível em:
<https://doi.org/10.34019/1981-2140.2019.17574>. Acesso em: 9 abr. 2025.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Pôlen, 2019. 152 p. ISBN 978-85-98349-69-5. Disponível em:
[https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1154/o/Interseccionalidade_\(Feminismos_Plurais\)_-_Carla_Akotirene.pdf?1599239359](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1154/o/Interseccionalidade_(Feminismos_Plurais)_-_Carla_Akotirene.pdf?1599239359). Acesso em: 18 fev. 2025.

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. A reforma das prisões, a Lei do Ventre Livre e a emergência no Brasil da categoria de “menor abandonado”. **Edital de Direitos Humanos da FAPERJ**, Rio de Janeiro, p. 1-7, 25 ago. 2021. Disponível em:
https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjx8relm8zyAhXUrJUCHeqYCM8QFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fsite.cfp.org.br%2Fwp-content%2Fuploads%2F2008%2F12%2FA_reforma_das_prisxes.pdf&usg=AOvVaw1EwMDSn0jkkFt6YQ1cHsT0. Acesso em: 06 abr. 2025.

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Brasília: Editora

Universidade de Brasília, 1985. Disponível em: https://jadirantunes.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/03/aristc3b3teles-polc3adtica_unb.pdf. Acesso em: 09 fev. 2025.

ASSCOM/STAS (Brasil). Prevenção e Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI). Online: ASSCOM/STAS, 28 ago. 2021. Disponível em: <https://stas.rs.gov.br/peti>. Acesso em: 28 ago. 2021.

BAMBIRRA, Vânia. O capitalismo dependente latino-americano. 3. ed. Florianópolis: Insular Ltda., 2015. 224 p. ISBN 978-85-7474-645-6.

BARCELLOS, A. P. Políticas públicas e o dever de monitoramento: levando os direitos a sério. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 8, n. 2, 26 set. 2018.

BARLETTA, Jacy; CELSO, Antonio. Acervo do Movimento de Defesa da Criança e do Adolescente - DCA: Militantes do DCA buscam apoio do Cedem/Unesp. Online, 4 maio 2012. Disponível em: <https://www.cedem.unesp.br/#!/noticia/44/acervo-do-movimento-de-defesa-da-crianca-e-do-adolescente---dca/>. Acesso em: 09 fev. 2025.

BARRO FILHO, Alberto dos Santos. A ATUAÇÃO DA IGREJA CATÓLICA JUNTO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: A PASTORAL DO MENOR E O PROGRAMA LIBERDADE ASSISTIDA COMUNITÁRIA. Orientador: Domingos Sávio Abreu. 2012. 155 p. Dissertação (Pós-graduação em Sociologia) - Universidade Federal do Ceará (UFC), Fortaleza, 2012. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/15910/1/2012_dis_asbfilho.pdf. Acesso em: 8 abr. 2025.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. Trabalho infantil no Brasil: rumo à erradicação. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2001. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1384>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BEAUVIOR, Simone de. O segundo sexo: a experiência vivida. 2. ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967. Disponível em: <https://bibliotecaonlinedahisfj.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/03/o-segundo-sexo-2.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.

BICKEL, Alexander M. The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1962.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo. Do Estado Liberal ao Estado Social. 8. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. 230 p. ISBN 9788574208268. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=3037037>. Acesso em: 28 ago. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Resolução nº 12, de 4 de

junho de 2018. Aprova a continuidade do cofinanciamento federal para a realização das ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – AEPETI aos estados, Distrito Federal e municípios no exercício de 2018. Brasília, DF: CNAS, 2018. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snras/regulacao/visualizar.php?codigo=5225>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.** Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 mar. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/Del006-20.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 08, de 18 de abril de 2013.** Define as ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 75, p. 71, 19 abr. 2013. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=253850>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Regula a aplicação do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890.** Promulga o Código Penal. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-549825-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 1.196, de 14 de julho de 1994.** Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 jul. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1196.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 3.168, de 14 de setembro de 1999. **DECRETO N° 3.168 DE 14 DE SETEMBRO DE 1999**, Brasília: Presidência da República, 15 set. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3168.htm. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 3.597, de 13 de setembro de 2000. **DECRETO N° 3.597, DE 12 DE SETEMBRO DE 2000**, Brasília: Presidência da República, 13 set. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3597.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3597.htm). Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 4.134, de 15 de fevereiro de 2002. **DECRETO N° 4.134, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2002**, Brasília: Presidência da República, 18 fev. 2002. Disponível em: **DECRETO N° 4.134, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2002**. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 9 ago. 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL.

BRASIL. Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008. Regulamenta os arts. 3º e 4º da Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 jun. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018. Dispõe sobre a consolidação dos atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que tratam sobre direitos e deveres individuais e coletivos, nacionalidade, direitos políticos e partidos políticos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 225, p. 1, 23 nov. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9579.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019. Institui a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO. Diário Oficial da União, Brasília, 5 nov. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.574, de 18 de dezembro de 2020. Regulamenta a Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, para dispor sobre a concessão de florestas públicas no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 dez. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/decreto/D10574.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 13 out. 1927. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17943-a-12-outubro-1927-501979-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o regime de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 16 dez. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal e dá outras disposições. Ementa: Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm . Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Institui normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lc/lc101.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 mar.

