

CONSELHO TUTELAR: NOVAS ATRIBUIÇÕES DECORRENTES DA LEI Nº 14.344/2022 (LEI HENRY BOREL)¹

GUARDIAN COUNCIL: NEW DUTIES ARISING FROM LAW NO. 14.344/2022 (HENRY
BOREL LAW)

Giovanna Soares Lima Oliveira²

Rodrigo Araújo Saraiva³

RESUMO: O cenário da criança e do adolescente tem mudado, porém a violência doméstica e familiar contra eles ainda persiste, mesmo envolto aos avanços legislativos que visam salvaguardar essas pessoas em desenvolvimento, dito isso o objetivo do presente artigo é explicar as recentes modificações trazidas pela Lei nº. 14.344/2022 em relação às atribuições dos Conselhos Tutelares em matéria de violência doméstica contra crianças e adolescentes, nele se utiliza de uma abordagem qualitativa, indutiva, através da análise de fontes bibliográficas e documentais, conclui-se que o cenário da violência doméstica continua e que o desconhecimento das atribuições do Estatuto da Criança e do Adolescente, sobretudo as trazidas pela Lei Henry Borel, auxiliam para manter esse cenário.

Palavras-Chave: Criança. Adolescente. Conselheiros. Atribuições.

1858

ABSTRACT: The scenario for children and adolescents has changed, but domestic and family violence against them still persists, even amidst legislative advances that aim to safeguard these developing people. That said, the objective of this article is to explain the recent changes brought about by Law nº 14.344/2022 in relation to the duties of Guardianship Councils in matters of domestic violence against children and adolescents, it uses a qualitative, inductive approach, through the analysis of bibliographic and documentary sources, it is concluded that the scenario of domestic violence continues and that the lack of knowledge of the powers of the Child and Adolescent Statute, especially those brought by the Henry Borel Law, helps to maintain this scenario.

Keywords: Child. adolescent. Counselors. Assignments.

¹Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA), Teresina-PI, junho de 2024.

²Bacharelada do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA).

³Orientador e Professor Universitário (UNIFSA), Mestre em Criminologia pela Universidade Fernando Pessoa - Portugal / Mestre em Direito pela UNESA - Brasil Especialista em Direito Civil e Processo Civil. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Advogado.

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2023 ficou marcado, dentre outros acontecimentos, pela realização de eleições para escolha de novos conselheiros tutelares nos municípios brasileiros, que exercerão mandato a partir de 2024, os quais se estenderão até 2028. Dentro desse contexto, mostra-se salutar a propagação de conhecimento sobre a atuação dessas pessoas.

Nesse diapasão, urge lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente, lei editada há mais de trinta anos, já estabelecia atribuições aos conselheiros tutelares, que tiveram seu rol aumentado com a Lei nº 12.010/2009. Mais recentemente, porém, surgiu no arcabouço legislativo nacional a Lei nº 14.344/2022, disciplinando tratamento protetivo a crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, também estabelecendo, nesse ponto, novas funções aos membros dos conselhos tutelares.

Então, em razão da relativa novidade trazida ao ordenamento jurídico, entendeu-se por tratar, nesse trabalho, das recentes atribuições concedidas ao Conselho Tutelar, contribuindo para o melhor esclarecimento sobre as mesmas.

Inicialmente, será feito uma análise sobre o Conselho Tutelar, mergulhando na origem do órgão, assim como no que o ordenamento jurídico pátrio traz em sede de disciplina do mesmo, em particular as características dele e as exigências e impedimentos para exercício do cargo. No mesmo norte, far-se-á um mergulho nas atribuições do Conselho Tutelar já previstas na Lei nº 8.069/90, antes da Lei Henry Borel.

Em seguida, o foco desse trabalho será a própria Lei nº 14.344/2022. O contexto que conduziu à edição dela será explicitado, em um primeiro momento e, ato contínuo, abordar-se-á as medidas de proteção previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente em cotejo com as protetivas de urgência elencadas na nova lei. Ainda será falado sobre o procedimento previsto nesta para a concessão das medidas por ela enumeradas.

Finalmente, serão debatidas as novas funções previstas na Lei Henry Borel a serem desempenhadas pelos conselheiros tutelares para combate à violência domiciliar em face de crianças e adolescentes, inclusive especificando as maiores dificuldades enfrentadas por eles nos seus cotidianos profissionais.

2 Conselho Tutelar, origem e previsão legal

A Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova abordagem dos direitos da criança e do adolescente, pregando a adoção da doutrina da proteção integral, segundo a qual

essas pessoas em desenvolvimento são sujeitos cujos direitos fundamentais devem ser observados prioritariamente pelo Estado, pela família e pela sociedade.

Maciel assim define essa doutrina (2023, p. 25):

A doutrina da proteção integral encontra seu nascedouro na Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, que já no seu princípio 1 reconheceu que todas as crianças gozariam e seriam credoras dos direitos enunciados naquele documento, considerando-as, portanto, sujeitos de direitos.

