Conselho Municipal
dos Direitos da Criança e do Adolescente
e Conselho Tutelar

Setembro - 2006

Orientações para criação
e funcionamento

CONANDA
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Esplanada dos Ministérios, Bloco "T", Ed. Anexo II do Ministério da Justiça, sala 421, CEP 70.064-901-Brasília-DF.
Fones: 61.225.2327/429.3524/3525/3535, Fax: 61.224. 8735
e-mail: conanda@sedh.gov.br
home Page:http://www.presidencia.gov.br/sedh/conanda

Gestão 2005 a 2006

Representantes Governamentais (titulares)

Casa Civil da Presidência da República
Ivanildo Tajra Franzosi

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS
Osvaldo Russo de Azevedo

Ministério da Cultura
Ricardo Anair Barbosa de Lima

Ministério Da Educação
Sandra Denise Pagel

Ministério Do Esporte
Ricardo Nascimento de Avellar Fonseca

Ministério Da Fazenda
Rogério Baptista Teixeira Fernandes

Ministério Da Previdencia Social
Eduardo Basso

Ministério da Saúde
Thereza de Lamare Franco Netto

Ministério das Relações Exteriores
Márcia Maria Adorno Cavalcanti Ramos

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão -MP
Luis Fernando de Lara Resende

Ministério do Trabalho e Emprego
Leonardo Soares De Oliveira

Ministério da Justiça
Jose Eduardo Elias Romão

Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República
Amarildo Baesso

Secretaria Especial De Políticas De Promoção Da Igualdade Racial Da Presidência Da República
Cristina de Fátima Guimarães

Representantes Não-Governamentais (titulares)

Pastoral da Criança
Irmã Beatriz Hobold

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
Maria das Graças Fonseca Cruz (Marilene)

Ordem Dos Advogados Do Brasil – Oab - Conselho Federal
Marta Marília Tonin

Inspetoria São João Bosco - Salesianos
Miriam Maria José Dos Santos

UBEE - União Brasileira de Educação e Ensino
Fabio Feitosa Da Silva

Conselho Federal De Serviço Social – CFESS
Elisabete Borgianni

Movimento Nacional de Direitos Humanos
Joisiane Sanches de Oliveira Gamba

Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais - ABONG
José Fernando da Silva

Asssociação De Apoio A Criança E Ao Adolescente - Amencar
Lodi Uptmoor Pauly

ANCED - Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
Patrícia Kelly Campos De Souza

Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT
Antonio Pereira Da Silva Filho

Fundação Abrinq Pelos Direitos da Criança – Abrinq
Helder Delena

Fundação Fé e Alegria do Brasil
Cláudio Augusto Vieira da Silva

Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
Maria Júlia Rosa Chaves Deptulski

Representantes De Entidades Não-governamentais (suplentes)

Central Única dos Trabalhadores – CUT
Maria Izabel Da Silva

Associação Brasileira De Magistrados E Promotores Da Justiça, Da Infância E Da Juventude/abmp
Simone Mariano Da Rocha

Sociedade Brasileira De Pediatria – Sbp
Alda Elizabeth Boehler Iglesias Azevedo

Instituto Brasileiro De Inovações Em Saúde Social - Ibiss
Tiana Sento-sé

Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção a Infancia e Adolescencia - ABRAPIA
Vânia Izzo De Abreu

Aldeias Infantis SOS Brasil
Luisa Teresa Dias Marinheiro

Associação da Igreja Metodista
Fábio Teixeira Alves

Federação Brasileira das Associações Cristãs de Moços
José Ricardo Calza Coporal

Fundo Cristão Para Crianças
Gerson Pacheco

Centro De Referencia, Estudos E Ações Sobre Crianças E Adolescentes.
Karina Aparecida Figueiredo

Conselho Federal De Psicologia
Maria Luiza Moura Oliveira

Visão Mundial
Maria Carolina Da Silva

Federação Nacional Das Apae's
Marilene Pedrosa Leite

Assembléia Espiritual Nacional Dos Bahá'ís Do Brasil
Ferial Sami

Ficha Técnica

Conselho Tutelar e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – orientações para criação e funcionamento é uma publicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada no âmbito do programa *Pró-conselho Brasil*.

Realização
Pró-conselho Brasil: Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude (ABMP), Banco do Brasil, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Instituto Telemig Celular e Secretaria Especial dos Direitos Humanos / Presidência da República.

Parceria
Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais (CNPG), Fundação Abrinq, Fundo das Nações Unidas para Infância e Adolescência (Unicef), Fórum Nacional DCA, Instituto Amazônia Celular e Instituto Ethos de Responsabilidade Empresarial.

Texto
Marilene Cruz (Conanda), Marcio Rogerio de Oliveira (ABMP - Promotor de Justiça-MG), Murillo José Digiácomo (ABMP-Promotor de Justiça-PR) e Modus Faciendi – Agência de Responsabilidade Social

Coordenação técnica
ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância
SDS – Ed. Boulevard Center, Bloco A, sala 101
70391-900 – Brasília, DF
Fone: (61) 2102-6508 | Fax: (61) 2102-6550
E-mail: andi@andi.org.br
Site: www.andi.org.br

Supervisão editorial
Veet Vivarta

Edição
Adriano Guerra

Assistentes de edição
Gisliene Hesse e Marília Mundim

Revisão técnica
Marilene Cruz, Marcio Rogerio de Oliveira, Murillo José Digiácomo e Wanderlino Nogueira

Revisão gramatical
Larissa Cerqueira

Projeto gráfico e diagramação
André Nóbrega

Ilustrações
Wagner Matias de Andrade (Soluções Criativas)

Impressão
???????????

Tiragem
??????????

Mais informações sobre esta publicação podem ser obtidas no telefone: (61) 3225-2327 ou pelo e-mail conanda@sedh.gov.br

Brasília, Julho de 2006

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: Orientações para criação e funcionamento. / organizador Veet Vivarta; Programa Pró-conselho Brasil. – [Brasília]: Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), 2006 / Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), 2006.
132 p.

ISBN 85-XXX-XXX-X (print)

1. Adolescentes – Direitos. 2. Conselhos de Direitos. 3. Conselhos Tutelares. 3. Crianças – Direitos. 4. Participação Social. I. Vivarta, Veet. II Guerra, Adriano. III Cruz, Marilene. IV. Oliveira, Márcio Rogério. VI. Digiácomo, Murillo. VII. Modus Faciendi. VIII. SEDH. IX. CONANDA. X. Programa Pró-conselho. XI. Título: Orientações para criação e funcionamento.

CDD: 457.9

Conselho Municipal
dos Direitos da Criança e do Adolescente
e Conselho Tutelar

Orientações para criação e funcionamento

Realização:

Pró-conselho Brasil

Aliança estratégica:

Banco do Brasil

Instituto Telemig Celular

CONANDA Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Secretaria Especial dos Direitos Humanos

Parceria:

ABMP Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude

ANDI Agência de Notícias dos Direitos da Infância

CNPG Conselho Nacional Procuradores-Gerais Ministério Público dos Estados da União

Fórum Nacional DCA

Fundação Abrinq Pelos Direitos da Criança e do Adolescente

Instituto Amazônia Celular

Instituto Ethos Empresas e Responsabilidade Social Business and Social Responsibility

unicef

[Sumário]

Apresentação

Introdução

O Novo Direito da Infância e da Juventude no Brasil - 9

A Doutrina da Proteção Integral - 10

Estatuto da Criança e do Adolescente: uma lei e três revoluções - 12

Criança e Adolescente: municipalização do atendimento - 16

Um Conjunto Articulado de Ações – o papel dos entes federados - 17

[Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente]

1. Conselhos dos Direitos: objetivos e atribuições - 21

Conselhos Municipais - 22

Participação paritária - 25

Do Registro das entidades e programas de atendimento - 27

2. Conselhos dos Direitos: como criar e fazer funcionar - 29

Criação do Conselho Municipal - 31

Posse do Conselho - 33

Organização, Instalação e Funcionamento do Conselho - 33

3. Conselheiros de Direito: Habilidades Básicas - 38

Capacidade de Decisão - 39

Capacidade de Expressar e Defender Propostas - 39

Capacidade de Articulação - 40

Capacidade de Negociação - 40

Capacidade para Informar com transparência e disponibilidade - 41

Capacidade de Elaboração de Textos - 42

Criatividade Institucional e Comunitária - 42

Capacidade de Interlocução - 43

4. Definindo prioridades - 44

Conhecimento da realidade atual - 44

Planejamento das atividades - 46

De olho no orçamento público - 47

Orçamento criança - 48

[Conselho Tutelar]

1. Conselho Tutelar: conceito e natureza - 51

2. Orientações para a Criação do Conselho Tutelar - 54

Processo de escolha dos Conselheiros Tutelares - 55

Requisitos Básicos para o Candidato a Conselheiro Tutelar - 58

Sugestões de etapas para o processo de escolha - 61

3. Instalação e Funcionamento do Conselho Tutelar - 67

4. Estudo e atendimento de casos - 70

Denúncia - 70
Apuração da denúncia - 71
Medida Emergencial - 72
Confirmação do caso - 73
Apuração dos casos - 73

5. Principais Interlucutores - 77

Serviços públicos, entidades de atendimento governamentais e da sociedade civil - 77
Movimentos, associações e organizações de direitos humanos - 77
Entidades empresariais, clubes de serviços, lideranças empresariais - 78
Universidades e centros de pesquisa - 78
Meios de comunicação - 78
Órgãos de segurança pública - 79
Autoridades judiciárias e Ministério Público - 79
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 79

6. Conselheiro Tutelar: formação e habilidades - 81

Atuação eficaz - 82
Capacidade de Comunicação - 83
Capacidade de Interlocução - 84
Capacidade de Negociação - 85
Capacidade de Articulação - 85
Capacidade de administrar o tempo - 86
Capacidade de realizar reuniões eficazes - 86
Capacidade de elaboração de textos - 87
Criatividade Institucional e Comunitária - 88

7. Situação Funcional do Conselho Tutelar - 89

A remuneração dos conselheiros tutelares - 89
Direitos Sociais dos Conselheiros Tutelares - 90
Regime Disciplinar dos Conselheiros Tutelares - 91

8. Conselheiro Tutelar: formação e habilidades - 94

Situação de ameaça e violação dos direitos - 95
Atribuições e limites - 97
Aplicação de medidas: papel central - 111
Medidas de proteção especial - 112

[Anexo]

Leis, resoluções e outras referências

Conselheiros Conanda - gestão 2005 a 2006

Apresentação

Mais do que o cumprimento das exigências legais, a existência de Conselhos dos Direitos e Tutelares em todo o País representa uma contribuição direta à construção de um futuro estruturado para as crianças e adolescentes brasileiros.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 13 de julho de 1990, assegurou que crianças e adolescentes passassem a ser considerados sujeitos de direitos pelo Estado, pela família e pela sociedade, deixando assim de ser tratados como "menores". Para isso, o ECA estabeleceu a criação de uma rede de proteção, responsável por garantir e zelar pelo cumprimento dos direitos infanto-juvenis. Após mais de uma década de existência da nova legislação, dois órgãos centrais desse sistema de proteção – os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares – ainda não foram implementados por um grande número de municípios brasileiros.

Garantir a criação e o funcionamento desses órgãos em todas as cidades brasileiras é hoje um dos grandes desafios para os diversos atores sociais envolvidos com a causa da infância. Sem a criação dessas instituições, além da falta de uma instância legítima de deliberação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil, o município encontrará restrições para receber repasses de recursos destinados pela União e pelos estados para os programas e atividades previstas no ECA. Mais do que o cumprimento das exigências legais, a existência dessas instâncias em todo o País representa uma contribuição direta à construção de um futuro estruturado para todas as crianças e adolescentes brasileiros.

Para contribuir com o processo de instalação desses conselhos em todos os municípios, um grupo de instituições parceiras lançou o projeto *Conselhos do Brasil,* iniciativa integrante do *Programa Pró-conselho Brasil.* Por meio de um conjunto de ações articuladas, o projeto oferece suporte às cidades brasileiras na implementação de seu Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) e do Conselho Tutelar. Para isso, o trabalho conta

com a colaboração direta dos Conselhos Estaduais, do Ministério Público e de redes de apoio e envolver outras parcerias.

Instrumento de apoio

A presente publicação representa uma ação estratégica do projeto *Conselhos do Brasil.* Ela servirá como um instrumento de referência e apoio aos diversos atores sociais empenhados em garantir a criação e o funcionamento dos Conselhos. Os conteúdos apresentados nas páginas a seguir irão ajudar na qualificação de milhares de pessoas em todo o País, permitindo disseminar amplamente as diretrizes de promoção e garantia aos direitos infanto-juvenis previstos na legislação.

Nesse sentido, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos espera contribuir fortemente para consolidar a presença dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares em todos os municípios brasileiros e, dessa forma, dar mais um passo na direção da proteção integral da infância e da adolescência no Brasil.

Paulo de Tarso Vannuchi
Ministro da Secretaria Especial dos Direitos Humanos

As ações que integram o Pró-Conselho Brasil foram formuladas com o propósito de desenvolver o Sistema de Garantia dos Direitos, previsto no ECA..

Introdução

Esta publicação é uma iniciativa do *Programa Pró-conselho Brasil*, realizada com o objetivo de fomentar a criação e implementação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares. Com uma linguagem direta e concisa, a publicação é direcionada, principalmente, a representantes da sociedade civil e do poder público interessados em instalar e assegurar o bom funcionamento dessas instituições em seu município.

