

CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS
FACULDADE REINALDO RAMOS
BACHARELADO EM DIREITO

JOSÉ CLEBSON DE SOUZA MEDEIROS

**O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRIORIDADE ABSOLUTA E O PAPEL DOS
CONSELHOS TUTELARES PARA SUA EFETIVAÇÃO**

Campina Grande - PB

2014

JOSÉ CLEBSON DE SOUZA MEDEIROS

**O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRIORIDADE ABSOLUTA E O PAPEL DOS
CONSELHOS TUTELARES PARA SUA EFETIVAÇÃO**

Trabalho Monográfico apresentado à
Coordenação do Curso de Direito da
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR, como
requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello
de Azevedo

Campina Grande – PB

2014

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA CESREI

M488p Medeiros, José Clebson de Souza.
O princípio constitucional da prioridade absoluta e o papel dos conselhos tutelares
para sua efetivação / José Clebson de Souza Medeiros. – Campina Grande, 2014.
48 f.

Monografia (Graduação em Direito) Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR - Centro
de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI.
Orientador: Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo.

1. Direitos - Criança e Adolescente. 2. Conselho Tutelar. I. Título.

CDU 347.157(043)

JOSÉ CLEBSON DE SOUZA MEDEIROS

**O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRIORIDADE ABSOLUTA E O PAPEL DOS
CONSELHOS TUTELARES PARA SUA EFETIVAÇÃO**

Aprovada em: 26 de Novembro de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo
Faculdade Reinaldo Ramos - FARR
(Orientador)

Prof.^a Esp. Renata Teixeira Villarim
Faculdade Reinaldo Ramos - FARR
(1º Examinador)

Prof.^a Esp. Yuzianni Rebeca de Melo Sales Marmhoud Coury
Faculdade Reinaldo Ramos - FARR
(2º Examinador)

À minha filha, Laís Vitória: a maior
dádiva que recebi de Deus em toda minha vida.

AGRADECIMENTOS

A gratidão é um sentimento essencialmente nobre do qual não se pode ter modéstia alguma em demonstrá-lo. Sendo assim, inicio agradecendo ao amado e soberano Pai de todos nós, Senhor e Criador de tudo, sempre presente em minha vida, por me conceder, mediante sua vontade, a oportunidade de trilhar esse caminho e obter todo o sucesso almejado: à Deus o primeiro e maior agradecimento.

À minha esposa, sempre guerreira, companheira de todas as horas, que me acompanhou durante todo esse tempo, me dando força, coragem e carinho para enfrentar tantos desafios, retribuo com todo amor e gratidão sua significativa parcela de contribuição nesse caminhar.

Aos meus pais, aos quais não posso deixar de registrar, para além de meros agradecimentos, também meu respeito, admiração e reconhecimento pela paciência, dedicação e firmeza com que me educaram através de seus conselhos, repreensões e elogios, direcionando-me sempre para o caminho do bem.

Um agradecimento especial, ainda, ao grande e dileto amigo, Rubens Nascimento, pelo incentivo e apoio de todas as horas, principalmente nesse momento de conclusão de curso no qual tem se colocado sempre a disposição para colaborar e auxiliar nas mais diversas atividades, tornando-se um verdadeiro âncora de minha provável e futura carreira jurídica.

Agradeço também ao glorioso mestre e orientador deste trabalho, também amigo e brilhante professor, Rodrigo Rabello, pela prontidão com que se colocou a auxiliar-me na conclusão desta jornada e por sua forma impar de conduzir com muita responsabilidade seus trabalhos.

Por fim, resta-me agradecer à Faculdade Reinaldo Ramos, aos demais amigos, professores e familiares pela parcela de colaboração depositada por cada um em minha vida ao longo destes cinco anos de curso, nos quais fui forjado para adentrar aos corredores das mais diversas carreiras jurídicas levando comigo, hoje e sempre, um pouquinho do muito que recebi de cada um, o que certamente estará presente em todos os passos que der daqui por diante.

A todos, sem distinção, meu mais sincero Muitíssimo Obrigado!

“...Até aqui nos ajudou o Senhor.”

1 Samuel 7, 12.

RESUMO

O presente trabalho busca fazer uma reflexão quanto a política infanto-juvenil no Brasil, buscando apontar na atuação dos Conselhos Tutelares um papel fundamental para efetivação de direitos para esse público, especificamente, abordando como princípio norteador o da Prioridade Absoluta. Dessa forma, faz-se aqui uma retrospectiva histórica, porém sucinta, do Direito da Infância e da Juventude a partir da Declaração dos Direitos da Criança, ocorrida no ano de 1924, em Genebra, e em relação ao nosso país com a redação do Art. 227 da Constituição Federal de 1988, partindo-se para um avanço bastante acentuado quando, da legislação menorista, chegou-se ao que consideramos hoje, uma redação exemplar que define direitos e que cria mecanismos de garantia, justamente pela edição do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual veio consagrar a transição da doutrina da situação irregular para a doutrina da proteção integral, pela qual o público infanto-juvenil tornou-se, para além de meros expectadores, sujeitos de direitos e deveres na sociedade. O Conselho Tutelar, por sua vez, como órgão objeto de estudo sob uma ótica principiológica constitucional, é analisado minuciosamente destacando sua criação, regulamentação, funcionamento, composição e estrutura, bem como traçando um paralelo com a realidade, dando ênfase às prerrogativas desse órgão protetivo, muito bem definidas pelo Estatuto e aqui analisadas uma a uma, apontando que este órgão estatal possui papel fundamental para o alcance da proteção necessária, da prioridade devida e da concretude de direitos para esse público em nosso país, ressaltando-se por fim a precarização ainda constatada nesse serviço necessitando assim um olhar especial de todos os segmentos do Estado para dar efetividade ao papel do referido órgão.

Palavras-chave: Proteção Integral, Prioridade Absoluta, Conselho Tutelar.

ABSTRACT

This study aims to reflect as juvenile policy in Brazil, seeking to identify the performance of the Guardianship Councils a key role in enforcing rights to this audience, specifically addressing how the guiding principle of Absolute Priority. Thus, if one does here, however brief, historical overview of the Right of Children and Youth from the Declaration of the Rights of the Child, held in 1924 in Geneva and in relation to our country with the wording of Art. 227 of the Federal Constitution of 1988, leaving up to a very marked advance when the legislation menorista, we reached what we consider today an exemplary essay that defines rights and establishing mechanisms to guarantee precisely the issue of the Children and Adolescents, which enshrines the doctrine of transition from irregular to the doctrine of integral protection, whereby the juvenile population has become, beyond mere spectators, subject of rights and duties in society. The Guardian Council, in turn, as a body object of study under a constitutional principled perspective, is analyzed in detail by highlighting its creation, regulation, functioning, composition and structure, as well as drawing a parallel with reality, emphasizing the prerogatives of this protective organ very clearly defined by statute and analyzed here one by one, pointing out that the state agency has fundamental to achieving the necessary protection, priority and due concreteness rights to this public role in our country, excepting if finally casualization also found that service thus requiring a special look to all segments of the state to give effect to the role of that body.

Keywords: Comprehensive Protection, Absolute Priority, Guardian Council.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	09
1	EVOLUÇÃO DO DIREITO INFANTO-JUVENIL	11
	1.1 O direito infanto-juvenil no Brasil	14
	1.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente.....	17
	1.3 O Princípio Constitucional da Prioridade Absoluta.....	19
2	O CONSELHO TUTELAR: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO.....	23
	2.1 Características e Funcionamento do Conselho Tutelar.....	24
	2.2 Criação, Composição e o Processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar.....	27
3	O PAPEL DO CONSELHO TUTELAR: EFETIVAÇÃO DE PRINCÍPIOS E DIREITOS.....	32
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	43
	REFERÊNCIAS	45
	ANEXO.....	48

INTRODUÇÃO

No momento em que vemos o acentuado índice de violência, seja contra crianças e/ou adolescentes, ou através deles a configuração de alguma conduta infracional, faz-se necessário refletir acerca das formas de enfrentamento à problemática, inclusive, analisando a responsabilidade de todos os segmentos, principalmente a participação ativa do Poder Público e da família num contexto geral.

No nosso país podemos ressaltar um avanço considerável no tocante a redação legislativa, quando, pela promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada Carta Cidadã, vimos o nascimento da Lei Federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, e, com ela, o surgimento de um órgão inovador, denominado Conselho Tutelar, o qual possui a responsabilidade de zelar pelo cumprimento dos direitos do público infanto-juvenil.

Objetivamos, portanto, analisar a aplicabilidade e necessidade desse novo órgão protetivo, nos referindo, inclusive, sobre a sua estruturação, composição e funcionamento em busca da concretude de um dos princípios mais vitais para o público infanto-juvenil, previsto na Carta Maior, qual seja o princípio da Prioridade Absoluta, em paralelo com a Doutrina da Proteção Integral.

Nesse sentido, a partir de uma vasta pesquisa doutrinária, pode-se perceber a essência do pensamento do legislador constituinte, possibilitando uma discussão de todas as prerrogativas que foram imputadas ao Conselho Tutelar, através dos artigos que o regulamentaram.

Pretende-se ressaltar a importância do Conselho Tutelar no âmbito social, seja na vertente preventiva, por meio da qual aconselha, orienta, educa as crianças, os adolescentes e seus familiares a respeito dos direitos apresentados no Estatuto da Criança e do Adolescente, seja na vertente remediativa, atendendo o público destinatário que, porventura, venha a sofrer qualquer tipo de violação nos seus direitos, aplicando, caso seja necessário, as medidas protetivas adequadas a cada ocasião.

Destaca-se, então, a necessidade de uma formatação política continuada, visando fortalecer todos os aspectos relacionados ao público infanto-juvenil, e, com isso, o Conselho Tutelar, o qual, apesar de ainda não desempenhar todo o potencial explicitado no Estatuto da Criança e do Adolescente, faz-se imprescindível na vida comunitária, justamente por se configurar como sendo um espaço de todos os cidadãos, principalmente os cidadãos-crianças e os cidadãos-adolescentes, os quais podem ver assegurados os seus direitos através do

trabalho desse órgão defensor destes que são tratados pela Constituição Cidadã como sendo público detentor de prioridade absoluta no que se refere ao desenvolvimento de políticas públicas em geral.

1 EVOLUÇÃO DO DIREITO INFANTO-JUVENIL

O Direito Internacional, na visão de Andréa Rodrigues Amin¹, foi marcado, pela Liga das Nações, no ano de 1924, pela Declaração dos Direitos da Criança, de Genebra. Pela primeira vez uma entidade internacional se posicionava de forma definida acerca de tais direitos, recomendando aos estados-membros atenção legislativa especial, com o objetivo de beneficiar a população infanto-juvenil.

Daí por diante, do ponto de vista histórico, identificamos uma série de acontecimentos que influenciaram a estruturação atual, pela conquista da observância das prerrogativas protetivas.

