

A evolução dos direitos da criança e do adolescente no Brasil

Edson Rodrigues Veloso¹
Érica Di Gênova²

Resumo

Este trabalho se propõe a discutir a evolução dos direitos da criança e do adolescente no Brasil partindo do Período Colonial até dos dias atuais. Neste trabalho será demonstrada a base das normas jurídicas aplicadas em cada etapa deste processo evolutivo, destacando os avanços observados pela melhor doutrina, desde a fase da absoluta indiferença do Estado até a doutrina da proteção integral vigente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que foi devidamente regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Palavras-chave: criança e adolescente, evolução dos direitos, Estatuto da Criança e do Adolescente, prioridade absoluta, proteção integral.

¹Diretor do Departamento de Assistência Judiciária e Defesa do Consumidor na Prefeitura de Diadema (2000/2012), especialista em Direito Constitucional, atualmente é Procurador do Município de Diadema.

²Procuradora do Município de Diadema.

Sumário

1. Evolução histórica.....	3
1.1 Antes do Século XVI.....	3
1.2 Século XVI a XIX.....	3
1.3 Século XX.....	4
1.4 Estado Novo e redemocratização (1930 a 1964).....	4
1.5 Regime Militar (1964 a 1985).....	5
1.6 Década de 80 e 90.....	5
1.7 Constituição Federal e o sistema de proteção integral instaurado pela Estatuto da Criança e do Adolescente.....	6
2. Doutrina da proteção integral.....	6
2.1 Origem.....	6
2.2 Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	7
2.3 Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989).....	8
2.4 Constituição Federal.....	10
2.5 Estatuto da Criança e do Adolescente.....	13
2.6 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).....	17
2.6.1- Origem e composição.....	18
2.6.2- Competência.....	19
3. Conclusão.....	20
4. Referências bibliográficas.....	22

1 –EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Para compreendermos o processo de evolução dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, analisaremos aspectos da sociedade e a legislação vigente a partir deste período colonial.

1.1- Antes do Século XVI

Neste período não se observa uma evolução dos direitos da criança e do adolescente. Não há registro de proteção diferenciada. Especula-se, também, que nas civilizações indígenas não havia qualquer tratamentodiferenciado para crianças e adolescentes. Esta fase foi denominada como *absoluta indiferença*, pois é marcada pela inexistência de normas jurídicas ou mesmo práticas comunitárias específicas para a proteção das crianças e adolescentes, esses eram considerados objeto de direito e não sujeitos de direitos. Neste cenário os pais regiam a vida dos filhos de forma absoluta.

1.2 - Século XVI a XIX

Na origem da nossa colonização o ordenamento jurídico vigente era representado pelas Ordenações do Reino. Naquela sociedade patriarcal a figura do pai era a autoridade máxima no seio familiar. Nesse período destaca-se a preocupação com criança e adolescentes infratores. Aos infratores e a legislação vigente aplicava penas severas e cruéis sendo que a imputabilidade penal era precoce e se dava a partir dos 7 anos de idade, observada a seguinte ordem:

- 0 a 7 anos – inimputável;
- 7 a 17 anos - tratamento semelhante ao adulto com atenuação na aplicação da pena; e
- 17 a 21 anos considerados jovens adultos, se submetiam à pena de morte (por enforcamento)³

³ A partir dos 14 anos admitia-se a pena de morte por falsificação de moeda.

Em 1830 foi editado o Código Penal do Império, que elevou a maioria penal para os 14 anos de idade e introduziu o exame da capacidade de discernimento. Neste novo contexto as crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos que praticassem algum ato considerado crime pela legislação penal eram inseridos em *Casas de Correção*. Em 1890 – início do Período Republicano - entrou em vigor o Primeiro Código Penal dos Estados Unidos do Brasil com poucas diferenças em relação a legislação anterior. Nesta nova lei os menores de 9 anos de idade eram considerados inimputáveis. Para a imputabilidade dos menores compreendidos entre 9 e 14 anos seria necessário um procedimento prévio de verificação que já existia no Código Penal Imperial. A realização deste procedimento era condição necessária para que estes menores fossem alcançados pela legislação penal e, em caso de serem penalizados, aplicava-se uma redução da pena para 2/3.