1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 6.697, de 25 de setembro de 1979. Dispõe sobre a organização da Polícia Militar do Estado de São Paulo e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 26 set. 1979. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm#art266. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 jul. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ed. extra, p. 1, 4 fev. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. Portaria nº 458, de 5 de outubro de 2001. Regulamenta o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 81, 8 out. 2001. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-458-de-5-de-outubro-de-2001-41306348>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria nº 907, de 26 de julho de 2023. Estabelece normas relativas ao cofinanciamento federal do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 144, 27 jul. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-907-de-26-de-julho-de-2023-498944250>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Portaria nº 952, de 8 de outubro de 2003. Estabelece normas para a execução do Projeto de Combate ao Trabalho Infantil e Estímulo à Aprendizagem. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 90, 9 out. 2003. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-952-de-8-de-outubro-de-2003-41115129>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria nº 666, de 28 de dezembro de 2005. Regulamenta procedimentos para a execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 140, 29 dez. 2005. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-666-de-28-de-dezembro-de-2005-7023693>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portaria nº 2.362, de 26 de dezembro de 2019. Estabelece normas relativas ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Diário

Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 76, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.362-de-26-de-dezembro-de-2019-234071888>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano de Ação para a Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília, DF: MDS, 2016. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/37334775/estrategias-para-erradicacao-do-trabalho-infantil-em-2016>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Perguntas e Respostas: o Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/cartilha_peti_perguntas-respostas.pdf. Acesso: 14 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 63, de 29 de maio de 2014**. Regulamenta o cofinanciamento federal das Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 102, p. 78, 30 maio 2014. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snras/regulacao/visualizar.php?codigo=5521>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV**. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/servicos-e-programas/convivencia-e-fortalecimento-de-vinculos>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. CNAS nº 185, de 9 de novembro de 2023. **Aprova o Planejamento Estratégico Institucional do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS para os anos 2023-2026. Ementa:** Aprova o Planejamento Estratégico Institucional do CNAS para o período de 2023 a 2026. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snras/regulacao/visualizar.php?codigo=6593> . Acesso em: 16 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Resolução SIT/MTE nº 2, de 20 de maio de 2024**. Institui diretrizes para a implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Diário Oficial da União, 20 maio 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/>. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. Comissão Intergestores Tripartite. **Resolução CIT nº 5, de 19 de junho de 2013**. Dispõe sobre as regras do processo de pactuação de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores para os anos de 2013 a 2015, com vistas ao fortalecimento do planejamento do Sistema Único de Saúde (SUS) e à implementação do Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 jun. 2013. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2013/res0005_19_06_2013.html. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 8, de 20 de novembro de 2012.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 29 jan. 2013. Disponível em: https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/view/CNE_CEB/2012/8. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Governo Federal. **Trabalho Infantil 2022: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.** Rio de Janeiro: Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, 2023. 9 p. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101777_informativo.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048,** Distrito Federal. Requerente: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 2008. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/18253855>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal.** Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 1.477.008, Distrito Federal, 2024. Relator: Min. Dias Toffoli. Disponível em: <https://bit.ly/ARE1477008>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. **Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. 18ª Vara do Trabalho.** Ação Civil Pública nº 44-21.2013.5.06.0018. Recife, 2013. Disponível em: <https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&consesjt=&numeroTst=44&dígitoTst=21&anoTst=2013&orgaoTst=5&tribunalTst=06&varaTst=0018&submit=Consultar>. Acesso em: 07 fev. 2025.

CANELA JÚNIOR, Osvaldo. **O orçamento e a "reserva do possível": dimensionamento no controle judicial de políticas públicas.** In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). O controle jurisdicional de políticas públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 225-236.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. ISBN 978-972-40-2106-5.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015. Disponível em: <https://morumbidireito.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/09/direito-administrativo-28c2aa-ed-2015-josc3a9-dos-santos-carvalho-filho.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2025.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. **Algumas lições do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** São Paulo em Perspectiva [online]. 2004, v. 18, n. 4, pp. 50-61. Ago 2005. ISSN 1806-9452. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392004000400007>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/PdQdmFtZzK3hQdNdLX8QGDn/?lang=pt#ModalArticle>. Acesso em: 07 fev. 2025.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. O trabalho infantil no Brasil contemporâneo. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 53, p. 545-561, 2008. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccrh/a/Brjv4rnw8DvyYYKHFJsnK/>. Acesso em: 8 abr. 2025.