Em 1948, a IX Conferência Internacional Americana de Bogotá apresentou uma Declaração dos Direitos e Deveres do Homem, inclusive consignando no artigo XXX² a obrigatoriedade generalizante em auxiliar, alimentar, educar e amparar os filhos de menor idade.

Igualmente em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos preocupou-se em apresentar cuidados especiais, os quais deveriam ser dispensados não somente às crianças como também à maternidade (em benefício destas), recomendando através do art. XVI, 1 e 2³, a fixação da idade mínima legal para o casamento de menores bem como o consentimento dos pais ou responsáveis para o ato em questão, a necessária liberdade e manifestação de vontade dos nubentes, como também a liberdade da iniciativa matrimonial aos homens e mulheres, no sentido de evitar eventuais abusos considerando fatores como inexperiência, ingenuidade e fragilidade das pessoas tidas como em fase de desenvolvimento.

Ainda em relação à Declaração dos Direitos da Criança (1924), esta apresenta na sua propositura, dez mandamentos principiológicos⁴ que têm por objetivo não só instituir como

¹ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Doutrina da Proteção Integral. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 11.

² Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, art. XXX – (1948): Toda pessoa tem o dever de auxiliar, alimentar, educar e amparar os seus filhos menores de idade, e os filhos têm o dever de honrar sempre os seus pais e de auxiliar, alimentar e amparar sempre que precisarem.

³ DUDH, art. XVI, 1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução. 2. O casamento não será válido senão com o livre consentimento dos nubentes.

⁴PRINCÍPIO 1º Direito à igualdade, sem distinção de raça religião ou nacionalidade. A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família. PRINCÍPIO 2º Direito à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social. A criança gozará proteção especial e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a

também reforçar o reconhecimento da dignidade, a qual deve fazer parte os membros do núcleo familiar e, de forma especial, aqueles que ainda se encontram em condição peculiar de formação biopsicológica.

Em Roma, no ano de 1950, decidiu-se que a pena privativa de liberdade de um menor de idade seria apenas aplicada caso a mesma tivesse como finalidade principal a educação desse menor.

No mesmo ano, a Convenção para Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio, a qual foi aprovada posteriormente pelo Brasil (Decreto Legislativo nº 6, de 1958, promulgada pelo Decreto Executivo nº 46.981, de 1959), recomendou a proteção especial às mulheres e crianças (art. 17, item 1).

No ano de 1952, novamente em Genebra, a ONU – Organização das Nações Unidas, dedicou sua Conferência ao amparo à maternidade. Por sua vez, o governo brasileiro aprovou o teor da referida convenção (Decreto Legislativo nº 20, de 1965, promulgada pelo Decreto

fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição de leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança. PRINCÍPIO 3º Direito a um nome e a uma nacionalidade. Desde o nascimento, toda criança terá direito a um nome e a uma nacionalidade. PRINCÍPIO 4º Direito à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe. A criança gozará os benefícios da previdência social. Terá direito a crescer e criar-se com saúde; para isto, tanto à criança como à mãe, serão proporcionados cuidados e proteção especiais, inclusive adequados cuidados pré e pós-natais. A criança terá direito a alimentação, habitação, recreação e assistência médica adequadas. PRINCÍPIO 5º Direito à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente. À criança incapacitada física, mental ou socialmente serão proporcionados o tratamento, a educação e os cuidados especiais exigidos pela sua condição peculiar. PRINCÍPIO 6º Direito ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade. Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão. Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material; salvo circunstâncias excepcionais, a criança de tenra idade não será apartada da mãe. À sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e aquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas. PRINCÍPIO 7º Direito à educação gratuita e ao lazer infantil. A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade. Os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais. A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; a sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito. PRINCÍPIO 8º Direito a ser socorrido em primeiro lugar, em caso de catástrofes. A criança figurará, em quaisquer circunstâncias, entre os primeiros a receber proteção e socorro. PRINCÍPIO 9º Direito a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho. A criança gozará proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. Não será jamais objeto de tráfico, sob qualquer forma. Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral. PRINCÍPIO 10º Direito a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos. A criança gozará proteção contra atos que possam suscitar discriminação racial, religiosa ou de qualquer outra natureza. Criar-se-á num ambiente de compreensão, de tolerância, de amizade entre os povos, de paz e de fraternidade universal e em plena consciência que seu esforço e aptidão devem ser postos a serviço de seus semelhantes. (Declaração Universal dos Direitos da Criança, 1959).

Executivo nº 58.820, de 1966), estabelecendo a licença-maternidade, a licença pré-natal para tratamento de problemas relacionados à gravidez, além da pausa na jornada de trabalho para a necessária amamentação do filho recém-nascido. Todas essas medidas objetivavam a proteção do pequeno ser, pré e pós nascimento.

Para Amin⁵, Muitos outros documentos reforçam os esforços da ONU pela efetivação nas legislações nacionais dos Estados-membros, da nova doutrina protetiva ao público infanto-juvenil, possibilitando a produção da devida regulamentação da referida doutrina nos instrumentos pertinentes das Agências especializadas, oficiais e organizações não governamentais.

Destacamos, porém, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁶ e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos⁷.

Em 1969, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mais conhecida como Pacto de San José da Costa Rica⁸ exige respeito à vida humana desde o momento da concepção⁹, além de recomendar tratamento judicial especializado em face da minoridade¹⁰, declarando, através do artigo 19, que as medidas de proteção a quem têm direito as crianças e os adolescentes são deveres da família, da sociedade e do Estado. Este mesmo entendimento foi inserido na redação constitucional¹¹ de nosso país, inclusive com os mesmos termos naquela descritos.

⁵ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 12.

⁶ Especialmente no art. 10.: Deve-se adotar medidas especiais de proteção e assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Deve-se proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes, em trabalho que lhes seja nocivo à moral e à saúde, ou que lhes faça correr perigo de vida, ou ainda que lhes venha prejudicar o desenvolvimento normal, será punido por lei. Os estados devem, também, estabelecer limites de idade, sob os quais fique proibido e punido por lei o emprego assalariado da mão-de-obra infantil. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.

⁷ Artigo 23: 1. Toda criança, terá direito, sem discriminação alguma por motivo de cor, sexo, religião, origem nacional ou social, situação econômica ou nascimento, às medidas de proteção que a sua condição de menor requerer por parte de sua família, da sociedade e do Estado. 2. Toda criança deverá ser registrada imediatamente após seu nascimento e deverá receber um nome. 3. Toda criança terá o direito de adquirir uma nacionalidade. Aprovado pela resolução nº 2.200-A (XXI) da Assembleia Geral da ONU, em 16 de dezembro de 1966, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

⁸ Aprovado no Brasil pelo Decreto Executivo nº 678, de 1992.

⁹ Art. 4 – Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

¹⁰ Art. 5, item 5 – Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.

¹¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

No que diz respeito à Justiça Juvenil, em 1985, através da resolução nº 40/33, de 29 de novembro de 1985, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração dessa temática (Regras de Pequim). Em 1990, este mesmo órgão da ONU editou as Regras Mínimas das nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad) e as Regras Mínimas das Nações Unidas para a proteção aos Jovens Privados de Liberdade.

Em 1989, a Convenção dos Direitos da Criança¹² tornou-se um marco referencial pela consagração da doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, em contraponto a doutrina da situação irregular vigente a época.

1.1 O DIREITO INFANTO-JUVENIL BRASILEIRO

Como se observa, o Direito Internacional já vinha servindo como parâmetro ao legislador brasileiro, no tratamento da população infanto-juvenil, desde os tempos da Liga das Nações¹³.

Segundo Andréa Rodrigues Amin¹⁴, em 1924, após a Declaração de Genebra, nasceu em nosso país o Código Mello Matos¹⁵, visto como sendo um passo bastante avançado naquela época, o qual apresentava um tratamento diferenciado para os menores, tendo portanto sido influenciado pela filosofia do amparo ao menor abandonado.

Em 1979, percebe-se a necessidade de uma nova redação legislativa, o Código de Menores¹⁶, que elegeu como fundamental propósito o cuidado com o menor em situação irregular. Este Código autorizava o Juiz de Menores a aplicar as medidas cabíveis se o menor de 18 anos estivesse classificado numa das situações previstas no artigo 2º¹⁷.

¹² Aprovada pela Resolução nº 44 da Assembléia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1989, assinada pelo Governo Brasileiro em 26 de janeiro de 1990, aprovada pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990 e promulgada pelo Decreto Executivo nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

¹³ TAVARES, José de Farias. **Direito da Infância e da Juventude**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p. 58.

¹⁴ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 6.

¹⁵ Decreto nº 17943-A. Considerado o primeiro Código de Menores do Brasil como também o pioneiro da América Latina.

¹⁶ Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.

¹⁷ Art. 2º - Para efeitos deste código, considera-se em situação irregular o menor: I- Privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente em razão de: falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; manifesta impossibilidade dos pais ou responsáveis provê-las; II- Vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III- Em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV- Privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V- Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI- Autor de infração penal.

As situações supracitadas eram consideradas exaustivas, ou seja, qualquer situação diferente daquilo que foi detalhado fugia da competência do Juiz de Menores, bem como do Direito do Menor.

O Código de Menores se adequou no contexto socioeconômico no qual vivia nosso país. Na época, era aflitivo observar as estatísticas sobre crianças e adolescentes carentes, abandonados, desassistidos ou praticantes de atos percebidos como sendo anti-sociais. Este público atualizava o conceito do Direito do Menor, bem como a criação de novas garantias, em consideração às profundas transformações ocorridas na sociedade entre os anos de 1927 e 1979.

Andréa Rodrigues Amin¹⁸, afirma ainda que, mesmo com a chegada do Código de Menores, as modificações que foram introduzidas por este ainda se deram muito superficialmente, apesar do que foi expresso no artigo 9º¹⁹. Tal código previa a criação de entidades assistenciais para a proteção do menor, esquecendo-se de prever, também, a possibilidade da participação da sociedade civil, considerando, desta forma, a existência do trabalho marcante que era desenvolvido por algumas entidades religiosas. Essas entidades deveriam apenas credenciar junto à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor²⁰ (FUNABEM), a qual propunha diretrizes fundamentais a respeito da Política do Bem-Estar do Menor, substituindo o comportamento repressivo e segregador, pela aplicabilidade de programas educacionais.

A FUNABEM foi criada como sendo uma entidade normativa, prevendo, inclusive, a ramificação nos estados e municípios através das FEBEM's – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor.

O Código de Menores apregoava a Doutrina da Situação Irregular, tendo sido sucedido pela Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual se fundamenta na Doutrina da Proteção Integral.

Com a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, tivemos a instituição de modificações em relação aos direitos das crianças e dos adolescentes, aos integrantes das várias áreas da sociedade civil, ao Ministério Público, ao Judiciário, como também aos órgãos governamentais de todo o país, deu-se início a uma grande mobilização em favor da criação

¹⁸ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 8.