1.3 – Século XX

Com o aumento populacional nos grandes centros gerado pelo fim da escravidão, surgiram em 1906 as Casas de Recolhimento, voltadas principalmente para menores em conflito com a lei. O direito tinha como fundamento o binômio carência-delinquência, foi um momento de criminalização da infância pobre, predominantemente negra. O Estado adotou medidas higienistas recolhendo para estas instituições crianças em situação de pobreza, abandonadas ou em caso de prática de delitos.

Em 1926 entrou em vigor o primeiro Código de Menores que estabeleceu regras acerca da situação jurídica das crianças e adolescentes expostos e abandonados. Em 1927 entrou em vigor o Código de Mello Mattos. Esta nova lei fixava poderes aos Juízes que passaram a decidir a respeito de crianças e adolescentes quando estes estivessem em situação de abandono ou quando envolvidos em práticas de atos ilícitos. Este código inaugura a *doutrina da situação irregular*.

Vale ressaltar que nos termos da legislação vigente, a família tinha o dever de suprir as necessidades básicas das crianças e dos adolescentes de acordo com os padrões definidos pelo Estado. Ao Poder Público competia, portanto atuar na adoção de medidas voltadas a minimizar a infância de rua.

Quanto à responsabilidade penal pela prática de ilícitos, vigorava o seguinte quadro:

- até 14 anos - crianças e adolescentes se submetiam à aplicação de medidas punitivas com finalidade educacional; e
- 14 a 18 anos - jovens eram passíveis de punição, mas com responsabilidade atenuada.

1.4 - Estado Novo e redemocratização (1930 a 1964)

Em 1937 a Constituição Federal ampliou a proteção voltada para crianças e adolescentes com a criação de programas de assistência social, notadamente destinados a atender crianças e adolescentes infratores ou oriundos de famílias em situação de pobreza ou ainda aqueles que se encontravam em situação de abandono. Neste quadro, evidencia-se a ruptura dos vínculos familiares em razão da pobreza, não havia, portanto uma preocupação com aspectos afetivos, o objetivo era recuperar o menor. Havia uma preocupação correcional visando a adequação de seu comportamento ao desejado pelo Estado, ainda que fosse por meio do afastamento deste menor dos de seus familiares.

Posteriormente, sob influência dos movimentos sociais do pós-segunda guerra, iniciou-se um trabalho de revisão da legislação em vigor (1943). O trabalho foi realizado sob um viés social e não apenas jurídico e foi interrompido pelo golpe militar.

1.5 - Regime Militar (1964-1985)

O regime de exceção instaurado a partir de março de 1964 foi marcado pelo retrocesso no que tange a proteção de crianças e adolescentes. Destaca-se nesta fase o remanejamento de recursos públicos que seriam aplicados na área social para utilização nos sistemas institucionais da infância e juventude, em especial aqueles de caráter infracional para restringir ameaças e pressões dos jovens contra o sistema ditatorial instaurado.

Esse período é marcado também pela redução da maioridade para 16 anos de idade e só em 1973 se restabeleceu a idade de 18 anos para imputabilidade penal.

O Código de Menores, publicado em 1979, consolidou a denominada *doutrina da situação irregular* aplicando a internação como solução para carentes ou delinquentes.

Portanto, o novo Código de Menores marca uma fase relevante de proteção à criança e ao adolescente, denominada de *fase tutelar*, cujas normas visam proporcionar programas de assistência e segregação de crianças e adolescentes marginalizados, ou melhor, em situação irregular.

A *fase tutelar* foi marcada pela abrangência relativa e discriminatória das normas jurídicas, possibilidade de afastamento da criança e adolescente do seu convívio familiar por dificuldades financeiras, cultura de internação e amplos poderes dos chamados *juizes de menores* que possuíam *poder normativo* com atribuição legal para editar atos de caráter geral.

1.6 - Década de 80 e 90

O início da década de 1980 é marcada pelo desenvolvimento de movimentos sociais que levaram a uma alteração no ordenamento jurídico e a conquistas efetivas. Neste cenário destaca-se a *Pastoral da Criança*, criada em 1983 pela CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e o *Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua* (MNMMR), em 1984 na cidade de São Bernardo do Campo em São Paulo. Esses movimentos sociais influenciaram na discussão e nos debates ocorridos na Assembleia Nacional Constituinte instaurada em 1987.

