

Válter Kenji Ishida

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Doutrina e Jurisprudência

25^a Edição
Revista,
atualizada e
ampliada

2024

 EDITORA
JusPODIVM
www.editorajuspodivm.com.br



Livro I

PARTE GERAL

TÍTULO I

Das Disposições Preliminares

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

1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES. A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL ADOTADA PELO ECA

Disposições preliminares. Trata-se de uma verdadeira teoria geral, envolvendo esclarecimentos prévios e princípios jurídicos (Antonio Cezar Lima da Fonseca, *Direitos da criança e do adolescente*, p. 7).

Proteção integral. Pode ser conceituada como a garantia da **efetivação completa** de todos os direitos da criança e do adolescente, abrangendo todos os bens da vida necessários a um desenvolvimento saudável (Paulo Afonso Garrido de Paula, *Curso de direito da criança e do adolescente*, p. 298-299). O art. 100, parágrafo único, II do ECA prevê: “proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares”. O Estatuto da Criança e do Adolescente é considerado mundialmente um dos melhores textos legais sobre a matéria relacionada à **proteção** de crianças. Ariel de Castro Alves, membro do Conselho Estadual de Direitos Humanos de São Paulo (Condepe) e do Instituto Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, afirmou que o Brasil tem uma das legislações mais modernas para a defesa de crianças e adolescentes, que introduziu muitos avanços: “O ECA ajudou a diminuir a mortalidade infantil, criou os conselhos tutelares e as varas da infância, e deu a base para os programas de combate à exploração sexual e ao trabalho infantil” (<https://bit.ly/33avGru>, acesso em 17-10-2021, 13h32min).

O art. 2º, item 2, da Convenção dos Direitos da Criança, cita o termo “proteção”. O art. 19 obriga todos os Estados a adotar medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas a proteger as crianças contra todas as formas de violência. Daí a origem da referida norma-base do ECA: o art. 19 da Convenção.

O Estatuto da Criança e do Adolescente perfilha a “doutrina da proteção integral”, baseada no reconhecimento de direitos especiais e específicos de todas as crianças e adolescentes (v. art. 3º). Embora a Convenção não faça expressa menção ao termo “proteção integral”, esse novo paradigma fica evidenciado diante da grande quantidade de direitos reconhecidos (Cláudia M. C. do Amaral Vieira, *A convenção de Haia sobre sequestro internacional de crianças na perspectiva do princípio do interesse superior da criança*, “in” *Estatuto da criança e do adolescente: 25 anos de desafios e conquistas*, p. 42). Foi anteriormente prevista no texto constitucional, no art. 227, instituindo a chamada **prioridade absoluta**. Outrossim, quatro convenções podem ser destacadas: a Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, as Regras de Beijing, as Regras mínimas Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade e ainda as Diretrizes de Riad. Ainda sobre os Tratados, existe ainda a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos artigos 25 e 66, aprovada pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009.

O direito da infância e da juventude abrange o chamado interesse privado que interessa à sociedade, tornando-se, portanto, público e indisponível.

Mandados de otimização. Após o pós-positivismo, os princípios passam a ser normas jurídicas primárias e que na visão de Robert Alexy, sejam entendidos como mandados de otimização (<https://www.migalhas.com.br/quentes/377896/stf-delatado-deve-ser-o-ultimo-a-falar-em-alegacoes-finais-veja-tese>, acesso em 01-12-2022, 14h37min).

Prioridade absoluta. A palavra prioridade informa a precedência, a “prima facie” dos direitos da criança e do adolescente em confronto com outros. Isso em razão da fragilidade e da vulnerabilidade, devendo existir um regime especial de proteção (Luís Carlos Barroso, voto proferido no REExt 777889, STF, p. 9). Alguns autores chamam a atenção que, já em 1924, a declaração de Genebra determinava a necessidade de uma proteção especial à criança (Antônio Fernando do Amaral e Silva e Munir Cury, comentários ao art. 1º, in www.promenino.org.br) e também a Convenção Americana sobre direitos humanos, que previa em seu art. 19 a necessidade das chamadas “medidas de proteção”. Andréa Rodrigues Amin denomina a prioridade absoluta como um verdadeiro princípio previsto no artigo 227 do texto constitucional: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com **absoluta prioridade**, o direito à vida...”. Estabeleceu uma primazia em favor da criança e do adolescente. O artigo 1º da Lei nº 13.257/2016 conhecida como Marco da Primeira Infância, estabeleceu uma prioridade dentro da

própria prioridade, incluindo a obrigação de estabelecer políticas para a Primeira Infância (*Curso de Direito da Criança e do Adolescente...*, página 31).

Significado da prioridade absoluta frente a outras pessoas. O art. 227 da CF estabelece a prioridade absoluta como norma constitucional para crianças, adolescentes e jovens. Mas também existe a previsão no art. 3º, *caput*, do Estatuto da Pessoa Idosa referente a “prioridade absoluta”. Como compatibilizar essas preferências? A resposta é árdua e não pode incidir sobre um caso particular como no caso de intubação em decorrência da COVID-19 como ocorreu nos casos anteriores. Nesse caso, o médico deve se basear em critérios de *razoabilidade* para decidir. Todavia, no que concerne a políticas públicas, existe a possibilidade de se estipular outros critérios. Parece razoável que nas políticas públicas, exista prioridade constitucional da criança, do adolescente e do jovem frente à pessoa idosa. No caso deste, este possui prioridade quanto aos demais adultos. Na seara das crianças, adolescentes e jovens, segue-se um escalonamento: a criança possui uma maior prioridade diante até da Lei da Primeira Infância; seguindo-se o adolescente; e depois o jovem (Emerson Garcia, A coexistência de absolutas prioridades e o sistema brasileiro de proteção à infância e à juventude, “in” *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro* nº 76, abr./jun. 2020, p. 83).

