

O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) COMPLETA 35 ANOS: PRINCIPAIS INOVAÇÕES EM PROL DOS DIREITOS INFANTOJUVENIS.

The Statute of the Child and Adolescent (ECA) celebrates 35 years: major innovations in support of children's and youth rights.

Roberto Ferreira Filho¹

Carlos Henrique Meireles Petricioli²

RESUMO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em vigor desde 1990, representa um marco na proteção dos direitos infantojuvenis no Brasil. Alinhado à Constituição Federal de 1988 e a tratados internacionais, o ECA consolidou a doutrina da proteção integral, substituindo a lógica da situação irregular. Este artigo analisa as principais inovações trazidas pelo Estatuto, como a desjudicialização de conflitos, a criação de conselhos de direitos e tutelares, a municipalização do atendimento e a distinção entre medidas socioeducativas e protetivas. A pesquisa destaca a importância da participação social e da atuação interinstitucional na efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Palavras-chave: estatuto da criança e do adolescente (ECA); proteção integral; direitos da infância e adolescência; inovação legislativa; prioridade absoluta

ABSTRACT

The Statute of the Child and Adolescent (ECA), in force since 1990, represents a milestone in the protection of children's and adolescents' rights in Brazil. Aligned with the Federal Constitution of 1988 and international treaties, the ECA consolidated the doctrine of comprehensive protection, replacing the logic of irregular situations. This article analyzes the main innovations brought about by the Statute, such as the dejudicialization of conflicts, the creation of rights and guardianship councils, the municipalization of care, and the distinction between socio-educational and protective measures. The research highlights the importance of social participation and interinstitutional action in the realization of the fundamental rights of children and adolescents.

Keywords: statute of the child and adolescent (ECA); comprehensive protection; rights of children and adolescents; legislative innovation; absolute priority.

Sumário: 1. Introdução. 2 Desjudicialização dos conflitos sociais. 3 Novas instâncias no sistema de garantia de direitos; 3.1 Dos conselhos de direitos; 3.2 Dos conselhos tutelares. 4 Das tutelas coletivas. 5 A municipalização do atendimento aos direitos de crianças e adolescentes. 6 Efetiva

1 Doutorando no PPGD da UniBrasil, da linha de pesquisa Jurisdição e Democracia, Juiz de Direito no Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul, ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0004-1959-706X>, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4703149126937239>, e-mail: robertoferreirafilho73@gmail.com.

2 Graduado em Direito pela UCDB (2023), membro do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Local/UCDB, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3715-8333>, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4991356419375651>, e-mail: henrique.mpetricioli@gmail.com.

distinção entre medidas socioeducativas e medidas de proteção. 7. Conclusão. Referências.

Summary: 1. Introduction. 2. Dejudicialization of social conflicts. 3. New instances in the rights guarantee system; 3.1 Rights councils; 3.2 Guardianship councils. 4. Collective guardianship. 5. Municipalization of services for children and adolescents' rights. 6. Effective distinction between socio-educational measures and protective measures. 7. Conclusion. References.

1 INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que passou a vigor em 1990, importou no compromisso expresso do Estado brasileiro com a doutrina da proteção integral para os direitos de crianças e adolescentes, como se verifica já de seu artigo 1º. Ele segue a mesma linha da Constituição Federal (CF) de 1988, especialmente em seu artigo 227, de normas internacionais ratificadas pelo Brasil, como é o caso da Convenção da ONU para o Direito da Criança de 1989.

A adoção dessa nova doutrina representou muito mais que uma singela alteração terminológica, substituindo a situação irregular pela da proteção integral, mas, isto sim, iniciando uma etapa de inclusão e explicitação do direito de todas as crianças e adolescentes³, o que gerou, dentre diversas outras, inovações como: a) crianças e adolescentes passam a ser considerados como sujeito de direitos, não mais como objeto de intervenção; b) a falta de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou mesmo para a suspensão do poder familiar; c) é assegurado o direito de defesa para o adolescente acusado da prática de atos infracionais; d) a posição do magistrado não é mais de quase exclusividade etc.⁴.

Além disso, como acentua Cavichioli, a nova doutrina, diferentemente do que se sucedia com a anterior, não é destinada a determinado perfil de crianças e adolescentes, mas a todos eles. “Em vez de se preocupar com a proteção da criança em virtude de sua pobreza, o que viabilizava o controle social das famílias pobres [...], o novo direito se declara em proteger toda as crianças”⁵.

A partir desta prévia compreensão acerca da importante virada paradigmática ocorrida no Brasil com a adoção da doutrina da proteção integral, o que busca este artigo é apresentar quais as mais relevantes novidades legislativas que foram trazidas pelo ECA e no que elas contribuem para o fortalecimento da proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

3 BAZÍLIO, Luiz Cavalieri; KRAMER, Sonia. **Infância, educação e direitos humanos**. SP: Cortez, 2008, p. 21.

4 Ibidem, p. 14.

5 CAVICHIOLI, Rafael de Sampaio. **Duas famílias, Duas leis**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba, 2019, p. 17.

2 DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS SOCIAIS

Importante inovação trazida pelo ECA está na desjudicialização de boa parte dos conflitos sociais envolvendo os direitos de crianças e adolescentes, retirando a concentração de poder das mãos do então conhecido juiz de menores, que atuava de maneira quase que absoluta nesta área, muitas vezes de ofício, via procedimento verificatório, tanto para impô sanções quanto para tomar providências de natureza protetiva.

Apenas para ilustrar como se dava a atuação do juiz na vigência do Código de Menores de 1979, lei imediatamente anterior ao ECA, vale citar o caso de um então menor (nomenclatura da época) que apresentasse “desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária” (artigo 2º, V, do Código de 1979)⁶.

Além da lei não definir o que se entendia por “desvio de conduta” ou mesmo por “grave inadaptação familiar ou comunitária”, estava o juiz de menores autorizado, pelo artigo 41, *caput*, do referido Código, a determinar, sem prazo definido, o encaminhamento do “menor” para internação, justamente a mesma resposta que poderia dar ao menor autor de infração penal⁷, independentemente de sua gravidade.