Com a promulgação da Constituição de 1988 se seu enorme avanço na proteção de crianças e adolescentes inaugurando-se desde então a *doutrina da proteção integral* que foi regulamentada e consolidada com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990.

1.7 – Constituição Federal e o sistema de proteção integral instaurado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente

Com a promulgação da Carta Magna de 1988 e posteriormente com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente instaurou-se um novo paradigma na proteção de crianças e adolescentes. Surgiu no ordenamento jurídico pátrio a *doutrina da proteção integral*. Passamos a elencar abaixo as principais características dessa mudança de paradigma:

- modelo jurídico que privilegia a *dignidade da pessoa humana*;
- reconhecimento da criança e do adolescente como *sujeito de direitos*;

- adoção da *doutrina da proteção integral* em substituição da doutrina da situação irregular;
- tratamento da situação jurídica das crianças e adolescentes como política pública;
- criação de um *sistema de garantia de direitos descentralizado* na figura dos Municípios que passam a ser responsáveis pelo estabelecimento das políticas públicas voltadas à infância e à juventude por meio dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescentes – CMDCA; e
- participação de vários atores no sistema de proteção dos direitos da criança e adolescente, especialmente pelo Conselho Tutelar, Conselhos Municipais de Direitos, família, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

A principal marca da fase atual de desenvolvimento dos direitos da criança e do adolescente a implementação da *doutrina da proteção integral*, que representa a superação da *doutrina da situação irregular*.

2- DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

2.1- Origem

Conforme exposto, desde a Constituição da República de 1988 as crianças e adolescentes passaram a serem considerados *sujeitos de direitos*, os quais devem ser assegurados em conjunto pelo Estado, sociedade e família, com absoluta prioridade e em consideração da situação peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Antes de avançarmos, vale esclarecer que a expressão *doutrina* representa, para fins do nosso estudo, um conjunto de princípios-base do sistema jurídico da infância e juventude. Em outras palavras, o que se deu com promulgação da Carta Magna de 1988 e com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente foi uma mudança na base principiológica de todo ordenamento jurídico. Surgiu, portanto uma nova forma de pensar os direitos das crianças e dos adolescentes, sob forte influência do direito público internacional

2.2- Declaração Universal dos Direitos Humanos

No contexto de pós Segunda Guerra Mundial, em outubro de 1945 foi criada a ONU – Organização das Nações Unidas. Trata-se de uma

organização intergovernamental criada para tem como objetivo manter a segurança e a paz mundial, promover os direitos humanos, auxiliar no desenvolvimento econômico e no progresso social.

Logo após a sua criação, em 1948, Assembleia Geral da ONU outorga a Declaração Universal dos Direitos Humanos. A DHDU é um documento que abrange diversos direitos básicos do ser humano, impondo aos Estados signatários a responsabilidade de garantir condições de uma vida digna de sobrevivência a todos que habitam ou estejam, mesmo que de passagem, em seu território. Assim, com a DHDU instaurou-se a nível globalo reconhecimento de um rol de direitos humanos e o compromisso de prevenção à violação destes direitos. Surge ai o sistema global de proteção dos direitos humanos.

Sobre a temática da criança, dispõe o art. 25 da DUDH⁴:

“Artigo 25

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.”

Dessa forma, a DUDH declarou como direito à saúde, alimentação e educação como direitos humanos a serem reconhecidos universalmente. Além disso, a DHDU universalizou os direitos de proteção da pessoa humana. Nesta senda, outros direitos de seguimento sociais, como do grupo infanto-juvenil, pela primeira vez na história foram reconhecidos sendo a partir de então considerados como sujeitos de direitos, direitos estes que devem ser tutelados pelos Estados signatários da DHDU.

Foi a partir da DUDH que, gradativamente, crianças e adolescentes começaram a receber o devido tratamento por parte do Estado, pois os princípios contidos na declaração compreendia a todos, independente de idade; sexo ou cor, e ainda implicam no entendimento de que o respeito aos direitos humanos é essencial.

⁴Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso realizado em 02/11/2024.