Essa doutrina rompe com o modelo anterior, da doutrina da situação irregular, que serviu de base para o Código de Menores. Antes da Carta Magna, a questão da criança e do adolescente tinha foco na delinquência, da vitimização e da pobreza dessas pessoas, permitindo-se intervenção do Estado, através do Poder Judiciário, inclusive com certa discricionariedade. Crianças e adolescentes “delinquentes” e “abandonadas” eram tratadas como objetos das medidas autorizadas pela legislação menorista então vigente, como explica Leite (2006, p. 98):

A partir de uma análise sistemática do Código de Menores de 1979 e das circunstâncias expostas, podem-se extrair as seguintes conclusões quanto à atuação do Poder Estatal sobre a infância e juventude sob a incidência da Doutrina da Situação Irregular: (i) uma vez constatada a "situação irregular", o menor passava a ser objeto de tutela do Estado; e (ii) basicamente, toda e qualquer criança ou adolescente pobre era considerado "menor em situação irregular", legitimando-se a intervenção do Estado, através da ação direta do Juiz de Menores e inclusão do menor no sistema de assistência adotado pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor.

1860

Antes da mudança paradigmática instalada pela Constituição Federal de 1988, o Código de Menores de 1979, em seu art. 59, previa a existência de entidades criadas pelo Poder Público para executar as medidas de assistência e proteção aplicadas pelo Juizado de Menores aos “menores em situação irregular” (BRASIL, 1979). Não havia a previsão de um órgão destinado a promover o cumprimento dos direitos de criança e do adolescente.

Sob os auspícios da nova ordem constitucional instaurada em 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente entrou em vigor, trazendo previsão de um “*órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*” (BRASIL, 1990).

Cria-se a figura do Conselho Tutelar, cuja definição é extraída do art. 10 da Resolução 113/2006 do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2006):

Art. 10. Os conselhos tutelares são órgãos contenciosos não jurisdicionais, encarregados de “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”, particularmente através da aplicação de medidas especiais de proteção a crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados e através da aplicação de medidas especiais a pais ou responsáveis (art. 136, I e II da Lei nº 8.069/1990).

Parágrafo único. Os conselhos tutelares não são entidades, programas ou serviços de proteção, previstos nos arts. 87, inciso III a V , 90 e 118, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente .

2.1 Características do Conselho Tutelar e conselheiros tutelares

Dos conceitos legal e regulamentar acima, depreende-se que os Conselhos Tutelares são órgão, ou seja, não possui personalidade jurídica própria, integrando a estrutura administrativa dos municípios. Também tem a permanência como uma de suas características, de forma que são estáveis e não podem ser suprimidos pela Administração Pública municipal ou ter suas atribuições conferidas a outros órgãos administrativos (ROSSATTO, 2020, p. 210).

Por sua vez, no tocante à autonomia dos Conselhos Tutelares, visando a melhor execução de suas funções, gozando de certa liberdade, desde que de acordo com a lei, assim sendo, Rossato assevera (2020, p. 210):

Além disso, trata-se de um órgão autônomo, porque tem total independência no exercício das funções fixadas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo sofrer interferência dos Poderes, especialmente do Executivo. É livre para expressar as suas opiniões e tomar as medidas legais cabíveis, muito embora esteja sujeito à fiscalização da sociedade, do Ministério Público, dos Conselhos de Direitos e do próprio Poder Judiciário.

Por derradeiro, frisa-se que o Conselho Tutelar é órgão que não exerce jurisdição, como dito acima, é um órgão administrativo, que compõe a estrutura executiva dos municípios, dessa forma ele não tem o poder de dizer o direito, que é detido pelo poder judiciário, dessa forma, merecendo citação as palavras de Maciel (2023, p. 251)

A última característica mencionada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente reside no fato de o Conselho Tutelar não exercer jurisdição. O Conselho Tutelar é órgão público, de natureza administrativa, pelo que todos os atos por ele praticados devem ser compreendidos como atos administrativos.

Dessa circunstância decorre o dever do Conselho Tutelar de encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência⁹¹⁹, não lhe sendo permitido, portanto, atuar de forma que, direta ou indiretamente, acarrete a apreciação ou o julgamento de conflitos de interesses.

O art. 132 da Lei nº 8.069/1990 estabelece a necessidade de que haja um Conselho Tutelar, no mínimo, em cada Município e Região Administrativa do Distrito Federal, que será o limite territorial de sua competência, sendo composto por cinco membros para mandato de quatro anos, permitida a recondução ao cargo (BRASIL, 1990).

Em relação à escolha dos conselheiros tutelares, ela se dará por meio de voto direto, secreto, universal, periódico e facultativo, por pessoas maiores de dezesseis anos de idade, através de processo municipalizado, a cargo dos Conselhos Municipais dos Direitos das

Crianças, sob fiscalização do Ministério Público. A eleição ocorre no primeiro domingo de outubro do ano posterior à eleição presidencial, enquanto que a posse dos eleitos se dá no dia 10 de janeiro do ano seguinte ao pleito (FREIRE, 2022, p. 100).

Segundo Zapatter (2023, p. 56): “Qualquer pessoa pode se candidatar, contanto que preencha os requisitos exigidos pelo art. 133 do ECA: reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e que resida no município onde se encontra o Conselho”.

Caberá a lei municipal ou distrital a disciplinar a estrutura administrativa e institucional necessárias ao funcionamento do Conselho Tutelar, dispondo ainda sobre os direitos dos membros deste, devendo assegurar-lhes, minimamente: remuneração, cobertura previdenciária, férias anuais acrescidas de um terço da remuneração, licença-maternidade e licença-paternidade, além de gratificação natalina. Ademais, incumbe ao legislador municipal fixar outras condições de elegibilidade dos conselheiros e sobre suspensão e cassação do mandato (ROSSATO, 2020, p. 211)

2.2 Atribuições do Conselho tutelar

Em arremate, o art. 136 do ECA traçou rol extenso de atribuições do Conselho Tutelar [...] (BRASIL, 1990).