Resolução conjunta CNAS/Conanda n. 1, de 7 de junho de 2017. Estabelece diretrizes políticas e metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua, no âmbito da política de assistência social, e reconhece, em seu art. 1º, I, a criança e o adolescente em situação de rua como público prioritário das políticas públicas, incluindo a política de assistência social (*Curso de Direito da Criança e do Adolescente...*, página 32).

Especificidade da infância e da juventude. Essa especificidade da infância e da necessidade de estabelecer regras foi alcançada apenas no século XX com o avanço da medicina, das ciências jurídicas, pedagógicas e psicológicas. Esta preocupação se acentuou com o término da 2ª Guerra Mundial, em razão do grande contingente de crianças órfãs ou separadas dos pais. Daí o surgimento das declarações e convenções internacionais (Luís Carlos Barroso, voto proferido no REExt 777889, STF, p. 5).

A doutrina da proteção integral constitui, portanto, uma nova forma de pensar, com o escopo de efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Não se trata apenas de uma recomendação, mas de uma verdadeira diretriz determinante nas relações da criança e do adolescente com os pais, família, sociedade e Estado (Paulo Lôbo, *Código Civil, Famílias*, p. 45, *apud* Maria Berenice Dias, *Manual de direito das famílias*, p. 53). Na verdade, constitui-se em um programa de ação que assegura com absoluta prioridade os direitos individuais e as garantias fundamentais das crianças e dos adolescentes enquanto sujeitos de direito (MÁRIO LUIZ RAMIDOFF, *17 ANOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE*, “in” THEMIS – Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, v. 5, n. 2, ago./dez, p. 13).

A CF, em seu art. 227, afastou a doutrina da situação irregular e passou a assegurar direitos fundamentais à criança e ao adolescente, passando estas de objeto para sujeito de direitos. Essa interpretação anterior (da situação irregular) em muito se assemelha ao sistema inquisitivo. Nesse, o acusado era considerado mero objeto de investigação, não possuindo a condição de sujeito de direito.

Tratou na verdade de uma alteração de modelos, ou de forma de atuação (Andreia Rodrigues Amin, *Doutrina da proteção integral*, p. 14-15). A doutrina da situação irregular limitava-se basicamente a 3 (três) matérias: (1) menor carente; (2) menor abandonado; (3) diversões públicas. O ECA ampliou sobremaneira os assuntos abordados e também a própria visão sobre a criança e o adolescente. A proteção integral também é garantida para a criança e o adolescente viver sem violência e preservar a sua saúde física e mental e seu desenvolvimento moral, intelectual e social, gozando de direitos específicos como vítima ou testemunha (art. 2º da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017).

Paradigma científico da proteção integral. Para que sirva como paradigma ou modelo científico, o princípio da proteção integral deve possuir:

(1) um embasamento pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, o princípio da proteção integral é previsto na Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989) e pelo sistema normativo interno brasileiro como a própria CF-88, passando as crianças e adolescentes a ser sujeitos de direitos e como pessoa em processo peculiar de desenvolvimento;

(2) a doutrina da proteção integral é alvo de estudo científico (monografias, dissertações, teses);

(3) a doutrina da proteção integral passa a ser instrumento de uma nova atuação concreta, ensejadora de novas práticas (Veronese, *O estatuto da criança e do adolescente: um novo paradigma*, p. 37).

1.1. Princípio do melhor interesse da criança e do adolescente

O princípio do melhor interesse não estava inicialmente previsto no ECA e nem na CF. É bem verdade que o art. 100, parágrafo único, IV, com redação fornecida pela Lei nº 12.010/09, previu posteriormente: “interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto”. Estava previsto no art. 5º do Código de Menores: “*Na aplicação desta Lei, a proteção aos interesses do menor sobrelevará qualquer outro bem ou interesse juridicamente tutelado*”. Também está previsto nos arts. 1.583 e 1.584 do CC. A doutrina da proteção integral e o princípio do melhor interesse são duas regras basilares do direito da infância e da juventude que devem permear todo tipo de interpretação

dos casos envolvendo crianças e adolescentes. Trata-se da admissão da *prioridade absoluta* dos direitos da criança e adolescente. Na visão de Paulo Lôbo: “Significa que a criança – incluído o adolescente, segundo a Convenção Internacional dos Direitos da Criança – deve ter seus interesses tratados com prioridade, pelo Estado, pela sociedade e pela família, tanto na elaboração quanto na aplicação dos direitos que lhe digam respeito, notadamente nas relações familiares, como pessoa em desenvolvimento e dotada de dignidade. (...) O princípio não é uma recomendação ética, mas diretriz determinante nas relações da criança e do adolescente com seus pais, com sua família, com a sociedade e com o Estado” (Famílias, Editora Saraiva, 2008, p. 53-54, “in” TJSP – Ap.Civ. 1004330-44.2020.8.26.0318 – Câmara Especial – Rel. Daniela Maria Cilento Morsello – DJe 14/7/2021).