Além de trazer orientações para o aprimoramento do trabalho dos conselheiros, este livro mostra, passo a passo, como criar e fazer funcionar o CMDCA e o CT. O formato adotado nesta publicação visa a facilitar a rápida localização e entendimento dos conteúdos e a servir como um material de referência e consulta no processo de implementação dos Conselhos dos Direitos.

As informações apresentadas nas páginas a seguir foram produzidas com base nas diretrizes que definem a atuação dos Conselhos, instituídas pela Constituição Federal, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pelo Conanda. Sua elaboração contou com a colaboração de especialistas de diversas áreas relacionadas aos direitos infanto-juvenis.

O conteúdo desta publicação não tem a pretensão de esgotar toda a complexidade de temas e enfoques que envolvem a garantia dos direitos da infância e da adolescência e o funcionamento dos Conselhos. A proposta deste material, no entanto, é trazer da forma mais abrangente possível as principais questões relacionadas a esses temas. Com esta publicação, as instituições parceiras do *Pró-conselho Brasil* esperam contribuir para a consolidação da cidadania de meninas e meninos.

Boa leitura.

O Novo Direito da Infância e da Adolescência no Brasil

"A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência."
(ECA: artigo 7º)

Na década de 1980, diversos setores da sociedade brasileira se uniram num movimento em prol dos direitos e da melhoria da qualidade de vida de crianças e adolescentes. Com a redemocratização do Brasil, a partir de 1985, a luta pela promoção e garantia dos direitos humanos da população infanto-juvenil começou a ganhar mais força.

Durante a instalação da Assembléia Nacional Constituinte, em 1987, formou-se um grupo de trabalho que procurou sintetizar, em um dispositivo legal, os princípios básicos dos direitos da infância e da adolescência brasileiras. A partir dessa mobilização, a Assembléia aprovou duas Emendas Populares, que contaram com mais de 1,5 milhão de assinaturas de adultos, crianças e adolescentes. O resultado foi a introdução do **artigo 227** na Constituição Federal de 1988.

"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".

Com essa iniciativa, o Brasil passou a adotar oficialmente em sua legislação o modelo da Doutrina da Proteção Integral, preconizado pela Organização das Nações Unidas (ONU). A Constituição brasileira inseriu ainda em suas disposições uma nova diretriz quanto às ações governamentais na área da assistência social. Em relação a essa área, o artigo 204, inciso II, determina a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Essa nova linha reguladora tornou-se referência também para a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente (CF: artigo 227, par.7). A descentralização do poder decisório passou a ser um marco fundamental na conquista da democracia participativa. A partir dessa mudança, foi agregado ao contexto político do País um novo modelo de exercício de cidadania, que abrange o poder da população de influenciar e controlar as decisões governamentais.

Modelos de democracia

*Na **democracia representativa**, os cidadãos podem eleger seus representantes e candidatar-se a cargos eletivos. Já na **democracia participativa**, além do direito de votar e ser votado, existem mecanismos que permitem aos cidadãos participar da formulação e controle das ações do poder público, podendo inclusive influenciar na elaboração dos orçamentos. Os conselhos são exemplos desses mecanismos.*

A Doutrina da Proteção Integral

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 introduziu no direito brasileiro avanços obtidos internacionalmente em favor da infância e da juventude. A melhor maneira de compreender os conceitos que envolvem a doutrina jurídica da Proteção Integral, assim como o seu alcance, é analisar separadamente cada termo do artigo.

- **É dever:** o artigo não começa falando em direito. Ele sinaliza claramente ao usar essa expressão que os direitos da criança e do adolescente têm de ser considerados deveres das gerações adultas.

- **Da família, da sociedade e do Estado:** a família, a sociedade e o Estado são explicitamente reconhecidos como as três instâncias reais e formais de garantia dos direitos estabelecidos na Constituição e nas leis. A referência inicial à família afirma a sua condição de esfera primeira, natural e básica de atenção.

- **Assegurar:** o uso da palavra "assegurar" tem aqui o sentido de "garantir". Isso significa que os direitos estabelecidos pelo artigo pode ser exigido por meninos e meninas. Nesse caso, é importante ressaltar que, diante do não-atendimento de tais direitos, os seus detentores podem recorrer à justiça para fazer valer o que a Constituição e as leis lhes asseguram.

- **À criança e ao adolescente:** o não-emprego do termo "menor" revela o compromisso ético-político de rejeição do caráter estigmatizante adquirido por essa expressão no marco da implementação do Código de Menores (Lei nº 6697/79) e da Política Nacional de Bem-Estar do Menor (Lei nº 4513/64). A adoção dessa nova terminologia expressa o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos perante a família, a sociedade e o Estado.

- **Com absoluta prioridade:** a expressão "absoluta prioridade" corresponde ao artigo terceiro da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que trata do interesse superior da criança, o qual, em qualquer circunstância, deverá prevalecer, em virtude de serem sujeitos de direito em condição peculiar de desenvolvimento.

- **O direito:** o emprego da palavra "direito" e não "necessidades" significa que a criança e o adolescente deixam de ser vistos como portadores de necessidades, de carências ou de vulnerabilidades, para serem reconhecidos como sujeitos de direitos exigíveis com base nas leis. Esta abordagem segue os princípios gerais dos direitos humanos, o que garante os requisitos essenciais para a garantia da dignidade de crianças e adolescentes.

- **À vida, à saúde, à alimentação:** o primeiro elenco de direitos refere-se à sobrevivência, ou seja, à subsistência da criança e do adolescente.

- **À educação, à cultura, ao lazer e à profissionalização:** o segundo conjunto de direitos refere-se ao desenvolvimento pessoal e social da infância e da juventude.

- **À dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária:** o terceiro grupo diz respeito à integridade física, psicológica e moral de cada criança e de cada adolescente.

- **Além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão:** é o elenco de circunstâncias das quais a criança e o adolescente devem ser colocados a salvo, isto é, protegidas.

DIREITOS HUMANOS

O objetivo estratégico dos enunciados do artigo 227 obedece aos princípios gerais dos direitos humanos: da universalidade, da indivisibilidade, da responsabilidade e da participação. Nesse sentido, é importante conhecer melhor tais conceitos.

Princípios

- *Universalidade*: os direitos não devem ser aplicados de maneira diferente a pessoas de diferentes culturas e tradições;
- *Indivisibilidade*: os direitos são interdependentes e correlacionados – nenhum grupo de direitos (políticos, civis, econômicos, sociais e culturais) é mais importante que o outro;
- *Responsabilidade*: os Estados são responsáveis por todos os cidadãos, sem exceção, e como tal devem prestar contas dessa obrigação e responsabilidade;
- *Participação:* o indivíduo tem a prerrogativa de participar da vida política e cultural e de contribuir para o desenvolvimento e dele desfrutar. Cabe ao Estado incentivar a participação dos seus cidadãos em todas as esferas.

Grupos de direitos

- *Direitos políticos*: são aqueles que dizem respeito à participação dos cidadãos no governo de sua sociedade, têm relação com questões como direito de votar e de participar de entidades e órgãos de representação popular, como os conselhos;
- *Direitos civis:* são aqueles que asseguram a vida, a liberdade, a igualdade e a manifestação de pensamentos e movimentos das pessoas que integram uma sociedade regida por leis;
- *Direitos sociais*: são aqueles que garantem condições de vida e trabalho aos cidadãos de uma sociedade – como educação, saúde e trabalho;
- *Direitos Econômicos*: têm relação com o direito à alimentação – a estar livre da fome –, o direito a um padrão de vida mínimo, como vestuário e moradia;
- *Direitos Culturais*: constituem o direito a participar da vida cultural e de beneficiar-se do progresso científico, assim como o direito das minorias étnicas e raciais, de gênero, orientação sexual, etc.

Convenção Internacional

Aprovada por unanimidade pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 20 de novembro de 1989, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi a principal referência para a elaboração do ECA. Além de sistematizar as bases da Doutrina da Proteção Integral da Infância e da Adolescência, ela estabelece os princípios gerais de proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes e cria uma série de responsabilidades para os países signatários. A Convenção já foi assinada por quase todas as nações integrantes da ONU – com exceção apenas dos Estados Unidos e da Somália.

Prioridade Absoluta

" (...)A garantia de prioridade compreende:

- ***a)*** *primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;*
- ***b)*** *precedência do 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".*

(ECA: artigo 4º)

Estatuto da Criança e do Adolescente: uma lei e três revoluções

Com as modificações instituídas na Constituição de 1988 em relação aos direitos da infância e da adolescência, integrantes de várias áreas da sociedade civil, do Ministério Público, do Judiciário e de órgãos governamentais – de todas as regiões do País – deram início a um movimento pela criação de uma nova legislação. O Código de Menores, lei em vigor à época, representava uma visão ultrapassada e não era condizente com os princípios da Doutrina da Proteção Integral preconizados na Carta Magna brasileira.

Assim, após uma intensa mobilização nacional, foi promulgado, em 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Com essa nova legislação, foi regulamentada no Brasil a concepção jurídica de proteção à infância e à adolescência estabelecida pela ONU. A criação do ECA assegurou um novo tratamento a crianças e adolescentes do País. Eles deixaram de ser vistos como "menores" e passaram a ser tratados como sujeitos de direitos, exigindo – em função de sua condição peculiar de desenvolvimento – atenção especial do Estado, da família e da sociedade.

O Estatuto garante a todas as crianças e adolescentes os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da sua proteção integral. Com isso, passa a ser prioritário oferecer a esse segmento da população, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades necessárias para proporcionar-lhes "o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade". (ECA: artigo 3º)

Conforme já estabelecido pelo artigo 227 da Constituição, o Estatuto introduz no universo das políticas públicas brasileiras os parâmetros da prioridade absoluta. O ECA menciona também direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. O novo marco legal da infância cria e regulamenta ainda os mecanismos políticos, jurídicos e sociais para que tais direitos sejam cumpridos.

O *sistema de garantias* estabelecido pelo ECA compreende, entre outros pontos: as diretrizes para elaboração da política de atendimento, a definição das medidas de proteção e ações sócio-educativas, a delimitação dos papéis do Poder Judiciário, Ministério Público e advogados, além da **tipificação de ilícitos penais** e administrativos e a regulamentação de procedimentos relacionados à Justiça da Infância e da Juventude.

Definição de determinada conduta como crime, descrição de suas características pela legislação e atribuição da respectiva penalização.

O Estatuto também promove um conjunto de revoluções que extrapola o campo jurídico e desdobra-se em outras áreas da realidade política e social no Brasil. Nesse sentido, é possível apontar três grandes grupos de mudanças pautadas pelo ECA:

Mudanças de conteúdo

O Estatuto concebe a criança e o adolescente como **sujeitos de direitos,** isto é, considera-os como criança cidadã e adolescente cidadão,

com direitos legalmente exigíveis em determinadas circunstâncias. A criança e o adolescente deixam de ser vistos como meros objetos de intervenção social e jurídica por parte da família, da sociedade e do Estado. Dessa forma, evita-se que fiquem vulneráveis a um poder arbitrário, garantindo-lhes participação pró-ativa na vida social.

Considera, também, a criança e o adolescente como **pessoas em condição peculiar de desenvolvimento** – indivíduos que estão em um período de mudança, de alterações bio-psico-sociais e detentores de todos os direitos que têm os adultos e mais aqueles especiais ao seu ciclo de vida, à sua idade, ao seu processo de desenvolvimento. Isso porque não estão em condições de exigi-los do mundo adulto e não são capazes, ainda, de prover suas necessidades básicas sem prejuízo ao seu desenvolvimento pessoal e social.

O ECA reconhece, ainda, a criança e o adolescente como **absoluta prioridade**, ou seja, compreende o valor intrínseco e o valor projetivo das novas gerações. O valor intrínseco reside no reconhecimento de que, em qualquer etapa do seu desenvolvimento, a criança e o adolescente são seres humanos na mais plena acepção do termo. O valor projetivo evoca o fato de que cada criança e cada adolescente é um portador do futuro de sua família, de seu povo e da humanidade.

Mudanças de método

O Estatuto introduz as garantias processuais no relacionamento do adolescente com o sistema de administração da justiça juvenil.

Além disso, supera a visão assistencialista e paternalista: crianças e adolescentes não estão mais à mercê da boa vontade da família, da sociedade e do Estado. Seus direitos passam a ser exigíveis com base na lei e quem descumpri-los poderá ser levado a responder judicialmente por isso.

O ECA também inaugura uma nova forma de atendimento por meio da articulação de um *Sistema de Garantia de Direitos*, compreendendo as instâncias legais de exigibilidade de direitos para enfrentar as situações de violações dos direitos humanos de crianças e de adolescentes.

Mudanças de gestão

O texto do Estatuto compreende um novo ordenamento institucional e introduz uma nova divisão do trabalho social, tanto entre as três esferas de governo – União, Estado e Município –, como entre estes e a sociedade civil organizada;

Ele dispõe, ainda, que os Conselhos dos Direitos, em todas as esferas, e os Conselhos Tutelares, em nível municipal, são parte fundamental do esforço de tornar efetiva a democracia brasileira.

O ECA visa a uma democracia cada vez mais beneficiada pela participação da cidadania organizada na formulação das políticas públicas, na agilização do atendimento às crianças e aos adolescentes e no controle das ações em todos os âmbitos. É aqui que se situa a importância do esforço de criação e consolidação dos CMDCAs e dos Fundos da Infância e da Adolescência nos diversos municípios brasileiros.