1862

Do texto legal citado notam-se incumbências de atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco ou autoras de atos infracionais. Além disso, cabe ao Conselho Tutelar atender e aconselhar pais e responsáveis, inclusive lhes aplicando medidas assistenciais e a sanção de advertência.

Vê-se que os conselheiros tutelares poderão promover a execução de suas decisões, seja requisitando serviços públicos, seja representando junto ao Poder Judiciário. É-lhes dada, ainda, função de noticiar sobre os fatos em apuração ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Some-se a isso que o Conselho Tutelar deverá providenciar a execução de medidas de proteção a crianças e adolescentes estabelecidas pela autoridade judiciária, bem como representar ao Ministério Público para efeito de ações de perda ou suspensão do poder familiar e de necessidade de afastamento do convívio familiar.

Em acréscimo às atribuições acima mencionadas, a Lei nº. 14.344/22 acrescentou outras ao Estatuto da Criança e do Adolescente, que receberão o devido tratamento no tópico

4.3

3 Contexto da edição de Lei nº 14.344/22 “Lei Henry Borel”

Conforme visto anteriormente, a Constituição Federal de 1988 estreou a positivação de um novo paradigma de abordagem da questão da proteção de crianças e adolescentes, focado no reconhecimento destes como sujeitos detentores de direitos a serem efetivados pelo Estado, pela sociedade e pela família. O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, veio no cumprimento do suprarreferido anseio, especificando os direitos caros a essas pessoas em desenvolvimento.

No entanto, embora a violência contra crianças e adolescentes se mostrasse como uma triste realidade que sempre se apresentou em nosso país, tratando-se também de grupo de pessoas em situação de vulnerabilidade, não se havia introduzido no ordenamento jurídico brasileiro um instrumento legal que, assim como ocorre com as mulheres no contexto doméstico e familiar, trouxesse mecanismos de urgência para salvaguardar a pessoa com idade inferior a dezoito anos.

Citando dados extraídos do Disque 100, no ano de 2019, Cunha e Ávila expõem (2024, p. 18):

Segundo dados do Disque 100, no ano de 2019, foram recebidas 86.837 denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes, uma tendência de elevação de 14% em relação ao ano anterior. As principais violações sofridas por esse grupo são a negligência (38%), violência psicológica (23%), física (21%), sexual (11%), institucional (3%) e exploração do trabalho (3%). Os locais mais usuais da prática dos atos de violência são a casa da vítima (52%), a casa do ofensor (20%) e outros (28%). Dentre os ofensores mais usuais estão a mãe (40%), pai (18%), padrasto (6%), tio (3%) e outros (33%).

1863

A Lei nº 11.340/06, denominada Lei Maria da Penha, criou mecanismos para inibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, definindo as formas de violação, estimulando a assistência da mulher nessa situação, bem como, primordialmente, elencou medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor e em favor da ofendida. Não existia, por seu turno, nenhuma lei que protegesse a criança ou adolescente em situação semelhante.

Esse tema, contudo, passou a receber uma nova visão após um fato ocorrido no Rio de Janeiro, em 08 de março de 2021. No referido dia, todos os canais de informação do Brasil noticiavam a morte do menino Henry Borel Medeiros, de quatro anos de idade.

No site da CNN Brasil (Ferrari, 2021) foi veiculada matéria que dava conta que, na citada data, Henry teria sido levado com olhos revirados, pés e mãos gelados ao Hospital Barra D’Or pela mãe, a professora Monique Medeiros, e pelo companheiro dela, o médico e

então vereador Jairo Souza Santos Júnior, conhecido como “Dr. Jairinho”. Lá chegando, estes contaram que teriam encontrado o menino desmaiado no quarto onde este dormia.

Inicialmente, a Polícia Civil tratou o caso como um acidente doméstico, tese esta que foi abandonada após a perícia realizada pelo Instituto Médico Legal ter constatado a existência de múltiplas lesões no corpo periciado, típicas de agressões físicas.

O caso do menino Henry Borel ganhou enorme repercussão no país, comparada ao impacto causado pelo caso de Isabella Nardoni, ocorrido em 29 de março de 2008. Essa repercussão fez com que os deputados federais Alê Silva e Carla Zambelli, ambos do PSL/MG, e Jaqueline Cassol, do PP/RO apresentassem na Câmara dos Deputados, em 13/04/2021, o Projeto de Lei nº 1360/2021, com o objetivo de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes.

Essa repercussão também é reiterada por Moreira et al. (2022, p. 05):

Embora a própria norma não o diga explicitamente, a lei é uma reação legislativa ao trágico fato envolvendo a criança Henry Borel Medeiros¹. Como amplamente divulgado nos canais de comunicação, o infante foi vítima de homicídio no dia 8 de março de 2021, tendo por acusados sua genitora e padrasto. O caso trouxe forte comoção social, imprimindo-se maior dinamismo ao processo legislativo, que trouxe à luz o presente diploma legal. Destarte, por força do art. 27 da lei, a data de 3 de maio, na qual se comemoraria o aniversário da criança Henry Borel, passa ser o Dia Nacional de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Criança e o Adolescente (art. 27).