Tudo isso ocorria sem a obrigatória intervenção de advogado ou defensor, e em processo que poderia ser instaurado pelo próprio julgador (artigo 94 do Código de 1979)⁸.

Nem mesmo a participação dos pais do “menor” era obrigatória, mas apenas facultativa (artigo 93 e 95 do Código de 1979)⁹.

O ECA visou romper com esta atuação judicial, reservando a ele, como regra geral, a importante e adequada função de solucionar conflitos de interesses, trazendo de modo expreso, em seus artigos 148 e 149, o que é de competência do juiz da infância e da

6 Art. 2º Para efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

Omissis

V – Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária.

7 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 53.

8 Art. 94. Qualquer pessoa poderá e as autoridades administrativas deverão encaminhar à autoridade judiciária competente o menor que se encontre em situação irregular, nos termos dos incisos I, II, III e IV do art. 2º desta Lei.

§ 1º Registrada e relatada a ocorrência, pelos órgãos auxiliares do Juízo, com ou sem a apresentação do menor a autoridade judiciária, mediante portaria, termo ou despacho, adotará de plano as medidas adequadas.

§ 2º Se as medidas a que se referem o parágrafo anterior tiverem caráter meramente cautelar, prosseguir-se-á no procedimento verificatório, no qual, após o estudo social do caso ou seu aprofundamento e realizadas as diligências que se fizerem necessárias, a autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público, decidirá, em cinco dias, definindo a situação do menor e aplicando a medida adequada.

9 Art. 93. Os pais ou responsáveis poderão intervir nos procedimentos de que trata esta Lei, através de advogado com poderes especiais, o qual será intimado para todos os atos, pessoalmente, ou por publicação oficial, respeitado o segredo de Justiça.

Parágrafo único. Será obrigatória a constituição de advogado para a interposição de recurso.

juventude¹⁰.

Do rol do artigo 148 estão tarefas de resolução de conflitos de interesses, tais como a de aplicar medidas socioeducativas aos adolescentes em conflito com a lei (artigo 148, I), o de conhecer os pedidos de adoção (artigo 148, III), o de conhecer das ações civis que versem sobre direitos de crianças e adolescentes (artigo 148, IV) etc.

No artigo 149 está um pequeno resquício do que fazia o então “juiz de menores”, porquanto, pelo que dispunha o artigo 8º do Código de 1979, o juiz poderia, através de portaria, determinar várias providências de ordem geral que, ao seu prudente arbítrio, pudessem ser importantes para a proteção e vigilância do menor.

Note-se que, agora, de modo expresse, o artigo 149 do ECA limita as hipóteses em que o juiz pode regulamentar questões por meio de portaria – somente às que estão elencadas neste dispositivo –, sensivelmente diferente da ampla e discricionária atuação que se dava até com base na legislação passada, mas, ainda assim, hipóteses no mínimo questionáveis, que não guardam correspondência com a típica função jurisdicional de solucionar conflitos de interesses.

Diz Bazílio que em continuidade ao que já havia ocorrido com o Código de Menores de 1927, os juízes de menores, com o Código de 1979, “continuavam a concentrar o poder das decisões e da iniciativa burocrática das ações da infância: varas poderosas, definições de organização dessa política setorial tomadas em seus gabinetes, controle de todo o processo”¹¹.

O ambiente reformista que marcou a elaboração do ECA – e que já tinha atuado com grande destaque para a inclusão dos artigos 227 e 228 na CF – cuidou de alterar a forma de atuação e o espaço até então ocupado pelos magistrados minoristas.

A desjudicialização das questões afetas às crianças e aos adolescentes resultou no fortalecimento de outras instituições democráticas: Ministério Público, Defensoria Pública, advocacia, e na criação de outros integrantes do chamado sistema de garantia de direitos, a saber: Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares¹², conselhos estes que servem de importante espaço para que a sociedade possa, diretamente, ser corresponsável na proteção e promoção dos direitos fundamentais desse importante grupo social, seguindo, ademais, o que é cobrado e esperado pela própria doutrina da proteção integral como se, vê, por exemplo, da determinação contida no artigo 227 da CF.

10 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 53.

11 BAZÍLIO, Luiz Cavalieri; KRAMER, Sonia. **Infância, educação e direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 36.

12 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 54.

Para Pereira Júnior, com o ECA foi abandonada a então figura do juiz de menores, surgindo, a partir daí, o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)¹³.

Resultou, ainda, na previsão de políticas públicas preferenciais para atender a demanda desta específica e prioritária área de intervenção do Estado, além de demonstrar preocupação com a atuação efetiva do Poder Judiciário na solução de controvérsias decorrentes, justamente, da omissão estatal na elaboração e implantação de ditas políticas¹⁴.

Em suma, o ECA desfez, em grande parte, a figura do juiz de menores, investido em funções que não eram apenas as estritamente jurisdicionais, impondo-se agora ao Judiciário, com a exceção prevista no artigo 149, seu papel de julgador, de resolução de conflitos, reservando-se aos demais personagens da vida pública sua devida atuação.

3 NOVAS INSTÂNCIAS NO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

Relacionada à desjudicialização de parte dos conflitos sociais envolvendo essa especial parcela da população brasileira está a criação de outros integrantes da rede de garantia e de efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

Com efeito, não mais seria possível que todas essas questões, sobretudo as de cunho protetivo e, por isso, de extrema urgência, ficassem sempre a depender da atuação do Poder Judiciário.

Atualmente e de modo mais apropriado, se compreende que são temas que exigem discussão, articulação, deliberação e implementação de programas e ações por parte do poder público (políticas públicas), ou, ao menos, incentivadas ou provocadas por ele e com a indispensável participação da sociedade, mesmo porque, por força do disposto no artigo 227, *caput*, da Constituição Federal, é de responsabilidade compartilhada entre Estado, sociedade e família, a proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

Esta nova realidade fez com que o ECA, além de tratar diretamente das funções dos tradicionais e indispensáveis integrantes da rede de garantias de direitos (Poder Judiciário, Ministério Público, órgãos governamentais em geral), criasse novos personagens que passaram a integrá-la, a saber: Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes e Conselhos Tutelares, que são expressões da participação direta da sociedade no atendimento a estes prioritários direitos, os quais serão estudados individualmente logo abaixo¹⁵.