¹⁹ Art. 9º As entidades de assistência e proteção ao menor serão criadas pelo Poder Público, segundo as diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, e terão centros especializados destinados à recepção, triagem e observação, e à permanência de menores.

²⁰ Criada no ano de 1964, pela Lei nº 4.513.

de uma legislação específica, a qual viesse a proteger/garantir os direitos do público especial em questão.

Conforme afirma Amin²¹, merecedor de destaque, nesse período histórico de modificações significativas, na passagem da Doutrina da Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, realizou no ano de 1984 o 1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, visando discutir e sensibilizar a sociedade no que tange às crianças e aos adolescentes, antes rotuladas como sendo “menores abandonados” ou “meninos de rua”.

O MNMMR acabou se tornando um dos grandes referenciais na mobilização nacional, articulando uma participação ativa dos diversos segmentos da sociedade atuantes na área infanto-juvenil²². Tal mobilização tinha como objetivo a garantia de uma Constituição que assegurasse e ampliasse os direitos sociais e individuais desse público em especial, em razão de sua acentuada vulnerabilidade.

O resultado desse grande esforço foi a captação de 1.200.000 (Um milhão e duzentas mil) assinaturas, colhidas pela Comissão Nacional Criança e Constituinte. Tal documento promoveu intensa pressão entre os parlamentares constituintes pela inclusão dos direitos das crianças e dos adolescentes na nova Carta Magna.

Desta forma, através da mobilização popular, foram aprovados os textos dos artigos 227²³ e 228²⁴ da Constituição Federal de 1988, como resultado da fusão de duas emendas populares.

Com o objetivo de regulamentar e implementar as novas diretrizes da recém doutrina protetiva, promulgou-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990, de autoria do Senador Ronan Tito e relatório da Deputada Rita Camata.

²¹ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009. p. 8.

²² AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.p. 9.

²³ Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

²⁴ Art. 228 – São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

1.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O ECA não é apenas mais uma lei limitada à função de enunciar regras de direito material. Trata-se de um verdadeiro microssistema que cuida de todo o arcabouço necessário para se efetivar as garantias constitucionais da ampla defesa desse público em especial. Considera-se ainda o ECA como sendo bastante abrangente, pelo fato deste enumerar regras processuais, instituir tipos penais, estabelecer normas de direito administrativo, princípios de interpretação, política legislativa, ou seja, toda a instrumentação necessária para a efetivação das normativas contidas na Carta Magna.

Desta forma, o ECA torna-se uma ferramenta essencial para a garantia dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, a todas as crianças e adolescentes do nosso país, sem prejuízo em sua proteção integral. Nesta nova visão, o referido público passa a ser percebido como de prioridade absoluta em relação aos serviços públicos oferecidos, além das oportunidades e facilidades necessárias a fim de proporcionar-lhes o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social²⁵, em condições plenas de liberdade e de dignidade inerentes ao ser humano.

Por meio desta legislação, houve o enaltecimento de um conjunto de revoluções as quais alcançaram não apenas o campo jurídico, mas, também, áreas relacionadas à realidade política e social do Brasil. Assim, podemos destacar três vertentes que demonstram as mudanças introduzidas pelo ECA: a) mudança de conteúdo; b) mudança de método ; e c) mudança de gestão; a seguir melhor descritas.

Quanto a mudança de conteúdo, a princípio, o ECA desmonta a conceituação estigmatizante da terminologia “menor”, vastamente utilizada pelo Código Melo Mattos²⁶ agora revogado, justamente por conceber à criança e ao adolescente a condição legal de Sujeitos de Direitos, ou seja, considerando-os como criança-cidadã e adolescente-cidadão, com direitos exigíveis nas circunstâncias determinadas pela legislação especial. Desta forma, tal público deixa de ser percebido como objetos de intervenção social e jurídica, evitando, inclusive, que estes fiquem vulneráveis a um poder arbitrário, dominante, pela garantia da participação pró-ativa, através do que conceituamos como sendo o protagonismo infanto-juvenil na vida social.

As crianças e os adolescentes em nosso país passam a serem vistos como sendo pessoas em *condição peculiar de desenvolvimento*, ou seja, indivíduos que estão em constante

²⁵ Art. 3º, ECA.

²⁶ Código de Menores

mudança tendo em vista as alterações bio-psico-sociais, porém, sendo-lhes garantidos todos os direitos já assegurados para as pessoas adultas. Tal condição observa de forma especial o ciclo de vida destes, a faixa etária, o processo de desenvolvimento, uma vez que ainda não estão em condições de exigir dos adultos a efetivação dos seus direitos por não terem ainda alcançado capacidade de suprir suas necessidades básicas sem prejudicar o desenvolvimento pessoal e social.

O ECA ainda reconhece a criança e o adolescente pelo critério da absoluta prioridade, compreendendo-os pela valoração intrínseca²⁷, e o valor projetivo das novas gerações²⁸, além de ainda considerar a necessidade de se garantir o atendimento integral baseado no melhor interesse da criança/adolescente.

Em relação à mudança de método, o Estatuto passa a introduzir as garantias processuais no que tange o relacionamento do adolescente que vier a conflitar com a lei e o sistema de administração da justiça juvenil.

É importante ressaltar que o ECA superou a visão assistencialista e paternalista de outrora, indicando que as crianças e os adolescentes não estão mais submetidos à boa vontade da família, da sociedade e do Estado, pelo fato dos direitos que estes possuem serem caracterizados como sendo exigíveis, significando que aquele que vier a transgredir a legislação especial poderá responder na esfera judicial pela conduta praticada.

Ainda nesta legislação, segundo Amin²⁹, percebemos a inauguração de uma nova forma de atendimento por meio da articulação de um Sistema de Garantias de Direitos, compreendido como sendo um conjunto de instâncias legais de exibibilidade de direitos, os quais, harmoniosamente enfrentarão as diversas formas de violações dos direitos inerentes as crianças e aos adolescentes.

No que se refere à mudança de gestão, percebemos, pela leitura e compreensão deste Estatuto, uma nova formatação no que se refere ao ordenamento institucional, bem como na divisão do trabalho social não somente no que se refere as três esferas de governo (União, Estados e Municípios), como também entre estas e a sociedade civil organizada, e, por que não dizer, a família.

Desse modo, fica acentuada a importância da participação dos Conselhos de Direitos, em todas as esferas, e, especialmente em nível municipal, a participação ativa dos Conselhos

²⁷ Pelo reconhecimento de que em qualquer etapa do seu desenvolvimento, estes são seres humanos plenos.

²⁸ Entendendo o fato de estes serem portadores do futuro de sua família, do seu povo e da humanidade.

²⁹ AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Doutrina da Proteção Integral. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

Tutelares, formando, ambos, parte fundamental do grande objetivo de tornar nosso país efetivamente democrático.

O ECA fortalece a participação da cidadania organizada, através da formulação de uma política pública mais eficaz, no atendimento mais eficiente e ágil às crianças e aos adolescentes, como também, naquilo que se refere ao controle público das ações em todos os níveis. Neste sentido, destacamos a importância da criação e consolidação dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, além da criação dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

1.3 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PRIORIDADE ABSOLUTA

Como vimos, durante muito tempo se adotou a ideologia da situação irregular das crianças e dos adolescentes em nosso país, a qual limitava sua atenção apenas aos “menores” que, porventura, viessem a conflitar com a lei, ou, por qualquer motivo, estivessem privados de assistência.

Modificando radicalmente a forma de compreender esse público especial, hoje visto como sendo composto de pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, nasce o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei Federal nº. 8.069/90, o qual é subsidiado pelo dispositivo constitucional contido no artigo 227³⁰ que adotou o regime protetivo para o público infanto-juvenil como metodologia que abordasse todos os aspectos para o bom desenvolvimento do mesmo.

Se antes havia uma legislação superficial, a qual não modificava a qualidade de vida das crianças e dos adolescentes, hoje esse mesmo público é exaltado como tendo prioridade absoluta³¹ em todos os níveis, ou seja, deve haver primazia em todas as esferas de interesses (judicial, extrajudicial, administrativo, social ou familiar).

Em um breve comparativo entre as duas doutrinas em questão percebemos a considerável reformulação na forma de observar o público infanto-juvenil³²:

³⁰ Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

³¹ A prioridade absoluta deve ser garantida por todos: família, comunidade, sociedade em geral e Poder Público.

³² AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos: A Evolução Histórica do Direito da Criança e do Adolescente. 3º ed. 2º tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.p. 16.

ASPECTO	ANTERIOR	ATUAL
Doutrinário	Situação Irregular	Proteção Integral
Caráter	Filantropico	Política Pública
Fundamento	Assistencialista	Direito Subjetivo
Centralidade Local	Judiciário	Município
Competência Executória	União/Estados	Município
Decisório	Centralizador	Participativo
Institucional	Estatal	Co-gestão Sociedade Civil
Organização	Piramidal Hierárquica	Rede
Gestão	Monocrática	Democrática

Conforme percebido, houve uma mudança significativa no que concerne à consideração ao público infanto-juvenil brasileiro. Se antes predominava a indiferença, a não valorização, hoje as crianças e os adolescentes são vistos como protagonistas, sujeitos de direitos, pessoas em situação peculiar de desenvolvimento e que merecem toda a atenção a fim de lhe garantir um crescimento saudável, com a percepção e o amadurecimento de todos os aspectos da vida.

Segundo o parágrafo único do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, a proteção integral também compreende o entendimento da prioridade absoluta em quatro níveis³³. Desta forma a revogação do Código de Menores e o nascimento do Estatuto da Criança e do Adolescente cria um marco histórico capaz de impactar favoravelmente a vida de milhares de crianças e de adolescentes, além de destacar a nova legislação no cenário mundial, como sendo uma das mais avançadas e importantes redações de garantia de direitos para o público especial.

Nesse sentido, necessário se faz uma leitura na íntegra da redação do Art. 227³⁴ da CF/88 até o seu parágrafo 7º e assim facilitar a exata análise e compreensão das garantias

³³ a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

³⁴ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil; II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental,

prioritárias trazidas pelo legislador constituinte para esse público e posteriormente ampliadas aos jovens.

Como posto, percebe-se que o artigo supra elenca uma série de direitos fundamentais bem como seus parágrafos trazem as providências necessárias para dar efetividade essas garantias³⁵ com a prioridade necessária disposta no caput, sem excluir, logicamente, as demais previsões constitucionais de direitos fundamentais tratados ao longo da Carta³⁶.

Tendo por base a característica cidadã da nova Constituição Federal tida como revolucionária por ser considerada um dos documentos mais avançados no que se refere à garantia dos direitos do público infante-juvenil, percebendo-os como sendo sujeitos de direito, adotou-se o Sistema de Garantia³⁷ para atuar dentro do novo regramento da Doutrina da Proteção Integral.

bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. § 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência. § 3º - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII; II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas; III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica; V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade; VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado; VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. § 4º - A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente. § 5º - A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros. § 6º - Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação. § 7º - No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

³⁵ Direito de proteção especial nas relações de trabalho e previdenciárias; respeito à condição de pessoa em desenvolvimento quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade; incentivos ao recolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescentes órfãos ou abandonados; programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependentes de entorpecentes e drogas afins; severa punição ao abuso, violência e exploração sexual da criança e do adolescente; e a solene declaração de que “os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação”.