Conforme consulta ao Portal da Câmara dos Deputados (2022), o aludido projeto de lei tramitou sobre regime de urgência e foi transformado na Lei nº 14.344/2022 em 24/05/2022, publicada no Diário Oficial da União no dia seguinte, entrando em vigor quarenta e cinco dias depois.

Como comentam Cunha e Ávila, o nome do menino vítima de violência doméstica foi o apelido recebido pela supramencionada lei (2024, p. 17):

Diferentemente do que aconteceu com a Lei Mariana Ferrer (Lei nº 14.245/2021), cuja nomenclatura está na própria ementa da norma, aqui não consta a previsão legal da nomenclatura da lei. Trata-se de apelido dado pelo legislador, admitindo que a inspiração da edição da norma foi o crime que vitimou a criança Henry (...).

No que atine aos objetivos da Lei Henry Borel, leciona Moreira et al. (2022, p. 06):

Dessa forma, o novo diploma legal atribui com mais vigor a responsabilidade de todos na comunicação de atos violentos ofensivos perpetrados contra crianças e adolescentes, evitando-se as omissões nas notificações desse tipo de ocorrência e tirando esses atos de violência da invisibilidade. Além disso, traz mecanismos para conferir atendimento humanizado àquele que noticia ou denuncia a violência perante os órgãos responsáveis (art. 23 da Lei 14344/2022).

A violência que atinge crianças e adolescentes está definida no art. 2º da Lei nº. 14.344/2022 como sendo “(...) qualquer ação ou omissão que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou dano patrimonial”, seja no âmbito do domicílio ou residência da criança ou adolescente, no âmbito familiar ou em qualquer relação doméstica de e familiar no qual o agressor conviva ou tenha convivido com o ofendido, independentemente de coabitação (BRASIL, 2022).

3.1 As medidas de proteção a crianças e adolescentes no ECA e as medidas protetivas de urgência previstas na Lei nº 14.344/2022

Em relação às medidas de proteção, Maciel define (2023, p. 317):

As medidas de proteção podem ser definidas como providências que visam salvaguardar qualquer criança ou adolescente cujos direitos tenham sido violados ou estejam ameaçados de violação.

São, portanto, instrumentos colocados à disposição dos agentes responsáveis pela proteção das crianças e dos adolescentes, em especial, dos conselheiros tutelares e da autoridade judiciária a fim de garantir, no caso concreto, a efetividade dos direitos da população infantojuvenil.

Antes da entrada em vigor da Lei Henry Borel, a Lei nº 8.069/90 já estabelecia, em seu art. 101, rol exemplificativo de medidas de proteção a serem implementadas em favor de crianças e adolescentes em situação de risco (descrita no art. 98 do mesmo diploma legal), quais sejam: 1) encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; 2) orientação, apoio e acompanhamento temporários; 3) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; 4) inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; 5) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; acolhimento institucional; inclusão em programa de acolhimento familiar; e colocação em família substituta (BRASIL, 1990).

Cuida-se de lista de medidas autoexplicativa, sendo que as duas primeiras medidas acima citadas são aconselháveis em situações em que a criança ou adolescente se encontra fora da companhia da pessoa que possui a sua guarda, por força do poder familiar ou encargo concedido judicialmente. A matrícula e frequência obrigatórias na escola se destinam a quem não tenha cumprido todas as séries anuais ou ciclos do ensino fundamental, além dos casos de evasão escolar (Maciel, 2023, p. 321).

A quarta medida refere-se à busca pela rede de atendimento local, a fim de encontrar o programa mais adequado às necessidades dos integrantes do núcleo familiar. Sem falar na possibilidade de requisição, em favor da criança ou adolescente, de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, assim como programa de auxílio, orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos (Maciel, 2023, p. 321).

Enquanto isso, após pontuar o caráter provisório e excepcional, além da necessidade de atendimento individual do acolhimento familiar, do institucional e da colocação em família substituta, Rossato assevera sobre o cabimento dessas medidas (2020, p. 170):

Porém, pode ocorrer de a situação de risco e o déficit familiar justificarem a adoção de medidas drásticas, que implicam a retirada da criança e do adolescente de sua família de origem. Isso ocorrerá, em primeiro lugar, com a inserção sob a forma de guarda ou tutela em família substituta formada por membros da família extensa e, em seguida, com as medidas protetivas de acolhimento institucional e acolhimento familiar.

Maciel, por seu turno, destaca a “possibilidade de algumas medidas de proteção serem aplicadas cumulativamente, ou, ainda, substituídas por outras que, no decorrer do tempo, se mostrem mais adequadas” (2023, p. 318).

Há que ressaltar ainda que o Conselho Tutelar tem atribuição para aplicação de todas as medidas de proteção elencadas no art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente, à exceção do acolhimento institucional, do acolhimento familiar e da colocação em família substituta, estas sujeitas à reserva de jurisdição (Rossato, 2020, p. 170).