13 PEREIRA JÚNIOR, Marcus Vinicius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 36.

14 Ibidem.

15 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 58.

3.1 Dos conselhos de direitos

A Constituição Federal de 1988 trouxe algumas referências a respeito da participação popular no auxílio da formulação e controle de políticas públicas, ou seja, na definição de metas e de ações a serem implantadas, nestes setores, pelo Estado¹⁶.

A abertura deste espaço para intensa participação popular no tema das políticas públicas guarda estreita relação com o modelo de Estado adotado pela CF, modelo este Democrático de Direito, conforme assumido desde seu 1º artigo, o que importa em dizer que se trata de Estado compromissado com a democracia, a cidadania e com o respeito e valorização dos direitos humanos.

A CF, logo a seguir, em seu artigo 3º, elenca os objetivos constitucionais assumidos pelo Estado, que são: (i) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; (ii) garantia do desenvolvimento nacional; (iii) erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais; (iv) promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A esse respeito Maliska e Schier: “os objetivos constitucionais traduzem em maior ou menor medida os direitos positivados, a Constituição social, o aspecto do texto maior que não está diretamente relacionado com a organização política do Estado, mas que se dirige também à sociedade”.¹⁷ Os autores também citam que quando a Constituição, como é o caso da CF, traça objetivos para serem atingidos ela é, essencialmente, uma Carta progressista, transformadora, que quer mudar a realidade do país, com o intuito de construir uma sociedade que seja fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social¹⁸.

No caminho pelo cumprimento de seus objetivos constitucionais e, por extensão, da realização dos direitos sociais, o Estado não poderia agir de maneira exclusiva.

Justamente por isso a sociedade é chamada a participar, a auxiliar o Estado, na busca da concretização dos citados objetivos constitucionais e, por extensão, na transformação social.

A CF, em muitos de seus artigos, faz referência à atuação da sociedade civil em diversas áreas, na busca pela efetivação ou ao menos na possibilidade de acompanhar a atuação estatal na concretização dos direitos sociais.

16 Ibidem.

17 MALISKA, Marcos Augusto; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Entre o pesado Estado Autárquico e o indiferente Estado Mínimo: reflexões sobre o Estado Constitucional Cooperativo a partir de um caso concreto. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 159-173, jul./dez 2016, p. 161.

18 MALISKA, Marcos Augusto; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Entre o pesado Estado Autárquico e o indiferente Estado Mínimo: reflexões sobre o Estado Constitucional Cooperativo a partir de um caso concreto. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 159-173, jul./dez 2016, p. 161.

O artigo 198, por exemplo, ao cuidar do direito à saúde, dispõe que as ações e serviços públicos neste campo devem seguir algumas diretrizes, dentre as quais, a participação da comunidade (198, III).

Já o artigo 205, por sua vez, menciona que a educação será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade.

No atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, o artigo 227, § 7º, afirma que se deve levar em consideração o que dispõe o artigo 204 supracitado, ou seja, tem como uma de suas diretrizes a participação da população na formulação de políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Ditos dispositivos legais apontam que o espaço de atuação da sociedade civil na formação da vontade política do Estado brasileiro é amplo, e vai além das tradicionais conquistas históricas de participação popular, principalmente do direito ao sufrágio universal (artigo 14, *caput*, da CF).

O que esses dispositivos legais buscam é permitir que a população atue, de modo mais ativo, da discussão e elaboração de políticas públicas, cuja definição pode ser assim sintetizada: “São as ações [...] que deveriam estabelecer condições de equidade no convívio social, tendo por objetivo dar condições para que todos possam atingir uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana”¹⁹.

Mais relevante que conceituar políticas públicas, fundamental se faz compreendê-las e, sobretudo, compreendê-las à luz do modelo de Estado adotado no Brasil.

É por intermédio das políticas públicas nas mais diversas áreas, meio ambiente, saúde, educação, segurança, criança e adolescente etc., que se efetiva a concretização dos objetivos trazidos pela Constituição Federal e pelas leis em geral, tendo destacada importância na efetivação de direitos fundamentais, mormente os fundamentais sociais.

É exemplo efetivo de que as políticas públicas no Brasil não são escolhidas tão só – muito menos de forma livre e discricionária – pelo governo, mas contam, em muitos setores, com a relevante participação popular, o que reforça o caráter democrático do Estado brasileiro, e uma democracia não só representativa, que é aquela que se notabiliza pela possibilidade do povo escolher seus representantes para os Poderes Legislativo e Executivo, mas também participativa, que conta com direta atuação das pessoas na formação da vontade e na execução das ações pelo Estado.

E é esta participação popular na formação da vontade política, que será exteriorizada por meio das políticas públicas, que também faz com que ocorra uma divisão de responsabilidades entre Estado e sociedade na concretização dos objetivos constitucionais definidos pela CF.

19 DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2019, p. 12.

Em síntese é bastante destacado o papel que deve ser desempenhado pela sociedade na definição e na elaboração de políticas públicas voltadas à concretização dos direitos sociais e isto se dá, principalmente, pela atuação dos referidos Conselhos de Políticas Públicas, nítido exemplo de democracia direta.

Especificamente no que diz respeito ao direito de crianças e adolescentes e dando efetividade ao disposto no artigo 227, § 7º, da CF, o ECA disciplina a existência, o funcionamento e as atribuições, nas três esferas de poder: nacional, estadual e municipal (as duas últimas também incluindo a distrital), dos Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes.

O Estatuto, ao cuidar da política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes, sinaliza que esta política se faz por meio de conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (artigo 86)²⁰, e que, dentre suas diretrizes, está a criação de conselhos municipais, estaduais e nacional de direitos das crianças e dos adolescentes (artigo 88, II)²¹.