Sobre o **princípio do melhor interesse**, o art. 3º, item 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 menciona que em todas as medidas concernentes às crianças terão consideração primordial os interesses superiores da criança. Diversamente da Declaração Universal dos Direitos da Criança, que representa basicamente sugestões que os Estados poderiam utilizar ou não, essa Convenção de 1989 possui uma natureza coercitiva e exige o posicionamento de cada Estado-Parte (Josiane Rose Petry Veronese, *O estatuto da criança e do adolescente: um novo paradigma*, “in” *Estatuto da criança e do adolescente, 25 anos de desafios e conquistas*, p. 31). O princípio do melhor interesse possui origem no direito anglo-saxão através do *parens patriae*. Nesse caso, o Estado assumia a responsabilidade pelas pessoas limitadas, incluindo os loucos e os menores. Seria uma prerrogativa do Rei e da Coroa. Posteriormente esta função foi delegada ao Chanceler. Com a separação da proteção de crianças e loucos, passou-se a denominar “best interests of child”. (Renata Malta Vilas-Bôas, *A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude*). Existe menção também no direito inglês a dois julgados do Juiz Mansfield (1763), envolvendo a busca e apreensão de menor, incluindo o caso *Rex v. Delaval* e o caso *Blissets*, onde se fazia menção à primazia do interesse da criança (Nucci, ob. cit., p. 11). O art. 37, c, da referida Convenção, ao cuidar da privação da liberdade do infrator, menciona o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Na redação original em inglês, o termo utilizado é *best interests of the child*. Na experiência norte-americana, a expressão é utilizada como parâmetro para as cortes (tribunais) decidirem a respeito da guarda de criança ou adolescente. Surgiu nos EUA, a partir do caso *Commonwealth v. Addicks*, da Corte da Pensilvânia, onde existia uma disputa de guarda em uma ação de divórcio (Nucci, ob. cit., p. 11). Referida Corte entendeu que o adultério praticado pela esposa não influenciaria sobre os cuidados que esta dispensaria à criança. Em uma conceituação ampla, significa “the deliberation that courts undertake when deciding what type of services, actions, and orders will best serve a child as well as who is best suited to take care of a child” (tradução livre: “a deliberação dos tribunais que decidem qual o tipo de serviço, ações e ordens serão mais adequadas às crianças e

quem estará melhor capacitado para cuidar delas”) (www.childwelfare.gov). Silvana Maria Carbonera cita os **aspectos gerais** que podem ser levados em conta quando da análise do interesse do filho em casos por exemplo de guarda, direito de visitas e adoção: o amor e os laços afetivos entre o guardião e a criança; a habilidade do guardião em dar à criança amor e orientação; a capacidade de prover seu sustento básico; o padrão de vida estabelecido; a saúde do guardião; o meio em que a criança vive, compreendidos pelo lar, escola, comunidade e laços religiosos; a preferência da criança se ela já tiver idade suficiente; a habilidade do guardião em encorajar a continuidade da relação da criança com o não guardião (Guarda de Filhos na Família Constitucionalizada, Editor Sergio Antonio Fabris, Porto Alegre, 2000, p.127-128, “in” TJSP – ApCiv 1004330-44.2020.8.26.0318 – Câmara Especial – Rel. Daniela Maria Cilento Morsello – j. 14/7/2021 – DJe 14/7/2021).

Na convenção de Haia, que trata sobre a adoção internacional, o art. 2º fala em interesse superior da criança. Gustavo Ferraz de Campos Monaco (*A proteção da criança no cenário internacional*, p. 179) entende-o como o princípio da dignidade humana aplicada à criança e ao adolescente. Conforme salienta referido autor, existiria anteriormente uma diferenciação entre interesse e direito. O primeiro (o interesse) possuiria uma função mais elevada, exercendo uma atividade de orientação e de princípio de hermenêutica central. Quanto ao direito estaria estampado na norma posta. Assim, as expressões *interesse* e *direito* se aproximariam justamente como sinônimo de *direito subjetivo*. O autor (ob. cit., p. 180) critica esse posicionamento que afastou o “melhor interesse” de um princípio reitor e o qualificou como um direito subjetivo, com exigência direta e coercitiva. Isso faria a colocação da criança e do adolescente em um pedestal, reconhecendo uma tendência mundial de rotulá-los como adultos em miniatura. Com efeito, o princípio se constitui em base de formulação de políticas públicas e também pelo Estado-juiz na sua tomada de decisões. Não se confunde com a regra constitucional que prevê um direito fundamental (Cláudia M. C. do Amaral, ob. cit., p. 45).

A par dessa correta crítica de falha conceitual, no cenário brasileiro, a justaposição das expressões se revela salutar porque apesar de uma legislação de direito da criança e do adolescente avançada, tem-se uma realidade *atrasada* e despreocupada politicamente com os rumos da criança e do adolescente.

De qualquer forma, expõe didaticamente Mônaco (ob. cit., p. 181-183) quatro vieses do princípio do melhor interesse, como modelo de atuação: (1) orientação ao Estado-legislador: a lei deve prever a melhor consequência para a criança ou adolescente. Não obedeceu a essa orientação, o art. 16, § 2º, da Lei nº 9.528/97, que excluiu da figura de dependente do INSS a criança ou adolescente submetida ao termo de guarda; (2) orientação ao Estado-juiz: o magistrado moderno da infância e da juventude deve fornecer uma aplicação da lei ao caso concreto de acordo com as reais necessidades da criança e do adolescente. Merecem referência nessa hipótese

específica pela atuação vanguardista o tribunal de justiça gaúcho e o STJ; (3) orientação ao Estado-administrador: em sua atividade de manuseio de políticas públicas deve se balizar por este princípio. Em um Estado Democrático de Direito, tornam-se inaceitáveis velhas políticas populistas, corruptas e de atendimento ao fim privado. Os executivos municipal, estadual e federal possuem uma das, senão a maior responsabilidade de atuação e de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. Devem-se superar vetustas desculpas de falta de verba orçamentária, de luta pela não intromissão do Judiciário no Executivo e trocá-las por outras atitudes mais proativas. O Executivo não deve ser visto pelo político como um local para enriquecimento próprio e dos afins, mas sim de um local de atendimento das prioridades sociais, no caso específico da infância e da juventude; (4) orientação à família: a família natural ou extensa deve sempre sopesar os interesses e as ideias da criança e do adolescente. O entendimento (às vezes arcaico) dos pais às vezes não é o melhor para aplicação à criança e ao adolescente. Nesse sentido, possuem os pais importância destacável na criação e educação de seus filhos, não podendo unicamente pensar em velhos chavões como: “o que foi bom para mim, será bom para meu filho”.