Noutra senda, a Lei Henry Borel serviu-se de dois artigos para enumerar medidas protetivas de urgência em benefício de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica e familiar (arts. 20 e 21), dos quais se depreende: 1) suspensão da posse ou a restrição do porte de armas pelo agressor; 2) afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com o ofendido; 3) proibição de o agressor se aproximar ou manter contato com a vítima, os familiares desta ou testemunhas do fato ensejador da medida; 4) proibição de o agressor frequentar determinados lugares; 5) restrição ou suspensão do direito de visitas do agressor em relação à vítima; 6) prestação de alimentos provisionais ou provisórios em favor do ofendido; 7) comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação; 8) acompanhamento psicossocial do agressor; 8) inclusão do ofendido e sua família em atendidos por órgãos da assistência social; 9) realização de matrícula em instituição de educação mais próxima do domicílio do ofendido ou do local de trabalho do seu representante legal, independentemente da existência de vaga; 10)

acolhimento familiar, institucional ou colocação em família substituta (de forma excepcional); e ii) prisão preventiva do transgressor.

As medidas estabelecidas pela nova lei também não carecem de maiores esclarecimentos, recebendo suas definições pelo próprio texto legal. As mais frequentemente requeridas são o afastamento do lar e as proibições de contato e aproximação do agressor em relação à vítima.

Em relação ao afastamento do lar, a Lei exprimiu uma opção de política criminal pela urgência da adoção da medida, com a clara intenção de não permitir a continuidade do convívio familiar no âmbito de relações marcadas pela violência (Cunha e Ávila, 2024, p. 191).

Por sua vez, no tocante às proibições de aproximação e contato, Cunha e Ávila discorrem (2024, p. 194):

A proibição de aproximação está relacionada à não aproximação física do ofensor com a vítima, onde quer que ela esteja, fixando-se limite mínimo de distância entre estes e o agressor. Isso gera uma obrigação ao ofensor de não se deslocar a locais em que sabe que ordinariamente haverá a possibilidade de contato com a vítima.

[...]

Já a proibição de contato vai além da proximidade física, englobando qualquer meio de comunicação.

Além do mais, da mesma forma que o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Henry Borel não trouxe rol exaustivo de medidas que poderão ser tomadas para fazer cessar urgentemente a situação de violência envolvendo crianças e adolescentes, como restou expressamente indicado no art. 20, § 1º (BRASIL, 2022):

Art. 20 [...]

§ 1º. As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da vítima ou as circunstâncias o exigirem, e todas as medidas devem ser comunicadas ao Ministério Público.

Diversamente do que ocorre com as medidas de proteção previstas na Lei nº. 8.069/90, em que se reconheceu um amplo espectro para atuação do Conselho Tutelar na imediata aplicação das medidas de proteção descritas no art. 101, as medidas protetivas de urgência listadas pela Lei nº 14.344/2022 dependem de comando judicial.

Ressalva-se apenas a situação de afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência da vítima, na qual a Lei Henry Borel possibilita que a autoridade policial ou mesmo qualquer policial (neste caso quando o Município não for sede de comarca ou não

houver delegado disponível no momento da denúncia) a aplique, sujeitando-se a medida de urgência ao crivo do Poder Judiciário no prazo de vinte e quatro horas (art. 14).

3.2 Procedimento de concessão das medidas protetivas de urgência previstas na Lei nº 14.344/2022

A Lei Henry Borel, como explicitado acima, visou facilitar o trâmite da concessão de medidas tendentes a cessar situação de violência doméstica e familiar contra criança ou adolescente, especialmente diante da dificuldade que a autoridade parental que o agressor possui sobre a vítima traz quando não há uma intervenção estatal imediata.

Então, recebido o expediente contendo pedido de concessão das medidas protetivas, feito pelo Ministério Público, pela autoridade policial, pelo Conselho Tutelar ou por pessoa que atue em favor do ofendido, a autoridade judiciária terá vinte e quatro horas para tomar as providências catalogadas no art. 15 da Lei, a saber: a) conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência; b) determinar o encaminhamento do responsável pela criança ou pelo adolescente ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso; c) comunicar ao Ministério Público para que adote as providências cabíveis; e d) determinar a apreensão imediata de arma de fogo sob a posse do agressor (BRASIL, 2022).

1868

Urge salientar que a Lei dispensou a prévia oitiva das partes e do Ministério Público, exigindo apenas que este seja imediatamente comunicado acerca da concessão das medidas. Também é exigência legal que as medidas porventura concedidas sejam registradas em banco de dados a ser mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça.

Permitiu-se, ademais, a decretação de prisão preventiva do agressor, em qualquer fase da persecução penal, dependente de requerimento do Ministério Público ou de representação da autoridade policial. As decisões referentes à prisão ou soltura do transgressor deverão ser comunicadas ao responsável legal da vítima.

4 Novas atribuições do Conselho Tutelar contidas na Lei nº. 14.344/2022

O art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tratar das atribuições do Conselho Tutelar, previa doze atribuições para o Conselho Tutelar. A Lei nº 14.344/2022, por sua vez, incluiu outras oito atribuições para esse importante órgão de promoção e defesa dos direitos e interesses de crianças e adolescentes, quais sejam:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

[...]

XV - representar à autoridade judicial ou policial para requerer o afastamento do agressor do lar, do domicílio ou do local de convivência com a vítima nos casos de violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente;

XVI - representar à autoridade judicial para requerer a concessão de medida protetiva de urgência à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência doméstica e familiar, bem como a revisão daquelas já concedidas;

XVII - representar ao Ministério Público para requerer a propositura de ação cautelar de antecipação de produção de prova nas causas que envolvam violência contra a criança e o adolescente;

XVIII - tomar as providências cabíveis, na esfera de sua competência, ao receber comunicação da ocorrência de ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente;

XIX - receber e encaminhar, quando for o caso, as informações reveladas por noticiantes ou denunciante relativas à prática de violência, ao uso de tratamento cruel ou degradante ou de formas violentas de educação, correção ou disciplina contra a criança e o adolescente;

XX - representar à autoridade judicial ou ao Ministério Público para requerer a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionada à eficácia da proteção de noticiante ou denunciante de informações de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente. (BRASIL, 1990)

A seguir, como foco do presente trabalho, iremos nos debruçar sobre essas novas atribuições dadas aos conselheiros tutelares.