Participação

Para dar concretude ao modelo de democracia participativa, o ECA estabelece em seu artigo 88 as seguintes diretrizes da política de atendimento:

"I - municipalização do atendimento;
II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas da sociedade, segundo leis federal, estaduais e municipais;
III – criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
V – integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;
VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade."

FUNDOS DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O ECA estabelece como uma das diretrizes da política de atendimento a manutenção de fundos – em âmbito nacional, estadual e municipal – vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente (artigo 88, inciso IV). Essas instâncias representam um importante conjunto de mudanças, ainda em curso na sociedade brasileira. São instrumentos poderosos criados pelo legislador para assegurar à sociedade civil o direito de participar da formulação e controle das políticas de atendimento à infância e à juventude, em todos os níveis.

O que é e como funciona?

De acordo com a Lei Federal nº 4.320/64 (artigo 71) – que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal –, constitui fundo especial "o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação".

Desse modo, o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente – FCA deve ser criado pela União, estados e municípios, por meio de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo. O seu gerenciamento é responsabilidade dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos do Estatuto. Na esfera municipal, é recomendável que o FCA, o Conselho dos Direitos e o Conselho Tutelar sejam criados numa única lei. Depois de criado e regulamentado, o Fundo deve ser inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). Como não tem personalidade jurídica própria, esse CNPJ será vinculado ao CNPJ do órgão governamental ao qual esteja vinculado – ou seja, da prefeitura, por exemplo.

O FCA tem várias fontes de recursos: dotações orçamentárias do Executivo; doações de pessoas físicas ou jurídicas; doações de bens; multas relativas a condenações em ações cíveis e à aplicação de penalidades administrativas previstas no ECA; transferências das demais esferas governamentais; convênios com entidades nacionais e internacionais; saldo positivo apurado no balanço de cada exercício findo; rendimentos de aplicações financeiras; entre outras receitas. Anualmente, os gastos previstos do Fundo devem constar do orçamento, de acordo com Plano de Aplicação aprovado pelo Conselho dos Direitos, e estão sujeitos a prestação de contas nos termos da legislação.

Finalidade e aplicação dos recursos

Os recursos orçamentários destinados à criação e/ou adequação de estruturas – assim como à implementação e/ou ampliação de programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias – devem constar, prioritariamente, de dotação própria dos órgãos da administração pública encarregados de sua execução. Nesses casos, não é necessária a destinação ao FCA.

Os recursos captados pelo Fundo são destinados ao financiamento de ações complementares. É equivocada a idéia de que todos os programas e serviços de atendimento a crianças e adolescentes devam ser custeados com recursos desse fundo especial. Dessa maneira, um programa de tratamento para drogadição, por exemplo (CF: artigo 227, §3, inciso VII; ECA: artigo 101, inciso VI), deve ser custeado com recursos próprios do orçamento dos órgãos responsáveis pelo setor de saúde; um programa de apoio e promoção à família (CF: artigo 226, caput e §8; ECA: artigos 90, incisos I e II, e 129, inciso I), deve ser custeado com dotações próprias da área da assistência social e assim por diante, devendo o orçamento próprio de cada órgão da administração prever recursos privilegiados para a implementação e manutenção das políticas públicas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (ECA: artigo 4º, parágrafo único, alínea d).

Portanto, os recursos do FCA devem ser aplicados em projetos complementares de promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, auxiliando no processo de inclusão de meninos e meninas em situação de risco social e contribuindo para a qualificação da rede de atendimento.

Responsabilidade de gestão

A gestão do Fundo é responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Com base em diagnóstico acerca da realidade local, o CMDCA deve discutir e decidir as prioridades no atendimento a crianças e adolescentes. Essas prioridades vão compor o Plano de Aplicação, que é uma programação da distribuição dos recursos do Fundo ano a ano. Os recursos para execução dos programas só podem ser liberados mediante um Plano de Aplicação aprovado pelo Conselho dos Direitos. Por isso a participação da sociedade é tão importante.

Monitoramento

A fiscalização e o controle da aplicação dos recursos do Fundo é tarefa do próprio Conselho e do Ministério Público.

Doação

Qualquer cidadão pode fazer doação ao FIA, seja contribuinte ou não do Imposto de Renda (IR). A dedução no IR de doações feitas ao Fundo está prevista no art. 260 do ECA e em legislação tributária específica, que regulamenta a contribuição de pessoas físicas e jurídicas. Segundo essa legislação, pessoas jurídicas podem destinar ao Fundo até 1% do seu imposto devido e as pessoas físicas até 6%. Anualmente, o CMDCA deve informar à Receita Federal as doações recebidas, por meio da apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais – DBF.

Criança e adolescente: municipalização do atendimento

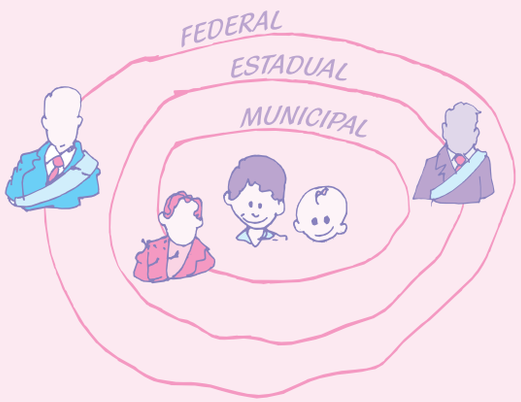
"A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."
(ECA: artigo 86)

A Constituição Federal (CF) de 1988 reconhece o município como ente autônomo da Federação, mas não independente. O município é o ente político-administrativo mais próximo das pessoas e, justamente por isso, conhece melhor os problemas da comunidade e pode atuar mais eficientemente para resolvê-los.

Municipalizar é permitir, por força da descentralização político-administrativa, que determinadas decisões políticas e serviços públicos sejam encaminhados e resolvidos no âmbito do município. Sem excluir a participação e a cooperação de outros entes da Federação (União e estados) e da sociedade civil organizada.

A descentralização também é diretriz constitucional para as ações na área da assistência social (CF: artigo 204, inciso I). Cabe ao governo federal realizar a coordenação nacional e definir as normas gerais. Já os estados e municípios – bem como as entidades não-governamentais – ficam responsáveis pela coordenação e a execução dos programas. Tal diretriz também deve ser levada em consideração no atendimento aos direitos da infância e da adolescência (CF: artigo 227, par.7º).

De acordo com a legislação atual, portanto, cabe ao governo municipal, às comunidades e às organizações não-governamentais o atendimento direto a crianças e adolescentes. O governo estadual tem responsabilidade apenas sobre os casos que extrapolam a capacidade do município. Já o governo federal não tem a responsabilidade de executar diretamente programas de atendimento a essa população.



Rede de proteção

Cada município – por meio de seu Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente – deve formular sua própria política de atendimento a meninos e meninas e suas respectivas famílias. A política deverá prever ações e serviços públicos, assim

como programas específicos de atendimento. Eles podem ser desenvolvidos por entidades governamentais e/ou não-governamentais e articulados em uma "rede de proteção" dos direitos infanto-juvenis.

Para tanto, as autoridades e a comunidade do município devem conhecer a realidade em que vivem suas crianças e adolescentes e desenvolver um planejamento estratégico para solucionar os maiores problemas e deficiências estruturais existentes. Ao elaborar o seu orçamento público, o município deve privilegiar as ações necessárias, sem abrir mão de buscar suporte técnico e também financeiro da União e dos estados.

O artigo 86 do ECA é resultado dessa concepção de autonomia dos entes que integram a Federação: a política de atendimento às crianças e aos adolescentes não será realizada com exclusividade pelos municípios, mas em sua permanente articulação com a União, estados e entidades não-governamentais.

A responsabilidade pela criação e execução de um sistema municipal de atendimento à infância e à adolescência não deve ser vista, portanto, como uma atribuição exclusiva da Prefeitura e da Câmara Legislativa. A obrigação de definir e executar a política de proteção integral de crianças e adolescentes no município deve envolver, necessariamente, o poder público e a sociedade civil. Para isso, é preciso que esses atores integrantes do Sistema de Garantias exerçam suas funções em rede, a partir de três eixos estratégicos de ação: defesa, promoção e controle da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

PENSE NISSO

Em uma sociedade democrática, o atendimento à criança e ao adolescente não deve ser encarado apenas como "prestação de serviço público governamental", mas como compromisso assumido por toda a sociedade e, individualmente, por todos os cidadãos.

Proteção integral: Políticas integradas

Toda criança e adolescente brasileiro têm direito à proteção integral. Como vimos, o ECA sugere que, para haver essa proteção, a política de atendimento à infância e à adolescência seja constituída por um conjunto de ações articuladas. O artigo 87 do Estatuto define os modos de atuação dessa política de atendimento:

"São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II -políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo para aqueles que deles necessitem;

III – serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IMPORTANTE

Fica sob a responsabilidade dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente estruturar quais serão as ações necessárias para a formação da "rede de proteção" aos direitos de crianças e adolescentes, levando em consideração as peculiaridades locais.

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente".

É importante ressaltar que, para a formação de uma verdadeira "rede de proteção", as políticas e os programas – tais como as medidas protetivas previstas no artigo 90 do Estatuto – devem estar articulados com as ações socioeducativas e de proteção voltadas para pais ou responsáveis, definidas nos artigos 101, 102 e 129.

O papel dos Conselhos

Os Conselhos dos Direitos e os Tutelares devem lutar contra a desarticulação das ações e a dispersão de recursos e energias, além de trabalhar ativamente para a integração das ações governamentais e não governamentais.

Nesse sentido, é importante que promovam um debate constante entre a sociedade e o poder público e deliberem sobre políticas públicas consistentes, articuladas e permanentes. Tais iniciativas devem ser tomadas de forma que sobrevivam aos mandatos dos governantes. Ou seja, os programas e as ações desenvolvidos no município não devem ser tratados somente como "políticas de governo", sob o risco de se desfazerem ao sabor da alternância no poder, característica que faz parte da essência do regime democrático. No cumprimento de suas atribuições, segundo define o artigo 4º do Estatuto, os Conselhos precisam:

- Cobrar dos setores e órgãos públicos competentes o zelo pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta no atendimento à criança e ao adolescente.

- Garantir a "*preferência na formulação e execução de políticas sociais públicas*" direcionadas às crianças e aos adolescentes, com a necessária "*destinação privilegiada de recursos públicos*".

- Possibilitar que a população infanto-juvenil seja priorizada na elaboração e execução do orçamento público.

- Assegurar que estados e municípios promovam a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes e princípios estabelecidos, conforme dispõe o artigo 259 do Estatuto.

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Conselhos dos Direitos: objetivos e atribuições

[1]

"São diretrizes da política de atendimento:
I – municipalização do atendimento;
II – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (...)"
(ECA: artigo 88, incisos I e II)

Os Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes são órgãos responsáveis pelo acompanhamento, avaliação, controle e deliberação das ações públicas desenvolvidas pela rede de promoção e defesa da infância e adolescência. Todas as três esferas governamentais – federal, estadual e municipal – precisam instituir seus Conselhos. Eles deverão ser compostos paritariamente (com o mesmo número de representantes) por membros do governo e da sociedade civil organizada. (ECA: artigo 88, inciso II)

Uma das principais atribuições dos Conselhos dos Direitos é assegurar a existência e a efetividade de políticas direcionadas à população infanto-juvenil. Para isso, é fundamental a participação e o controle no processo de elaboração e execução do orçamento. É também papel dessas instâncias monitorar o funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos instituído pelo ECA. O objetivo final de sua atuação é garantir que todas as crianças e adolescentes sejam reconhecidos(as) e respeitados(as) enquanto sujeitos de direitos e deveres e pessoas em condições especiais de desenvolvimento. Além disso, as iniciativas do Conselho devem possibilitar que meninos e meninas sejam colocados a salvo de ameaças e violações a quaisquer dos seus direitos, garantindo-se, inclusive, a apuração e reparação em situações de violação (Conanda: Resolução nº 106, anexo).

Cabe aos Conselhos garantir a participação popular no processo de discussão, deliberação e controle da política integral de atendimento à criança e ao adolescente. É também sua atribuição deliberar sobre políticas sociais básicas e demais ações necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas dispostas nos artigos 87,101 e 112 do Estatuto.

As decisões tomadas pelo Conselho, no âmbito de sua competência, **vinculam** a administração pública, que deverá cumpri-las em respeito aos princípios constitucionais da participação popular e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente. (Conanda: Resolução nº 105/05, artigo 2º, par. 2º)

Isso significa que as decisões tomadas pelo Conselho dos Direitos como um todo criam a obrigação de o prefeito ou a autoridade responsável acatarem o que foi decidido.

Fique por dentro

Segundo o que estabelece o artigo 89 do Estatuto, a função de membro do Conselho dos Direitos é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

Importante

O Conselho dos Direitos deve ser criado por lei, passando a integrar a estrutura do governo federal, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, com total autonomia para tomar decisões em relação aos assuntos de sua competência.