Dessa forma, já se indeferiu direito de visitas do pai encarcerado se se concluiu ser prejudicial à criança: “AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE RECONHECIMENTO E DISSOLUÇÃO DE UNIÃO ESTÁVEL C/C PARTILHA DE BENS, GUARDA, VISITAS E ALIMENTOS. DECISÃO QUE AUTORIZOU O FILHO MENOR VISITAR O GENITOR DENTRO DO ESTABELECIMENTO PRISIONAL. INSURGÊNCIA DA GENITORA. PEDIDO DE REFORMADA DO *DECISUM*, EM RAZÃO DA IDADE DO MENOR (6 ANOS DE IDADE), A POSSIBILIDADE DE TRAUMAS DECORRENTES DO CÁRCERE DO PAI E RECEIO DE EXPOR O MENOR À SITUAÇÕES DE RISCO, PREJUDICANDO O SEU DESENVOLVIMENTO PSICOLÓGICO. ACOLHIMENTO. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE QUE É ABSOLUTO E SE SOBREPÕE AO DIREITO DE VISITAS. NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO. “A doutrina da proteção integral e o princípio do melhor interesse são duas regras basilares do direito da infância e da juventude que devem permear todo tipo de interpretação dos casos envolvendo crianças e adolescentes. Trata-se da admissão da prioridade absoluta dos direitos da criança e do adolescente.” (ISHIDA, Válter Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência*. 16ª ed. – São Paulo: Atlas, 2015, p. 2)” RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4028195-88.2017.8.24.0000, de São José, rel. Des. José Agenor de Aragão, Quarta Câmara de Direito Civil, j. 24-10-2018).

1.2. Organização didática dos princípios protetivos da criança e adolescente

Rossato e outros (*Estatuto da criança e do adolescente comentado*, p. 85) chegam a **esquematizar** os princípios. A intenção é boa porque permite um melhor

entendimento, embora aqui se possa não compreender porque o interesse superior seria um postulado (nível mais elevado) e a proteção integral, um metaprincípio. Ou ainda porque um procedimento (oitiva obrigatória) seja elevado a princípio.

De qualquer forma, segundo referidos autores, a organização seria essa: (1) **Postulado**: interesse superior da criança e do adolescente; (2) **Metaprincípios**: proteção integral e prioridade absoluta; (3) **Princípios**: criança e adolescente como sujeitos de direitos; responsabilidade primária e solidária do poder público; privacidade; intervenção precoce; intervenção mínima; proporcionalidade e atualidade; responsabilidade parental; prevalência da família; obrigatoriedade da informação; oitiva obrigatória e participação. Os princípios da proporcionalidade e atualidade devem ser considerados quando da escolha da medida adequada no processo de conhecimento e não em sede de execução da referida medida (STJ, HC 347645/SP, Rel. Min. Nefi Cordeiro, j. 26/04/2016, DJe 02/05/2016). Todavia, o mesmo Ministro entendeu existir falta de atualidade na aplicação da medida socioeducativa de liberdade assistida após dois anos da data do fato (STJ, HC nº 447.600/SP, Rel. Min. Nefi Cordeiro, 6ª T., j. 16/10/2018, DJe 05/11/2018). Também existiria falta de atualidade da medida de internação no caso de ato infracional equiparado ao estupro de vulnerável, se o adolescente respondeu em liberdade e no momento de apreciação pelo STJ, já se passaram três anos, devendo ser aplicada medida de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade (STJ, AgRg no HC 516454/SP, Rel. Min. Nefi Cordeiro, 6ª T., j. 01/10/2019, DJe 08/10/2019). Atualmente, o STJ entende que é possível admitir a atualidade, mesmo quando existe período razoável entre fato e sentença, desde que não se aplique medida restritiva de liberdade (AgInt no HC 439203/SC, 5ª T., Rel. Min. Jorge Mussi, j. 15/08/2019). Mas já entendeu existir atualidade e proporcionalidade se a medida de liberdade assistida foi concedida em remissão, havendo necessidade de representação e ciência (STJ, AgRg no HC 756388/SC, Rel. Antonio Saldanha Palheiro, j. 20/03/2023, DJe 23/03/2023).

Já Andréa Rodrigues Amin entende o ECA como um microsistema aberto de regras e princípios, baseados em 3 pilares: (1) a criança e o adolescente são sujeitos de direito; (2) a criança e o adolescente possuem a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento; (3) deve-se fornecer prioridade absoluta na garantia de seus direitos fundamentais (Curso de direito..., p. 53). Mas como salienta o Professor Tércio Sampaio de Ferraz Júnior (O papel da teoria para a construção da dogmática jurídica, vídeo em http://genjuridico.com.br/2021/10/13/papel-teoria-dogmatica-juridica/?utm_source=mktgen&utm_medium=blog&utm_campaign=blog-genjuridico-newsletter, acesso em 22-10-2021, 16h08min), deve-se tomar cuidado para a generalização de princípios. Nesse caso, o princípio deixa de ser o pilar de um sistema, para se tornar uma simples argumentação, que no caso pode ser rebatida.