CARVALHO, Regina Coelli Batista de Moura. **Idade e Trabalho: Uma Abordagem Sócio-Jurídica sobre a Limitação da Faixa de Idade para o Trabalho Infantil.** Orientador: Luciano Oliveira. 2003. 124 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Teresina, 2003. Disponível em:
https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4842/1/arquivo7190_1.pdf. Acesso em: 9 fev. 2025.

CASTANHA, Maria Aparecida. Trabalho infantil no espaço doméstico: exploração oculta. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 35, p. 149-170, 2016. Disponível em:
<https://www.redalyc.org/journal/5522/552264171007/html>. Acesso em: 7 abr. 2025.

CASTRO, Lucia Rabello de. Descolonização e direitos da criança: uma introdução. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 56, p. 25-38, maio/ago. 2023. ISSN 2238-9091. DOI:
<https://doi.org/10.17771/PUCRio.OSQ.62276>. Disponível em:
<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/62276/62276.PDF>. Acesso em: 9 abr. 2025.

CASTRO, Lucia Rabello de. Descolonizando os estudos da criança: desenvolvimento e globalismo como perspectivas orientalistas. In: CASTRO, Lucia Rabello de (org.). **Infâncias do Sul Global: experiências, pesquisa e teoria desde a Argentina e o Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2021. p. 41-60. Disponível em:
<https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/34630/1/Infancias%20do%20Sul%20Global-repositorio.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2025.

CEDECA CEARÁ (Brasil). Save The Children. **INFÂNCIA, GÊNERO E ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL:** um estudo com enfoque interseccional entre gênero e infância sobre a insuficiência do investimento público na promoção dos direitos humanos das meninas brasileiras. Fortaleza:Cedeca Ceará, 2019. 39 p. Disponível em: <http://cedecaceara.org.br/site/wp-content/uploads/2020/06/Nota-Tecnica-Infancia-Genero-e-Orcamento-Publico-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2025.

CHILDFUND (Brasil). **Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Online, 28 ago. 2021. Disponível em: <https://www.childfundbrasil.org.br/blog/forum-nacional-dos-direitos-da-crianca/>. Acesso em: 07 fev. 2025.

CYFER, Ingrid. Afinal, o que é uma mulher? Simone de Beauvoir e “a questão do sujeito” na teoria crítica feminista. **Lua Nova**, São Paulo, n. 94, p. 41-77, 2015. Disponível em:
<https://www.scielo.br/pdf/ln/n94/0102-6445-1n-94-00041.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2025.

CNBB (Brasil). Pastoral do Menor. **PROJETO POLÍTICO PASTORAL DO MENOR:** 2019. Belo Horizonte: Pastoral do Menor, nov 2018. 76 p. Disponível em:
https://www.pastoralmenorfranca.com.br/uploads/documents-download/arquivos/documento_202009031610503998060_202009031610503998990.pdf. Acesso em: 07 fev. 2025.

COMITÊ DOS DIREITOS DA CRIANÇA (CRC). **Comentário Geral nº 19 (2016): Orçamentação pública para a realização dos direitos da criança (art. 4).** Genebra: ONU, 20 jul. 2016. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/838730?v=pdf>.

Acesso em: 14 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil) (org.). Orientações sobre orçamentos e fundos dos direitos da criança e do adolescente. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, out 2020. 140 p. ISBN 978-65-990635-4-1. Disponível em:
https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2020/novembro/RELATORIO_CIJE_WEB.p df. Acesso em: 28 ago. 2021.

COSTA, Daniel Carnio. Estatuto da Criança e do Adolescente • Teoria da Situação Irregular e Teoria da Proteção Integral • Avanços e Realidade Social. **RDC**, s.l., p. 13, Nov/Dez 2000. Disponível em:
http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDC_08_53.pdf. Acesso em: 28 ago. 2021.

COSTA, Susana Henriques da. **O Poder Judiciário no controle de políticas públicas: uma breve análise de alguns precedentes do Supremo Tribunal Federal.** In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). O controle jurisdicional de políticas públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 351-370.

COMITÊ DOS DIREITOS DA CRIANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Comentário Geral nº 19 sobre orçamento público para a realização dos direitos da criança. Traduzido por **AlphaÔmega Traduções**. 1. ed. Genebra: Nações Unidas, 2016. Disponível em:
https://centrodedefesa.org.br/wp-content/uploads/2021/02/traducao-comentario-geral_19_versao-digital-1.pdf. Acesso em: 14 fev. 2025.

COUTO, Cláudio Gonçalves; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbc soc/a/mGtBmj c9Xw5m99PDdqRzjdj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 9 abr. 2025.

CUSTÓDIO, André Viana. **A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO:** limites e perspectivas para sua erradicação. Orientador: Josiane Rose Petry Veronese. 2006. 282 p. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp007202.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2025.

DANIEL, Juliana Maia. **O mínimo existencial e a reserva do possível: um estudo sobre a concretização dos direitos fundamentais sociais pelo Poder Judiciário.** 2016. 153 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23112016-083805/publico/Dissertacao_versao_final_Juliana_Maia_Daniel.pdf. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 28 de setembro de 1927. **Regulamenta a Lei nº 6.697, de 25 de setembro de 1979, sobre a organização da Polícia Militar do Estado de São Paulo.** Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 29 set. 1927. Disponível em:

<http://www.al.sp.gov.br>. Acesso em: 25 abr. 2025.