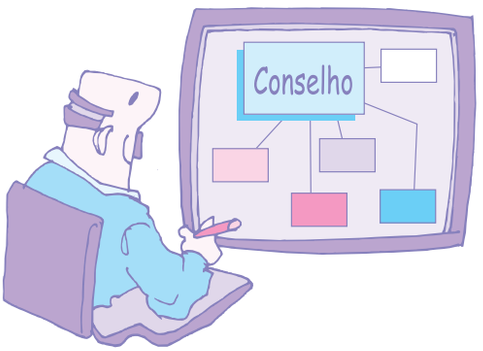
Conselhos Municipais

Na esfera municipal, cabe ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) a deliberação e o controle da execução das políticas públicas locais, assim como das ações desenvolvidas pelas entidades governamentais e não-governamentais no sentido das ações públicas locais (governamentais e da sociedade civil) de promoção, defesa e garantia dos direitos humanos de meninos e meninas, com eficiência, eficácia e pró-atividade. Para cumprir essas funções, o Conselho Municipal atua em diversas frentes, que incluem a realização de algumas ações imprescindíveis:

Políticas públicas, controle e participação social

- Deliberar e acompanhar, monitorar e avaliar as políticas propostas para o município.
- Conhecer a realidade de seu território e elaborar um plano de ação, definindo as prioridades de atuação.
- Propor a elaboração de estudos e pesquisas para promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas públicas.
- Integrar-se com outros órgãos executores de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente e demais conselhos setoriais.
- Propor e acompanhar o reordenamento institucional, buscando o funcionamento em rede das estruturas públicas governamentais e das organizações da sociedade.
- Acompanhar e participar da elaboração, aprovação e execução do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), indicando as modificações necessárias ao alcance dos objetivos das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente e zelando para que o orçamento público respeito o princípio constitucional da *prioridade absoluta*.
- Acompanhar e participar do processo de elaboração da legislação municipal relacionada à infância e à adolescência, oferecendo apoio e colaborando com o Poder Legislativo.
- "Gerir" o Fundo da Infância e da Adolescência, definindo a destinação dos recursos por meio de um plano de aplicação e fiscalizando atentamente a respectiva execução.

Articulação e mobilização



- Divulgar e promover as políticas e práticas bem sucedidas.

- Difundir junto à sociedade local o conceito da Proteção Integral: a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, pessoas em situação especial de desenvolvimento e com prioridade absoluta nas políticas e no orçamento público.

- Promover e apoiar campanhas educativas sobre os direitos da infância e da juventude.

- Atuar como instância de apoio, no plano local, nos casos de denúncias ou solicitações formuladas por qualquer cidadão ou instituição e também receber e encaminhar aos órgãos competentes as reivindicações, denúncias e reclamações que receber.

- Fomentar a integração do Judiciário, Ministério Público, Defensoria e Segurança Pública na apuração dos casos de denúncias e reclamações – formuladas por qualquer pessoa ou entidade – que versem sobre ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente.

- Registrar as organizações da sociedade civil sediadas em sua base territorial que prestem atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, executando os programas a que se refere o art. 90, caput, e, no que couber, as medidas previstas nos artigos 101, 112 e 129 do ECA [sobre esse assunto, ver na página xx tópico *Do registro das entidades e programas de atendimento*].

- Fazer o registro dos programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias em execução na sua base territorial por entidades governamentais e organizações da sociedade civil.

- Recadastrar as entidades e os programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política traçada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente.

- Regulamentar, organizar e coordenar o processo de escolha dos conselheiros tutelares, seguindo as determinações do Estatuto e da Resolução nº 75/2001 do Conanda. Esta responsabilidade é atribuída somente aos CMDCAs (ECA: artigo 139).

- Instaurar sindicância para apurar eventual falta grave cometida por conselheiro tutelar no exercício de suas funções, observando a legislação municipal pertinente aos processos de sindicância ou administrativo/disciplinar.

PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS

Para compreender de forma mais clara as principais características dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, é importante conhecer os conceitos centrais relacionados à sua atuação. A esse respeito, a Resolução nº 106/05 do Conanda destaca alguns princípios básicos, definidos na legislação, sobre a constituição dessas instâncias:

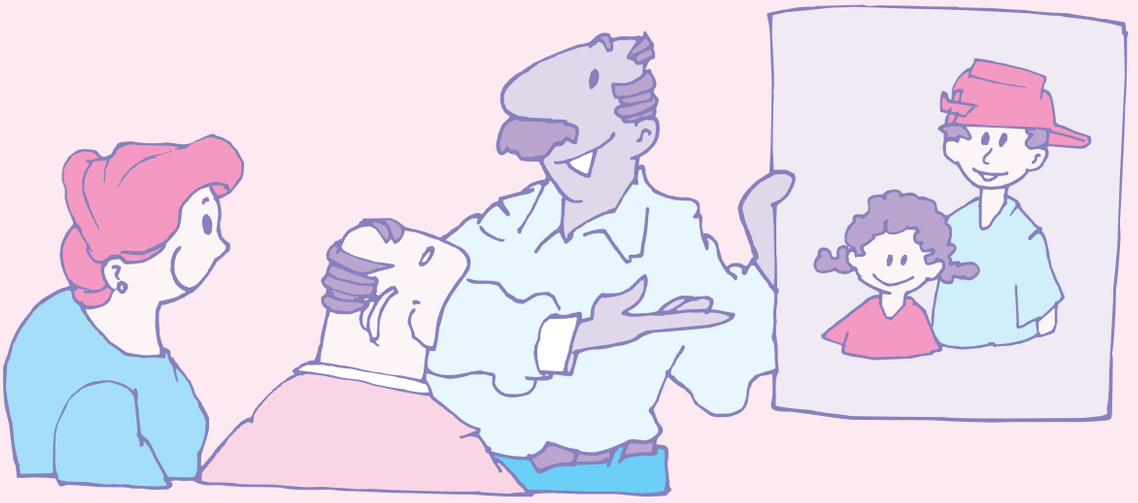
- **Legalidade** – a lei de criação dos Conselhos dos Direitos só poderá instituir instâncias estatais. Os Conselhos têm a prerrogativa legal para deliberar sobre as questões ligadas à sua área de competência, ou seja, formulação, deliberação e controle da política dos direitos humanos da criança e do adolescente.

- **Publicidade** – todas as normas e atos estabelecidos pelos Conselhos, para produzirem efeitos, devem ser de conhecimento público. Do contrário, podem se tornar inválidos, ressalvados os casos em que seja necessário o sigilo para a proteção do interesse superior da criança e do adolescente.

- **Participação** - a participação é garantida pela escolha das organizações da sociedade civil e exercida por meio do voto e do usufruto da representatividade. Para participar dos Conselhos de forma adequada é necessário buscar o aprendizado e o conhecimento da realidade, com efetiva postura técnica, ética e política para a tomada de decisões em beneficio da criança e do adolescente [*conheça os principais conhecimentos necessários a um conselheiro dos direitos na pág. XX*].

- **Autonomia** – significa a inexistência de subordinação hierárquica dos Conselhos aos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo para definir questões que são de sua competência. Suas deliberações são vontade expressa do Estado, ou seja, os Conselhos dos Direitos possuem autonomia política, vinculando-se ao poder público apenas no âmbito administrativo.

- **Paridade** - O Conselho deve ser formado paritariamente (com o mesmo número de representantes) por integrantes do poder público – indicados pelo prefeito – e representantes escolhidos pelas organizações da sociedade civil.



Participação paritária

Como vimos, um dos princípios básicos dos Conselhos dos Direitos é a garantia de uma participação equilibrada entre os representantes da sociedade civil e do poder público. A garantia da paridade possibilita a presença dos diversos setores envolvidos com a promoção e defesa dos direitos infanto-juvenis. É importante, entretanto, conhecer as particularidades na representação de cada um desses segmentos, governamentais e não-governamentais.

Representação do poder público

- Na representação do poder público, a sugestão é que sejam priorizados os setores responsáveis pelas políticas sociais básicas, direitos humanos e áreas de finanças e planejamento.

- Para cada titular deverá ser indicado um suplente, que fará a substituição em caso de ausência ou impedimento.

- Os mandatos devem ser vinculados ao do prefeito. Este, por sua vez, tem a responsabilidade de escolher os servidores públicos de primeiro escalão com conhecimento técnico e poder político necessários à tomada de decisões no âmbito do Conselho. O mandato dos conselheiros governamentais deve ser estabelecido por meio de ato designatório (publicação) do prefeito ou de outra autoridade competente, conforme o disposto na lei municipal.

- As manifestações e vetos dos representantes do Poder Público são considerados como tendo sido emanadas do próprio chefe do poder Executivo. Nesse sentido, não é mais lícito discutir, em um momento posterior, conveniência e oportunidade de tais manifestações.

Representação da sociedade civil

- A representação da sociedade civil organizada deve contar com organizações constituídas há pelo menos dois anos.

- A lei não poderá indicar previamente quais entidades comporão o segmento não-governamental dos Conselhos, limitando-se a estabelecer o perfil daquelas que poderão se candidatar a uma das vagas.

- A escolha dos representantes da sociedade civil que irão compor os Conselhos deverá ocorrer por intermédio de assembléia realizada entre as próprias organizações que possuam o perfil indicado, procurando garantir uma ampla participação dos diversos segmentos da sociedade no processo de eleição.

IMPORTANTE

É preciso cuidado com as exigências impostas para a seleção das organizações, de modo que não limitem demais o campo de abrangência da representação da sociedade civil. Só assim é possível garantir o cumprimento do princípio constitucional (CF: artigo 204, inciso II) que estabelece a participação da população por meio das organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis de governo.

Tempo do mandato

A legislação local deverá estabelecer em dois anos o período do mandato dos representantes da sociedade civil nos Conselhos (Conanda: Resolução nº105/05), assegurando a renovação periódica dos seus integrantes.
A lei deverá também, respeitando as necessidades locais, estabelecer critérios de reeleição. Nesse caso, será necessário um novo processo eleitoral, proibindo-se a prorrogação de mandatos ou a recondução automática.

- O mandato no CMDCA pertencerá à organização escolhida, que indicará um dos seus membros para atuar como representante.

- A eventual substituição dos representantes das organizações da sociedade civil deverá ser previamente comunicada e justificada, para se eviitar o risco de que as atividades do Conselho sejam prejudicadas.

- Não deve ser tolerada, em nenhuma hipótese, a indicação de nomes ou qualquer outra forma de ingerência do poder público sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil.

Impedimentos

Por se tratarem de instâncias de poder e decisão de natureza pública, a Resolução nº 105 do Conanda considera impedidos de compor a representação nos Conselhos dos Direitos:

- Conselhos de políticas públicas.

- Representantes de órgãos de outras esferas governamentais.

- Ocupantes de cargo de confiança e/ou função comissionada do poder público na qualidade de representante de organização da sociedade civil.

- Conselheiros tutelares no exercício da função.

- Autoridade judiciária, legislativa, representante do Ministério Público e da Defensoria Pública com atuação na área da criança e do adolescente ou em exercício na comarca, nos foros regional, distrital ou federal.

Cassação de Mandato

A cassação do mandato dos conselheiros – sejam representantes do governo ou das organizações da sociedade civil –, em qualquer hipótese, demandará a instauração de procedimento administrativo específico, no qual se garanta o contraditório e a ampla defesa, sendo a decisão tomada por maioria absoluta de votos dos componentes do Conselho.

A suspensão ou a cassação também poderão ser impostas às organizações representantes da sociedade civil que compõem o CMDCA. A Lei Municipal que cria o Conselho deve prever as situações em que essas medidas serão adotadas.

A legislação deverá dispor sobre os casos em que os repre-

sentantes do governo e das organizações da sociedade civil poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados. Isso poderá ocorrer quando:

- For constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas do Conselho.

- For determinado, em procedimento para apuração de irregularidade em entidade de atendimento (ECA: artigos 191 a 193), a suspensão cautelar dos dirigentes da entidade (ECA: artigo 191, Parágrafo Único) ou aplicada alguma das sanções previstas no artigo 97 do Estatuto.

- For constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública (Lei Federal nº 8.429/92: artigo 4º).

Do registro das entidades e programas **de atendimento**

Conforme estipula o artigo 90 do ECA, as entidades governamentais e não-governamentais que atuam no atendimento à infância e à adolescência deverão fazer a inscrição de seus programas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que fará a comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária.

De acordo com o artigo 91, também do Estatuto, as entidades não-governamentais de atendimento somente poderão funcionar depois de registradas no CMDCA. O Conselho Municipal, mais uma vez, será o órgão responsável por comunicar o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade. É também de responsabilidade do CMDCA o recadastramento periódico, no máximo a cada dois anos, das entidades e dos programas em execução, certificando-se de sua adequação à política de promoção dos direitos da criança e do adolescente. (*veja os documentos que devem ser exigido para o registro no quadro ao lado*)

Critérios

- O registro somente será deferido a entidades que possuam em seus quadros um corpo de profissionais habilitados, além de instalações e equipamentos adequados às suas atividades.

- Só serão registradas organizações definidas pelo próprio Conselho dos Direitos que desenvolvam programas de proteção ou sócio-educativos em conformidade com o que determina o ECA e a política do município, para evitar excesso na oferta e sobreposição de programas.

Documentos exigidos

O CMDCA deverá expedir resolução indicando a relação de documentos a serem fornecidos pela entidade para fins de registro. Os documentos exigidos visam exclusivamente a comprovar a capacidade da entidade em garantir a política de atendimento compatível com os princípios do ECA. Nesse sentido, a documentação deverá ter como objetivo comprovar as seguintes condições:

- *Constituição da entidade como pessoa jurídica.*
- *Funcionamento regular.*
- *Transparência na gestão de recursos.*
- *Idoneidade dos seus dirigentes.*
- *Capacidade do seu quadro funcional.*
- *Descrição detalhada do programa a ser desenvolvido, compatível com o ECA.*
- *Condições de segurança, higiene, salubridade e habitabilidade.*

Registro negado

"As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.
Parágrafo Único - Será negado o registro à entidade que:

a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;

b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei;

c) esteja irregularmente constituída;

d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas."