³⁶ Esses direitos especificados no art. 227 da CF não significam que as demais previsões constitucionais de direitos fundamentais não se lhes apliquem. Ao contrário, os direitos da pessoa humana referidos na Constituição lhes são também inerentes – assim, os direitos à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer, como já foi visto, e eles se aplicam, na forma discriminada no Estatuto. Mais do que isso, até, já que “os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Isso está traduzido no art. 3º do ECA (Lei 8.069/1990), segundo o qual “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”. (SILVA, 2012, p. 877).

³⁷ SGD – Sistema de garantia de Direitos (quadro em anexo). O SGD pressupõe o trabalho em rede das instituições e dos atores envolvidos na proteção da infância. É a atuação do SGD que materializa as políticas públicas, como direitos fundamentais, e atua diante da violação de direitos, realizando o controle social, por

Segundo Renata Malta Vilas-bôas, “o problema da criança e do adolescente, antes de estar centradas neles, encontra-se centrado na família” ³⁸. Com isso, o foco de atenção também precisa estar voltado para todo o conjunto de pessoas que compõem a estrutura familiar de cada criança e/ou adolescente. Lembrando que não basta apenas que haja a prioridade, o que se necessita realmente é que todos os direitos previstos na Constituição, assim como no ECA ganhem efetividade, caso contrário será apenas retórica, e esse público permanecerá as margens da sociedade sem as necessárias perspectivas para seu bom e saudável desenvolvimento.

No tocante a responsabilidade objetiva em relação a garantia de direitos de crianças e adolescentes, a própria Constituição deixa claro que tal responsabilidade está dividida entre a família, a sociedade e o Estado, contudo, sem querer eximir qualquer dessas entidades do seu dever, cabe ao Estado o dever maior de assegurar a criança e ao adolescente a concretude dos seus direitos com a prioridade estabelecida.

meio da sociedade civil, que contribui participando dos conselhos, executando políticas complementares, produzindo conhecimento e mobilizando a sociedade em geral

³⁸ VILAS-BÔAS, Renata Malta. **A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10588&revista_caderno=12>. Acesso em 15.nov. 2014.

2 O CONSELHO TUTELAR: ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO

A partir da chegada do Estatuto da Criança e do Adolescente, legislação que revolucionou a metodologia de percepção do público infanto-juvenil³⁹ no Brasil, vimos, também, o nascimento de um novo órgão público, idealizado num entendimento de ativo-defensor dos direitos agora estabelecidos, possibilitando a materialização positiva da nova forma de observar e atuar em favor do público especial, transformando efetivamente a qualidade de vida destes, bem como o desenvolvimento harmonioso no tocante à vida social e familiar.

Certamente estamos falando do Conselho Tutelar, criado através dos artigos 131 a 140 do ECA, o qual determina sua implantação em cada município brasileiro, como forma de atuar na linha de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, pelo cumprimento das prerrogativas estatutárias.

Logo na sua apresentação⁴⁰, o Conselho Tutelar é definido como sendo um órgão fundamentalmente zelador de direitos, tendo sido, inclusive, encarregado pela comunidade no tocante à observância do cumprimento da legislação especial. Tal órgão ainda possui três características destacáveis, a saber: a permanência, a autonomia e a não jurisdicionalidade; as quais servem de sustentáculo para sua atuação, possibilitando a real execução de suas atribuições⁴¹.

Em relação a esse “tripé” que sustenta a ideologia⁴² de um órgão pró-ativo, analisaremos cuidadosamente cada uma de suas características, aprofundando as discussões que permeiam as diversas interpretações acerca do real significado destas, as quais, quando distorcidas, inviabilizam a fluência normal na realização das atividades obrigacionais do Conselho Tutelar, ocasionando o desvio das atribuições ou a concepção errônea no que diz respeito ao papel primordial do(a) conselheiro(a) tutelar de zelar pela primazia e respeito dos direitos destes agora, reconhecidamente, sujeitos de direitos/deveres e detentores da prioridade constitucional no que se refere a todas as áreas de atuação do Estado: aquelas crianças e adolescentes que num passado não muito distante sempre estiveram às margens da sociedade.

³⁹ Agora percebidos como sendo agentes protagonistas e não apenas meros expectadores da vida social.

⁴⁰ Art. 131 – ECA.

⁴¹ Explicitadas através do art. 136 – ECA, o qual trataremos a partir da página 44.

⁴² Refiro-me a “verdadeira ideologia” tendo em vista as controvertidas práticas vigentes, as quais confundem e deturpam as bases desse “tripé”, inviabilizando a sustentação desse órgão defensor na pura essência do seu ideal.

2.1 CARACTERÍSTICAS E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO TUTELAR

O artigo 135⁴³ apresenta três características especiais, as quais fazem parte da própria natureza da função.

A primeira delas diz respeito ao entendimento de que tal função constitui um serviço público relevante/importante, pelo fato do mesmo ser desenvolvido dentro de um espaço/órgão público, na condição municipal, mesmo que tal atribuição seja cumprida dentro de um lapso temporal limitado.

A segunda característica ainda ressalta a exigência apontada no artigo 133, I, ECA, já analisada anteriormente, concernente à idoneidade moral do conselheiro tutelar, no entendimento de que este deve ser um pessoa de boa conduta, de personalidade educadora e perfil exemplar de comportamento moral.

Na terceira e última característica relativa à natureza jurídica da função de conselheiro tutelar, temos a garantia da prisão especial, pelo menos até o julgamento definitivo do caso, no que se refere à conduta de crime comum⁴⁴.

Nesse aspecto vemos que o artigo 135 aplicou a mesma regra constante no artigo 437⁴⁵ do Código de Processo Penal, nesse caso garantindo aos conselheiros tutelares as mesmas condições dispostas aos membros do júri popular.

O Art. 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente cria um dos fundamentais órgãos protetivos para o público infanto-juvenil, o qual nasce com a principal responsabilidade de zelar pelos direitos definidos nesta lei.

É, a partir desse artigo, que vemos a formação de um tripé, conforme anteriormente defendido, o qual sustentará e possibilitará a eficácia do Conselho Tutelar se suas características forem devidamente entendidas. São características do Conselho Tutelar a permanência, a autonomia e a não jurisdicionalidade, as quais passaremos nesse instante a analisar:

De acordo com o que acentua Patrícia Tavares, quando o legislador estatutário afirmou a característica da Permanência, o mesmo estava atribuindo uma condição *perene/estável*⁴⁶, ou

⁴³ Artigo 135 – ECA: O exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público relevante, estabelecerá presunção de idoneidade moral e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo.

⁴⁴ Crime Comum: aquele que pode ser praticado por qualquer pessoa. Ex.: homicídio, furto, estelionato, etc.. (Damásio de Jesus; 1999, p.188).

⁴⁵ Art. 437 – CPP: O exercício efetivo da função de jurado constituirá serviço público relevante, estabelecerá presunção de idoneidade moral e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo ... (Código de Processo Penal, Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941).

seja, significa dizer que quando o Conselho Tutelar é criado⁴⁷ não poderá mais ser extinto/fechado, sendo cabível apenas a renovação de seus componentes⁴⁸.

A Autonomia é uma característica bastante controvertida, no que se refere à condição funcional do referido órgão, implicando na não subordinação deste à escala administrativo-hierárquica do Poder Público Municipal.

Neste sentido, o Conselho Tutelar limita-se a obedecer o cumprimento de suas atribuições estatutárias, não podendo majorá-las, situação na qual estará incorrendo em abuso de autoridade⁴⁹, ou minorá-las, incorrendo, nesta hipótese em omissão.

De acordo com o que destaca Digiácomo, a autonomia do Conselho Tutelar se define da seguinte forma:

A autonomia que, por definição, o Conselho Tutelar possui, se constitui não em um "privilégio" para seus integrantes, que estariam livres de prestar contas de seus atos quer à administração pública (à qual, queiram ou não, estão vinculados), quer a outras autoridades e membros da comunidade, mas sim importa numa prerrogativa indispensável ao exercício das atribuições do Órgão, enquanto colegiado, que por vezes irá contrariar os interesses do Prefeito Municipal e de outras pessoas influentes que, por ação ou omissão, estejam ameaçando ou violando direitos de crianças e adolescentes que devem ser objeto de sua tutela. (DIGIÁCOMO apud Tavares, P. (2006, p. 330)

A ligação administrativa existente entre o Conselho Tutelar e o Poder Público Municipal se faz necessária pelos seguintes motivos: a) o Conselho Tutelar trata-se de um órgão público na mesma condição estrutural dos outros existentes; b) o mesmo não é recebedor de tributos nem pode ser mantido através de doações da comunidade; c) essa veia vinculante possibilita a chegada do suprimento necessário para o bom funcionamento do órgão.

Quanto a Não-jurisdicionalidade, significa dizer que as ações do Conselho Tutelar não devem ser confundidas com as atribuições do Poder Judiciário, uma vez que os atos do Conselho Tutelar são entendidos como sendo administrativos e não judiciais. Desta forma, percebemos a impossibilidade da apreciação das demandas relativas aos conflitos de interesse, excluindo-se, portanto, o Conselho Tutelar da apreciação e julgamento desses casos.

⁴⁶ TAVARES, Patrícia et al. Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2006.p.329.

⁴⁷ E essa criação não se refere à mera vontade política do gestor eventual, mas, sim, a condição obrigatória apresentada pelo ECA (art. 132).

⁴⁸ Denominados "Conselheiros/as Tutelares, após o período de três anos de mandato, permitindo o ECA apenas uma recondução por período igual, porém, submetendo novamente o/a postulante ao procedimento de escolha devido.

⁴⁹ Lei nº 4898/65, art. 5º Considera-se autoridade, para os efeitos desta lei, quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil, ou militar, ainda que transitoriamente e sem remuneração.

Entretanto, não se faz difícil perceber que, numa parcela considerável de Conselhos Tutelares, alguns conselheiros, pela falta de entendimento no que tange suas obrigações e limitações estatutárias, acabam interferindo na dinâmica familiar de determinada criança ou adolescente, estipulando o *quantum* no tocante ao valor da pensão alimentícia, guarda de crianças e regulamentação de visitas, bem como a retirada da criança/adolescente do convívio familiar, encaminhando-as para o abrigo numa unidade de atendimento ou entregando-as a outro parente consanguíneo, sem qualquer situação de risco que pudesse justificar a extremidade da medida aplicada. É importante ressaltar que, em todos os casos percebidos de extensão ou omissão nas atribuições contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, na aplicação correta da medida de proteção ao caso concreto, o conselheiro tutelar poderá responder a um procedimento administrativo o qual pode, entre outras providências, declarar seu afastamento ou destituição da função, além das penalidades cíveis e criminais que se mostrarem pertinentes.