Hard law e a adesão do Brasil. A assinatura dos Tratados tornou coercitiva a aplicação das regras em território brasileiro, deixando de serem “soft laws”. Esse

fenômeno ocorreu a partir da Convenção da ONU de 1989. Mas não bastaria a assinatura. Haveria necessidade de adaptação da lei brasileira aos tratados. E isso ocorre a partir da edição do ECA.

1.3 O menorismo em nível mundial

O **menorismo** foi uma tendência surgida a partir do século XX, com a criação de políticas sociais. Nesse sentido, foram os EUA os primeiros a idealizar uma política específica menorista. Até o século XIX, prevalecia o Modelo Penal Indiferenciado, igualando-se menores aos maiores. Tratava-se de um modelo essencialmente **retribucionista**. Seguiu-se a fase do Modelo Tutelar, com o avanço do Direito Penal. Nesse diapasão, a Europa que era o centro do pensamento, cedeu passo aos EUA, com a proposição de novos modelos prisionais. A Lei de Nova York de 1810 estabeleceu a expressão “delinquente juvenil”, sendo os menores de 21 (vinte e um) anos de idade. Surge o Reformatório Elmira, nos EUA, usando a disciplina militar e os métodos psicológicos, ao invés de físicos. Mas eram jovens não infratores. Os especialistas concluíram que havia necessidade de um tratamento diferenciado entre jovens infratores e os abandonados. A partir do Congresso de 1.878 de Estocolmo, Suécia, diferenciam-se os reformatórios das colônias correicionais. Os reformatórios passaram a abrigar os jovens infratores, ao passo que as colônias abrigavam os mendigos e os abandonados. O confronto dos sindicatos com a polícia nos EUA, levou a criação da *Juvenile Court Act*. Referida lei separou os maiores dos menores na prisão. Nesse diapasão, os grandes industriais passaram a concordar com a proibição do trabalho infantil. O objetivo não era propriamente o menor, mas sim a proteção contra a delinquência. Mas nessa fase, ainda não se separava os jovens delinquentes dos abandonados. Enfim, o modelo da proteção integral surge posteriormente (Maria Nilvane Fernandes e Ricardo Peres da Costa, *A Declaração dos Direitos da Criança de 1924, a Liga das Nações, o modelo tutelar e o movimento Save the children: o nascimento do menorismo*, “in” Revista Brasileira de História & Ciências Sociais – RBHCS – Vol. 13 Nº 25, Edição Especial de 2021).

2. CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA

Foi uma convenção internacional de 1924, o primeiro documento internacional relativo à criança e ao adolescente. Antes havia menção na Constituição alemã e na Constituição mexicana. Cronologicamente, esse modo de respeito às crianças e aos adolescentes surgiu com a Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, através da Assembleia Geral da ONU. Essa Declaração de 1959 possuía 10 princípios que depois se tornariam normas no próprio ECA: **princípio 1º**: “toda criança será beneficiada por esses direitos, sem nenhuma discriminação por raça, cor, sexo, língua, religião, país de origem, classe social ou riqueza. toda e qualquer criança do mundo deve

ter seus direitos respeitados.”¹; **princípio 2º**: “toda criança tem direito a proteção especial, e a todas as facilidades e oportunidades para se desenvolver plenamente, com liberdade e dignidade.”²; **princípio 3º**: “desde o dia em que nasce, toda criança tem direito a um nome e uma nacionalidade, ou seja, ser cidadão de um país.”³; **princípio 4º**: “as crianças têm direito a crescer com saúde. Para isso, as futuras mães também têm direito a cuidados especiais, para que seus filhos possam nascer saudáveis.⁴ Toda criança também tem direito à alimentação, habitação, recreação e assistência médica.”; **princípio 5º**: “crianças com deficiência física ou mental devem receber educação e cuidados especiais porque elas merecem respeito como qualquer criança.”⁵; **princípio 6º**: “toda criança deve crescer em um ambiente de amor, segurança e compreensão. as crianças devem ser criadas sob o cuidado dos pais, e as pequenas jamais deverão separar-se da mãe, a menos que seja necessário⁶. O governo e a sociedade têm a obrigação de fornecer cuidados especiais para as crianças que não têm família nem dinheiro para viver decentemente.”⁷; **princípio 7º**: “toda criança tem direito de receber educação primária gratuita, e também de qualidade, para que possa ter oportunidades iguais para desenvolver suas habilidades.⁸ Como brincar

1. Art. 3º, parágrafo único do ECA: “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.”
2. Art. 1º do ECA: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.” Art. 3º, *caput*: “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.”
3. Art. 26, *caput* do ECA: “Os filhos havidos fora do casamento poderão ser reconhecidos pelos pais, conjunta ou separadamente, no próprio termo de nascimento, por testamento, mediante escritura ou outro documento público, qualquer que seja a origem da filiação.”
4. Art. 7º do ECA: “A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.” Art. 8º do ECA: “É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde.”
5. Art. 11, § 1º do ECA: “A criança e o adolescente com deficiência serão atendidos, sem discriminação ou segregação, em suas necessidades gerais de saúde e específicas de habilitação e reabilitação.”
6. Art. 19, *caput* do ECA: “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.”
7. Art. 70 do ECA: “É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.”
8. Art. 53, *caput* e inciso V do ECA: “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: [...] acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.”