Sob este ponto de vista, os pressupostos sócios-jurídicos e doutrinários abarcados na DUDH sinalizaram valores universais e, mais do que isso, instaurou a possibilidade de proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Neste sentido, leciona Ingo Wolfgang Sarlet:

“A Declaração Universal dos Direitos Humanos é um marco na proteção dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, ao reconhecer que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, e que a infância é um período crucial no desenvolvimento humano. A partir desse reconhecimento, a proteção da criança e do adolescente ganhou destaque no âmbito do direito internacional, com a criação de normas e instrumentos específicos de proteção, que asseguram a sua dignidade, desenvolvimento e bem-estar.” (Sarlet, 2018, p. 588)

Conforme destacado, apesar da DUDH não ter sido elaborada propriamente com o intuito de garantir direitos específicos da infância, ela desempenhou papel fundamental no desenvolvimentos de novos tratados e convenções internacionais que posteriormente passaram a ser pauta de discussão entre Estados que integram a ONU.

2.3- Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989)

Antes da realização da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança já havia no direito público internacional dois documentos jurídicos que vigentes. O primeiro era a Declaração de Genebra (1924) e o segundo, já sob a sistemática da ONU, foi a Declaração Universal dos Direitos da Criança.

A Declaração Universal dos Direitos da Criança é um documento internacional que visa a promoção dos direitos das crianças. Proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959, por aprovação unânime esta elenca, dentre outros, os seguintes direitos fundamentais:

- Direito a alimentação, moradia, lazer e serviços médicos adequados;
- Direito a tratamento, educação e cuidados especiais para crianças com deficiência física ou mental, ou que sofram de algum impedimento social;
- Direito a um nível de vida adequado ao seu desenvolvimento;

- Direito à proteção contra atos que possam suscitar discriminação racial, religiosa ou de qualquer outra natureza.

Ambas Declarações tinham como objetivo estabelecer maior proteção e seguridade às crianças e aos adolescentes. Nesse cenário inovador que revolucionou as garantias infante-juvenis, o conceito de indivisibilidade do direito ganhou força por formar uma grande rede de proteção integral e única.

Foi neste contexto, que surge a Convenção sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU. Trata-se de um instrumento de direitos humanos que se baseia em quatro princípios gerais:

- Não discriminação;
- Melhor interesse da criança;
- Direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento; e
- Direito de ser ouvida e levada a sério

Vale ressaltar que a Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção.

Como descrito pela Unicef Brasil⁵:

“A Convenção é o tratado de direitos humanos mais amplamente ratificado da história. Isso inspirou governos a mudar leis e políticas e a fazer investimentos para que mais crianças e adolescentes finalmente consigam os cuidados de saúde e a nutrição de que precisam para sobreviver e se desenvolver, e existem salvaguardas mais fortes para proteger as crianças e os adolescentes contra a violência e a exploração. A Convenção também permitiu que mais crianças e adolescentes tivessem suas vozes ouvidas e participassem de suas sociedades.”(Unicef Brasil).

2.4- Constituição Federal

Na segunda metade da década de 1980 foi deflagrado o processo de redemocratização no Brasil. Neste contexto, no ano de 1987 iniciou-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Formada por deputados

⁵Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>.

constituintes eleitos, estes representantes legítimos do povo brasileiro obtiveram acesso ao texto que estava sendo elaborado para Convenção dos Direitos da Criança e decidiram por bem inserir no texto da Constituição Federal regras e princípio que a Assembleia Geral das Nações Unidas somente adotaria em 1989 durante a mencionada Convenção. Logo, o Brasil foi o primeiro Estado a incorporar na sua Constituição os direitos fundamentais e os princípios instituídos pelas Nações Unidas, deixando evidente a influência do direito público internacional no texto final da Carta Magna de 1988. Neste sentido, lecionam Marson e Públio:

“O Brasil foi um dos primeiros países do mundo a inserir em seu texto constitucional as regras e princípios instituídos na Convenção, bem como as suas ideias-força de titularidade de direitos, da prevalência da garantia dos direitos sobre o atendimento das necessidades; o reconhecimento do direito de expressão de opinião e da participação; os princípios gerais da não discriminação e da prevalência do interesse superior; o direito da convivência familiar em detrimento da institucionalização etc.” (Marson; Públio, 2015, p.234)