Apesar de encerrado o rol de características da disposição legal em referência, o ECA tem um outro aspecto que merece ainda ser acentuado, conforme destaca Tavares, é, justamente, a condição colegiada no tocante a todas as decisões do Conselho Tutelar, seja por vontade da maioria simples ou da unanimidade de entendimento de todos os conselheiros tutelares, evitando-se assim a decisão isolada de um dos membros⁵⁰. Porém, analisando o cotidiano do Conselho Tutelar percebemos que dentro de sua rotina os atendimentos, apesar de compreender que cada situação analisada possui peculiaridades distintas, vai se formando um modo habitual de encaminhamento, ou seja, os casos considerados de baixa complexidade⁵¹ podem ser encaminhados pelo conselheiro tutelar designado para o devido acompanhamento, sem que para isso haja a necessidade de discussão no grande colegiado do órgão.

Em relação aos casos mais complexos (abuso sexual, espancamento, abandono de crianças, etc.), apesar da existência de um procedimento basilar, tendo em vista a gravidade e as várias vertentes que cada caso dessa natureza possa apresentar, faz-se necessário, além do acompanhamento mais aprofundado de um dos conselheiros tutelares para o caso em questão, a análise de todos os membros, evitando assim vícios de encaminhamentos, suprimindo

⁵⁰TAVARES, Patrícia et al. Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. Rio de Janeiro: Lumem Jurídica, 2006.p.331.

⁵¹ Ex.: criança recém nascida que não foi devidamente registrada civilmente (Certidão de Nascimento). Praxe: visita; orientação à família (genitores/responsáveis); acompanhamento até o Cartório de Registro Civil para a viabilização do necessário assentamento; orientações relativas à vacinação da criança, saúde, cuidados básicos, etc.

possíveis omissões, etc., possibilitando, dessa forma, o procedimento mais adequado para sanar ou diminuir as consequências da violação sofrida pela criança/adolescente.

O Conselho Tutelar deve atender a população em todos os momentos, mesmo porque não se sabe quando determinada criança ou adolescente irá sofrer algum tipo de violação nos seus direitos.

Nesse sentido, a prática tem favorecido o atendimento continuado durante o expediente comum, em relação a qualquer outro órgão público municipal, e, excepcionalmente, em escala de plantão, à noite, finais de semana e feriados, favorecendo o atendimento à população a qualquer hora, aplicando assim, as medidas protetivas necessárias para a demanda apresentada.

Vale, portanto, lembrar que em relação à rotina interna de atendimento (escala de plantão e de horários dos conselheiros tutelares, etc.), estas são definidas pelo colegiado do Conselho Tutelar através da elaboração do Regimento Interno.

2.2 CRIAÇÃO, COMPOSIÇÃO E O PROCESSO DE ESCOLHA DOS MEMBROS DO CONSELHO TUTELAR

Como vimos, após o detalhamento minucioso no que tange as características fundamentais do Conselho Tutelar, vencemos o primeiro artigo, dando-nos condições para, agora, a partir do estudo cuidadoso do artigo 132 – ECA, verificarmos o procedimento de criação deste órgão, conforme estabelecido, pela via municipal⁵².

Cabe ao município, através do Poder Executivo, a competência para a instituição do Conselho Tutelar, o qual observa seu nascedouro pela edição de uma legislação que regulamente o funcionamento do órgão, conforme preceitua o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Vemos, portanto, o caráter obrigatório de criação desse órgão defensor, independente da vontade do gestor público de querer ou não que o mesmo passe a atuar na esfera municipal. Sua criação é inquestionável e deve se dar na proporção de pelo menos um Conselho Tutelar em cada município.

Ao mesmo tempo, percebemos que não basta apenas a criação do ponto de vista legal, mas, essencialmente, na esfera funcional, atuando de forma plena e com eficácia, dentro das atribuições que lhe foram conferidas.

⁵²Artigo 132: Em cada município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução.

O Conselho Tutelar, como bem determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, deve, obrigatoriamente ser composto por CINCO membros, ou seja, cinco conselheiros tutelares, os quais compõem a formação colegiada⁵³ desse órgão defensor de direitos.

É sabido que, em alguns municípios, principalmente os de pequeno porte, existe um acentuado desrespeito a esta condição fundamental, criando Conselhos Tutelares com um número inferior de membros, podendo, portanto, tendo em vista a irregularidade percebida, ter nulos todos os atos e decisões ali deliberadas (ou impostas), por conta da ilegitimidade que confronta a exigência legal de formação do órgão.

Quanto a forma de escolha dos membros do Conselho Tutelar, atualmente tem-se percebido duas formas distintas que podem ser adotadas pelo Conselho Municipal de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, uma vez que não existe uma definição clara de como esse processo de escolha deve ser trabalhado.

Tais formas referem-se respectivamente ao Pleito Universal Facultativo e ao Pleito Restrito, os quais passaremos a analisar detalhadamente.

No que se refere ao *Pleito Universal Facultativo*, de acordo com a Resolução n ° 139 do CONANDA, os conselheiros tutelares devem ser escolhidos mediante voto direto, secreto e facultativo de todos os cidadãos do município maiores de dezesesseis anos de idade, sendo este procedimento regulamentado e conduzido pelo CMDDCA e fiscalizado pelo Ministério Público⁵⁴.

Este procedimento visa garantir à forma mais democrática, envolvendo, desta forma toda a comunidade, tornando-a agente protagonista, além de possibilitar uma aproximação real da comunidade no que diz respeito às questões relacionadas aos direitos da criança e do adolescente.

Porém, faz necessário destacar também alguns pontos negativos nesse modelo em questão: Geralmente se percebe a influência do poder econômico e político, influenciando negativamente no resultado final do processo de escolha, favorecendo, desta forma, a escolha do candidato através da indicação partidária e não necessariamente aquela pessoa capaz de entender suas obrigações advindas da função ora pretendida, e ainda capaz de movimentar a complexidade das “engrenagens” da defesa dos direitos do público especial.

⁵³ O Colegiado é fórum particular de discussões e decisão para os fatos atendidos no Conselho Tutelar e suas rotinas internas (Luciano Betiate, 2007, p. 23).

⁵⁴ Ver artigo 139 – ECA: O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público.

Sobre o processo de escolha através do *Pleito Restrito*, entendemos como sendo a formação de um colegiado especial formado pelas instituições/programas⁵⁵ que atuem diretamente na área infanto-juvenil local, que estejam regularmente cadastradas no CMDDCA.

Assim como o primeiro modelo, destacamos pontos positivos e negativos nessa formatação restrita, os quais devem ser considerados intuito da formação mais qualificada do Conselho Tutelar.

Como pontos positivos, ressaltamos: através desse modelo vemos uma melhor definição a respeito do público votante, favorecendo uma “campanha” mais direcionada. Geralmente os votantes são pessoas com certa experiência nas questões da infância/juventude, favorecendo uma análise mais criteriosa do perfil dos postulantes; o poder econômico perde a sua força, fazendo valer nesse modelo a capacidade pessoal do candidato, o qual será devidamente destacado através da exposição do seu currículo, sua experiência, possibilitando a formação de um Conselho Tutelar com pessoas que entendam mais facilmente todas as questões relativas ao bom funcionamento do órgão, bem como suas atribuições.

Negativamente, o modelo restrito pode nos trazer: ainda assim o apadrinhamento político; a formação de chapas fechadas e o corporativismo; vinculação comprometedora entre os escolhidos e as entidades votantes no que se refere às futuras ações do Conselho Tutelar (em especial a atribuição fiscalizadora).

Em relação à duração do mandato de conselheiro existe, um período exato de três anos, sendo proibido qualquer ato que aumente ou diminua esse tempo legal, mesmo que tal modificação seja dada através de Lei Municipal.

Essa determinação permite a condição rotativa entre os membros do Conselho Tutelar, possibilitando a alternância entre seus atores, além de evitar a perpetuação de vícios, a cristalização de rotinas, a vinculação de pessoas, impedindo, desta forma, o desenvolvimento dinâmico e criativo do Conselho Tutelar, o qual, por sua natureza, exige a atualização de concepções, formas de trabalho e estratégias de enfrentamento, com vistas a sanar ou diminuir as diversas formas de violações de direitos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, como bem aponta Patrícia Tavares, pretende preservar a continuidade do bom trabalho desempenhado por todos (ou por alguns) conselheiros tutelares, não numa condição de “ré escolha automática”⁵⁶, mas, sim, através de uma nova submissão dos conselheiros que desejam continuar seu trabalho, respaldados pela

⁵⁵ Governamentais e não-governamentais.

⁵⁶ Neste caso não conceituaríamos como “nova escolha”, mas, sim, como conduta impositiva/antidemocrática.

experiência adquirida ao longo do primeiro mandato, num novo procedimento de escolha, porém, sendo necessário a exposição destes à vontade popular, a qual poderá confirmar e experiência/comprometimento do conselheiro postulante com a oportunidade de permanecer no exercício da função por mais três anos, ou, caso contrário, concedendo o direito de atuação a um outro(a) candidato(a) que, porventura, seja entendido com capacidades de melhor representar o órgão protetivo.

Destaca o ECA, através do artigo supracitado, algumas condições que devem ser apreciadas para o deferimento de possível candidatura à função de conselheiro tutelar, a saber: a) reconhecida idoneidade moral; b) idade superior a vinte e um anos; e c) residir no município.

É certo que a municipalidade poderá, legalmente, ampliar tais requisitos⁵⁷, no sentido de permitir que o Conselho Tutelar seja constituído de forma adequada no tocante as aspirações da comunidade local.

Conforme aponta Del-Campo, tendo por base o disciplinado no artigo 30⁵⁸ da Constituição Federal de 1988, uma vez satisfeitas as exigências do ECA, a lei municipal pode determinar outras condições para aquele que postula a função de conselheiro tutelar, atendendo, desta forma, as peculiaridades locais, desde que não inviabilize a democrática participação da comunidade⁵⁹.

Quanto aos requisitos mínimos trazidos pelo ECA, vejamos:

Reconhecida Idoneidade Moral: Pessoa com perfil e caráter ilibado, correto, necessário para dar credibilidade aos aconselhamentos por ele(a) ministrados, sendo agente promotor da boa orientação e exemplo de comportamento e profissionalismo;

Idade superior a vinte e um anos: apesar da estipulação da maioridade civil a partir dos dezoito anos, O Código Civil não alterou o inciso II do artigo 133 do ECA. Tal fato se deu pela não vinculação do exercício da função de conselheiro tutelar à condição de maioridade civil, mas, sim, apenas na condição informadora no que tange a idade mínima legal condicionante para a apresentação de eventual candidatura;

Residir no município: importante condição, a qual possibilita uma maior condição do membro do Conselho Tutelar conhecer sua comunidade e os problemas nela percebidos. Desta forma, o conselheiro tutelar se faz conhecido como agente promotor dos direitos das

⁵⁷ Comprovação de experiência na área da infância e da juventude; escolaridade mínima (geralmente ensino médio); submissão a uma prova de conhecimentos gerais e específicos, etc.