também é um jeito gostoso de aprender, as crianças também têm todo o direito de brincar e se divertir.”; **princípio 8º**: “seja em uma emergência ou acidente, ou em qualquer outro caso, a criança deverá ser a primeira a receber proteção e socorro dos adultos.”; **princípio 9º**: “nenhuma criança deverá sofrer por pouco caso dos responsáveis ou do governo, nem por crueldade e exploração¹¹. Nenhuma criança deverá trabalhar antes da idade mínima¹², nem será levada a fazer atividades que prejudiquem sua saúde, educação e desenvolvimento.”; **princípio 10**: “a criança deverá ser protegida contra qualquer tipo de preconceito, seja de raça, religião ou posição social.¹³ Toda criança deverá crescer em um ambiente de compreensão, tolerância e amizade, de paz e de fraternidade universal.¹⁴”

A efetivação desses direitos somente ocorreu, contudo, com a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, ou Convenção de Nova York (Rossato, Lépre e Cunha, ob. cit., 2015, p. 38). Aprovada pela ONU (20-11-89), assinada pelo Brasil em 26-1-90 e ratificada pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14-9-90 e promulgado pelo Decreto 99.710/1990. O ECA está conforme a Convenção da ONU (Elias, 1994:2). Trata-se da convenção com o maior número de ratificações, contando com 196, sendo que os Estados Unidos não ratificaram. Trata-se de uma convenção que exige maiores cuidados com a criança ou adolescente em razão da falta de maturidade (André de Carvalho Ramos, *Curso de direitos humanos*, p. 248).

A Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, consagrou, em seu artigo 19, o direito de todas as crianças às **medidas de proteção** por parte da família, da sociedade e do Estado. A Doutrina da Proteção Integral, originada através da referida Convenção, orienta atendimento prioritário à criança e ao adolescente. Dessa forma, há necessidade de um conjunto articulado de ações por parte do Estado e da sociedade que vão desde a concepção de políticas públicas até a realização de programas locais de atendimento implementados

9. Art. 16, inciso IV do ECA: “O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: [...] brincar, praticar esportes e divertir-se”.

10. Art. 4º, parágrafo único, alíneas “a” e “b” do ECA: “primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública”.

11. Art. 5º do ECA: “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.”

12. Art. 5º, XXXIII da CF, com redação dada pela EC nº 20/1998: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.”

13. Art. 5º do ECA: “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.”

14. Art. 19, *caput* do ECA: “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.”

por entidades governamentais ou não governamentais. Nesse contexto, crianças e adolescentes são sujeitos de direitos.

Natureza jurídica das Convenções. Se a Convenção for anterior à Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, a sua natureza será de norma supralegal, acima da Lei Ordinária, mas abaixo da Constituição. Um exemplo seria a Convenção de 1989. Se for posterior à referida Emenda, terá natureza de norma constitucional, já que obedeceu ao quórum exigido na Constituição. Um exemplo seria a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Paulo Afonso Garrido de Paula, *Curso de direito da criança e do adolescente*, página 35-36).

2.1. A introdução do art. 227 da Carta Magna

As Constituições anteriores não possuíam a preocupação específica de proteção da criança e do adolescente. Coube à Constituição de 1988 introduzir esses direitos no texto constitucional (Paulo Afonso Garrido de Paula, ob. cit., p. 39). Antes do advento do ECA, houve uma luta de vários grupos para inserção de direitos da criança e do adolescente no texto constitucional. Já em 1986, a Unicef patrocinou uma reunião com diversas pessoas ligadas ao tema. Teve grande participação um italiano fundador do Projeto Axé na Bahia de nome Cessare La Rocca. Esse projeto ajudou a educar mais de 24 mil crianças e adolescentes. Em abril de 1987, o Presidente da Assembleia Constituinte, Ulisses Guimarães incentivou a população para inserção de emendas populares. Até então, a visão menorista se limitava às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Dessa forma, as organizações se mobilizaram para a “Emenda da Criança, Prioridade Nacional”. Surge a partir daí o art. 227 da CF. As crianças e adolescentes passam a ser sujeitos de direito, inseridos na doutrina da proteção integral (<https://bit.ly/3Jy7qG0>, acesso em 27-09-2021, 12h).

A terminologia sobre os direitos da criança e do adolescente. Conceitualmente, a doutrina sobre a matéria costuma denominar “direitos humanos” os direitos de direito internacional de tratados e demais normas internacionais. Por outro lado, define “direitos fundamentais” aqueles positivados na Constituição de um país (André de Carvalho Ramos, *Curso de direitos humanos*, p. 54). Assim, p. ex. as *Regras de Beijing* seriam denominadas de regras de “direitos humanos” da criança e do adolescente, ao passo que o art. 227 da CF seria regra de “direitos humanos” da criança e do adolescente.

3. HISTÓRICO SOBRE A CRIAÇÃO DO ECA

Havia uma intenção após a inserção do **art. 227** na Carta Magna de se reformar a legislação menorista. Existia um anseio de justiça social quando da elaboração da Carta Magna de 1988. O art. 226 da CF é o que tratou da família. A mãe solteira até aí então sofria discriminação. O art. 226 assinalou a preocupação com a violência