(ECA: artigo 91)

- Os registros devem ter prazo de validade de no máximo dois anos, para possibilitar uma reavaliação periódica das condições de atendimento.

- Para verificar como está o atendimento, tanto do registro inicial quanto da sua revalidação, o Conselho dos Direitos pode contar com o auxílio de órgãos públicos, tais como: Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Conselho Tutelar e setores da Prefeitura Municipal (ECA: artigo 95).

- Comprovada a ocorrência de irregularidades posteriormente ao registro, este poderá ser cassado a qualquer momento, comunicando-se o fato à autoridade judiciária, ao Ministério Público e ao Conselho Tutelar.

- Constatado que alguma entidade ou programa esteja atendendo crianças ou adolescentes sem o devido registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tal fato deverá ser levado ao conhecimento da autoridade judiciária, do Ministério Público e do Conselho Tutelar, para que sejam tomadas medidas cabíveis (ECA: artigos 95, 97 e 191 a 193).

- Deve ser negado registro à entidade nas hipóteses relacionadas no artigo 91, Parágrafo Único, do ECA e em outras situações definidas pela Resolução nº 105/05 do Conanda.

PUBLICIDADE

As deliberações e resoluções do CMDCA deverão ser publicadas nos órgãos oficiais e/ou na imprensa local, seguindo os mesmos trâmites para publicação dos demais atos do Executivo, o que deve ocorrer na primeira oportunidade subseqüente à reunião dos Conselhos em que a decisão foi tomada ou a resolução foi aprovada.

CMDCA:
como criar e fazer funcionar

[2]

"A função de membro do Conselho Nacional e dos Conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada."
(ECA: artigo 89)

Segundo determina o ECA, conforme vimos, todos os municípios têm de criar seus Conselhos – CMDCA e Tutelar – e colocá-los em funcionamento, além da obrigação de instituir o Fundo da Infância e da Adolescência (FIA). Com relação aos Conselhos dos Direitos, essa determinação também emana da Constituição Federal (artigo 204, inciso II, e 227, par. 7º).

Sem a criação do CMDCA, além da falta de uma instância legítima de deliberação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil, o município se verá impedido de receber repasses de recursos destinados pela União e pelos estados para os programas e atividades previstas no ECA (artigo 261, Parágrafo Único).

A implementação do Conselho dos Direitos é, portanto, requisito fundamental para a promoção da qualidade de vida de meninos e meninas. Sua criação envolve diversas fases que vão desde a mobilização da comunidade até o seu efetivo funcionamento. Conheça a seguir as principais etapas para a instalação do Conselho dos Direitos no município.

Início do processo

Não existe uma regra única para as fases iniciais de criação do CMDCA. Nesse momento, entretanto, uma iniciativa comum a todos os municípios é a constituição de uma *Comissão Municipal para a Criação dos Conselhos.* Esse grupo articulador será o responsável por iniciar o processo de implementação do órgão e garantir um bom nível de participação dos cidadãos.

Essa comissão precisa ter uma composição preferencialmente paritária (governo e sociedade civil) e deve ser formada a partir de uma reunião entre representantes da prefeitura, lideranças comunitárias, representantes das organizações sociais atuantes no município , além de autoridades locais e cidadãos em geral. É importante também convidar o Promotor e o Juiz da Infância e da Juventude. O ideal é que a iniciativa para a formação dessa comissão seja do prefeito municipal, mas também pode partir de qualquer entidade ou cidadão, bem como de outras autoridades e lideranças.

Participação da comunidade

O efetivo funcionamento do Conselho dos Direitos depende diretamente da participação popular. Sua existência e correta atuação possibilita colocar em prática uma das principais prerrogativas da democracia participativa: o controle social. Ou seja, por meio do CMDCA, a população pode compartilhar as decisões que afetam a realidade de meninos e meninas. Dessa forma, evita-se que o poder público decida sozinho as prioridades de atenção e investimento relativos à população de crianças e adolescentes do município.

VALE REPETIR

Para garantir que as decisões sejam discutidas de forma democrática, é fundamental a formação de uma comissão representativa do governo municipal e da sociedade civil – preferencialmente paritária – para discutir detalhadamente os assuntos, promover reuniões e encontros comunitários, além de buscar ajuda de especialistas e propor soluções para o município.

A primeira tarefa da *comissão* é identificar as prioridades e necessidades de meninos e meninas do município. A partir da discussão – e aprovação – desses temas, a principal tarefa do grupo será elaborar o anteprojeto de lei municipal para criar o Conselho de Direitos, o Conselho Tutelar, o Fundo da Infância e da Adolescência e traçar as bases da Política de Proteção Integral para Crianças e Adolescentes.

Diagnóstico

O diagnóstico inicial das condições de vida da população infanto-juvenil do município - ainda que em versão preliminar - é uma das primeiras tarefas a serem cumpridas pela *Comissão Municipal para a Criação dos Conselhos.* O levantamento da situação local da infância e da adolescência irá permitir conhecer e verificar as principais demandas existentes e, assim, apurar as deficiências da rede de garantia dos direitos infanto-juvenis. Esse levantamento inicial será um importante subsídio para a elaboração do anteprojeto de lei, assim como para o trabalho dos conselheiros. [*Sobre esse assunto, veja mais informações no Capítulo 7*]

Elaboração do anteprojeto de lei

Depois de discutidas as prioridades e necessidades do município – além de aprovadas as propostas –, é hora de pensar na elaboração efetiva do anteprojeto da lei municipal. O documento, além de definir as linhas gerais da Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, deverá trazer algumas definições importantes, como a indicação de quais programas de atendimento precisam ser criados ou fortalecidos, qual será a composição do CMDCA ou ainda quantos Conselhos Tutelares deverão existir no município. É preciso ressaltar que a lei municipal especifica apenas as representações governamentais, pois os representantes da sociedade civil serão escolhidos livremente pela própria comunidade.

Durante o processo de elaboração do anteprojeto de lei, a Comissão pode pesquisar legislações elaboradas por outros municípios. Vale também consultar especialistas no assunto, que poderão contribuir com dicas importantes para a composição do documento.

Tramitação e aprovação do projeto de lei

Para aprovar a versão final do anteprojeto é preciso que as propostas tenham sido apresentadas à população local e com ela discutidas, o que pode ser feito em reuniões comunitárias e encontros municipais. O próximo passo da *Comissão para Criação dos Conselhos* é levar o anteprojeto de lei ao prefeito e este, por sua vez, encaminhará o documento ao Legislativo Municipal, agora como projeto de lei, para análise e aprovação.

Todos os setores sociais mobilizados devem acompanhar a tramitação do projeto de lei na Câmara Municipal. O objetivo nesse momento é visitar vereadores e o prefeito para solicitar empenho na aprovação do Projeto de Lei. Além disso,

NÃO SE ESQUEÇA

É importante definir uma proposta de lei que tenha relação com a realidade municipal e contemple os direitos da população infanto-juvenil, bem como os mecanismos para garanti-los.

é importante comparecer ao plenário no dia da votação e, uma vez aprovado o Projeto, manter e fortalecer o trabalho de mobilização para garantir a implementação de Conselhos fortes e atuantes.

Criação do Conselho **Municipal**

Garantida a maior mobilização possível dos vários atores sociais, o próximo passo é iniciar a criação do CMDCA. O Conselho deverá ser composto, paritariamente, por representantes do governo e da sociedade civil. Nos casos da representação do governo, cabe ao Prefeito, por meio de ato administrativo e respeitando os limites e diretrizes da lei municipal, nomear os representantes dos órgãos governamentais que irão compor o CMDCA.

Já para a representação da sociedade civil, as entidades deverão ser escolhidas por meio da organização de um fórum próprio, ou do Fórum de Defesa dos Direitos da Criança, quando este já existir. Nesse caso, será preciso constituir uma *Comissão Organizadora do Processo de Escolha*, que ficará encarregada de convocar e conduzir a assembléia para a seleção dos representantes. Esta comissão – diferente do grupo inicial de articulação mencionado anteriormente – deve ser composta exclusivamente por representantes da sociedade civil.

O apoio da Prefeitura Municipal, no entanto, é muito importante, para garantir o acesso aos meios materiais e à estrutura que se fizer necessária: disponibilização de veículo para eventuais deslocamentos e reuniões com a comunidade, funcionários de apoio, custeio de impressos e correios, computador para elaboração de documentos, espaço físico para reuniões e para a própria assembléia, e o que mais se fizer necessário e for razoável para o bom desempenho de sua missão. O apoio da prefeitura deve ser incondicional, não podendo existir em hipótese alguma ingerências que possam prejudicar a imparcialidade do processo.

Assembléia para escolha de representantes da sociedade civil

Uma vez constituída a *Comissão Organizadora do Processo de Escolha*, ela terá a importante tarefa de organizar as eleições dos membros da sociedade civil. Para isso, alguns passos precisam ser dados:

- Definir os requisitos e a forma de candidatura das entidades, de acordo com o que dispõe a lei municipal, bem como o modelo do processo de escolha (aclamação, voto aberto ou secreto).

- Determinar as condições para o exercício do direito de votar,

IMPORTANTE

A representação governamental do CMDCA deverá recair sobre os órgãos que executam políticas públicas ligadas direta ou indiretamente à área infanto-juvenil (saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer etc.), bem como encarregados do planejamento e finanças públicas, dadas implicações das deliberações do Conselho junto ao orçamento público.

FIQUE POR DENTRO

No caso de escolha da primeira representação da sociedade civil para a composição dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, o processo deve ser concluído em até 60 (sessenta) dias após o Poder Executivo sancionar a lei de criação do Conselho, conforme procedimentos estabelecidos no art. 8º da Resolução nº 105/2005 do Conanda.

IMPORTANTE

Depois de escolhidos os representantes da sociedade civil do primeiro Conselho dos Direitos, a responsabilidade do processo de escolha dos próximos conselheiros será do próprio CMDCA.

os critérios de desempate na votação, prazos e eventuais documentos a serem apresentados pelas entidades que disputam uma vaga no CMDCA (a Comissão pode estabelecer, por exemplo, que serão consideradas candidatas todas as entidades existentes que atendam determinados requisitos).

- A Comissão Organizadora deve ainda definir a data, a hora e o local da assembléia, que deverá ser realizada em torno de 30 dias após a publicação do edital de convocação.

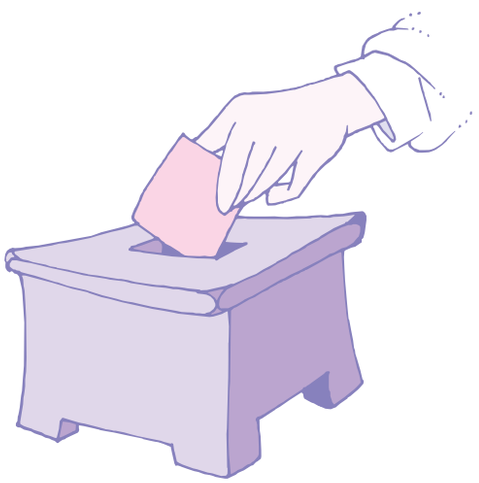
- Depois de tomadas as providências mencionadas acima, a Comissão precisa elaborar e publicar o edital de convocação da assembléia.

Sobre o edital e a realização da assembléia

- O edital de convocação deverá ser amplamente divulgado, com utilização dos recursos disponíveis no município (rádio, jornais impressos, além da distribuição de cópias do documento, afixação em locais públicos, encaminhamento direto às organizações sociais, realização de seminários, debates, palestras e reuniões).

- Conforme as regras do edital, a Comissão deverá receber e registrar as inscrições das organizações da sociedade civil candidatas ao CMDCA e votantes. É necessário ainda credenciar previamente os representantes (delegados) das entidades que exercerão o direito de voto. Além disso, preparar e divulgar, antes da data da assembléia, a relação de todas os entidades credenciadas e respectivos representantes/delegados.

- A Comissão deve notificar pessoalmente o representante do Ministério Público e informá-lo da importância de sua presença na assembléia. É importante também convidar pessoalmente o prefeito municipal, demais autoridades e lideranças do município.



Condução da assembléia

- Na abertura da assembléia para escolha de representantes da sociedade civil, poderão se pronunciar o coordenador da Comissão e autoridades presentes. Durante a reunião deverão ser feitos esclarecimentos sobre as atribuições e o funcionamento do CMDCA, e ainda reforçada a importância e papel dos representantes da sociedade no Conselho. A abertura deve contar ainda com a apresentação das organizações sociais candidatas a uma das vagas no Conselho, além do anúncio da data e local da solenidade de posse dos conselheiros.

- É também fundamental esclarecimentos sobre os procedimentos que irão conduzir a votação, apuração e proclamação do resultado da assembléia.

- Os mesários e escrutinadores que participarão do processo eleitoral poderão ser designados previamente ou no momento da assembléia. Os representantes das organizações sociais poderão fiscalizar pessoalmente a recepção e apuração dos votos. A ata geral da assembléia deve mencionar todos os incidentes ocorridos, impugnações, etc., bem como o número de votos obtidos pelas entidades participantes.

É importante colher as assinaturas de todos os membros da Comissão, representantes/delegados das entidades e representante do Ministério Público. Ao fim da eleição, a Comissão deverá encaminhar cópia da ata da assembléia ao prefeito, à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público.