Este mesmo dispositivo legal (88, II) é taxativo ao dispor que todos estes conselhos são “órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis”, e que sua composição deve assegurar a “participação popular paritária por meio de organizações representativas”²².

Resta evidente, pelo próprio texto legal, que o ECA, ao falar sobre os conselhos de direitos, conferiu a eles papel de protagonista na elaboração das políticas públicas no campo dos direitos de crianças e adolescentes, claramente falando que possuem, dentre outras, função deliberativa – não meramente consultiva –, ou seja, decidem aquilo que lhes é afeto.

E ao falar em participação popular paritária, fez com que a previsão do artigo 227, *caput*, da CF/88, qual seja, a da corresponsabilidade entre Estado, sociedade e família na concretização dos direitos de crianças e adolescentes se tornasse realidade, posto ter criado um locus adequado e próprio para isso.

Assim, tem-se que a decisão política na articulação de ações e programas estatais no campo da infância e da adolescência passa a ser colegiada, “fazendo com que o ato

20 Art. 86. A política de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

21 Art. 88. São diretrizes da política de atendimento;
Omissis

II – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

22 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 58.

administrativo se torne complexo, sujeito a múltiplas vontades, as quais serão, depois, sintetizadas em um único ato (resolução) exteriorizada como vontade estatal”²³.

A atuação dos conselhos de direitos de crianças e adolescentes é exemplo indiscutível de que, a partir das normas trazidas pela CF e reforçadas pela legislação infraconstitucional, no caso, pelo ECA, o Estado tem necessidade de dialogar com sua própria sociedade, garantindo, reconhecendo e reforçando o pluralismo²⁴.

Na área do direito da criança e do adolescente, pelo espaço de atuação dos conselhos de direitos, a margem de ação, a margem de discricionariedade do administrador fica, nas questões afetas à criança e ao adolescente, sensivelmente reduzidas.

Frise-se que pelo caráter deliberativo de suas resoluções, as decisões dos conselhos de direitos são vinculantes, de obrigatório seguimento e cumprimento por parte do poder público, que, como exposto, neste campo não atua isoladamente.

Com a garantia da participação paritária entre representantes do governo e da sociedade nos conselhos de direitos de crianças e adolescentes e com a força deliberativa das decisões neles tomadas, fica ainda mais evidente que a concretização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes passa, também, pela ação direta, consciente e responsável de um e de outro (Estado e sociedade).

Pelo caráter deliberativo das resoluções tomadas pelos conselhos de direitos, compete ao poder público dar a elas efetivo cumprimento, até porque, como também tomam assento neles, participaram da formação destas resoluções, o que elimina, efetivamente, qualquer margem para que faça qualquer juízo político *a posteriori* a respeito dos conteúdos delas.

Em importante decisão a respeito do tema, o STJ (Superior Tribunal de Justiça), no REsp 493.811/SP decidiu que as resoluções dos Conselhos de Direitos de Crianças e de Adolescentes são obrigatórias, vinculam o administrador, e podem ter seu cumprimento exigido do respectivo ente público via ação judicial.

Do julgado se conclui que, neste campo, após deliberação tomada pelo conselho de direitos, não resta margem de discricionariedade, de livre escolha de agir ou não agir, por parte do poder público que pode – como reconhecido no acórdão supramencionado – ser compelido judicialmente a tomar as providências que lhe competiam.

Na área da socioeducação, como importante referência histórica da atuação dos conselhos de direitos de criança e de adolescente tem-se a aprovação do SINASE (Sistema de Atendimento Socioeducativo) pelo CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), por meio da Resolução nº 119 de 11/12/2006, definindo, em

23 LIBERATI, Wilson DONIZETI; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 88.

24 MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição**: abertura, cooperação, integração. Curitiba: Juruá, 2013, p. 12.

seu artigo 3º, o que se entende por SINASE, a saber: “conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medidas socioeducativas”, além de, em seu artigo 2º, afirmar que ele se constitui em “política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais”.

A referida Resolução nº 119/2006 contou, além da participação do CONANDA, da contribuição da então Secretaria Especial de Direitos Humanos, de outros órgãos do Estado, de representantes de entidades (além das que já compunham, na época, o próprio Conselho Nacional) – dentre as quais a Associação Brasileira de Magistrados, Promotores e Defensores da Infância e Juventude (ABMP), e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD) –, de especialistas da área etc., em interessante exemplo de “construção coletiva e democrática do documento”²⁵.

A aprovação da Resolução nº 119 acabou impulsionando, anos depois, a aprovação da Lei 12.594/12, que, vinte e dois anos depois da entrada em vigor do ECA, finalmente regulamentou a execução das medidas socioeducativas no Brasil.

3.2 Dos conselhos tutelares

Outra importante inovação que o ECA trouxe foi a criação, nos municípios, dos Conselhos Tutelares, conforme vem detalhado em seus artigos 131 a 140, e que é mais uma demonstração da importância da participação da sociedade na promoção e proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes²⁶.

O artigo 131 do ECA conceitua e apresenta as três características básicas dos conselhos tutelares: “é permanente, autônomo e não jurisdicional. Ser permanente significa ser contínuo, duradouro [...]. Ser autônomo significa ter liberdade e independência na atuação funcional [...]. Ser não jurisdicional [...] é sem atribuição de compor as lides”²⁷.

O artigo 136 do ECA, por sua vez, relaciona as principais atribuições do conselho tutelar, havendo outras espalhadas pelo Estatuto, como a do artigo 95, que cuida da fiscalização, que também é de responsabilidade do Poder Judiciário e do Ministério

25 AZEVEDO, Nayara Aline Schmitt. **Uma hermenêutica criminológica crítica e abolicionista para o sistema socioeducativo**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2016, p. 147.

26 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 61.

27 SOARES, Judá Jessé de Bragança. Conselho tutelar: disposições gerais. In: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente: comentários jurídicos e sociais**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 627.

Público, de instituições que acolhem ou atendem crianças e adolescentes (p. ex.: no caso de acolhimento institucional, no caso de internação ou de semiliberdade etc.), as quais estão relacionadas em seu artigo 90.