DEL PRIORE, Mary (org.). **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999. ISBN 85-7244-001-1. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/487741003/DEL-PRIORE-Mary-Historia-da-Crianc-na-no-Brasil-pdf>. Acesso em: 8 abr. 2025.

FALEIROS, Vicente de Paula. Política para a infância e adolescência e desenvolvimento. **Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise**, n. 11, p. 171-190, 2005. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4569/1/bps_n.11_ENSAIO1_Vicente11.pdf. Acesso em: 8 abr. 2025.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Tradução de Serafim Ferreira. Lisboa: Ulisseia, 1961. Disponível em: <https://archive.org/details/frantz-fanon-os-condenados-da-terra>. Acesso em: 18 fev. 2025.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. 2. reimpr. São Paulo: Globo, 2008. Disponível em: https://interpretacoesdobrasil.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/fernandes_a-revoluc3a7c3a3o-burguesa-no-brasil-ed-globo.pdf. ISBN 85-250-4055-X. Acesso em: 8 abr. 2025.

FREITAS, Raquel Coelho de. **Indignação e conhecimento: para sentir-pensar o direito das minorias**. Fortaleza: Edições UFC, 2020. 90 p. ISBN 978-65-87371-00-9.

FREITAS, Raquel Coelho de; NÓBREGA, Luciana Nogueira. A práxis interseccional como epistemologia jurídica: sobre resistências, silenciamentos e produção de subjetividades. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 1742–1770, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/62119>. ISSN 2179-8966. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/6zYZzg7HxqCwB4JWQKVCvVm/?format=pdf&lang=ptAcesso> em: 6 abr. 2025.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Tradução de Ana Paula Zomer Sica et al. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. ISBN 85-203-1955-6 Disponível em: <https://deusgarcia.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/03/luigi-ferrajoli-direito-e-razao-teoria-do-garantismo-penal.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2025.

FLETCHER, William A. The Discretionary Constitution: Institutional Remedies and Judicial Legitimacy. **The Yale Law Journal**, v. 91, n. 4, p. 635-736, 1982. Disponível em: https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/16130/40_91YaleLJ635_1981_1982_.pdf?sequence=2. Acesso em: 8 fev. 2025.

FREITAS, Maria Helena Ramos de. **O princípio da prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente e o controle judicial das omissões administrativas**. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, n. 28, p. 201-220, 2008. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2727414/Maria_Helena_Ramos_de_Freitas.pdf. Acesso em: 14 fev. 2025.

FUNDAÇÃO ABRINQ (Brasil) (org.). **De Olho no Orçamento Criança**. 2. ed. São Paulo: Fundação Abrinq, jul 2017. ISBN 978-85-88060-92-0. Disponível em:

<https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-03/de-olho-no-orcamento-crianca.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2025.

FUNDAÇÃO ABRINQ (Brasil); INESC (Brasil); UNICEF (Internacional) (org.). **Apurando o Orçamento Criança Adolescente:** Como calcular e analisar os gastos públicos em benefício da criança e do adolescente. São Paulo: Fundação Abrinq, 2005. ISBN 85-88060-21-3. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/fa000011.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2025.

GARCIA SCHWARZ, Rodrigo. **Os direitos fundamentais sociais e a sua judicialização: as garantias judiciais dos direitos sociais.** 2016. Disponível em: <https://www.unoesc.edu.br/editora-unoesc/os-direitos-fundamentais-sociais-e-a-sua-judicializacao-as-garantias-judiciais-dos-direitos-sociais/>. Acesso em: 14 abr. 2025.

GHIGNONE, Mónia da Silva. **O papel do direito na (re)produção das desigualdades: uma análise a partir das decisões judiciais sobre o trabalho infantil.** 2021. 322 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2021. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/bitstream/10451/46643/1/ULSD901715_td_Monia_Ghignone.pdf. Acesso em: 14 fev. 2025.

GROSFOGUEL, Ramón. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. Trad. Inês Martins Ferreira. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, v. 115–147, mar. 2008. DOI: 10.4000/rccs.697. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/697> . Acesso em: 18 fev. 2025.

GUARIENTO, Henrique Santos. **A proibição do trabalho infantil e a proteção ao trabalho do adolescente: análise a partir do Direito do Trabalho brasileiro.** Orientador: Gabriela Neves Delgado. 2014. 68 p. Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade de Brasília (UNB), Brasília, 2014. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj114u0oszyAhWwVzABHVaNDfoQFnoECAUQAQ&url=https%3A%2F%2Fbdm.unb.br%2Fbitstream%2F10483%2F10101%2F1%2F2014_HenriqueSantosGuariento.pdf&usg=AOvVaw25q7U3j-TsKg1p54Ku0NBw. Acesso em: 06 abr. 2025.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **Fato e validade: contribuições a uma teoria do direito e da democracia.** Rio de Janeiro: Editora Tempo Brasileiro, 1992.