⁵⁸ Compete aos Municípios: II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

⁵⁹ DEL-CAMPO, Eduardo; OLIVEIRA, Tales Cezar de. Estatuto da Criança e do Adolescente. 2ª ed. v. 28. São Paulo: Atlas, 2006.

crianças e dos adolescentes, interagindo diretamente com as organizações locais na busca de uma melhor solução para as violações que forem apresentadas no órgão protetor, além da intervenção preventiva advinda do trabalho educativo realizado pelo mesmo.

3 O PAPEL DO CONSELHO TUTELAR: GARANTIA DE DIREITOS E EFETIVAÇÃO DE PRINCÍPIOS

A grande maioria das atribuições do Conselho Tutelar está disposta através do artigo 136 do ECA⁶⁰, porém, ainda podemos perceber alguns dispositivos legais no ECA⁶¹, os quais conferem ainda responsabilidades na atuação desse órgão protetivo.

Como forma de entender as obrigações estatutárias estabelecidas para o Conselho Tutelar, analisaremos cuidadosamente cada uma das atribuições contidas nesse artigo, ressaltando a importância desse órgão municipal no sentido de garantir, dessa forma, a aplicabilidade dos direitos das crianças e dos adolescentes e assim também assegurar-lhes a prioridade de que trata a Constituição e o próprio Estatuto.

Antes de iniciarmos a análise dos incisos desse artigo, seguindo a divisão categórica de Betiate⁶², distribuiremos as onze atribuições explicitadas em três grupos distintos, a saber: Atribuições de Competência; Atribuições de Provocação; e Atribuições de Instrumento.

Em relação às Atribuições de Competência⁶³, entendemos: são aquelas relacionadas à habilidade inicial do Conselho Tutelar e que estão ligadas diretamente a ação básica do atendimento às crianças e aos adolescentes que tiveram ou estão em vias de ter seus direitos violados.

⁶⁰ Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar: I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; VII - expedir notificações; VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal; XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar.

⁶¹ Ex.: artigos 96, 191 e 194. Vejamos: 96: As entidades governamentais e não-governamentais, referidas no art. 90, serão fiscalizadas [...] pelos Conselhos Tutelares; 191: O procedimento de apuração de irregularidades em entidades governamentais e não-governamentais terá início mediante [...] representação do [...] Conselho Tutelar, onde conste, necessariamente, resumo dos fatos; e 194: procedimento para imposição administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente terá início por representação do [...] do Conselho Tutelar [...].

⁶² BETIATE, Luciano. **Conselho Tutelar: Liberte-se**. Paraná: Novagraf, 2006. p. 45.

⁶³ I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Esse tipo apresenta-se de forma particular e exclusiva ao Conselho Tutelar, uma vez que apenas este está legitimado para executá-la⁶⁴, tendo em vista a formação colegiada do mesmo.

Em relação às Atribuições de Provocação⁶⁵, estas sempre serão exercidas em situações especiais, principalmente no que tange aos casos relativos a conflitos de interesse, uma vez que não é competência do Conselho Tutelar a apreciação e julgamento de tais situações.

Nesses casos, e em outros tidos ainda como especiais, deve o Conselho Tutelar provocar, ou seja, acionar a intervenção do Ministério Público e/ou do Poder Judiciário para que estas situações possam ser resolvidas, uma vez que já ultrapassaram as responsabilidades do mesmo.

No último grupo nós temos às Atribuições de Instrumento⁶⁶, ou seja, aquelas que possuem força a ser percebida e respeitada pelos envolvidos dentro de uma relação de atendimento saudável, sempre respondendo ao Conselho Tutelar positivamente como órgão de autoridade, competente, inclusive, para representar o não acolhimento dos interesses do mesmo, sendo esses interesses ligados diretamente à defesa dos direitos do público especial infantil.

A partir da leitura do inciso I⁶⁷ do Art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, podemos observar que o mesmo trata do atendimento ao público destinado, quais são as hipóteses previstas para que esse atendimento ocorra e quais as medidas que poderão ser aplicadas.

No que tange ao *atendimento*, é muito importante diferenciá-lo daqueles que são realizados nos programas que trabalham diretamente com o público infanto-juvenil, uma vez que o Conselho Tutelar não é um órgão executor⁶⁸ de serviço.

Como exemplo desta distinção, temos: apesar de em alguns Conselhos Tutelares observarmos a presença de um(a) profissional da área de psicologia, a atuação do(a)

⁶⁴ Nas cidades onde, porventura o Conselho Tutelar ainda tenha sido criado, de acordo com o artigo 262 – ECA, a autoridade judiciária deve exercer as atribuições a ele conferidas.

⁶⁵ III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal; XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar.

⁶⁶ III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; VII - expedir notificações; VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

⁶⁷ Art. 136, I, ECA – Atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII.

⁶⁸ O papel do Conselho Tutelar é, em sendo necessário, requisitar o atendimento da criança e/ou adolescente nos mais diversos serviços públicos.

mesmo(a) sempre se dará na fase inicial da apuração de provável violação de direitos de determinada criança e/ou adolescente, ou seja, numa hipótese de uma criança ter sido abusada sexualmente, o conselheiro tutelar, evitando ocasionar constrangimento e/ou aprofundamento nas marcas psicológicas percebidas pela ocorrência, pode, no primeiro momento, solicitar desse(a) profissional um parecer psicológico, que subsidie possíveis encaminhamentos frente à problemática. Nesse caso, o(a) psicólogo, através de sua dinâmica de trabalho, atenderá provisoriamente a criança/adolescente, no intuito de avaliar a complexidade da denúncia, sugerindo ao término, a continuidade do atendimento psicológico num programa específico, bem como elaborando um parecer que auxiliará a decisão colegiada, devendo, portanto, o conselheiro tutelar responsável pelo acompanhamento desta situação, elaborar um relatório circunstanciado, encaminhando, desta forma, para as instancias legais necessárias.

Pelo o que ficou esclarecido, o “atender” do Conselho Tutelar refere-se, justamente, na condição de “zelador de direitos”, para que aqueles que devem atender efetivamente, realmente o façam.

Esse atendimento no Conselho Tutelar inicia-se no recebimento da Denúncia, na identificação do direito violado, na aplicação da medida protetiva adequada e na requisição do serviço público necessário para a demanda em questão.

No ato do recebimento da denúncia, faz-se necessário saber ouvir bem aquilo que for exposto, colhendo assim todas as informações necessárias com isenção/imparcialidade, desprovidos de qualquer conduta que ocasione a aplicação de medidas incorretas.

Ainda analisando o I inciso, no que tange ao público alvo destinado ao atendimento do Conselho Tutelar, acentuamos aquelas pessoas percebidas como sendo criança ou adolescentes, definidas através do artigo 2º do ECA⁶⁹.

Como se percebe, existe uma distinção que considera a condição peculiar de desenvolvimento, a qual avalia esses dois momentos de grande mudança⁷⁰ até a chegada do indivíduo na fase adulta, devendo, portanto, responder também distintamente aos desafios do meio em que vive.

Exemplificando o modo como o atendimento pode ser diferenciado, respeitando justamente essa característica de desenvolvimento e até entendimento de si mesmo, suas responsabilidades e as implicações de suas condutas, temos a situação prática do cometimento

⁶⁹ Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

⁷⁰ Da Infância para a adolescência e da adolescência para a idade adulta.

de dois atos infracionais⁷¹, sendo o primeiro realizado por uma criança, e o segundo realizado por um adolescente.

Na primeira situação, a competência de provocar os atendimentos necessários frente à conduta realizada é do Conselho Tutelar⁷², o qual deverá aplicar as medidas protetivas constantes no artigo 101⁷³, de I a VII do ECA.

Na segunda hipótese, sendo competência do poder judiciário, o adolescente capaz de entender⁷⁴ as repercussões de sua conduta errônea, além das medidas protetivas, também poderão ser aplicadas as medidas sócio-educativas relacionadas através do artigo 112⁷⁵ do ECA.

De forma excepcional, aplica-se o ECA às jovens entre dezoito e vinte e um anos de idade, nos casos expressos em lei⁷⁶, porém, não deixando evidenciada em quais situações esse atendimento extensivo ocorrerá.

São quatro as hipóteses previstas nos artigos 98 e 105 do ECA: a) por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; b) por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; c) em razão de sua conduta; e, d) ato infracional praticado por criança.

A sociedade e o Estado podem, de várias formas, violar os direitos das crianças e dos adolescentes, apesar da determinação prevista no artigo 70 do ECA⁷⁷.

O Estado, por sua vez, pode violar os dispositivos estatutários, por exemplo, quando não oferece condições adequadas de atendimento nos programas gerenciados pelo município ou quando não oferece uma oferta de vagas suficiente para receber a grande demanda, nos mais diversos aspectos.

Como exemplo de um ato violador, tendo como agente autor o Estado, ou seja a municipalidade, verificamos um número mínimo de creches municipais, ocasionando o não

⁷¹ Entenda-se por Ato Infracional, segundo o artigo 103 – ECA, toda conduta descrita como crime ou contravenção penal.

⁷² Inclusive de acordo com o inciso em análise, do artigo 136 do ECA.

⁷³ Artigo 101 – ECA: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - abrigo em entidade.

⁷⁴ Entendimento relativo.

⁷⁵ Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semi-liberdade; VI - internação em estabelecimento educacional.

⁷⁶ Artigo 2º, ECA, Parágrafo único: Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.

⁷⁷ Art. 70. É dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

atendimento as crianças de até seis anos de idade, apesar de a legislação atribuir a obrigatoriedade no que concerne ao serviço educacional público às crianças da educação infantil e pré-escola, sendo o município o agente prioritário de promover o regular atendimento e absorção da demanda apresentada.

Nesse caso, a intervenção do Conselho Tutelar se faz necessária, inclusive provocando/encaminhando as informações necessárias ao Conselho Municipal de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente, sobre essa lacuna na Rede de Atendimento, bem como encaminhamento de representação contra o Poder Público para que este garanta o atendimento das crianças que estão excluídas do serviço educacional.

Grande parcela dos atendimentos realizados no Conselho Tutelar, refere-se, justamente pela violação ocorrida no âmbito familiar, por falta, omissão ou abuso dos genitores ou pessoa responsável. Tais situações ainda podem obter o acréscimo da conduta negligente ou até mesmo de abandono realizadas pelos agentes citados.

Obedecendo ao entendimento defendido por Betiate⁷⁸, entendemos: Falta – ocasionada pela morte ou ausência; Omissão – significando ausência de ação/inércia; Abuso – maus-tratos, violência, exorbitância; Negligência – desmazelo, menosprezo, falta de atenção/cuidados; e Abandono – desamparo, desprezo.