Dentre as mais relevantes atribuições do conselho tutelar estão a de atender crianças e adolescente em situação de risco – artigo 98 do ECA –, ou seja, as que estão em maior grau de vulnerabilidade, seja em decorrência de ação ou omissão da sociedade ou do Estado – artigo 98, I –, seja por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis – artigo 98, II –, seja em razão de sua conduta – artigo 98, III.

No exercício de sua tarefa, o conselho tutelar poderá diretamente aplicar inúmeras medidas de proteção à criança ou ao adolescente em situação de risco, medidas que estão previstas, em rol não taxativo, no 101 do ECA, como por exemplo: a) a do encaminhamento aos pais ou responsável pela criança ou adolescente, mediante termo de responsabilidade; b) a matrícula ou frequência obrigatória à escola; c) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico etc.

São providências que embora também possam ser tomadas pelo juiz da infância e juventude, indicam que nem todos os casos de violação ou perigo de violação a direito de criança e de adolescente devem ser encaminhados ao Poder Judiciário, podendo ser resolvidos diretamente por órgão que representa a própria sociedade neste atendimento.

Apenas para que se tenha adequada compreensão do que ocorria quando da vigência da revogada legislação menorista, situações como a de menores encontrados em situação de rua eram submetidas à apreciação do juiz que, nos termos do artigo 14 do Código de Menores de 1979²⁸, poderia, dentre outras providências, determinar sua entrega aos pais ou responsável, mediante termo de encaminhamento, o que, agora, pode ser feito diretamente pelo conselho tutelar, conforme artigos 101, I c/c 136, I, do ECA²⁹.

Outro fundamental papel do conselho tutelar está no artigo 136, IX, do ECA, qual seja, a de assessorar o Poder Executivo Municipal na elaboração de propostas orçamentárias para planos e programas de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes³⁰.

28 Art. São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária:

I – advertência;

II – entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade;

III – colocação em lar substituto;

IV – imposição do regime de liberdade assistida;

V – colocação em casa de semiliberdade;

VI – internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, psiquiátrico ou outro adequado.

29 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 62.

30 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 62.

O papel do conselho tutelar, portanto, é relevante não só no atendimento direto e corriqueiro às demandas envolvendo crianças e adolescentes, mas, de igual modo, tem possibilidade de influenciar na elaboração de políticas públicas que podem melhorar, amplamente, as condições de vida destas pessoas no seu município de atuação.

4 DAS TUTELAS COLETIVAS

Outra importante novidade trazida pelo ECA é a criação de um capítulo inteiro e exclusivo para tratar da proteção judicial dos direitos individuais, difusos e coletivos, qual seja, capítulo VII, do título VI, do livro II, artigos 208 a 224.

Cabe referir que também os direitos individuais homogêneos, a despeito de não estarem expressamente referidos no capítulo VII do ECA, são passíveis de obterem a devida tutela no campo da infância e da adolescência

Existe íntima relação entre estas regras do ECA com aquilo que é previsto na Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) e no Código de Defesa do Consumidor (CDC), instituído pela Lei 8078/90), porquanto, segundo Paula, “são leis que brotaram de uma mesma necessidade: o reconhecimento jurídico de interesses que transcendem o indivíduo, alcançando grupo, parte ou todo o corpo social”³¹.

É pela via das tutelas coletivas que direitos que ultrapassam o interesse de um único titular são encaminhados à apreciação do Poder Judiciário, muitas vezes como a única forma de se fazer valer a efetivação de direitos fundamentais de crianças e adolescentes que até então estavam violados.

A expressa previsão estatutária da possibilidade da tutela coletiva de direitos de crianças e adolescentes é indicação efetiva de que o objetivo da doutrina da proteção integral é a concretização dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, e com a maior urgência e abrangência possíveis³².

Nas lições de Machado “o desenvolvimento integral da personalidade deles exige que a tutela a seus direitos fundamentais tenha efetividade no momento temporal em que os bens-direitos especiais lhe são imprescindíveis; não anos depois”³³.

Esse importante espaço trazido pela legislação revela a preocupação da doutrina da proteção integral com a concretização dos direitos fundamentais sociais ou de segunda

31 PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Direito da criança e do adolescente e tutela jurisdicional diferenciada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 104.

32 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 56.

33 MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. Barueri: Manole, 2003, p. 403-404.

dimensão/geração – que são aqueles que “corresponderiam a direitos de libertação da necessidade, e direitos à promoção”³⁴, dentre os quais, o que é de ímpar importância nessa peculiar etapa do desenvolvimento humano, a saúde, a educação, o acesso ao lazer, conforme se extrai do artigo 6º da CF, além de outros, como o acesso à cultura, à profissionalização, enfim, direitos que permitem, minimamente, que crianças e adolescentes possam ser atendidos no agora e, assim, tenham ao menos a possibilidade de poderem concretizar, no futuro, seus projetos de vida.

A proteção dos direitos sociais, mais ainda de sujeitos de direitos em evidente condição de vulnerabilidade, como é o caso de crianças e adolescentes em razão da referida condição peculiar de desenvolvimento que apresentam, guarda estreita com a proteção da dignidade da pessoa humana e, no caso do Brasil, apresenta sintonia com os objetivos fundamentais relacionados no artigo 3º da CF.

Afirma Sarlet, “o ponto de ligação entre a pobreza, a exclusão social, e os direitos sociais reside no respeito pela proteção da dignidade humana, já que [...], onde homens e mulheres estiverem condenados a viver na pobreza, os direitos humanos estarão violados”³⁵, e sua proteção, e por isso a importância desta inovação trazida pelo ECA, se faz de maneira mais abrangente e eficaz quando se tem a disposição a tutela processual coletiva.

Ademais, a proteção que se dá aos direitos de crianças e adolescentes via tutela coletiva indica mais uma importante distinção entre a anterior doutrina tutelar e a atual, pois esta visa atendimento, sem nenhuma distinção, a qualquer pessoa menor de idade que precise desse atendimento, e não se voltando, como regra, à lógica que então vigorava da repressão, institucionalização e assistencialismo.