Pense Nisso

O momento da posse pode ser festejado com uma solenidade. Além de servir para reafirmar as atribuições do Conselho, a cerimônia vai celebrar o compromisso comunitário com a população infanto-juvenil do município, agregando ainda mais valor à sua criação. A solenidade pode ser também uma boa oportunidade para a divulgação do Conselho.

Posse do **Conselho**

Com a escolha dos representantes da sociedade civil e do governo garantida, é hora de marcar a posse dos novos conselheiros. O Conselho deve ser empossado pelo prefeito, em sessão específica para essa finalidade. Nesse momento deve ser lavrada a Ata de Posse. A solenidade deve ocorrer no prazo máximo de 10 dias, a contar da proclamação do resultado da assembléia de escolha da sociedade civil.

Antes da posse**,** devem ser publicados – no jornal oficial do município – a indicação dos representantes dos órgãos governamentais e a relação das organizações da sociedade civil (titulares e suplentes) que integrarão o CMDCA.

Organização, instalação e funcionamento **do Conselho**

O desafio agora é iniciar efetivamente o trabalho do CMDCA. Para isso, o Conselho precisa pensar em sustentabilidade, cabendo à administração do município fornecer recursos humanos e estruturas técnica, administrativa e institucional necessárias ao seu adequado e ininterrupto funcionamento. Abaixo algumas etapas a serem seguidas para a organização interna do CMDCA:

1. Composição de uma diretoria executiva

No primeiro momento, quando ainda não se tem o Regimento Interno que define todo o funcionamento do Conselho, é recomendável

a composição, com urgência, de uma diretoria para dar andamento aos trabalhos. Essa direção deve ser paritária entre representantes governamentais e não-governamentais.

2. Elaboração do regimento interno

Depois de composta a diretoria, é hora de elaborar e aprovar, em assembléia, um **Regimento Interno** que estabeleça o funcionamento do CMDCA. É preciso ainda definir a periodicidade de reuniões, os mecanismos de deliberação, a organização interna, as comissões temáticas e tudo o que for necessário para organizar e disciplinar o funcionamento do órgão. Vale destacar que o regimento não pode exceder os limites do que já é previsto no ECA, na lei de criação do Conselho e demais normas de hierarquia superior.

O Regimento Interno tem por objetivo garantir o funcionamento democrático do Conselho. De acordo com a Resolução nº106/05 do Conanda, sua atuação deve obedecer aos princípios da colegialidade e representatividade, para evitar o arbítrio e prever, dentre outros pontos, os seguintes itens:

- Estrutura funcional mínima composta por plenário, presidência, comissões e secretaria, com as definições de suas respectivas atribuições.

- A forma de escolha do presidente e vice-presidente, para assegurar a alternância entre os representantes governamentais e não-governamentais, bem como a substituição desses membros na condução dos trabalhos, em caso de falta ou impedimento.

- A forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes – inclusive via órgãos de imprensa local –, de modo que se garanta a presença de todos os seus componentes e se permita a participação da população em geral.

- A forma de inclusão das matérias na pauta de discussões e deliberações, com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros.

- A previsão da possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta.

- A definição do quorum mínimo necessário para instalação das sessões ordinárias e extraordinárias.

- As situações em que o quorum qualificado deve ser requerido, assim como a definição do quorum exigido para tomada de decisões.

- A indicação da criação de comissões e grupos de trabalho em caráter permanente ou temporário, a serem compostos de forma paritária.

- A forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta.

- A designação de como se dará a participação na reunião ordinária de conselheiros, titulares e suplentes, bem como dos convidados e demais pessoas presentes.

- A garantia de publicidade das reuniões ordinárias, salvo os casos expressos de sigilo obrigatório. As reuniões possuem caráter público e devem permitir o acesso de qualquer pessoa interessada, ressalvados os casos específicos em que haja necessidade de sigilo para proteção do interesse superior da criança e do adolescente.

- A definição de como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias, com a previsão de solução em caso de empate.

- A indicação de como será instaurado e conduzido o procedimento administrativo para exclusão de organização da sociedade civil ou de seu representante, no caso de reiteração de faltas injustificadas e/ou de prática de ato incompatível com a função, nos moldes da legislação específica.

- A forma como se dará a substituição do representante do órgão governamental, quando necessária.

IMPORTANTE

As comissões temáticas são de caráter auxiliar ao trabalho do Conselho dos Direitos e não substituem as reuniões e plenárias, nas quais deverão ser tomadas todas as decisões.

IMPORTANTE

É recomendável também que o regimento interno do CMDCA preveja a possibilidade de participação permanente do Conselho Tutelar, Ministério Público e Juiz da Infância e Juventude nas reuniões. Esses órgãos, por lidarem diariamente com casos de ameaças e ofensas a direitos de crianças e adolescentes, podem oferecer subsídios importantes para a definição das políticas públicas.

3. Formação das comissões temáticas

O trabalho dos Conselhos dos Direitos estrutura-se em comissões temáticas paritárias. Estas se encarregam de preparar e analisar previamente as matérias a serem apreciadas e deliberadas nas reuniões plenárias. Algumas sugestões de comissões que poderão ser formadas:

- *Comissão de Política de Atendimento dos Direitos:* responsável pelo diagnóstico e monitoramento constante da execução da política da criança e do adolescente no município.

- *Comissão de Orçamento e Fundo:* responsável pelo acompanhamento da gestão do FIA e pela articulação entre o Conselho dos Direitos e os setores responsáveis pelo planejamento e finanças do município. Tem, entre outras responsabilidades, a tarefa de acompanhar e monitorar todo o processo de elaboração e execução dos Planos Plurianuais (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária (LOA), além de encaminhar propostas

IMPORTANTE

Quando da elaboração das leis orçamentárias, o orçamento municipal deve destinar ao CMDCA os recursos necessários a seu funcionamento ininterrupto, incluindo despesas para manutenção da estrutura, equipamentos, apoio administrativo, capacitação e participação dos conselheiros em eventos de interesse institucional realizados fora da sede do município.

para regulamentação do FIA e para definição dos critérios a serem adotados no repasse dos recursos captados pelo Fundo.

- *Comissão de Garantia de Direitos e Apoio ao(s) Conselho(s) Tutelar(es):* responsável pela condução do processo de criação e formação do(s) Conselho(s) Tutelar(es) e por oferecer apoio técnico a esses conselheiros, por meio de um diálogo constante.

- *Comissão de Registro, Inscrição e Reavaliação*: responsável pelo trabalho de registro de entidades e inscrição dos programas governamentais e não-governamentais de atendimento e sua posterior reavaliação, efetuando as comunicações devidas ao Conselho Tutelar e à Justiça da Infância e da Juventude.

- *Comissão de Comunicação e Divulgação:* responsável pela divulgação dos trabalhos dos Conselhos de Direitos e Tutelar(es) e do processo de construção de uma Política Municipal de Proteção Integral para Crianças e Adolescentes, bem como da mobilização social para essa tarefa coletiva.

4. Garantir intercâmbio e cooperação técnica

O Conselho dos Direitos deve estabelecer relações de cooperação com todos os órgãos e entidades municipais envolvidos direta ou indiretamente com a proteção integral de crianças e adolescentes. Deve buscar também intercâmbio fora do seu município, especialmente com os Conselhos dos Direitos das localidades vizinhas e com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive para a celebração de convênios intermunicipais que permitam o compartilhamento de estruturas e programas.

5. Assegurar instalação e funcionamento da estrutura

O Conselho dos Direitos necessita de uma estrutura mínima, cedida pelo poder público municipal, para o seu correto funcionamento. Para que as instalações sejam consideradas adequadas são necessárias uma sala para o trabalho permanente e uma sala de reuniões, cedida periodicamente, para as plenárias, ambas em local fixo e de fácil acesso à população. Também necessita de equipamentos – como telefone, computador, arquivos – além de equipe de apoio (no mínimo, uma secretária), serviços de correio e outros que forem necessários.

É imprescindível que o Conselho dos Direitos seja organizado e funcione regular e ininterruptamente, tendo um papel ativo na construção e aperfeiçoamento de políticas municipais de atenção às crianças e aos adolescentes. Ele deve existir para gerar impacto nas políticas públicas. A qualidade do funcionamento do Conselho depende fundamentalmente do apoio de uma estrutura organizacional.

MOBILIZAR É CONVOCAR VONTADES

Criar e fazer funcionar plenamente o CMDCA e o CT é um trabalho que exige dedicação e pressupõe a participação ativa de vários setores da sociedade. Quanto mais participação houver, melhor.

Conforme o artigo 227 da Constituição Federal e os artigos 4º, 70 e 80 (inciso VI) do ECA, a participação é direito e dever de todos. Mas como construir um processo ampliado de participação popular para a promoção e defesa dos direitos da infância e da juventude? O caminho é a mobilização social: envolver os cidadãos em um processo coletivo de mudança social.

Atores do processo de mobilização

- **Produtores Sociais:** são os que dão início ao processo – definem quem, para quê e quando mobilizar. Em cada município, deve-se constituir um grupo de produtores sociais: cidadãos já envolvidos com a causa da infância e adolescência, promotor da justiça, juiz da infância e da juventude, prefeito municipal, lideranças comunitárias, lideranças empresariais; enfim, todos aqueles dispostos a agir para mobilizar mais cidadãos. É a partir desse grupo que se lança a convocatória para os diversos setores sociais.

- **Editores:** são aqueles que transformam os conteúdos propostos pelos produtores sociais (idéias, sentimentos e ações) em símbolos, signos, bandeiras, imagens, mensagens, *slogans* e outros materiais de comunicação. Pode ser uma agência de publicidade ou um grupo de voluntários (jornalistas, estudantes, radialistas, escritores e outros) dispostos a contribuir para a construção de um processo planejado de comunicação social.

- **Reeditores:** são as pessoas que têm uma audiência própria no interior de um determinado segmento social. Alguns exemplos: o padre e os fiéis de sua paróquia; a professora e os seus alunos; um empresário e seus parceiros na Associação Comercial; um radialista e seus ouvintes.

- **Audiência:** são as pessoas atingidas por um determinado reeditor. Aqueles que, coletivamente, passarão a compartilhar um mesmo propósito: a proteção integral de crianças e adolescentes.

Dicas para o processo de mobilização

1. Elaborar estratégias e produtos de comunicação que abordem os objetivos desejados e atinjam diversos setores sociais por meio de diferentes veículos de mídia do município (tevê, rádio, carros de som, boletins de igrejas, jornais de associações, etc.). É necessário que essa tarefa seja desenvolvida por pessoas e/ou organizações com experiência e capacidade para comunicar os objetivos do processo de mobilização.

2. Identificar os diversos setores sociais (audiência) e suas organizações representativas (associações, fóruns, sindicatos, escolas, igrejas, clubes de serviços e outros) e iniciar os contatos com cada um deles.

3. Identificar, em cada setor social, os seus possíveis reeditores e convidá-los para reuniões, quando lhes serão apresentados os propósitos da mobilização social e o trabalho da Comissão Municipal para Criação dos Conselhos.

4. Iniciar os trabalhos dos reeditores com suas audiências específicas, tendo como tema os direitos da criança e do adolescente, a importância dos Conselhos e a urgência da participação popular. O importante é garantir que, durante um período de 30 dias, no mínimo, toda a sociedade receba notícias e ouça falar sobre o assunto.

Conselheiros dos Direitos: habilidades básicas

"As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:
I - por ação ou omissão da sociedade ou Estado;
II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
III – em razão de sua conduta."
(ECA: artigo 98)

(3)

Os conselheiros têm a responsabilidade de construir uma Política Municipal de Proteção Integral para Crianças e Adolescentes – uma tarefa que requer conhecimento da realidade vivida pela população infanto-juvenil de sua cidade.

A realização de debates, encontros, deliberações, construção de consensos, prioridades e decisões majoritárias são algumas das atividades que deverão ser desenvolvidas pelos conselheiros, todas guiadas pelo interesse superior da infância e da adolescência.

A função de conselheiro assegura algumas prerrogativas como, por exemplo, a presunção da idoneidade moral. Por isso, é importante considerar alguns aspectos centrais relacionados ao perfil, à qualificação e à conduta dos membros do Conselho dos Direitos. Algumas referências em relação a essas questões estão indicadas na Resolução nº 106/05 do Conanda, que define um conjunto de princípios éticos com os quais cada conselheiro deve se comprometer:

- Reconhecimento da liberdade, igualdade e dignidade humana como valores supremos de uma sociedade pluralista, justa, democrática e solidária.

- Defesa intransigente dos direitos humanos como universais, indivisíveis e interdependentes, e recusa do arbítrio e do autoritarismo.

- Reconhecimento da democracia enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida.

- Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito e discriminação, incentivando a promoção do respeito à diversidade.

- Compromisso com o constante processo de formação dos membros do Conselho.

- Disponibilidade tanto pessoal quanto institucional para o exercício dessa função de relevância pública e estar em exercício de função ou cargo que disponha de condições legais para tomada de decisão, bem como ter acesso a informações referentes aos órgãos públicos ou organizações da sociedade civil que representa.

Outros pontos importantes que precisam ser destacados no perfil desejável dos conselheiros de direitos são:

- Bom nível de escolaridade.
- Compromisso com a proteção integral das crianças e dos adolescentes.
- Vocação para esse tipo de trabalho.
- Consciência da importância do papel do Conselho na definição de políticas públicas que beneficiem toda a população infanto-juvenil do município.
- Idoneidade e bom senso.

Para que o CMDCA funcione corretamente, além do compromisso ético-político dos seus membros em relação ao interesse superior e à prioridade absoluta da população infanto-juvenil, é fundamental que cada conselheiro desenvolva um conjunto de habilidades, citadas a seguir.