4.1 Atendimento da vítima, familiares e testemunhas

1869

Como órgão integrante da rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente, bem como por ter caráter municipal, não raro o Conselho Tutelar recebe denúncias e notícias de casos de violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes. Inclusive, ele é reconhecido pela Lei nº 8.069/90 como uma das instâncias iniciais de percepção e enfrentamento da situação de violência, para que outras medidas mais gravosas sejam aplicadas pelo Sistema de Justiça (Maciel, 2023, p. 265).

Ante tal contexto, a legislação conferiu-lhe atribuições para uma atuação imediata no sentido de proteger a vítima e fazer cessar a situação de risco na qual esta se encontra envolta. Nesse ponto, o inciso XIII do dispositivo legal supracitado atribui a Conselho Tutelar a função de prestar ser ágil na identificação da agressão e no atendimento à criança ou adolescente, adotando ações articuladas e efetivas.

Essa atribuição é complementada pela contida no inciso XVIII, que impõe aos conselheiros tutelares a tomada das providências cabíveis, quando comunicados de ação ou omissão que configure violência doméstica e familiar contra criança ou adolescente, tenha ela sido praticada em local público ou privado.

Cuida-se de incumbência de caráter aberto, mas que deve ser interpretado em conjunto com o art. 101 do Estatuto da Criança e Adolescente, que, como já visto neste trabalho, permite que o Conselho Tutelar adote as medidas listadas nos seis primeiros incisos do referido artigo.

Não obstante isso, há vozes na doutrina que defendem uma intervenção imediata do Conselho Tutelar em situações emergenciais de violência contra crianças e adolescentes, como Nucci, que defende, inclusive, a adoção de medidas como o afastamento do ofendido do lar (a despeito do que consta no parágrafo único do art. 136 do ECA), bem como o acolhimento institucional ou familiar, com comunicação imediata à autoridade judiciária. Ele justifica esse posicionamento na necessidade de se dar interpretação da lei conforme a Constituição, garantindo a prioridade absoluta e superior interessa da criança e do adolescente, assim como exegese sistemática entre normas do Estatuto que garantem autonomia ao Conselho Tutelar (art. 131), respeitadas as atribuições legais (2020, p. 566).

O inciso XIII, além disso, finaliza impondo ao Conselho Tutelar a tomada de ações para responsabilização do agressor.

Enquanto isso, o inciso XIV incumbe aos conselheiros tutelares a missão de, durante o atendimento à criança ou adolescente vítimas de violência doméstica e familiar, aos familiares destes e às testemunhas, prestar a orientação e aconselhamento quanto aos seus direitos, além dos encaminhamentos necessários.

1870

4.2 Legitimidade para postular medidas protetivas de urgência em juízo

Os incisos XV e XVI do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, noutra senda, veiculam as atribuições que possivelmente trazem a maior mudança de patamar na atuação do Conselho Tutelar, a saber, a legitimidade para que possam representar diretamente à autoridade judiciária pela concessão de medidas protetivas em favor de crianças e adolescentes.

Cunha e Ávila elogiam essa legitimidade dada ao Conselho Tutelar, em virtude da frequência em que ocorre, no contexto da violência doméstica e familiar, colisão de interesses entre o representante legal da vítima e esta (2024, p. 164).

Antes da Lei nº 14.344/2022, o que se via, no tocante ao tratamento dos casos de violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes era o Conselho Tutelar

exercendo um papel de intermediário entre denunciante ou noticiante e outros órgãos da rede de proteção com legitimidade de postular em juízo. Os conselheiros tutelares, diante de uma notícia dessa natureza, limitavam-se a elaborar um relatório de caso e encaminhar ao Ministério Público para que este promovesse ação cabível em busca de tutela judicial.

Esse papel de transição de informação fazia com que, em algumas situações, a propositura de uma ação por medida de proteção dependesse do crivo independente do promotor de justiça, que poderia entender não ser necessário provocar o Poder Judiciário, conquanto os conselheiros tutelares, que acompanharam mais de perto o caso, vissem ser claro contexto a merecer a intervenção estatal.

Em outros casos, o acúmulo de atribuições cotidianas desempenhadas pelos membros do Ministério Público os impediam de dar o trâmite mais célere que essas demandas urgentes reclamavam, fazendo com que a situação de risco se prolongasse desnecessariamente.

Os retrocitados dispositivos legais permitem, desde a entrada em vigor da Lei Henry Borel, que o Conselho Tutelar represente diretamente ao juiz com competência sobre infância e juventude pela concessão de medida de afastamento do lar do agressor, além de outras protetivas de urgência, como as elencadas nos róis dos artigos 20 e 21 da aludida lei.

1871

Com isso, garantiu-se maior autonomia ao Conselho Tutelar, ao tempo que se contribuiu para reduzir tempo de trâmite, em muitos casos, para concessão de medidas protetivas em favor de crianças e adolescentes.