A Convenção dos Direitos da Criança foi ratificada pelo Estado brasileiro através do Decreto nº 99.710/1990 e, desde então, passou a ter força coercitiva entre nós, não sendo, portanto, mera declaração de direitos de forma que os Estados que aderiu e ratificaram seu texto sujeitam-se aos mecanismos de controle instituídos pelos órgãos das Nações Unidas. Neste sentido, leciona Veronese:

“Diversamente da Declaração Universal dos Direitos da Criança, a qual sugere princípios de natureza moral, sem nenhuma obrigação, representando basicamente sugestões de que os Estados poderiam utilizar ou não, a Convenção tem natureza coercitiva e exige de cada Estado Parte que a subscreve e ratifica um determinado posicionamento. Como um conjunto de deveres e obrigações aos que a ela formalmente aderiram, a Convenção tem força e é lei internacional e assim, cada Estado Parte não poderá violar seus preceitos, como também deverá tomar as medidas positivas de promovê-los. Há de se destacar, ainda, que tal documento possui mecanismo de controle os quais possibilitam a verificação, no que tange ao cumprimento de suas disposições e obrigações, sobre cada Estado Parte que a subscreve e ratifica.” (Veronese, 2021, p. 90)

A Convenção dos Direitos da Criança reconhece em seu texto que crianças e adolescentes são *sujeitos de direitos*, bem como *pessoas em*

condição peculiar de desenvolvimento. A mesma estabeleceu ainda que criança é todo ser humano com menos de 18 (dezoito) anos de idade. Desta forma, ensina a Professora da Faculdade de Direito de Coimbra, Rosa Cândido Martins:

“Deixam de ser vistos como meros sujeitos passivos, objeto de decisões de outrem (ou seu representante legal), sem qualquer capacidade para influenciarem a condução da sua vida, e passaram a ser vistos como sujeitos de direitos, ou seja, como sujeitos dotados de uma progressiva autonomia no exercício de seus direitos em função da sua idade, maturidade e desenvolvimento das suas capacidades. Pode, por conseguinte, afirmar-se que a criança e ao adolescente conquistaram já um estatuto de “cidadania social incontornável” (Martins, 2004, p. 6)

Assim, como decorrência da adesão e ratificação da Convenção dos Direitos da Criança, o Estado brasileiro deve respeitar o conjunto de artigos empregados à criança e ao adolescente, recebendo-os como cidadãos plenos, sem que haja diferenciação alguma e reconhecendo-os como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, aplicando-se o *princípio da proteção integral* adotado nesse documento.

No campo do direito público interno, a Constituição Federal de 1988 traz um rompimento de paradigma, pois as crianças e os adolescentes passam a ser titulares de direitos fundamentais. O foco da nossa Lei Maior não está apenas no *menor problemático*, ou seja, aquele que está em situação irregular, mas em *todas as crianças e adolescentes*, por isso se diz doutrina da *proteção integral*.

Para ilustrar, reproduzimos os arts. 227 a 229, da CF/88:

“Art. 227. 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.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes

preceitos: [\(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. [\(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; [\(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de

entorpecentes e drogas afins. [\(Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá: [\(Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; [\(Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. [\(Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010\)](#)

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.”

Portanto, somente com a promulgação da Constituição da República de 1988 é que a *doutrina da proteção* integral foi inaugurada no Brasil. Como visto no texto acima reproduzido, a Carta Magna determina *prioridade absoluta* na proteção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes e, para tanto, o legislador, seguindo os preceitos constitucionais estabelecidos aprovou em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que representou o maior avanço legislativo para os direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil.

2.5- Estatuto da Criança e do Adolescente

Neste sistema do ordenamento jurídico, coube a Constituição Federal enunciar um rol de direitos e garantias fundamentais que foram explicitados e regulamentados por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8069/1990.

Neste sentido, o ECA expande e especifica os direitos e garantias fundamentais elencados pela Lei Maior. Assim, os direitos previstos no *caput* do art. 227 devem ser assegurados: a) com absoluta prioridade; e b) em consideração do fato de que as crianças são pessoas em desenvolvimento.