IMPORTANTE

Embora não sejam remunerados, os membros do CMDCA são considerados "funcionários públicos" para fins penais (Código Penal: artigo 327), e "agentes públicos", para fins da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). Nesse sentido, de acordo com a legislação, os conselheiros dos direitos podem responder penal e administrativamente pelos atos praticados no exercício da função.

PENSE NISSO

Cabe à comunidade e às autoridades públicas acompanhar os trabalhos do Conselho e de cada conselheiro, exigindo empenho e compromisso ético-político de todos.

Capacidade de Decisão

Um conselheiro que representa o governo deve: sentir-se responsável pelas políticas municipais de atenção à infância e à adolescência (saúde, educação, assistência social, esportes, cultura e outras) e ter conhecimento da sua área de atuação e autonomia para tomar decisões.

Um conselheiro que representa a sociedade civil deve: ter conhecimento das políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente, particularmente, suas limitações e desafios; propor soluções fundamentadas; manter-se sintonizado com as organizações da sociedade civil, participando de encontros e reuniões periódicas; ter consciência do mandato popular que exerce; desenvolver sua função com empenho e responsabilidade.

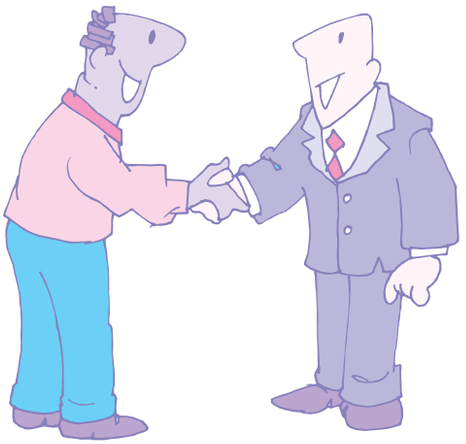
Capacidade de se expressar e defender propostas

Conselheiro governamental: é fundamental que o conselheiro que representa o poder público tenha autonomia para decidir. Ele precisa estar apto para defender o ponto de vista da administração

pública municipal, que não pode ser particularista, mas deve refletir o interesse superior da criança e do adolescente.

Conselheiro não-governamental (sociedade civil): é importante ressaltar que o conselheiro não representa uma única organização da sociedade. Ele deve ser capaz de expressar e defender as prioridades eleitas por diversos setores sociais. O Conselho dos Direitos, em parceria com os setores mobilizados para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, deve criar mecanismos (reuniões, encontros, assembléias, estudos, pesquisas e outros) para o conhecimento da realidade municipal e definição de prioridades.

Capacidade de Articulação



Trabalho em equipe e busca de parcerias: o trabalho da promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes deve ser coletivo e contar com a participação da comunidade. Para realizar bem essa função, cabe aos conselheiros desenvolver atividades em equipe para agregar pessoas, grupos, movimentos, entidades e personalidades importantes.

É fundamental agir com lucidez e pragmatismo, buscando fazer articulações, alianças e parcerias (transparentes e éticas) com todos os que estejam dispostos a contribuir e somar esforços. Para facilitar a articulação é importante que o conselheiro:

- Identifique e conheça pessoas, grupos, movimentos comunitários e personalidades da sua comunidade, do seu município.
- Apresente aos envolvidos os trabalhos e atribuições do Conselho dos Direitos.
- Exponha as formas viáveis de apoio e participação.
- Saiba negociar no momento de resolver problemas e conflitos.

Capacidade de Negociação

Os conselheiros devem saber quando ceder ou não perante determinadas posturas ou argumentos das pessoas que tomam decisões, sem que isso signifique deixar de lado o objetivo de uma reunião ou adiar indefinidamente a solução de uma deman da comunitária.

Numa negociação é fundamental que as partes se respeitem e não se deixem levar por questões paralelas, que desviem a atenção do ponto principal ou despertem reações emocionais e ressentimentos.

O conselheiro que representa o governo deve estar disposto e preparado para ouvir idéias, críticas e sugestões dos membros

que representam a sociedade civil, procurando construir novas propostas que incorporem o melhor de ambas as partes.

Da mesma forma, o conselheiro que representa a sociedade civil deve estar disposto e preparado para ouvir idéias, críticas e sugestões dos conselheiros governamentais. É fundamental que, sem perder de vista as prioridades estabelecidas, o conselheiro não se limite a cobrar soluções imediatistas e denunciar a administração pública municipal.

O representante da sociedade civil precisa também atuar para construir soluções viáveis para as demandas que surgirem. Não pode, por outro lado, curvar-se a pressões exercidas pelo poder público, e deve buscar apoio para suas proposições na sociedade civil organizada.

Em síntese, essa habilidade de negociação requer do conselheiro a capacidade de:

- Utilizar plenamente seu poder de interlocução.
- Ter claro o objetivo central da negociação.
- Identificar, com antecedência, os caminhos possíveis para alcançar seu objetivo central, a curto, médio e longo prazos.
- Prever os argumentos do seu interlocutor e preparar-se para discuti-los.
- Ouvir os argumentos do seu interlocutor e apresentar os seus contra-argumentos, com serenidade e objetividade.
- Evitar atritos, provocações, insinuações e conflitos insuperáveis.
- Usar o bom senso, sempre.

PENSE NISSO

Os conselheiros – governamentais e não-governamentais – devem evitar o sentimento de sectarismo, que pode transformar o Conselho num palco dividido por duas alas antagônicas e incapazes de dialogar, inviabilizando seu funcionamento regular.

Capacidade para informar com transparência e **disponibilidade**

Um conselheiro que representa o governo deve: oferecer aos conselheiros que representam a sociedade civil todas as informações necessárias para a melhor deliberação e o correto controle das ações: diagnósticos, planos, projetos, gestão orçamentária do municipio.

Um conselheiro que representa a sociedade civil deve: além de manter com o governo um intercâmbio constante e transparente de informações, oferecer aos conselheiros que representam o governo todas as informações levantadas pelas organizações da sociedade civil.

Capacidade de Elaboração de Textos

Saber comunicar-se por escrito é fundamental para um conselheiro. É preciso clareza, linguagem correta, objetividade e elegância na elaboração de textos (relatórios, ofícios, petições, entre outros). Não é preciso – e está fora de moda – o uso de linguagem rebuscada, cerimoniosa, cheia de voltas. Ser sucinto e ir direto ao assunto são qualidades indispensáveis.

Algumas dicas para a elaboração de um bom texto:

- Ter claro o objetivo e as informações essenciais para a elaboração do documento.
- Fazer um pequeno roteiro para orientar/organizar o trabalho de escrever. Se a primeira frase do texto não levar à segunda, ele certamente não será lido com interesse.
- Perseguir: clareza, frases curtas e ordem direta das idéias e informações.
- Não dizer nem mais nem menos do que é preciso.
- Usar os adjetivos e advérbios necessários. Evitar adjetivação raivosa e, na maioria das vezes, sem valia.
- Combater o exagero e a desinformação.
- Reler o texto: cortar palavras repetidas, usar sinônimos ou mudar as frases, quando necessário.
- Evitar gírias, jargões técnicos, clichês, expressões preconceituosas ou de mau gosto.

Criatividade Institucional e Comunitária

Os conselheiros precisam saber exercitar a imaginação política criadora, de modo que garantam às ações desenvolvidas para o atendimento à criança e ao adolescente, não apenas maturidade técnica, mas o máximo possível de legitimidade, representatividade, transparência e aceitabilidade. Eles devem saber empregar os recursos, físicos, técnicos e materiais, buscando qualidade e custos compatíveis.

Confira algumas dicas importantes:

- Trabalhar em equipe;
- Trabalhar com disciplina e objetividade;
- Buscar sempre o melhor resultado;
- Prestar contas dos resultados à comunidade;
- Buscar soluções alternativas, quando as soluções convencionais se mostrarem inviáveis;
- Fundamentar corretamente as decisões tomadas, para assegurar um bom entendimento por parte de todos os envolvidos;
- Criar um clima saudável no trabalho. Investir na confiança e na solidariedade;
- Estudar. Buscar conhecimento e troca de experiências;
- Criatividade é aprendizado. Surge do encontro da percepção de todos.

Capacidade de Interlocução

O conselheiro dos direitos deve ter ou desenvolver habilidades gerenciais que irão ajudá-lo a administrar as atividades do Conselho. Para coordenar essas ações é desejável:

- Saber conversar, expor com clareza suas idéias e ouvir com atenção as idéias do outro;
- O contato com os cidadãos e com as autoridades públicas e privadas que podem trazer soluções para suas demandas deve ser sereno e conduzido em linguagem respeitosa. É imprescindível o uso de argumentos racionais e informações precisas;
- Não permitir a "dramatização" de situações para impressionar ou intimidar as pessoas. Conversar para entender, fazer entender e resolver;
- Os conselheiros representantes da sociedade civil devem realizar reuniões entre si e com os representantes de outras entidades, buscando, tanto quanto possível, adotar posições firmes, harmônicas e fiéis aos reais interesses da comunidade.

Reunião

Saber organizar e conduzir reuniões de trabalho é vital para o exercício da atribuição de deliberar. É importante fazê-las com planejamento, objetividade e criatividade. Confira alguns itens importantes para a condução das reuniões:

- *Confirmar primeiro a necessidade da reunião.*
- *Definir uma pauta clara, curta e objetiva.*
- *Dimensionar o tempo necessário. Evitar reuniões muito longas, com um número exagerado de pontos a serem discutidos.*
- *Ter clareza de quem realmente deve participar da reunião. As demais pessoas poderão ser informadas ou ouvidas de outras maneiras.*
- *Informar com antecedência, aos participantes, a pauta, horário, local, data e tempo previstos.*
- *Começar a reunião na hora marcada. Não esperar retardatários e criar disciplina.*
- *Controlar o tempo da reunião, das exposições e dos debates.*
- *Zelar pelo direito de participação de todos. Incentivar a participação dos mais tímidos, sem forçá-los a falar.*
- *Evitar conversas paralelas. Combater a dispersão.*
- *Fazer, ao final de cada reunião, uma síntese do que foi tratado e decidido.*
- *Registrar e socializar os resultados.*

Definindo prioridades

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

[4]

O exercício da função de conselheiro dos direitos envolve uma série de iniciativas que exigem, como vimos anteriormente, várias habilidades e competências. Diante da complexidade das ações que envolvem a atuação do Conselho, é importante que o processo de instalação do órgão seja desenvolvido passo a passo. Ou seja, os conselheiros precisam dominar, paulatinamente, os conhecimentos necessários ao seu trabalho para que, a partir daí, consigam aprimorar a qualidade das suas intervenções. Uma estratégia que pode ser usada é a definição de uma lista de prioridades, que serão úteis para nortear a atuação do Conselho.

Para auxiliar nesse processo, procuramos sugerir, ao longo deste capítulo, algumas intervenções estratégicas que devem estar contempladas na lista de ações prioritárias dos Conselhos. É preciso deixar claro, entretanto, que tais sugestões não eliminam a necessidade de levar-se em conta – no momento de traçar as prioridades do CMDCA – as demandas específicas do município. Nesse sentido, as iniciativas mencionadas a seguir – *conhecimento da realidade local, realização de planejamento estratégico e monitoramento do orçamento público* – são importantes por servirem de base para o cumprimento das demais atribuições dos conselheiros.

PENSE NISSO

A realização de um diagnóstico sobre a situação da população infanto-juvenil do município proporciona aos membros do CMDCA um conhecimento mais profundo da realidade, bem como de suas especificidades étnicas, sociais, econômicas e culturais. A partir desse levantamento, os conselheiros terão melhores condições para elaborar o planejamento estratégico das ações de enfrentamento dos problemas e fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos.

Conhecimento da realidade local

O pleno conhecimento das condições de vida da população infanto-juvenil do município é indispensável ao bom desempenho das atribuições do CMDCA. Como define a Resolução nº 106/05, do Conanda, "a partir do detalhado conhecimento da realidade local o Conselho pode verificar quais são as reais necessidades relativas à política a ser desenvolvida em favor da criança e do adolescente, conforme dispõe o princípio da proteção integral".

Como vimos no *Capítulo 1* desta publicação, o atendimento mais próximo à criança e ao adolescente ocorre no âmbito dos municípios. Nesse sentido, a identificação da situação local da infância e da adolescência permite conhecer e verificar as principais demandas existentes e, dessa forma, apurar as deficiências da rede de garantia dos direitos infanto-juvenis.

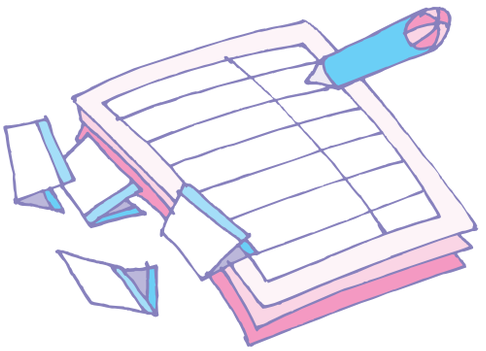
A realização de um diagnóstico preciso da realidade do município é uma ação de caráter permanente. Ela é iniciada, como mencionado no *Capítulo 4*, desde o momento da definição do projeto de lei que cria o Conselho dos Direitos. Como se trata de um processo dinâmico – ou seja, a realidade de meninos e meninas pode sofrer alterações com o passar dos anos – é importante que o CMDCA possua uma metodologia própria que permita conhecer – e monitorar – de maneira regular a situação da população infanto-juvenil.