A única ressalva que se faz é em relação ao requerimento de prisão preventiva, que integra o rol do artigo 21 da Lei Henry Borel. É preciso que se interpretem em conjunto os artigos 16 e 17 da Lei, observando que este faculta o pedido de prisão preventiva apenas ao Ministério Público e à autoridade policial, como bem esclarece Moreira et al. (2022, p. 17):

Uma observação é importante a respeito do rol de legitimados descrito no caput do art. 16. A prisão preventiva é etiquetada como medida protetiva, tendo sua previsão no art. 21, III, LHB. Então, em tese, todos os legitimados poderiam requerer sua aplicação. Nada obstante, o art. 17 estabelece que em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial. Portanto, a legitimidade postulatória para tal medida extrema restou restrita ao MP e à autoridade policial, excluídos os demais (Conselho Tutelar e pessoa que atue em favor da criança e do adolescente).

O inciso XVI, da mesma forma, outorgou ao Conselho Tutelar a possibilidade de requerer a revisão de medidas protetivas de urgência anteriormente concedidas, quando vislumbrar modificação do contexto que ensejou o seu deferimento.

4.3 Requerimento de produção probatória antecipada

Relativamente à ação cautelar de produção de prova de forma antecipada, leciona Neves ser cabível “(...) quando houver fundado receio de que venha a tornar-se impossível ou muito difícil a verificação de certos fatos na pendência da ação” (2016, p. 284).

A Lei nº 14.344/2022 inspirou-se na previsão contida na Lei nº 13.431/2017, que impôs a produção antecipada do depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas de violência, quando estas tiverem menos de sete anos ou em casos de violência sexual (artigo 11) (BRASIL, 2017). As vantagens da adoção desse procedimento são destacadas por Digiácomo e Digiácomo (2018, p. 63):

A previsão da realização da diligência a título de produção antecipada de prova, por sua vez, visa evitar possíveis prejuízos decorrentes da demora no julgamento da causa, seja para a própria vítima (que ao ser chamada a falar sobre o ocorrido irá reviver todo trauma decorrente da violência), seja para o processo (pois a fidelidade como o ocorrido será registrado na memória seguramente se perderá com o passar do tempo).

O artigo 136, XVII, do Estatuto da Criança e do Adolescente confere ao Conselho Tutelar a atribuição de representar ao Ministério Público para que este promova ação cautelar de produção antecipada de prova em causas que envolvam violência doméstica e familiar contra criança ou adolescente. Igual previsão consta do artigo 21, § 1º, da Lei Henry Borel.

1872

4.4 Recebimento/encaminhamento de informações de noticiante ou denunciante e representação por medidas cautelares em favor deles

Em virtude da preocupação com a proteção a testemunhas de crimes que estejam coagidas ou ameaçadas, o legislador nacional dedicou diploma legislativo prevendo o estabelecimento e manutenção de programas especiais de proteção, com medidas a serem adotadas em favor delas. Trata-se da Lei nº 9.807/99, que enumerou, dentre outras, medidas como segurança na residência, escolta, transferência de residência, preservação de identidade, imagem e dados pessoais (art. 7º) (BRASIL, 1999).

A Lei Henry Borel, por sua parte, impôs a qualquer pessoa o dever de comunicar sobre ação ou omissão que constitua violência doméstica e familiar contra criança ou adolescente (artigo 23). O inciso XIX do artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, nesse ponto, incumbiu o Conselho Tutelar da missão de receber e encaminhar as informações reveladas, sem prejuízo de eventual opção do denunciante ou noticiante de

revelá-las a outros atores da rede de proteção, como a autoridade policial, o Ministério Público e o juiz, na forma do artigo 24, § 1º, da Lei nº 14.344/2022.

Cunha e Ávila, aliás, ressaltam a relevância de que as denúncias sejam feitas não só ao Disque 100, da Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, mas também ao Conselho Tutelar e à autoridade policial, diante da proximidade com os fatos e da possibilidade de tomada de providências imediatas (2024, p. 226).

O noticiante ou denunciante também poderá condicionar a revelação das informações que possui à existência de medidas de proteção aptas a garantir sua integridade física e psicológica. Outrossim, se antes ou depois de as revelar, o comunicante for coagido ou submetido a grave ameaça, poderá requerer as medidas protetivas listadas na Lei nº 9.807/99.

A preocupação da Lei é tanta com as testemunhas, o denunciante ou noticiante, que Cunha e Ávila os enquadram como vítimas por extensão (ou em potencial), definindo-as da seguinte forma (2024, p. 229):

[...] que não são propriamente vítimas, mas que serão chamadas a intervir no processo criminal em favor do esclarecimento dos fatos e que, em razão deste envolvimento posterior, possuem risco de eventualmente se tornarem vítimas ao sofrer algumas das consequências negativas na interação com as agências de persecução penal ou pelo risco de retaliação pelo agressor.