HACHEM, Daniel Wunder. **Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras.** In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 205-240. Disponível em: https://www.danielwunderhachem.com.br/img/artigos/arquivo_20150519110616_20.pdf. Acesso em: 9 fev. 2025.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) (Switzerland); UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF) (United States of America) (org.). **Child Labour: Global**

estimates 2020, trends and the road forward. New York: ILO and Unicef, 2021. 87 p. ISBN 978-92-2-034879-6 (ILO)/978-92-806-5240-6(Unicef). Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40ipec/documents/publication/wcms_797515.pdf. Acesso em: 26 jan. 2025.

ISHIDA, Válter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina e Jurisprudência.** 20. ed. rev. atual. e aum. S.l.: Juspodivm, 2019. Disponível em: <https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/cc2d9aa9ffa51af0e15694038128464e.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2025.

JACOB, César Augusto Alckmin. A reserva do possível: obrigação de previsão orçamentária e de aplicação de verba. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Org.). **O controle jurisdicional de políticas públicas.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 237-283.

JAY, Martin. **A Imaginação Dialética: História da Escola de Frankfurt e do Instituto de Pesquisas Sociais 1923-1950.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/495234373/A-Imaginacao-Dialectica-by-Martin-Jay-Z-lib-org>. Acesso em: 14 fev. 2025.

JÚNIOR, Norberto Kuhn; MELLO, Bárbara Birk de. A noção de infância e adolescência: inflexões decoloniais sobre os direitos de crianças e adolescentes na América Latina. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 12, n. 24, p. 287-310, 2020. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/11899>. Acesso em: 8 abr. 2025.

MAURÍCIO JÚNIOR, Alceu. **A revisão judicial das escolhas orçamentárias: a intervenção judicial em políticas públicas.** Belo Horizonte: Fórum, 2009. 311 p. ISBN 978-85-7700-224-5.

MENDONÇA, Priscila Faricelli de. **O papel do juiz na efetiva implementação da política pública: como administrar a implementação?** In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). O controle jurisdicional de políticas públicas. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 301-320.

KAMINSKI, J. Menores e crianças: uma breve análise da história da infância e adolescência no Brasil. **Akrópolis Umuarama**, v. 20, n. 2, p. 81-92, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://revistas.unipar.br/index.php/akropolis/article/download/4644/2767>. Acesso em: 08 abr. 2025.

LASWELL Laswell, H.D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LEIRIA, Maria de Lourdes. TRABALHO INFANTIL: A CHAGA QUE MARCA VÁRIAS GERAÇÕES. **Revista LTr**, São Paulo, v. 74, n. 9, p. 1076-1097, set 2010. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/documents/2237892/2544819/Trabalho+Infantil+-+A+chaga+que+marca+v%C3%A1rias+gera%C3%A7%C3%A7%C3%85es>. Acesso em: 9 fev. 2025.

LINHARES, Juliana Magalhães. **História Social da Infância.** 1. ed. Sobral: Instituto Superior de Teologia Aplicada (INTA), 2016. 65 p. Disponível em: https://md.uninta.edu.br/geral/pos-graduacao/pedagogia/historia_social_da_infancia/files/basic-html/page21.html. Acesso em:

06 abr. 2025.

LIRA, Terçália Suassuna Vaz; PERUZZO, Juliane Feix. O trabalho infantil doméstico nas economias periféricas dependentes: particularidades no Brasil. **Argumentum**, Vitória, v. 8, n. 3, p. 91-104, set./dez. 2016. Disponível em:

<https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/13381>. Acesso em: 8 abr. 2025.

MACHADO, Érico Ribas. O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de rua MNMM Como Origem dos (as) Educadores – Educadoras Sociais Brasileiros(as). **CADERNOS DE PESQUISA: PENSAMENTO EDUCACIONAL**, Curitiba, v. 12, n. 30, p. 21-38, jan/abr 2017. DOI https://doi.org/10.35168/2175-2613.UTP.pens_ed.2017.Vol12.N30.pp21-38. Disponível em: <https://seer.utp.br/index.php/a/article/view/500/447>. Acesso em: 8 abr. 2025.