Em sintonia com a Constituição Federal, o ECA fixa uma série de *políticas públicas* serem desenvolvidas por todos os entes federativos, mas principalmente pelo município, que está mais próximo da realidade de cada comunidade, em respeito ao *princípio da municipalização* que impera no ECA. Neste cenário, o ordenamento jurídico retira o conjunto anterior de atribuições do Juiz da Infância e da Juventude, mantendo, naturalmente apenas a competência judicante.

Destaca-se neste novo cenário o papel do Ministério Público o qual atua como agente de transformação social ao ser esta a instituição competente para fazer com que os órgãos públicos e as autoridades constituídas observem a cumpra os comandos legais instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente podendo atuar tanto na defesa de direitos individuais como coletivos da população infanto-juvenil.

Conveniente neste ponto traçar o seguinte paralelo no que tange ao caráter de proteção à criança e ao adolescente: enquanto no antigo Código de Menores essa proteção era encarada como caridade e assim era prestada pelo Estado e pela sociedade, sob a égide do ECA o que se busca é assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes por meio de políticas públicas. O Estado deixa de apenas declarar e reconhecer direitos fundamentais e passa a ter o dever de exercer atividades prestacionais.

Em outras palavras: no atual quadro houve um incremento em relação ao tratamento conferido à criança e ao adolescente que passou de um caráter tão somente assistencial, no qual os menores se apresentam como *objeto de tutela jurídica*, temos no atual cenário a consideração de que eles são *sujeitos de direitos*, o que não elide o tratamento assistencial que a própria

Constituição Federal determina em relação às crianças e aos adolescentes. Contudo, a proteção se apresenta à luz do ECA de forma mais ampla, integral.

No que se refere a questão da centralidade e da competência, deu-se através do ECA uma mudança radical, pautada pelo *princípio da municipalização*. Retira-se do Poder Judiciário, da União e dos Estados o papel de destaque, que foi transferido aos municípios. Assim, a administração municipal, justamente por se encontrar mais próxima da realidade da comunidade, tem melhores condições para assumir de forma efetiva esse papel de centralidade e, em razão disso, agregou um volume significativo de competência.

No que diz respeito à tomada de decisões em matéria de infância e juventude, o ECA, em substituição a uma política centralizadora, adota um *sistema democrático e participativo*, que traz toda a comunidade e organizações à mesa de discussão para fixação de políticas públicas e implementação das ações. É justamente em razão disso que, em termos institucionais, ao invés de um modelo estatal, temos um *modelo de cogestão pela sociedade civil*. Decorrência da mesma linha de pensamento, caracteriza-se o ECA, em relação ao Código de Menores, por estar *organizado em forma de rede*, ao contrário da organização piramidal e hierárquica do modelo anterior.

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente revela-se um diploma legal inovador e fundamental que conferiu lastro jurídico e institucional ao *princípio da proteção integral*. Baseado nas diretrizes constitucionais, os dispositivos previstos nos arts. 1º ao 6º do ECA, apresentam normas que estruturam o conjunto de garantias e direitos das crianças e dos adolescentes correspondentes do reconhecimento destes como sujeitos em desenvolvimento, ou seja, em uma concepção jurídica, cidadãos titulares de direitos e deveres.

Reproduzimos a seguir os artigos que inauguram o ECA⁶:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

⁶Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso realizado em 03/11/2024

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

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

Art. 4º 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.*

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.”

Porém, apesar do enorme avanço da legislação, a concepção inovadora de considerar crianças e adolescentes como cidadãos dotados de direitos e deveres, remetendo-os à condição de indivíduo capaz, com pensamento racional, competente para responder por si e ser responsabilizado por suas ações. Daí surge o questionamento seguinte: de que maneira esse indivíduo que ainda está em uma fase de amadurecimento seria ajustado dentro de todas as atribuições que lhe foram concedidas?