1873

A Lei nº 14.344/2022 incumbiu ao Poder Público a obrigação de garantir meios e estabelecer medidas de proteção e compensação a essas pessoas, inclusive podendo estabelecer programas de proteção. O inciso XX do artigo 136 da Lei nº 8.069/90, nesse contexto, elencou expressamente, a exemplo do artigo 24, § 9º, da Lei Henry Borel, a atribuição do Conselho Tutelar de representar ao Ministério Público ou à autoridade judiciária a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionadas à eficácia da proteção do noticiante ou denunciante.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo esmiuçar as novas atribuições dadas ao Conselho Tutelar, órgão de extrema relevância na rede de proteção dos direitos de crianças e adolescentes, pela Lei nº 14.344/2022, conhecida como Lei Henry Borel. Ele traz, por meio de análise documental e revisão bibliográfica, um compilado de informações que são de suma

importância para que se amplie o conhecimento dos leitores no tocante às referidas atribuições em especial conselheiros tutelares e operadores do direito.

Para se explicitar as novidades introduzidas no ordenamento jurídico pátrio referentes às funções concedidas aos conselheiros tutelares, buscou-se definir as características e atribuições tradicionais do Conselho Tutelar, com base nas normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Com isso se depreendeu que se trata de órgão autônomo, permanente e não jurisdicional, com funções originais previstas no artigo 136 da Lei nº 8.069/90.

Em seguida, discorreu-se sobre as mudanças percebidas com a Lei Henry Borel no tocante à prevenção e enfrentamento da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes, inclusive a previsão de medidas protetivas de urgência em favor dessas pessoas em desenvolvimento. Essa análise permitiu que se visualizasse a preocupação do legislador em dar ênfase a prevenção e combate à violência contra menores de dezoito anos, no âmbito doméstico ou da família, com a enumeração exemplificativa de medidas protetivas de urgência a serem aplicadas em procedimento mais célere e com mais legitimados a propô-las.

Finalmente, o trabalho se debruçou especificamente quanto a atribuições do Conselho Tutelar incorporadas pela Lei nº 14.344/2022, com comentários sobre as mesmas e destaque para uma atuação mais independente do Órgão, que passa a assumir um papel mais ativo no combate à violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes.

1874

Após esse percurso, é possível se concluir que, em virtude de a modificação legislativa ser recente, muitos ainda desconhecem funções novas e importantes que foram cometidas aos conselheiros tutelares, inclusive estes, sendo que este trabalho se mostra de grande valia na missão de agregar conhecimento sobre a matéria, ademais esse estudo ainda encontra-se inacabado, pois existirão outros estudo, ves que tratase de uma ciência que está em constante construção pelos estudiosos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 21 jan. 2024.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº. 8.069/90.** Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 21 jan. 2024.

_____. Lei nº. 9.807/99. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm. Acesso em: 24 jan. 2024.

_____. Lei nº. 13.431/2017. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13431.htm. Acesso em: 23 jan. 2024.

_____. Lei n. 14.344, de 24 de maio de 2022. Brasília, DF: Presidência da República, [2024].. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/14344.htm. Acesso em: 21 jan. 2024.

CONANDA. Resolução n.º 113/2006, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização do SGD, Brasília, Secretaria Especial dos Direitos Humanos/**Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**, 2006.

CUNHA, Rogério Sanches; ÁVILA, Thiago Pierobom de. **Violência Doméstica e Familiar Contra Crianças e Adolescentes - Lei Henry Borel: Comentários à Lei 14.344/22 – artigo por artigo.** 3ª edição. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Eduardo. **Comentários à Lei nº 13.431/2017. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente e da Educação - Ministério Público do Estado do Paraná, Curitiba, p. 05-92p.** 2018. Disponível em https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/publi/caopca/lei_13431_comentada_jun2018.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.

1875

FERRARI, Murillo. **Caso Henry Borel: O que se sabe sobre a morte do garoto de 4 anos.** CNN Brasil, 2021. Disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/caso-henry-borel-o-que-se-sabe-sobre-a-morte-do-garoto-de-4-anos/>>. Acesso em: 21 jan. 2024.

FREIRE, Muniz. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** (Coleção Método Essencial). Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2022.

LEITE, Carla Carvalho. **Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas.** Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, p. 93-107p. 2006. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2764825/Carla_Carvalho_Leite.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2024.

MACIEL, Katia Regina Ferreira Lobo A. **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos.** Disponível em: Minha Biblioteca, 15ª edição. Editora Saraiva, 2023.

MOREIRA, Marco Aurélio Romeiro Alves; et al. **Primeiras impressões sobre a Lei 14.344/22: Lei Henry Borel-LHB.** MPMG Jurídico – Revista do Ministério Público do Estado de Minas

Gerais, Belo Horizonte, p. 05-41p. setembro de 2022. Disponível em <<https://www.mpmg.mp.br/data/files/73/Eo/09/D7/AA7058101522EB48760849A8/MPMG%20Juridico%20Lei%20Henry%20Borel.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2024.

NEVES, Daniel Amorim A. **Novo CPC - Código de Processo Civil** - Lei 13.105/2015, 3ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2016.

NUCCI, Guilherme de S. **Estatuto da Criança e do Adolescente - Comentado**. Disponível em: Minha Biblioteca, 5ª edição. Grupo GEN, 2020.

PORTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Página Inicial/Atividade Legislativa/Projetos de Lei e Outras Proposições/PL1360/2021, 2022. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2277818>>. Acesso em: 21 jan. 2024.

ROSSATO, Luciano, A. et al. **Estatuto da criança e do adolescente comentado artigo por artigo**. Disponível em: Minha Biblioteca, 12ª edição. Editora Saraiva, 2020.

ZAPATER, Maíra C. **Direito da criança e do adolescente**. Disponível em: Minha Biblioteca, 2ª edição. Editora Saraiva, 2023.