doméstica, mencionando as crianças e adolescentes atingidas¹⁵. O art. 227 ilustra a afirmação desses direitos, além da base do sistema socioeducativo. Admitiu a privação da liberdade da criança e adolescente, mas haveria uma excepcionalidade, brevidade e pelo respeito à pessoa em desenvolvimento. Mencionou o procedimento contraditório, com resistência de alguns. Paulo Afonso narra esse histórico dessa resistência à expressão **contraditório pelos parlamentares**, mencionando que o desembargador de Santa Catarina Antônio Fernando do Amaral e Silva solicitou que se utilizasse outro termo. Paulo Afonso então pensou no tripé do contraditório: pleno conhecimento da acusação, paridade de armas e defesa técnica por advogado. Nascia daí o art. 227, parágrafo 2º, inc. IV do texto constitucional.¹⁶ Então, na verdade, conseguiu-se substituir uma expressão (“contraditório”) que conhecia resistência para ser aprovada por outra sinônima (“conhecimento”). Nos Códigos anteriores, não havia explicitamente uma previsão da intervenção do MP nos procedimentos menoristas. Em São Paulo, na gestão do Procurador-geral de Justiça Paulo Frontini, foram criadas as curadorias e as coordenadorias da infância e juventude. Munir Cury dirigia as curadorias. À época, a estrutura menorista no Brasil era bastante **precária**. Praticamente, as curadorias só existiam em São Paulo (cf. www.promeni-no.org.br). Na vigência do Código de Menores, não havia a distinção entre criança e adolescente (havia apenas a denominação “menor”) e não havia obediência aos direitos fundamentais, admitindo-se, por exemplo, a apreensão fora da hipótese de flagrante ou de busca e apreensão. Esse panorama inicialmente se modificou com a CF e posteriormente com o ECA. Houve também uma grande influência da pastoral de menores. Havia um grupo de juízes, incluindo Alípio Cavalieri, que auxiliou na construção das chamadas diretrizes gerais. Cavalieri era o criador do anterior Código de Menores (1979). Existiu a colaboração de grupos e naturalmente surgiram ideias, advindo daí o **grupo de formação do ECA**. A primeira versão surgiu e realizou-se um grande evento em São Paulo, buscando a expressão da sociedade civil. Em setembro de 1989, aconteceu o II Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, quando houve votação simbólica da lei pelas crianças do evento. Esse grande evento apareceu a partir do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA). Nessa ocasião, Garrido, Marçura e Munir, então promotores da área em São Paulo, através da Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo, haviam elaborado as chamadas “Normas Gerais de Proteção à Infância e Juventude”. As reuniões para a redação eram feitas na Coordenadoria e a digitação era feita por Garrido e Marçura. Como o texto das “Normas Gerais” continha equívocos, formou-se uma

15. Art. 226, § 8º, da CF: “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.”

16. Art. 227, § 3º, IV, da CF: “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;” (negrito nosso).

comissão redatora no Fórum DCA para corrigir e aperfeiçoar o texto, advindo daí o substituto ao projeto preliminar de Normas Gerais de Proteção. Assim, para sistematizar e compatibilizar as propostas, um grupo de redação foi constituído, do qual faziam parte representantes do movimento social (Fórum DCA), juristas (juizes, promotores públicos e advogados), consultores do UNICEF e outros especialistas. Esta Comissão era integrada pelo Desembargador do TJSC, Antônio Fernando do Amaral e Silva, Munir Cury, Jurandir Marçura etc. Havia também a participação da assessoria jurídica da Presidência da Funabem e de parte da sociedade civil. Foram elaboradas cerca de seis versões até a apresentação do substitutivo à Câmara dos Deputados (<https://bit.ly/3SIBJ1d>, acesso em 27/09/2021, 08h13min). O Fórum aprovou o encaminhamento ao Congresso que foi feito de duas maneiras para garantir a precedência. O deputado Nelson Aguiar (PDT-ES) apresentou-o na Câmara em fevereiro de 1.989 e o Senador Renan Tito (PMDB-MG), em junho de 1989, apresentou-o no Senado. Esse substituto se tornou o ECA.

Houve uma grande resistência de alguns setores. Pensava-se, por exemplo, em abrigar em uma parte geral o ECA e em uma parte especial, o Código de Menores. Essa mescla de assuntos envolvendo a tentativa de efetivar o ECA ou manter o antigo Código de Menores pôde ser observada através do parecer nº 48 de 1990, da Comissão Temporária “Código de Menor”. Essa comissão analisou os Projetos de Lei nº 193/1989 que cuidava do ECA, do Projeto de Lei nº 285/1989 que instituía o Código de Menores e o Projeto de Lei nº 279/1989 que alterava os arts. 32 e 34 da Lei nº 6.697/1979 (então vigente à época). Mas o ECA, em razão dessa precedência legislativa, através das Normas Gerais de Proteção da Infância e da Juventude, ficou à frente dos demais Projetos.

Houve muita galhardia (nobreza de alma) para a concretização do ECA. Sancionado, após tal procedimento, passou a ser um dos diplomas legais mais modernos do mundo. A edição do ECA representou, portanto, o estabelecimento de garantias, da instituição do contraditório nos procedimentos da infância e da juventude e da supressão do denominado “entulho autoritário”, sendo um diploma compatível com o Estado Democrático de Direito. Tratou-se de uma reação à desigualdade. O ECA é uma criação coletiva. É fruto de um grande movimento, de várias categorias. Por exemplo, do Movimento dos Meninos e Meninas de Ruas. Ele nasce da capacidade da indignação da sociedade. Havia uma crítica ao excesso de poder do magistrado no anterior Código de Menores. Todas as contribuições se referiam aos direitos humanos. Costuma-se mencionar que foi a prática que fundamentou a lei menorista.

O ECA, pelos seus mecanismos, possibilitou essa cobrança, por exemplo, na área da saúde. É a luta pela efetivação dos direitos sociais no Brasil. Outra grande conquista é o combate à falta de vagas no ensino fundamental. A educação foi a bandeira mais importante do MP-SP. Atualmente, um dos grandes problemas é o uso de drogas entre crianças e adolescentes.