MALDONADO, Viviane Nóbrega. O Poder Judiciário e o princípio da reserva do possível. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, n. 40, pág. 189-212, abril-jun. 2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%202013.pdf?d=#:~:text=A%20express%C3%A3o%20%E2%80%9Creserva%20do%20poss%C3%ADvel,o%20marco%20inicial%20da%20doutrina>. Acesso em: 9 fev. 2025.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política – Livro I: O processo de produção do capital**. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-livro-1.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2025.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **50 anos de jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. 2013. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

MOI, Ana Carolina; CASTRO, Ana Paula de; SILVA, João Pedro da. A teoria da separação dos poderes: evolução histórica e sua consagração como princípio constitucional. **Revista de Direito Constitucional Contemporâneo**, v. 3, n. 2, p. 205–220, 2021. Disponível em: <https://revistadireitoconstitucional.com.br/artigo/teoria-separacao-poderes-evolucao-historica>. Acesso em: 25 abr. 2025.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. O espírito das leis. Tradução de J. V. de Pina Martins. São Paulo: Editora USP, [s.d.]. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7703960/mod_resource/content/1/Montesquieu-O-espírito-das-leis_completo.pdf. Acesso em: 9 fev. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MORAIS, Ana Roberta da Silva. O controle de constitucionalidade no orçamento público. **Revista Juris**, v. 29, n. 2, p. 74–90, 2022. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/14448>. Acesso em: 25 abr. 2025.

NASCIMENTO, Edmilson Alves do. **Política Pública de Erradicação do Trabalho Infantil**

na Tríplice Fronteira Amazônica – Brasil, Colômbia e Peru: Reflexões sobre o Contexto de Tabatinga/AM . 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016. Disponível em:
<https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/5430/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Edmilson%20Alves%20do%20Nascimento.pdf> . Acesso em: 18 fev. 2025.

NASSAR, Marcos; RIBAS, José. A intervenção judicial em políticas públicas: desafios e propostas para a litigância coletiva. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, DF, v. 11, n. 2, p. 171-190, 2021. Disponível em:
<https://revistapublica.ibpp.org.br/index.php/rbpp/article/view/110>. Acesso em: 25 abr. 2025.

NETO, Xisto Tiago de Medeiros; MARQUES, Rafael Dias. **MANUAL DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO: NA PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. 136 p. ISBN 978-85 67311-13-5. Disponível em:
https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Guia_do_trabalho_infantil_WEB.PDF. Acesso em: 9 fev. 2025.

NICODEMOS, A. Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua: : aspectos históricos e conceituais na defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [S. l.], v. 12, n. 24, p. 170–197, 2020. DOI: 10.14295/rbhcs.v12i24.11892. Disponível em:
<https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/11892>. Acesso em: 27 ago. 2021.

NUNES, Isaías Barbosa. O TRABALHO INFANTIL NA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL INGLESA: UMA CONTRIBUIÇÃO AO TRABALHO DOCENTE NA SÉTIMA SÉRIE. **Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE)**, Curitiba, 2009. Disponível em:
<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/1397-8.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2025.

OLIVEIRA, Isa Maria (coord.); MAGALHÃES, Daniella Rocha (coord.). **Trabalho infantil nos ODS**. Brasília: Daniella Rocha Magalhães, out. 2017. 64 p. Disponível em:
<https://gestos.org.br/wp-content/uploads/2017/10/84f6ae8786c869b86174ff76d8a66a93.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2022. Acesso em: 9 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Combatendo o Trabalho Infantil. 1. ed. Brasília: Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), 2001. 131 p. ISBN 92-2-111040-0. Disponível em:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233633.pdf. Acesso em: 08 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Resolução IV da 20ª Conferência Internacional de Estatísticas do Trabalho: Estatísticas do Trabalho Infantil. Genebra: OIT, 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). COVID-19 e o trabalho infantil: um momento de crise, o momento certo para agir. Genebra: OIT, 2021. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 19 fev. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) (Brasil). Fundo das Nações Unidas para

a Infância (UNICEF). **Trabalho infantil aumenta pela primeira vez em duas décadas e atinge um total de 160 milhões de crianças e adolescentes no mundo:** A OIT e o UNICEF alertam que, além deles, mais 8,9 milhões de crianças e adolescentes correm o risco de ingressar no trabalho infantil no mundo até 2022, como resultado da pandemia de Covid-19. No Brasil, antes da pandemia, já havia mais de 1,7 milhão de crianças e adolescentes nessa situação. Online: UNICEF, 10 jun. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/trabalho-infantil-aumenta-pela-primeira-vez-em-duas-decadas-e-atinge-um-total-de-160-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-no-mundo>. Acesso em: 9 fev. 2025.

PARANAMIRIM. Lei nº 827, de 30 de junho de 1994. Dispõe sobre a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e dá outras exceções. *Leis Municipais*, Parnamirim, RN, 1994. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rn/l/p/parnamirim/lei-ordinaria/1994/83/827/lei-ordinaria-n-827-1994-dispoe-sobre-a-politica-de-atendimento-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 5 fev. 2025.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

JUNQUEIRA, Patrícia; MAIDA, Marco José Domenici. **REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.** *Periódicos USP*, São Paulo, p. 235-234, 26 abr. 2006. Disponível em: <https://prp.usp.br/wp-content/uploads/sites/578/2020/09/Livro-3-15-REDEMOCRATIZA%C3%87%C3%83O-BRASILEIRA-E-A-PROTE%C3%87%C3%83O-DOS-DIREITOS-HUMANOS-DA-CRIAN%C3%87A-E-DO-ADOLESCENTE.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2025.