Em algumas situações a criança e/ou o adolescente passam a violar o próprio direito, porém, deve-se analisar cuidadosamente quando essa situação é identificada, na tentativa de observar se existe a participação direta ou indireta do núcleo familiar, possibilitando a realização de determinada prática, a qual pode ensejar: criança e adolescente que viola seu próprio direito em razão de sua conduta ou criança e adolescente violando o direito de outra pessoa através do ato infracional.

Conforme já defendido e em consonância com a redação estatutária, qualquer conduta percebida como sendo ato infracional, cometida por criança, ou seja, a pessoa até doze anos de idade incompletos, deverão ser atendidas pelo Conselho Tutelar, o qual aplicará as medidas protetivas constantes no artigo 101 da referida lei.

Segundo explica Patrícia Tavares, cabe ao Conselho Tutelar, verificada a situação de risco pessoal ou social de determinada criança ou adolescente, utilizar as medidas protetivas⁷⁹,

⁷⁸ BETIATE, Luciano. Conselho Tutelar: Liberte-se. Paraná: Novagraf, 2006.p. 55.

⁷⁹ Artigo 101 – ECA: Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou

de forma isolada ou ainda cumulativamente, na forma que melhor se adequar as peculiaridades do caso concreto⁸⁰.

O inciso II⁸¹ também se subdivide em duas vertentes: 1 – O atendimento e o aconselhamento; e 2 – As medidas a serem aplicadas.

Na primeira vertente, que trata do atendimento e do aconselhamento, devemos entender como sendo a ação inicial do conselheiro tutelar, na busca de esclarecer alguns fatos, além, é claro, de melhor identificar a possível violação de direitos da criança/adolescente. Não se deve portanto, confundir esse atendimento/aconselhamento como sendo uma ação de caráter clínico, uma vez que o Conselho Tutelar não se configura como sendo programa de atendimento à família ou de terapia familiar.

Esse atendimento/aconselhamento busca esclarecer aos familiares no que tange as penalidades relativas à violação de direitos da criança e do adolescente, podendo, inclusive, ensejar numa advertência verbal ou escrita.

É bem certo que o conselheiro tutelar no atendimento de determinada situação, aproveitando-se da experiência advinda de seu cotidiano no Conselho Tutelar, pode, genericamente, tratar um pouco sobre diversos temas⁸², porém, em sendo necessário, deverá solicitar atendimento regular em programas públicos que assistam à família nas carências percebidas, a saber: psicólogos, terapeuta familiar, psiquiatras, etc.

Na segunda vertente, que trata das medidas a serem aplicadas, o Conselho Tutelar se faz competente para acioná-las, sendo responsável pela execução das medidas em questão a municipalidade, através de programas específicos.

As medidas aplicáveis aos pais ou responsável, por sua vez, encontram-se amparadas no Art. 129 do ECA e seus incisos⁸³.

No inciso III, verificamos duas características especiais do Conselho Tutelar, a saber: o poder de requisitar e o poder de representar⁸⁴.

psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - abrigo em entidade;

⁸⁰ TAVARES, Patrícia et al. Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2006.p. 347.

⁸¹ Art. 136, II, ECA - Atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII.

⁸² Ex.: educação de filhos, limites; direitos e responsabilidades; convívio familiar, etc.

⁸³ Art. 129: I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação; V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar; VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado; VII – advertência.

Sobre a requisição, esta não tem o caráter de mera “solicitação de serviço público”, sendo facultada à administração o atendimento ou não do pleito, mas, possui caráter impositivo, ou seja, tem que ser obedecido/providenciado.

No tocante a representação, todas as vezes que o Conselho Tutelar encaminhar alguma situação para o atendimento de determinado caso, o Conselho Tutelar deve verificar qual o motivo que impossibilitou esse atendimento, seja por inexistência do serviço necessário ou seja pela limitação de atendimento. Quando isso ocorre, o Conselho Tutelar deve encaminhar a representação para a autoridade judiciária que, julgando a procedência da mesma, encaminhará tal situação para a análise do Ministério Público, o qual determinará a apuração da responsabilidade criminal daquele que descumpriu a deliberação do Conselho Tutelar em questão.

Através do inciso IV depreende-se que, o encaminhamento de notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente, é conduta obrigatória atinente a função de conselheiro tutelar⁸⁵. Trata-se, porém, das condutas tipificadas no artigo 225 ao 258 do Estatuto da Criança e do Adolescente, os quais descrevem os crimes praticados contra crianças e adolescentes. Além desses, o Código Penal Brasileiro ainda indica outras tipificações⁸⁶ de condutas possíveis de serem praticados contra a criança/adolescente.

⁸⁴ Art. 136, III, ECA - Promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

⁸⁵ Art. 136, IV, ECA - Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente

⁸⁶ Art. 244 - Deixar, sem justa causa, de prover a subsistência do cônjuge, ou de filho menor de 18 (dezoito) anos ou inapto para o trabalho, ou de ascendente inválido ou valetudinário, não lhes proporcionando os recursos necessários ou faltando ao pagamento de pensão alimentícia judicialmente acordada, fixada ou majorada; deixar, sem justa causa, de socorrer descendente ou ascendente, gravemente enfermo: Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa, de uma a dez vezes o maior salário mínimo vigente no País. Parágrafo único - Nas mesmas penas incide quem, sendo solvente, frustra ou ilide, de qualquer modo, inclusive por abandono injustificado de emprego ou função, o pagamento de pensão alimentícia judicialmente acordada, fixada ou majorada. Art. 245 - Entregar filho menor de 18 (dezoito) anos a pessoa em cuja companhia saiba ou deva saber que o menor fica moral ou materialmente em perigo: Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos. § 1º - A pena é de 1 (um) a 4 (quatro) anos de reclusão, se o agente pratica delito para obter lucro, ou se o menor é enviado para o exterior. § 2º - Incorre, também, na pena do parágrafo anterior quem, embora excluído o perigo moral ou material, auxilia a efetivação de ato destinado ao envio de menor para o exterior, com o fito de obter lucro. Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar: Pena - detenção, de 15 (quinze) dias a 1 (um) mês, ou multa. Art. 247 - Permitir alguém que menor de 18 (dezoito) anos, sujeito a seu poder ou confiado à sua guarda ou vigilância: I - freqüente casa de jogo ou mal-afamada, ou conviva com pessoa viciosa ou de má vida; II - freqüente espetáculo capaz de pervertê-lo ou de ofender-lhe o pudor, ou participe de representação de igual natureza; III - resida ou trabalhe em casa de prostituição; IV - mendigue ou sirva a mendigo para excitar a comisseração pública: Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) meses, ou multa.

Pelo disposto no inciso V, ainda do art. 136, o Conselho Tutelar sempre “provocará” a autoridade judiciária, ou seja, o Juizado da Infância e da Juventude, todas as vezes que o mesmo perceber se tratar de situação de sua competência⁸⁷.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, nos artigos 148 e 149 aponta as responsabilidades do judiciário. Todas as vezes que o conselheiro tutelar identificar alguma situação relativa a conflitos de interesses/questões litigiosas⁸⁸, deve encaminhar diretamente para a apreciação da autoridade judiciária, uma vez que o Conselho Tutelar não se faz competente para deliberar sobre essas questões.

Luciano Betiate⁸⁹ ressalta que, quando uma determinada criança for autora de uma conduta infracional, cabe ao Conselho Tutelar aplicar as medidas protetivas necessárias à situação⁹⁰. Porém, em casos excepcionais, o Conselho Tutelar também se faz competente para atender o adolescente que, porventura, conflitar com a lei, sendo, após todo o tramite do procedimento especial, solicitado pelo judiciário para que providencie determinada medida. Já é bem claro que o Conselho Tutelar não é o responsável pela execução do solicitado, mas, sim, o programa/instituição que se encontrar regularmente cadastrado no CMDDCA, o qual receberá o encaminhamento realizado pelo Conselho Tutelar para o regular atendimento do(a) adolescente em questão.

Dentre as medidas protetivas que poderão ser aplicadas, devemos entender serem aquelas constantes nos incisos de I a VII, do artigo 101 – ECA.

Pode a autoridade judiciária também aplicar, cumulativamente, as Medidas Sócio-educativas relacionadas através do artigo 112 – ECA, sendo este o principal responsável pelo encaminhamento direto do(a) adolescente ao programa correspondente.

Em suma:

Medidas de Proteção: deverão ser providenciadas pelo Conselho Tutelar; visam o ressarcimento do direito violado, possuindo o propósito de restabelecer a harmonia e o equilíbrio da conjuntura familiar e social.

Medidas Sócio-educativas⁹¹: competência do Poder Judiciário; possui caráter corretivo e punitivo. Corretivo pela busca da reeducação do adolescente para que este compreenda

⁸⁷ Art. 136, V, ECA - Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência.

⁸⁸ Guarda de filhos, adoção, etc.

⁸⁹ BETIATE, Luciano. **O artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente: Analisado & Comentado**. Paraná: Novagraf, 2007.

⁹⁰ Art. 136, VI, ECA - Providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional.

⁹¹ Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV

adequadamente suas responsabilidades, favorecendo a boa vivência no corpo social; e punitivo, justamente para que este possa perceber a condição reprovável da conduta que o mesmo praticou.

Conforme Betiate⁹², a atribuição de expedir notificações⁹³ possui dois aspectos distintos, a saber: a convocação de determinada pessoa no sentido de esclarecer algum fato relacionado à provável violação de direitos; e a possibilidade de cientificar pessoa certa a respeito de suas deliberações.

No primeiro aspecto, a convocação, visa, justamente, a oficialização do necessário comparecimento dos pais ou pessoa responsável, ou ainda as pessoas que estejam direta ou indiretamente envolvidas numa determinada situação em atendimento no Conselho Tutelar, devendo este se deslocar até a sede do órgão protetivo no dia e horário previamente agendado, para esclarecer alguns pontos obscuros, no sentido de, com essas informações, favorecer o melhor encaminhamento do caso.

Na segunda hipótese, segundo bem afirma Seda, o Conselho Tutelar cientifica às partes ou a quem interessar possa, sobre suas decisões e/ou determinações⁹⁴.

O conselheiro tutelar também tem como dever emitir requisições de certidões de nascimento e de óbito, conforme disciplina o inciso VIII⁹⁵ do mesmo artigo, devendo, porém, entender que a requisição supracitada faz-se necessária apenas quando, para garantir o correto encaminhamento de determinado caso, se percebe que a documentação original esteja em estado que impossibilite a identificação da criança e/ou adolescente, podendo, desta forma, induzir o mesmo ao erro.

- liberdade assistida; V - inserção em regime de semi-liberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

⁹² BETIATE, Luciano. O artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente: Analisado & Comentado. Paraná: Novagraf, 2007.

⁹³ Art. 136, VII, ECA – Expedir notificações.