3.1. Esqueleto do Estatuto da Criança e do Adolescente

Seguindo-se a tradição dos Códigos, houve uma construção da Parte Geral e da Parte Especial no ECA. Embora não se possa falar em semelhança do ECA com o Código de Menores de 1979, a apresentação do projeto de lei que criou o ECA, aproveitou em muito o Código de Menores. Nesse diapasão, o CM falava em seu art. 1º de sua finalidade: assistência, proteção e vigilância a menores. O ECA deveria demonstrar logo em seu art. 1º, esse escopo, mas de uma maneira diferenciada, mencionando a proteção integral à criança e ao adolescente. Então, a redação do ECA seguia a do Código de Menores, mas deveria ser **adaptada** à Carta Magna, principalmente a do artigo 227 e aos textos internacionais, como a Convenção sobre os Direitos da Criança. Mas essa tarefa não foi tão fácil, pois haveria necessidade de se diferenciar as medidas do art. 14 do CM, que não realizava distinção p. ex. da medida socioeducativa de internação da colocação em lar substituto. Nesse ponto, o ECA impôs uma diferenciação e a instituição do devido processo legal na apuração do ato infracional. Mas semelhanças existem, como as disposições legais sobre a guarda, tutela e adoção (arts. 24 a 37 do CM). Portanto, o ECA foi elaborado com muito mais técnica e apuro, principalmente no aspecto processual e na disciplina dos direitos fundamentais, do que o anterior Código de Menores.

Assim, nesse diapasão, a Lei nº 8.069/90 foi um marco em termos de legislação em geral. Como o Código de Defesa de Consumidor, o ECA tornou-se um exemplo de modelo a ser seguido. Tanto é que o Estatuto da Pessoa Idosa foi praticamente uma cópia do ECA. A divisão em parte geral e parte especial seguiu o modelo tradicional que aparece, por exemplo, no Código Civil e no Código Penal. Todavia, no seu conteúdo, o ECA foi original na sua apresentação. O Título I e Título II foram influenciados pela legislação da ONU e principalmente pela Constituição Federal, tratando dos direitos fundamentais. As regras de Beijing influenciaram também o próprio procedimento infracional. O próprio termo *Justiça da Infância e da Juventude* (item 5) é mencionado nestas regras. Segundo relato do Desembargador Amaral, o anterior Código de Menores permitia muitas decisões injustas (entrevista no *site* www.promenino.org.br) e as normas que a comissão redatora do ECA propunha já era prevista na OIT e na recomendação das Nações Unidas. Alguns itens, como a autorização para viajar, praticamente não sofreram alteração e foram transplantados do antigo Código de Menores de 1979 (p. ex., a autorização de viagem foi extraída do art. 62 do CM).

4. DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Modernamente fala-se em um direito da criança e do adolescente. Adeildo Nunes (*Da execução penal*, p. 38) fornece os critérios para aferição da autonomia. Isso é de extrema importância visto que conceitos são extraídos de bases completamente

diferentes. Por isso, a estipulação de critérios é extremamente salutar. Para referido autor, a autonomia depende da existência de uma legislação específica e autônoma disciplinando a matéria, da constitucionalização desse ramo do direito e finalmente da instituição de disciplina regular nas Faculdades de Direito. Referido direito substituiu o direito do menor e possui como base a doutrina da proteção integral. Esse direito pode ser conceituado como o conjunto de princípios e de leis que se direcionam a disciplinar os direitos e obrigações das crianças e adolescentes sob o prisma da proteção integral e do melhor interesse. Cronologicamente, o direito brasileiro menorista conheceu três períodos: (I) o direito penal do menor; (II) o período do menor em situação irregular e, finalmente, (III) o período da doutrina da proteção integral. O primeiro período tem como base a delinquência menorista e abrange os Códigos Penais de 1830 e 1890. Passa pelo Código Mello Mattos de 1927. O segundo período inicia-se com o Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697/79), orientando o chamado Direito do Menor. O art. 2º do Código de Menores definia as seis situações irregulares. Finalmente, surge, como fase mais recente, a doutrina da proteção integral, com destaque para os direitos fundamentais da criança e do adolescente. Dentre essas diretrizes, surge o próprio ECA, passando a abranger uma gama variada de disciplinas voltadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente. Essa autonomia abrange o estudo de todas as relações sociais em que a criança ou adolescente ocupa a posição de sujeito ou de objeto de políticas sociais de proteção (Clara Sottomayor, *Temas de direito das crianças*, p. 63). Não se trata, portanto, de uma disciplina do Direito Civil, ou então, como é ministrada em cursos preparatórios, matéria atinente aos interesses difusos e coletivos. Isso porque, tratando-se de um microsistema, abrange várias disciplinas, incluindo regras de direito civil, de direito penal, de direito processual penal, de direito constitucional etc., sendo que os especialistas nessa matéria podem ser denominados “menoristas” ou “infancistas”, se o escopo é não realizar alusão ao revogado Código de Menores (Nucci, *Estatuto da criança e do adolescente comentado*, p. 5).

Posicionamento histórico. Costuma-se classificar os direitos em direitos de primeira geração, de segunda geração e de terceira geração. Os de primeira referem-se aos direitos de liberdade abrangendo os direitos civis. Outrossim, os direitos de segunda dimensão se referem aos direitos de igualdade. Abrangem os direitos sociais e nesse ponto os direitos da criança. Finalmente os de terceira geração abrangem os direitos de solidariedade, abrangendo o direito à paz (Adriano Andrade, Cleber Masson e Landolfo Andrade, *Interesses difusos e coletivos*, p. 5).

Competência para legislar sobre a matéria da infância e da juventude. É concorrente segundo o art. 24, da CF: “Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XV – proteção à infância e juventude.” À União incumbirá estabelecer regras gerais (art. 24, § 1º, do ECA). Aos Estados, incumbirá estabelecer regras suplementares. Mas estas regras suplementares