5 A MUNICIPALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO AOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Outra importante mudança de rota no atendimento às crianças e adolescentes no Brasil se deu com a chamada municipalização deste atendimento, na forma preconizada pelo artigo 88, I, do ECA³⁶, e que aparece como a primeira diretriz estatutária da política de atendimento³⁷.

34 OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos fundamentais sociais**: efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2012, p. 26.

35 SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 11. edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024, p. 96.

36 Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I – municipalização do atendimento;

37 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 63.

No período anterior, quando da vigência dos Códigos de Menores de 1927 e 1979, a política de atendimento aos então menores era centralizada no Governo Federal, e não tinha como princípio o atendimento às necessidades peculiares de cada localidade. Era o que se verificava, por exemplo, com o PNBEM (Programa Nacional de Bem-Estar do Menor) e com a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor).

Ocorre que a CF de 1988 fortaleceu o papel dos municípios na estrutura do Estado brasileiro, com previsão tanto para atuação comum com os demais entes federativos (art. 23), como para atuação exclusiva (art. 30), além de outras incumbências que são estabelecidas em outros artigos da CF (exemplo: art. 211, § 2º, com previsão de que, na área da educação, os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil).

Essa estrutura de funcionamento do Estado brasileiro fortaleceu os municípios no atendimento às demandas das crianças e dos adolescentes, dando ênfase ao objetivo da descentralização político-administrativa no Brasil, inclusive indo na mesma direção do artigo 204, I, da CF, quando indica que na área da assistência social uma das diretrizes também é o deste mesmo modelo de descentralização³⁸.

A municipalização não significa exclusividade dos municípios no atendimento a esta importante tarefa estatal, como diz, claramente, o artigo 86 do ECA, ao mencionar que a política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes ocorrerá de maneira articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

É indispensável compreender que municipalização não significa “prefeiturização” do atendimento, visto que a sociedade, tal como já referido anteriormente, também é corresponsável ao atendimento dos direitos de crianças e de adolescentes, o que significa dizer que a responsabilidade não é toda do município e nem exclusivamente do poder público em geral³⁹.

De qualquer modo a função primeira na articulação e implantação de meios que façam frente à apontada demanda é do poder público e, mais especificamente, do poder público municipal, em comunhão de esforços com os demais entes federativos e com a sociedade em geral.

38 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 64.

39 FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013, p. 65.

6 EFETIVA DISTINÇÃO ENTRE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Uma das mais importantes críticas que se fazia ao menorismo era a falta de distinção de medidas aplicáveis ao então menor envolvido em infração penal e aquele que apresentava, segundo a expressa dicção legal vigente à época, desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária.

O que se tinha à época é que tanto o autor de ato classificado como infração penal quanto aquele que apresentava genérico e não legalmente explicitado desvio de conduta, poderiam cumprir medidas idênticas, no mesmo local e pelo mesmo prazo, e aplicadas pela mesma autoridade: o juiz de menores.

A legislação previa, inclusive, no § 2º do artigo 41, que na falta de local adequado, a internação do menor, mesmo daquele que não cometeu infração penal, poderia ser feita em seção de estabelecimento penal destinado ao público adulto, desde que isolada e garantida a incomunicabilidade.

O ECA alterou de maneira substancial o apontado cenário. Primeiramente disciplinou, em títulos distintos, as medidas de proteção (título II da parte especial) e os atos infracionais, incluindo medidas socioeducativas (título III da parte especial).

Na combinação entre seus artigos 98 e 101 definiu quando são aplicáveis as medidas de proteção e quais são elas, enquanto, no artigo 103, definiu o que é ato infracional e, no artigo 112, elencou as medidas socioeducativas admitidas no direito brasileiro.

Outra importante novidade é que confiou ao Conselho Tutelar (art. 136) a maior parte da aplicação das medidas de proteção, com exceção das que são da alçada exclusiva da autoridade judiciária: colocação em família substituta e acolhimento institucional ou familiar, ressaltando, nesta última hipótese, as providências urgentes.

As medidas socioeducativas, por sua vez, somente podem ser aplicadas pela autoridade judiciária no âmbito de processo judicial, o que será melhor desenvolvido no capítulo 4 desta tese.

A legislação atual abandonou a noção da situação irregular, adotando, quando cuida da aplicação das medidas previstas no artigo 101 do ECA, o critério da situação de risco enfrentada pela criança ou pelo adolescente, a merecer, por isso, proteção, eliminando, desta forma, espaço para tratamento idêntico entre quem está nesse tipo de situação e aquele que está sendo responsabilizado pela prática de ato infracional.

A legislação atual adotou um sistema de garantias e proteção para as crianças e adolescentes, “os quais, quando em situações de vulnerabilidade, não são criminalizadas; em situações em que o adolescente se encontra com seu direito ameaçado ou violado, não

é ele que se encontra em situação irregular, e sim as instituições responsáveis”⁴⁰.

Apesar de todas essas distinções: razão da aplicação, espécies de medidas, autoridade competente para aplicá-las, ainda acontece da jurisprudência, em prejuízo do adolescente, mesclar e confundir o alcance e a finalidade de uma ou de outra.

Da análise de julgado do STJ é possível ter adequada noção dessa confusão conceitual e teleológica.