A Professora da UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo, Dra. Maria Cardoso Zapatervisando responder este questionamento nestes termos:

“A solução formulada para tal questão se expressa na definição da criança e do adolescente como pessoas em condição de desenvolvimento: é essa nota distintiva em relação aos adultos que justifica toda a construção do arcabouço normativo relativo ao sujeito de Direito criança e adolescente, por meio do qual se assegura o tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais – na medida de suas desigualdades. Essa formulação permite, como já mencionamos, que se distribuam entre os adultos nos âmbitos da família, da sociedade e do Estado os deveres de cuidado necessários para que crianças e adolescentes exerçam seus direitos fundamentais, ao mesmo tempo em que prevê a consideração da vontade e da opinião da criança e do adolescente em questões que lhe digam respeito diretamente, tais como processos de guarda, visita, adoção, entre outros.”
(Zapater, 2023)

Dessa forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente, além de instrumento para promoção de avanços proposto pela *doutrina de proteção integral*, também colabora para que esta fosse efetivada plenamente e, apesar de passar por atualizações, os princípios norteadores que estão presentes neste diploma legal viabiliza que mesmo com as constantes mudanças da sociedade o desenvolvimento desse sistema estará protegido e tutelado. Neste sentido, Chaves Júnior acrescenta:

“Os princípios norteadores do Estatuto da Criança e do Adolescente são fundamentais para a interpretação e aplicação adequada da lei, sendo eles: o princípio da proteção integral, o princípio da prioridade absoluta, o princípio da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da participação social. Esses princípios orientam a atuação dos operadores do direito e dos demais agentes envolvidos na promoção e

defesa dos direitos da criança e do adolescente, assegurando-lhes uma abordagem diferenciada e adequada à sua peculiar situação de desenvolvimento. (Chaves Júnior, 2019, p. 89)

Nesse sentido, com os dispositivos da Constituição Federal estabelecendo que criança e adolescente são prioridade absoluta, o que foi reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente que também detalha o *princípio da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da participação social*, princípio este que levou a promulgação da Lei nº8.242/1991⁷ que estabeleceu o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

2.6- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)

2.6.1- Origem e composição

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é a máxima instância decisória e organização de políticas públicas para a infância e juventude, sendo o organismo que tem por responsabilidade a efetivação das diretrizes, princípios e direitos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Sua criação atende a comandos contidos tanto na Constituição Federal como no Estatuto da Criança e do Adolescente a seguir reproduzidos:

Reproduzimos a seguir o art. 204 da Lei Maior⁸:

“Art. 204. 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:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.”

⁷Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm. Acesso realizado em 03/11/2024.

⁸Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso realizado em 03/11/2024.

Note-se que a CF/88 determina que ações governamentais na área de assistência social devem ser organizadas de forma descentralizada inserindo neste contexto a participação de entidades beneficentes e de assistência social, atualmente denominadas organizações da sociedade civil. A Lei Maior reza, ainda que as políticas públicas devem ser formuladas e controladas com participação popular por meio de organizações representativas.

Indo nesta toada, o art. 88 do ECA⁹ assim, dispõe:

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

I - municipalização do atendimento;

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

Ao tratar da política de atendimento o ECA reforça o aspecto de descentralização político-administrativa, ressaltando, contudo o *princípio da municipalização* que concentrou no âmbito do Município a competência para formulação e o controle de políticas públicas voltadas para população infanto-juvenil, por ser este ente que mais encontra-se próximo da comunidade.

Neste ponto, trazemos abaixo a reflexão de Katia Regina Maciel que destaca o aspecto transversal da tutela da infância nestes termos:

“Com membros da sociedade civil envolvidos na formulação e controle de políticas públicas para crianças e adolescentes reflete-se a pluralidade social, incorporando diferentes perspectivas para atender às diferentes infâncias, assegurando proteção integral e prioritária às crianças e adolescentes. Afinal, a tutela da infância é “uma questão transversal, que atinge os direitos de distintos grupos vulneráveis, (e) que passa por múltiplas dimensões prestacionais” do Estado. Exige, dessa forma, uma abordagem multiparadigmática e interdisciplinar.” (Maciel, 2023, p. 238)

⁹Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

Acesso realizado em

03/11/2024.

Esses Conselhos de Direitos da Criança e o Adolescente devem ser criados nas outras duas esferas de poder - Estados e Municípios – observada a estrutura e diretrizes conferidas ao CONANDA, com iniciativa do Poder Executivo por meio de lei.

O CONANDA, como uma instância política que fiscaliza e cria, em partes, as políticas públicas da infância e da adolescência no Brasil conjuntamente com o governo Federal “*atua de forma transversal aos diversos setores, tais como: saúde, educação, cultura, esporte e lazer, trabalho, assistência social etc., perpassando cada um deles e devendo balizar as grandes decisões das políticas setoriais, bem como monitorar sua macro execução*” (Rodrigues, 2007, p. 62).