PERUCA, Daniela Rocha Rodrigues; TREVISAM, Elisaide. **Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável: a proibição do trabalho infantil e do recrutamento de crianças-soldado para serem utilizadas em conflitos armados.** *REVISTA JURÍDICA DIREITO & PAZ*, São Paulo, ano XIII, n. 42, p. 133-154, 1º semestre 2020. Disponível em: <https://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/download/1238/514/>. Acesso em: 9 fev. 2025.

PESSOA, Wilker José Leão. **O PRINCÍPIO DO MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE COMO PARÂMETRO PARA FORMULAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO.** Orientador: José Ailton da Silva Júnior. 2019. 27 p. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade CESMAC do Sertão, Palmeira dos Índios, 2019. Disponível em: <https://ri.cesmac.edu.br/bitstream/tede/633/1/O%20princ%C3%ADpio%20do%20melhor%20interesse%20da%20crian%C3%A7a%20e%20do%20adolescente%20como%20par%C3%A2metro%20para%20formula%C3%A7%C3%A3o%20do%20or%C3%A7amento%20p%C3%ACblico..pdf>. Acesso em: 25 abr. 2025.

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.** Orientador: Dilsea Adeodata Bonetti. 2006. 226 p. Tese (Doutor em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2006. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17812/1/SSO%20->

%20Francisca%20Rodrigues%20de%20Oliveira%20Pini.pdf. Acesso em: 07 abr. 2025.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2005. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

ROLIM, Ana Paula França. **Uma lacuna no direito das famílias brasileiro: o locupletamento masculino sobre a não remuneração do trabalho do cuidado.** 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2022. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/74976/1/2022_tcc_apfrolim.pdf. Acesso em: 18 fev. 2025.

RIANI, Frederico Augusto d'Avila. “Constituições Programáticas, Funções Estatais, Políticas Públicas e a (In)competência do Judiciário.” **Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 34, n. 66, p. 137–160, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v34n66p137>. Acesso em: 14 abr. 2025.

RIBEIRO, Djamila. **Pequeno manual antirracista**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SADECK FILHO, Francisco José. **O orçamento público federal e a garantia de prioridade absoluta de crianças e adolescentes nas políticas públicas**. 2010. 190 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: https://www.ppfh.com.br/wp-content/uploads/2014/01/D_dissertacaosadeck.pdf. Acesso em: 25 abr. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESSES, Maria Paula (Org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/ytPjkXXYbTRxnJ7THFDBrgc>, Acesso: 18 fev. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal, 2008. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 45. DOI: 10.4000/rccs.697. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/697>. Acesso em: 18 fev. 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. Coimbra: Almedina, 2015. p. 17-51. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7639824/mod_resource/content/0/BOAVENTURA%20-%20Para%20uma%20revolu%C3%A7%C3%A3o%20democr%C3%A1tica%20da%20justi%C3%A7a.pdf. Acesso 19 jan. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 24, jul. 2008. Disponível em:

<https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/146447>. Acesso em: 14 abr. 2025.

SCHWARTZMAN, Simon. **Trabalho infantil no Brasil**. Brasília: Organização Internacional do Trabalho (OIT), 2001. 16 p. ISBN 92-2-812393-1. Disponível em: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233700.pdf. Acesso em: 9 fev. 2025.

SODRÉ, Jorge Irajá Louro. DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: A DIFICULDADE DE EFETIVAÇÃO. **Revista de Direito**, Rio Grande do Sul, p. 235-254, 27 ago. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/1654/732>. Acesso em: 08 abr. 2025.

SOUZA, Fernando Machado de; CHUEIRI, Miriam Fecchio. **Controle judicial do orçamento público para efetivação de direitos fundamentais**. Revista de Direito Público, Itajaí, v. 10, n. 1, p. 1729-1745, 2015. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/7925/4505>. Acesso em: 25 abr. 2025.

SOUZA, Ismael Francisco de. **O REORDENAMENTO DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI): ESTRATÉGIAS PARA CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL**. Orientador: Raimar Rodrigues Machado. 2016. 279 p. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unisc.br/jspui/bitstream/11624/1304/1/Ismael%20Francisco%20de%20Souza.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

SOUZA, Vanessa de Lima Marques Santiago. **É na lei ou na realidade? Debate o respeito da construção de um direito fundamental de não estar em situação de rua para crianças e adolescentes**. 2023. Tese (Doutorado em [Constituição, sociedade e pensamento jurídico]) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/75390/1/2023_tese_vlmssousa.pdf. Acesso em: 18 fev. 2025.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?**. [S. l.]: Editora UFMG, 2010. 174 p. ISBN 978-85-7041-816-6. Disponível em: http://wisley.net/ufrj/wp-content/uploads/2015/03/images_pdf_files_Pode_o_subalterno_falar-Spivak.pdf. Acesso em: 07 abr. 2025.