HABEAS CORPUS [...]. EFEITOS DA APELAÇÃO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. TERMINOLOGIA INCOMPATÍVEL COM O PROCEDIMENTO POR ATO INFRACIONAL. CONDICIONAMENTO DO INÍCIO DO CUMPRIMENTO DA MEDIDA COM O TRÂNSITO EM JULGADO DA REPRESENTAÇÃO. OBSTÁCULO AO ESCOPO RESSOCIALIZADOR DA INTERVENÇÃO ESTATAL. PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO PRECOCE NA VIDA DO ADOLESCENTE (PARÁGRAFO ÚNICO, INC. VI, DO ART. 100 DO ECA). RECEBIMENTO DO APELO NO EFEITO DEVOLUTIVO. APLICAÇÃO IMEDIATA DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA. INTELIGÊNCIA DO ART. 215 DO ECA. ORDEM DENEGADA [...]. 4. Como bem pontuado no acórdão impugnado pelo *writ*, “as medidas socioeducativas têm por escopo primordial a ressocialização do adolescente, possuindo um intuito pedagógico e de proteção aos direitos dos jovens”, de modo que postergar o início do cumprimento da medida socioeducativa imposta na sentença que encerra o processo por ato infracional importa em “perda de sua atualidade quanto ao objeto ressocializador da resposta estatal, permitindo a manutenção dos adolescentes em situação de risco, com a exposição aos mesmos condicionantes que o conduziram à prática infracional”. Incide, à espécie, o *princípio da intervenção 4precoce na vida do adolescente*, positivado no parágrafo único, inc. VI, do art. 100 do ECA. 5. Outrossim, a despeito de haver a Lei 12.010/2009 revogado o inciso VI do artigo 198 do referido Estatuto, que conferia apenas o efeito devolutivo ao recebimento de recursos – e inobstante a nova redação conferida ao caput do art. 198 pela Lei n. 12.594/2012 – é importante ressaltar que continua a vigor o disposto no artigo 215 do ECA, o qual prevê que “o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte”. Ainda que referente a capítulo diverso, não há impedimento a que, supletivamente, se invoque tal dispositivo para entender que os recursos serão recebidos, salvo decisão em contrário, apenas no efeito devolutivo, ao menos em relação aos recursos contra sentença que acolhe representação do Ministério Público e impõe medida socioeducativa ao adolescente infrator, sob pena de frustração da principiologia e dos objetivos a que se destina a legislação menorista. 6. Logo, condicionar, de forma peremptória, o cumprimento da medida socioeducativa ao trânsito em julgado da sentença que acolhe a representação – apenas

40 CÍFALI, Ana Cláudia; CHIES-SANTOS, Mariana; ALVAREZ, Marcos César. Justiça juvenil no Brasil: continuidade e rupturas. **Tempo Social**, São Paulo, v. 32, n. 03, p. 197-228, 2020, p. 219.

porque não se encontrava o adolescente já segregado anteriormente à sentença – constitui verdadeiro obstáculo ao escopo ressocializador da intervenção estatal, além de permitir que o adolescente permaneça em situação de risco, exposto aos mesmos fatores que o levaram à prática infracional [...]⁴¹.

O que se tem no caso é que o adolescente, estando em liberdade, foi condenado a cumprir medida socioeducativa de internação, tendo o julgador, todavia, autorizado que recorresse em liberdade, o que foi reformado pelo Tribunal de origem, determinando o imediato cumprimento da medida socioeducativa, decisão esta mantida pelo STJ.

É preciso considerar que o ECA prevê a figura da internação provisória, que guarda semelhança com a prisão preventiva prevista para o adulto, antes da sentença, em seu artigo 108, pelo prazo máximo de quarenta e cinco dias, exigindo que se demonstre a necessidade imperiosa da medida, ou seja, é medida excepcional.

Em nenhum momento, porém, o ECA menciona a possibilidade de se determinar o cumprimento provisório de medida socioeducativa, mesmo da internação, quando pendente a possibilidade de recurso e estando o adolescente, até então, em liberdade.

A lei do SINASE, em seu artigo 35, I, por sua vez, estabelece que o adolescente não pode ter tratamento mais gravoso que o adulto, que, com base no Código de Processo Penal (CPP), e em respeito ao princípio da presunção de inocência (artigo 5º, LVII, da CF), não é considerado culpado antes do trânsito em julgado da sentença.

E o que fez o acórdão? Para justificar o cumprimento provisório e imediato da medida socioeducativa, o STJ, mesmo admitindo que houve alteração na estrutura recursal do ECA, prevendo, como regra, que os recursos serão recebidos no efeito suspensivo, utilizou-se de alguns princípios previstos no artigo 101 do ECA, os quais são direcionados às medidas de proteção, como os princípio da intervenção precoce e da atualidade, para afirmar que a demora no início da internação seria prejudicial ao adolescente.

Também entendeu que se o adolescente ficasse em liberdade, aguardando o trânsito em julgado da sentença que lhe impôs a medida de internação, ficaria em situação de risco, exposto aos mesmos fatores que o levaram à prática do ato infracional.

Ora, os referidos princípios do artigo 101 do ECA são previstos para proteger o adolescente em situação de risco, tanto que seu *caput* faz expressa remissão ao artigo 98 do Estatuto, que cuida, justamente, das medidas de proteção.

Aliás, no rol de medidas de proteção do artigo 101, não há qualquer referência às medidas socioeducativas, mesmo porque, o que serve de instrumento de proteção de criança e adolescente em situação de risco são as primeiras, as protetivas, e não as socioeducativas.

41 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 346.380/SP**, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Rel. p. Acórdão Ministro Rogério Schietti Cruz, Terceira Seção, julgado em 13/4/2016.

Além disso, ao afirmar que o fato de se aguardar o trânsito em julgado para o início do cumprimento da medida socioeducativa acabaria por manter o adolescente em situação de risco, o julgado desconsiderou que os instrumentos de proteção são os elencados no já referido artigo 101 e que devem ser aplicados a qualquer tempo e em favor de qualquer criança e adolescente, inclusive dos que respondem por ato infracional ou mesmo que já cumprem medida socioeducativa.

Não é necessário que se aguarde o trânsito em julgado da representação para que, de imediato, com base nos princípios citados no próprio acórdão, se proteja o adolescente de eventual situação de risco.

Os fundamentos utilizados no julgado em análise recaem em equívoco grave e que se choca com o reconhecimento do adolescente como sujeito de direito, qual seja, o de utilizar a “restrição da liberdade para proteger e materializar a proteção integral, o que deveria ser alcançado por outras vias⁴².