2.6.2- Competência

Abordado aspectos sob a origem e composição do CONANDA – e dos demais Conselhos de Direito – passaremos a expor sua competência prevista no art. 2º da Lei nº 8.242/1991¹⁰:

“Art. 2º Compete ao Conanda:

I -elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts.87e88da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II -zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III -dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei no 8.069, de 13 de junho de 1990;

IV -avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;

[...]

¹⁰Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm. Acesso realizado em 03/11/2024.

VII -acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VIII -apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;

IX -acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

X -gerir o fundo de que trata o art. 6o da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990;

XI -elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.”

Da leitura desses dispositivos se extrai que o CONANDA faz parte de toda a estrutura de garantias elaborada ao longo dos anos pelos legisladores. Essa realidade jurídica de política de atendimento foi garantida, inclusive pela Carta Constitucional que, como vimos, estabeleceu as diretrizes de atendimento para a população infanto-juvenil.

CONCLUSÃO

De forma abrangente e científica, esta análise se propôs a aprofundar a temática dos direitos e princípios fundamentais da criança e do adolescente e lançar luz sobre a progressão histórica desses direitos traçando suas origens desde o Brasil-colônia, passando pela Convenção de Genebra (1924) e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) até os marcos jurídicos brasileiros, incluindo a Constituição Federal, a Convenção Internacional sobre os Direitos Humanos da Criança e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

O estudo sublinhou, por fim, a importância de salvaguardar os direitos fundamentais dos jovens, tendo em conta princípios fundamentais

estabelecidos na Carta Política de 1988, com destaque para o *princípio da prioridade absoluta* e o *princípio do melhor interesse*, ambos em consonância com o *princípio da dignidade da pessoa humana*, previsto no inciso III do art. 1º da Constituição Federal, que se encontra insculpido no rol dos fundamentos da República Federativa do Brasil e, como tal, deve servir de baliza para interpretação de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 03.nov.2024.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.242, de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18242.htm. Acesso em: 03 nov. 2024.

CINTRA, Maria do Rosário Leite. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. São Paulo, Malheiros editores LTDA, 2008.

CURY, Munir. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. São Paulo, Malheiros editores LTDA, 2008.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. São Paulo - SP, Malheiros editores LTDA, 2008.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. O Estatuto da Criança e do Adolescente e os direitos fundamentais. São Paulo: Edições APMP, 2008.

LIMA, Renata Mantovani de et al. A evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente: da insignificância jurídica e social ao reconhecimento de direitos e garantias fundamentais. Revista Brasileira de Políticas Públicas, [S.L.], v. 7, n. 2, p. 314-330, 3 out. 2017. Centro de Ensino Unificado de Brasília. <http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v7i2.4796>.

MACHADO, Costa. Constituição Federal interpretada artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 10 ed. – Barueri – SP: Manole, 2019.

MACHADO, Martha de Toledo. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. São Paulo - SP: Malheiros editores LTDA, 2008.

MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo A. Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. [Digite o Local da Editora]: Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624351. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624351/>. Acesso em: 01 dez. 2023.

MARTINS. Rosa Cândido. Poder paternal vs autonomia da criança e do adolescente? Lex familiae. Revista Portuguesa de direito da família. Portugal, a. 1, n.1, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>. Acesso em: 02.nov.2024.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. Direito de Família e o Novo Código Civil. 13a ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

PEREIRA, Tânia da Silva. O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar. Rio de Janeiro: Renovar, 1999 ISBN 85-857147-154-1 PULZI,

PÚBLIO, Carlos Alberto Maciel; MARSON, Carla Cristina de Oliveira. Análise Documental: a propósito da Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança. Caderno de Ciências Sociais Aplicadas, Vitória da Conquista – BA, n.19, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 12a ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2019.

UNICEF Brasil. O que é a Convenção sobre os Direitos da Criança?: o tratado de direitos humanos mais amplamente ratificado na história do mundo. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/o-que-eh-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em: 02.nov.2024.

ZAPATER, Maíra C. Direito da criança e do adolescente. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553624603. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624603/>. Acesso em: 03.nov.2024.