STRECK, Lênio Luiz. A jurisdição constitucional e as possibilidades hermenêuticas de efetivação da Constituição: um balanço crítico nos quinze anos da Constituição. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23, p. 66–95, 2003. Disponível em: <emerj.tjrf.jus.br>. Acesso em: 8 fev. 2025.

STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 1. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Danilo Catão de Lucena; NASCIMENTO, Júlia Fonseca do; RIBEIRO, Valesca. Dos

Direitos Sociais. **Revista Jurídica da Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti**, v. 1, n. 1, p. 116-118, 2017. Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170601131622.pdf. Acesso em: 15 fev. 2025.

TEIXEIRA, Marcelo Tolomei; MIRANDA, Letícia Aguiar Mendes. A CONVENÇÃO N. 182 DA OIT, O COMBATE ÀS PIORES FORMAS DE TRABALHO INFANTIL E A AÇÃO IMEDIATA PARA SUA ERRADICAÇÃO: BREVE ESTUDO. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho (3ª Região)**, Belo Horizonte, v. 57, n. 87/88, p. 53-66, jan/dez 2013. Disponível em: https://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_87_88/marcelo_tolomei_teixeira_e_leticia_aguiar_mendes_miranda.pdf. Acesso em: 8 abr. 2025.

TOLEDO, Cláudia. Mínimo existencial: a construção de um conceito e seu tratamento pela jurisprudência constitucional brasileira e alemã. **PIDCC: Revista em Propriedade Intelectual, Direito Contemporâneo e Constituição**, Aracaju, v. 11, n. 1, p. 102-119, fev. 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6749118.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2025.

UNITED KINGDOM. **Health and Morals of Apprentices Act 1802**. Disponível em: <https://www.education-uk.org/documents/acts/1802-factory-act.html>. Acesso em: 25 abr. 2025.

VASCONCELLOS, José Carlos de Souza; LUIZ, José Eduardo. **Direitos sociais: reflexões e desdobramentos**. Curitiba: Appris, 2015.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ZUFELATO, Camila. Controle judicial de políticas públicas mediante ações coletivas e individuais. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 271-300.

APÊNDICE A - TERMOS ESSENCIAIS DO ORÇAMENTO PÚBLICO

Despesas Públicas	Todo desembolso efetuado pela administração pública, nos termos da legislação financeira, licitatória e orçamentária, subordinado à classificação e aos limites dos créditos orçamentários, com vistas a realizar suas competências constitucionais. Em sua acepção financeira, é o gasto (aplicação de recursos pecuniários, ou seja, dinheiro) para a implementação das ações governamentais.
Dotação Orçamentária	Valores monetários autorizados na Lei do Orçamento Anual para atender a despesas com projetos ou atividades. Consulte também <i>Rubrica</i> e <i>Verba</i> .
Execução Orçamentária	Fase do processo orçamentário que se inicia com a publicação da Lei do Orçamento Anual e que se desenvolve com a definição de cota trimestral e provisão de crédito orçamentário, para que se implemente a realização de despesas. Envolve o conjunto de decisões sobre a implementação de ações governamentais e também a administração de receitas através do lançamento de seus registros (Título VI, Lei 4.320/64).
Exercício Financeiro	Período que coincide com o ano civil (art. 34, Lei 4.320/64), no qual se desenvolve a execução orçamentária.
Fonte	Classificação da origem da receita a qual cada crédito orçamentário por elemento de despesa corresponde, definida e codificada a critério de cada esfera governamental, no próprio projeto de Lei do Orçamento Anual, normalmente segundo grandes agrupamentos. Por exemplo: 0 = Recursos do Tesouro; 1 = Transferências Federais; 2 = Transferências Estaduais; 3 = Recursos Vinculados; 4 = Financiamento Externo.
Função	Classificação funcional-programática de projetos/atividades orçamentárias de maior abrangência, que designam finalidades globais da ação governamental. Por exemplo: 04 - Administração; 05 - Defesa Nacional; 06 - Segurança Pública; 07 - Relações Exteriores; 08 - Assistência Social; 09 - Previdência Social. Consulte também a Classificação Funcional-Programática.

Programa	Classificação funcional-programática de projetos/ atividades orçamentárias de abrangência intermediária, abaixo de função, que designam os objetivos gerais da ação governamental. Por exemplo: 07 - Administração; 09 - Planejamento Governamental; 30 - Segurança Pública; 42 - Ensino Fundamental; 43 - Ensino Médio. Consulte também a Classificação <i>Funcional-Programática</i> .
Valor Empenhado	Valores de créditos orçamentários que se encontram comprometidos no estágio de empenho, ou seja, que já foram autorizados para gasto.
Valor Pago	Valores de créditos orçamentários que se encontram pagos. Também chamado de valor realizado.

Fonte: Tabela elaborada a partir de terminologia utilizada pela Fundação Abrinq (2017, p. 60-63) em Cartilha “De Olho no Orçamento Criança”.