⁹⁴ Notificar, no caso, é o Conselho Tutelar dar a alguém notícia de fato ou ato praticado que legalmente gera importantes consequências jurídicas. A notificação pode ser feita através de correspondência oficial ou em impresso especialmente criado para esse fim. A notificação do Conselho Tutelar pode se referir a atos ou fatos passados ou futuros, segundo se refiram a situações ocorridas ou a ocorrer que gerem importantes consequências jurídicas emanadas do Estatuto, da Constituição ou outras legislações. O Conselho pode expedir notificação de que algo ocorreu. Exemplo: Notificar o Diretor de Escola de que o Conselho determinou a medida de proteção nº III (matrícula e frequência obrigatórias) em relação ao aluno fulano de tal, matriculado naquela unidade de ensino. Ou expedir notificação para que algo ocorra. Exemplo: Notificar os pais do aluno fulano de tal para que cumpra a medida aplicada, garantindo a frequência obrigatória de seu filho em estabelecimento de ensino, em decorrência de seu dever constitucional de assisti-lo, criá-lo e educá-lo. (SEDA, <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/edson_seda/a_z_dos_conselhos_tutelaes_edson_seda.pdf>. Acesso em: 15.nov.2014.)

⁹⁵ Art. 136, VIII, ECA - Requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário.

Como o Conselho Tutelar encontra-se na “ponta” do atendimento às questões relacionadas às mais diversas formas de violação de direitos ao público infanto-juvenil, sendo, basicamente, o primeiro órgão acionado, competente para identificar corretamente a situação e encaminhar para os serviços necessários, o mesmo conhece bem a eficácia da Política Pública Municipal para a Infância e a Juventude, com seus programas/instituições, inclusive a carência de alguns serviços ou a limitação na absorção da demanda apresentada em outros serviços.

Nesse sentido, o Conselho Tutelar, através dos seus membros, deve buscar entender o complexo mecanismo de construção da proposta orçamentária e, tendo por base a experiência advinda das solicitações de serviços públicos que realiza, percebendo em algumas situações que os mesmos não são atendidos, ou ainda atendidos de forma insatisfatória, deve, pela atribuição em questão, assessorar o Poder Executivo na elaboração de uma proposta orçamentária⁹⁶ adequada para a realização de um atendimento mais eficiente, segundo a realidade do município, interferindo, desta forma, na qualidade de vida e solução de problemas para o público infanto-juvenil.

Nos casos do inciso X, do Art. 136 do Estatuto⁹⁷, o Conselho Tutelar representará ao Ministério Público toda vez que os Direitos da Criança e do Adolescente forem violados através da conduta dos meios de comunicação, como televisão e rádio⁹⁸.

Para Betiate⁹⁹, O Estatuto da Criança e do Adolescente, através do artigo 76, cumpriu o dispositivo constitucional ao declarar que as emissoras de rádio e televisão somente poderão exibir, no horário recomendado para o público infanto-juvenil, programas com finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas, bem como a determinação da obrigatoria classificação antes da transmissão, apresentação ou exibição do mesmo. Além disso, o ECA ainda estipulou algumas sanções por eventual descumprimento ao determinado, estabelecendo nos artigos 253 a 255¹⁰⁰ as infrações administrativas vinculadas à mencionada normativa de proteção aqui tratada.

⁹⁶ Art. 136, IX, ECA – Assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

⁹⁷ Art. 136, X, ECA - Representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal

⁹⁸ Artigo 220, § 3º, II – CF/88: estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

⁹⁹ BETIATE, Luciano. **Conselho Tutelar: Liberte-se**. Paraná: Novagraf, 2006.

¹⁰⁰ Art. 253. Anunciar peças teatrais, filmes ou quaisquer representações ou espetáculos, sem indicar os limites de idade a que não se recomendem: Pena - multa de três a vinte salários de referência, duplicada em caso de reincidência, aplicável, separadamente, à casa de espetáculo e aos órgãos de divulgação ou publicidade. Art. 254. Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua

Sabemos que o Conselho Tutelar não é um órgão jurisdicional. Desta forma, em sendo necessário, por deliberação em caráter excepcional/extremo, o Conselho Tutelar deverá representar ao Ministério Público¹⁰¹, com parecer favorável as providencias relativas à ação competente que decretará a perda ou a suspensão do Poder Familiar, para que este providencie a medida judicial necessária, segundo o que reza o artigo 201, III¹⁰² do ECA.

Finalmente, importante ressaltar que tal representação deverá descrever todos os fatos por ele constatados ao longo do atendimento de caso, informando ainda todas as providências adotadas antes da deliberação colegiada pela perda ou suspensão do poder familiar, encaminhando, inclusive, toda a documentação relativa às pessoas envolvidas, possibilitando um melhor embasamento ao órgão ministerial.

classificação: Pena - multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias. Art. 255. Exibir filme, trailer, peça, amostra ou congênere classificado pelo órgão competente como inadequado às crianças ou adolescentes admitidos ao espetáculo: Pena - multa de vinte a cem salários de referência; na reincidência, a autoridade poderá determinar a suspensão do espetáculo ou o fechamento do estabelecimento por até quinze dias.

¹⁰¹ Art. 136, XI, ECA – Representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar.

¹⁰² Compete ao Ministério Público: promover e acompanhar [...] os procedimentos de suspensão e destituição do poder familiar [...]

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em sua grande maioria, os Conselhos Tutelares são formados por pessoas que, mesmo atuando na vertente criança/adolescente (em alguns casos), possuem pouca leitura e, por isso, pouco entendimento acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente, ocasionando diversas interpretações da legislação em questão, incorrendo, às vezes, na não observância das atribuições conferidas ao conselheiro tutelar, ou na extrapolação das mesmas, justamente por não conhecer o real papel dessa função. Tal fato ocorre por diversos motivos, dentre eles acentuamos: falta de interesse/compromisso do conselheiro tutelar em estudar, pesquisar, socializar informações, enfim, aprofundar-se no conhecimento pleno da sua função, objetivando exercê-lo da melhor forma possível; e, talvez o início do descaminho, novamente a falta de capacitação regular ou falha no procedimento capacitador, favorecendo a estada do membro do Conselho Tutelar, num mandato que relativamente é muito curto, sem perceber a potencialidade desse órgão público, ocasionando, desta forma, grande deficiência do Conselho Tutelar em dar enfrentamento às questões de sua responsabilidade.

Por todo o exposto, para que o Conselho Tutelar seja, de fato, ativo-defensor dos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário que a Política Pública adotada para estes, seja, conforme disciplina a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, prioridade absoluta, possibilitando não apenas um órgão protetor fortalecido, mas, fundamentalmente, uma estrutura de retaguarda suficiente para atender de forma adequada a todas as demandas que lhe forem apresentadas.

Igualmente importante é que essa formatação política seja continuada, com vista a não sofrer prejuízo no tocante à modificação do gestor público eventual ou o seu secretariado, e que, apesar da ligação meramente administrativa a qual possui o Conselho Tutelar com a municipalidade, tanto o Poder Executivo, quanto o entendimento por parte dos membros do órgão protetor, ou ainda quaisquer outros atores que estejam vinculados ao Sistema de Garantia de Direitos, compreenda a condição autônoma do Conselho Tutelar, não num papel coercitivo e distante do compromisso em contribuir para que haja uma melhoria na Política de Atendimento Local, mas, sim, como órgão parceiro, participativo, justamente por conhecer a realidade do município, possibilitando, inclusive, a propositura de inúmeras sugestões com vistas ao aperfeiçoamento dos programas/instituições existentes, ou ainda na criação/complementação de outros serviços essenciais para o atendimento da demanda.

O Conselho Tutelar ainda não desempenha o potencial explicitado no Estatuto da Criança e do Adolescente, por uma série de fatores que não o responsabilizam

exclusivamente, porém, a inovação trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em criar este espaço público, o Conselho Tutelar, com a fundamental responsabilidade de zelar pelo cumprimento dos direitos estatutários foi válida.

Apesar das várias interpretações que às vezes confundem a aplicabilidade do órgão em questão, podemos ressaltar que houve uma modificação radical na qualidade de vida de crianças e de adolescentes, quando, em outras situações, conseguiu-se evitar o fim prematuro de alguns dos destinatários, por conta de uma ação ativa do Conselho Tutelar na execução de sua função protetora, pela aplicabilidade das atribuições conferidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, resguardando sempre o princípio da prioridade absoluta.

REFERÊNCIAS

AMIN, Andréa Rodrigues; MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. 3 ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BETIATE, Luciano. **Conselho Tutelar: Liberte-se**. Paraná: Novagraf, 2006.

_____, Luciano. **O artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente: Analisado & Comentado**. Paraná: Novagraf, 2007.

_____. **Direitos Sociais do Conselheiro Tutelar**. Paraná: Novagraf, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15.nov.2014.

_____. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Lex: Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em 15 de nov. de 2014.

CONANDA. **Resolução nº 139**:Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil, e dá outras providências. Brasília: 2010. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/noticias/arquivo/resolucao-139-do-conanda>>. Acesso em: 15.nov.2014.

_____. **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento**. 1 ed. Brasília: CONANDA, 2007.

CONVENÇÃO Americana sobre Direitos Humanos. Disponível em: http://cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm. Acesso em: 10.nov.2014.

CONVENÇÃO para Repressão do Tráfico de Pessoas e do Lenocínio. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/trafico/leno.htm>. Acesso em: 10.nov.2014.

CONVENÇÃO sobre os Direitos da Criança. Disponível em: http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf. Acesso em: 10.nov.2014.

DECLARAÇÃO Americana dos Direitos e Deveres do Homem. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/b.Declaracao_Americana.htm. Acesso em: 10.nov.2014.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos da Criança. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex41.htm. Acesso em: 10.nov.2014.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 10.nov.2014.

DEL-CAMPO, Eduardo; OLIVEIRA, Tales Cezar de. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2 ed. v. 28. São Paulo: Atlas, 2006.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **CONSELHO TUTELAR: PARÂMETROS PARA A INTERPRETAÇÃO DO ALCANCE DE SUA AUTONOMIA E FISCALIZAÇÃO DE SUA ATUAÇÃO**. Disponível em: http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_ct_doutrina_13.php. Acesso em: 15.nov.2014.

ISHIDA, Valter Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina e Jurisprudência**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PACTO Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econômicos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 10.nov.2014.

PACTO Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos. Disponível em: <http://oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20Direitos%20Civis%20e%20Pol%C3%ADticos.pdf>. Acesso em: 10.nov.2014.

SEDA, Edson. **A a Z do Conselho Tutelar**. Rio de Janeiro: Edição Ades, 1999. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/edson_seda/a_z_dos_conselhos_tutelares_edson_seda.pdf. Acesso em: 15.nov.2014.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 8 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

_____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

TAVARES, José de Farias. **Direito da Infância e da Juventude**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

TAVARES, Patrícia Silveira. MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. O Conselho Tutelar.** 3 ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. **A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude.** In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10588&revista_caderno=12>. Acesso em 15.nov.2014.

ANEXO– Gráfico do Sistema de Garantia de Direitos