O discurso baseado em um suposto ideal de proteção, esvaziando, mesmo que retoricamente, o caráter sancionador das medidas socioeducativas, contribui para impulsionar projetos de lei que buscam o aumento do tempo de internação dos adolescentes e, por outro lado, auxilia para enfraquecer o respeito às garantias, penais e processuais, que são previstas nos processos de apuração de atos infracionais⁴³.

De todo modo, o fato é que ECA trouxe a importante distinção entre uma e outra categoria de medidas, porém compete, neste ponto, ao sistema de justiça, fazer sua parte e dar efetividade a esta diferenciação.

7 CONCLUSÃO

Ao completar 35 anos, o Estatuto da Criança e do Adolescente consolida-se como um divisor de águas na história da proteção infantojuvenil no Brasil. Sua edição significou a superação de um paradigma assistencialista e excludente, herdado do chamado “menorismo”, para a adoção da doutrina da proteção integral, consagrada pela Constituição Federal de 1988 e alinhada às diretrizes internacionais de direitos humanos. Nesse processo, crianças e adolescentes deixaram de ser tratados como objetos de tutela estatal para assumirem a condição de sujeitos de direitos, exigindo, assim, uma nova postura dos poderes públicos e da sociedade.

42 MINAHIM, Maria Auxiliadora; COSTA, Lucas Gabriel Santos Costa. Piedade e punição: a semelhança dos contrários. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, Florianópolis, v. 09, n. 01, p. 57-76, jan./jul. 2023, p. 65.

43 FERRAZ, Hamilton Gonçalves. Entre “punição” e “proteção”: por um novo modelo de responsabilização penal juvenil de adolescentes autores de atos infracionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 145, a. 26, p. 627-648, jul. 2018, p. 631.

As inovações introduzidas pelo ECA demonstram a amplitude de sua transformação. A desjudicialização de conflitos, ao reduzir a centralização no antigo juiz de menores, fortaleceu instituições democráticas e abriu espaço para uma atuação mais plural e participativa. A criação dos Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos permitiu à sociedade civil exercer papel ativo na formulação de políticas públicas e na proteção imediata de direitos, conferindo caráter democrático e descentralizado ao sistema de garantias. A tutela coletiva, por sua vez, ampliou o alcance da proteção, possibilitando a defesa de interesses difusos e homogêneos, muitas vezes indispensável para assegurar a efetividade dos direitos fundamentais desse grupo social.

Outro avanço decisivo está na municipalização das políticas de atendimento, que trouxe maior proximidade entre a realidade local e as medidas de proteção implementadas, garantindo respostas mais adequadas às peculiaridades regionais. Soma-se a isso a clara distinção entre medidas socioeducativas e medidas protetivas, afastando a antiga confusão que criminalizava a pobreza ou a vulnerabilidade e que levava à institucionalização indiscriminada. Com tais mecanismos, o ECA reafirma o compromisso constitucional da prioridade absoluta e da proteção integral, promovendo, em perspectiva mais concreta, os direitos sociais básicos, como educação, saúde, lazer, cultura e profissionalização.

No entanto, os 35 anos do Estatuto não significam a conclusão de sua missão, mas a reafirmação de um compromisso. Ainda há desafios na efetivação plena de seus dispositivos, seja pela insuficiência de políticas públicas, pela resistência de práticas jurídicas que confundem medidas de proteção com sanções punitivas, ou pela precariedade de recursos destinados ao sistema de garantias. Assim, o aniversário do ECA deve ser visto não apenas como celebração, mas como um chamado à ação contínua do Estado, da sociedade e da família na concretização da proteção integral. O verdadeiro legado do Estatuto será medido pela capacidade da sociedade brasileira de transformar os princípios normativos em realidade cotidiana, garantindo que todas as crianças e adolescentes vivam, de fato, com dignidade, liberdade e oportunidades de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Nayara Aline Schmitt. **Uma hermenêutica criminológica crítica e abolicionista para o sistema socioeducativo**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2016.

BAZÍLIO, Luiz Cavalieri; KRAMER, Sonia. **Infância, educação e direitos humanos**. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 346.380/SP**, Rel. Ministra Maria Thereza de

Assis Moura, Rel. p. Acórdão Ministro Rogério Schietti Cruz, Terceira Seção, julgado em 13/4/2016.

CAVICHIOLO, Rafael de Sampaio. **Duas famílias, Duas leis**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba, 2019.

CIFALI, Ana Cláudia; CHIES-SANTOS, Mariana; ALVAREZ, Marcos César. Justiça juvenil no Brasil: continuidade e rupturas. **Tempo Social**, São Paulo, v. 32, n. 03, p. 197-228, 2020, p. 219.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2019.

FERRAZ, Hamilton Gonçalves. Entre “punição” e “proteção”: por um novo modelo de responsabilização penal juvenil de adolescentes autores de atos infracionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 145, a. 26, p. 627-648, jul. 2018, p. 631.

FERREIRA FILHO, Roberto. **O controle judicial de políticas públicas como instrumento de efetivação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Paranaense – Unipar, Umuarama, 2013.

LIBERATI, Wilson DONIZETI; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no estatuto da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. Barueri: Manole, 2003.

MALISKA, Marcos Augusto. **Fundamentos da Constituição: abertura, cooperação, integração**. Curitiba: Juruá, 2013.

MALISKA, Marcos Augusto; SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. Entre o pesado Estado Autárquico e o indiferente Estado Mínimo: reflexões sobre o Estado Constitucional Cooperativo a partir de um caso concreto. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 159-173, jul./dez 2016,

MINAHIM, Maria Auxiliadora; COSTA, Lucas Gabriel Santos Costa. Piedade e punição: a semelhança dos contrários. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, Florianópolis, v. 09, n. 01, p. 57-76, jan./jul. 2023, p. 65.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos fundamentais sociais: efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2012.

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

PEREIRA JÚNIOR, Marcus Vinicius. **Orçamento e políticas públicas infantojuvenis**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2024.

SOARES, Judá Jessé de Bragança. Conselho tutelar: disposições gerais. *In*: CURY, Munir (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente: comentários jurídicos e sociais**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

Revista Jurídica Unigran

Registrado em: 01.09.2025

Aceito em: 15.10.2025