De acordo com a Resolução nº 106/05 do Conanda, vários processos podem ser gerados a partir do conhecimento da realidade local, dentre os quais o Conselho Nacional aponta:

- Identificação dos problemas que afligem a população infanto-juvenil local e das possíveis soluções e encaminhamentos.
- Realização de estudos e pesquisas.
- Criação de um sistema integrado de atendimento aos direitos, a ser operado tanto pelo poder público como pelas organizações da sociedade civil, tendo em vista que a responsabilidade pela promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes cabe à "família, à sociedade e ao Estado" (Constituição Federal, art. 227).
- O recadastramento das entidades e dos programas em execução.
- Levantamento no Poder Legislativo dos projetos de lei que tratam dos direitos da criança e do adolescente.
- Consultas à sociedade, inclusive por meio de audiências públicas.
- Consulta aos módulos do SIPIA e aos demais bancos de dados existentes.
- Acompanhamento da elaboração e execução das peças que compõem o orçamento destinado aos planos e programas das políticas sociais básicas, bem como do funcionamento dos Conselhos dos Direitos e Tutelares, indicando modificações necessárias à melhoria da sua eficiência.

VALE REPETIR

Mais uma vez, vale destacar a importância da interlocução entre o CMDCA e o Conselho Tutelar, assim como junto ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, na busca de informações acerca das deficiências existentes na "rede" de atendimento à criança e ao adolescente no município. Os referidos órgãos, por terem contato diário com crianças, adolescentes e famílias em situação de risco, podem e devem fornecer subsídios importantes para a definição das prioridades e a proposição das políticas e programas de atendimento a serem criados e/ou aperfeiçoados. Do mesmo modo, o CMDCA deve buscar subsídios adicionais e estabelecer parcerias com os conselhos setoriais existentes no Município (assistência social, saúde, educação etc.), inclusive para definir estratégias de atuação conjunta para a solução dos problemas comuns.



Planejamento das atividades

O planejamento sistemático das ações permite que as diversas demandas identificadas – sejam de curto, médio ou longo prazo – sejam contempladas pelas iniciativas do Conselho. Somente por meio de um plano detalhado, o CMDCA terá condições de melhorar a qualidade do seu trabalho e cumprir todas as suas atribuições. Portanto, o planejamento representa uma ferramenta importante para a formulação e controle da política local de atendimento aos direitos, possibilitando inclusive que as correções necessárias sejam efetuadas.

Para que o Conselho seja bem sucedido na tarefa de planejar suas atividades, é necessário o apoio dos setores de planejamento e finanças dos órgãos aos quais o Conselho esteja vinculado administrativamente. Da mesma forma, a partir da análise do quadro de problemas a serem enfrentados, é importante identificar os técnicos e profissionais que serão envolvidos.

O planejamento deve abranger, de maneira clara, os seguintes aspectos:

- **Focos de atuação** – definição dos problemas para os quais a ação é direcionada. Por exemplo: violência nas escolas, abuso sexual, gravidez na adolescência.

- **Objetivos** – definição do que se espera atingir em relação ao foco de atuação definido. Por exemplo: mobilizar as escolas em relação à questão da violência.

- **Metas** – indicação dos passos necessários para o cumprimento de cada um dos objetivos estabelecidos. Por exemplo: 1) identificar todas as escolas do município; 2) reunir-se com todos os diretores de escolas; etc.

- **Resultados** – detalhamento do que se espera alcançar com a ação. Por exemplo: todas as escolas públicas mobilizadas, que participam da campanha contra a violência.

- **Impactos esperados** – indicação do impacto gerado a partir dos resultados alcançados. Por exemplo: redução em 50% no número de casos de violência no entorno das escolas.

- **Formas de monitoramento das ações** – estabelecimento dos mecanismos e indicadores de avaliação das ações previstas. Por exemplo: número de escolas envolvidas, quantidade de alunos abrangidos pela campanha, aplicação de questionário de avaliação entre os diretores das escolas, etc.

Em sua Resolução nº 106/05, o Conanda destaca as principais questões que precisam ser enfrentadas pelo planejamento do Conselho. Além dos temas específicos relacionados à realidade local, o documento do Conselho Nacional sugere que sejam priorizadas iniciativas voltadas para a integração institucional e formação dos atores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. O Conanda ressalta ainda que o plano de trabalho do Conselho preveja, necessariamente, o acompanhamento e o monitoramento dos programas e projetos, assim como o controle do orçamento específico direcionado à infância e à adolescência.

De olho no orçamento público

Dentre as inúmeras atividades que estão sob responsabilidade dos Conselhos dos Direitos, o acompanhamento do orçamento público é uma atribuição prioritária. Cabe aos Conselhos dos Direitos acompanhar o processo orçamentário, monitorando a definição e execução das ações e programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. A Resolução nº 106/05 do Conanda define uma série de aspectos e sugestões em relação a essa responsabilidade dos Conselhos. Veja os principais pontos destacados pelo Conselho Nacional:

- Até junho de cada ano, deve-se elaborar o plano de ação anual contendo as estratégias, ações de governo e programas de atendimento a serem implementados, mantidos e/ou suprimidos pela administração municipal. O plano deverá ser encaminhado para inclusão, no momento oportuno, nas propostas do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e LOA (Lei Orçamentária Anual), elaboradas pelo Executivo e aprovadas pelo Legislativo.

- Cabe ainda à administração pública local, por intermédio do órgão de planejamento e sob estrito acompanhamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, incorporar as metas definidas no plano de ação anual e na previsão orçamentária. Tais metas deverão ser incluídas na Proposta de Lei Orçamentária Anual, observado o caráter prioritário e preferencial das políticas de infância e adolescência (CF: art. 227; ECA: artigo 4º, parágrafo único, alíneas “c” e “d”).

- Após o encaminhamento da proposição de lei orçamentária ao Poder Legislativo, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá solicitar à presidência da Câmara Municipal a relação das emendas relacionadas à política da criança e do adolescente.

IMPORTANTE

É importante que se esclareça que o Orçamento Criança e Adolescente não é um orçamento paralelo aos orçamentos públicos (que são únicos). Trata-se de uma peça por meio da qual se pode evidenciar e especificar qual o montante de recursos referente às ações destinadas "exclusiva ou prioritariamente" à criança e ao adolescente.

- Para que seja garantida a efetivação da proposta encaminhada, sugere-se que o CMDCA crie uma comissão permanente, responsável pelo acompanhamento do processo de elaboração da proposição no âmbito do Executivo. Além disso, será tarefa desse grupo acompanhar a discussão e votação pelo Legislativo das diversas emendas aos projetos de LOA, LDO e PPA. Essa Comissão ficará encarregada ainda de acompanhar a execução orçamentária e apresentar ao CMDCA, em conjunto com o setor encarregado do planejamento e finanças da prefeitura, relatório periódico que permita avaliar, continuamente, a efetiva implementação da política de atendimento dos diretos da criança e do adolescente.

- O Conselho dos Direitos poderá também articular ações com o Conselho Tutelar. Essa integração entre os dois conselhos é importante, visto que cabe ao Conselho Tutelar o assessoramento do Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (ECA: artigo 136, IX). Outro parceiro importante para o Conselho são os Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança (Fórum DCA).

CMDCA: PAPEL CENTRAL NO SISTEMA DE GARANTIAS DOS DIREITOS

Como pudemos ver até aqui, mais do que uma exigência legal, a criação e o funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente representa um grande desafio para os diversos atores sociais envolvidos com a defesa e promoção dos direitos infanto-juvenis. O CMDCA ocupa um papel central dentro do Sistema de Garantias dos Direitos (SGD). Seja por reunir em um mesmo espaço representantes do poder público e da sociedade civil, seja por possibilitar a ampla participação social na formulação e monitoramento das políticas públicas, o Conselho dos Direitos é uma instância decisiva para se assegurar – em todas as instâncias – o efetivo cumprimento dos princípios da proteção integral de crianças e adolescentes.

É exatamente em função dessa grande responsabilidade que os conselheiros dos direitos precisam conhecer profundamente a realidade sócio-econômica e cultural do município, principalmente, a partir da ótica da infância e da adolescência. Somente a partir desse amplo conhecimento, bem como da interação com os mais variados segmentos sociais, é que os membros do conselho terão condições de planejar e executar com qualidade o seu trabalho. É importante lembrar ainda que, além do conhecimento técnico necessário descrito ao longo desta publicação, é fundamental que o CMDCA exerça suas atribuições e responsabiliades com competência, determinação, transparência e coragem.

Nas próximas páginas, passamos a descrever as orientações para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares, outro órgão central do SGD, que os conselheiros dos direitos também precisam conhecer e com o qual devem se relacionar.

[Conselho Tutelar]

Conselho Tutelar: conceito e natureza

[1]

"O Conselho Tutelar é um órgão permanente e autônomo, não-jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei." (ECA: artigo 131).

O Conselho Tutelar (CT) é um órgão inovador no contexto da sociedade brasileira, criado com a missão de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. A implementação desses conselhos em todos os municípios brasileiros representa uma contribuição direta para que as diretrizes de proteção dos direitos humanos das novas gerações se tornem realidade e não fiquem restritas somente ao texto da lei. Nesse sentido, a atuação do CT tem o grande potencial de contribuir para a efetivação, no País, de mudanças profundas no atendimento à infância e à adolescência.

A missão deste capítulo e dos que vêm a seguir é introduzir os principais aspectos relacionados aos objetivos e atribuições dos Conselhos Tutelares. O pleno conhecimento das definições estabelecidas pelo ECA e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) a esse respeito é uma prerrogativa indispensável àqueles que atuam na promoção, defesa e garantia dos direitos infanto-juvenis.

Aspectos iniciais

O Conselho Tutelar tem uma atuação restrita ao âmbito municipal, considerando-se a regra de competência definida pelos artigos 138 e 147 do Estatuto. Isso significa que ele é vinculado administrativamente à prefeitura – sem prejuízo, no entanto, à sua autonomia nas decisões. Essa vinculação ao Poder Executivo exige que haja uma relação ética e responsável entre os conselhos e toda a administração municipal, além da necessidade de cooperação técnica envolvendo as secretarias, departamentos e programas municipais voltados para a criança e o adolescente.

Como um dos operadores da política de atendimento, o Conselho Tutelar deve contar com o acompanhamento do CMDCA, da Justiça da Infância e da Juventude, do Ministério Público, das entidades civis que trabalham com a população infanto-juvenil e, principalmente, dos cidadãos em geral. Todos esses atores devem zelar pelo bom funcionamento do CT e pela correta execução das suas atribuições legais.

Entre as concepções que o ECA estabelece sobre o Conselho Tutelar, especialmente as mencionadas pelo artigo 131, é importante destacar algumas expressões que definem a sua atuação e, portanto, precisam ser bem compreendidas.

Órgão permanente

- É um órgão público municipal, que tem sua origem na lei, integrando-se ao conjunto das instituições públicas nacionais e subordinando-se ao ordenamento jurídico brasileiro.
- Após ser criado por lei municipal e efetivamente implantado, passa a integrar de forma definitiva o quadro das instituições públicas municipais.
- Desenvolve uma ação contínua e ininterrupta: não deve sofrer suspensão, sob qualquer pretexto.
- Uma vez criado e implantado, não desaparece; apenas renovam-se os seus membros.

Órgão autônomo

- Não depende de autorização de ninguém para funcionar – nem do prefeito, nem do juiz –, para o exercício das suas atribuições legais, previstas pelo ECA.
- Em matéria técnica de sua competência, delibera e age aplicando as medidas protetivas pertinentes, sem interferência externa.
- Exerce suas funções com independência, inclusive para denunciar e corrigir distorções existentes na própria administração municipal, relativas ao atendimento às crianças e aos adolescentes.

AUTONOMIA

A autonomia é um atributo fundamental do Conselho Tutelar. Os seus membros (colegiado) têm liberdade para tomar suas próprias decisões. No entanto, a atuação dos conselheiros é passível de controle (fiscalização) de modo que evite abusos e omissões. Tanto internamente, de acordo com o que dispuser seu Regimento Interno, quanto de cunho externo, na forma do disposto na lei municipal específica.

Portanto, essa autonomia não pode significar uma ação arrogante, sem bom senso e sem limites. Os conselheiros tutelares devem desenvolver habilidades de relacionamento com as pessoas, organizações e comunidades e agir com rigor no cumprimento de suas atribuições, mas também com equilíbrio e capacidade de articular esforços e ações (*sobre esse ponto, ver capítulo 6*).

Embora não seja um "empregado da prefeitura", o membro do CT é considerado "funcionário público" para fins de responsabilidade civil, penal e administrativa. Como tal, pode ser chamado a responder por sua ação abusiva e/ou omissão no exercício dos deveres funcionais, inclusive com base na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92).

- Suas decisões só podem ser revistas pelo Juizado da Infância e da Juventude, a partir de requerimento do cidadão que se sentir prejudicado ou do Ministério Público.

Órgão não-jurisdicional

- Exerce funções de caráter administrativo, vinculando-se ao Poder Executivo Municipal. Não integra o Poder Judiciário.

- Na apreciação e julgamento dos conflitos de interesse não pode exercer o papel e as funções do Poder Judiciário.

- Sua atuação não é subordinada à Justiça da Infância e da Juventude, ao contrário do que ocorre com os comissários de vigilância, agentes de proteção da infância e da adolescência ou os antigos "comissários de menores", com os quais suas atribuições não se confundem.

- Por se tratar de um órgão municipal não subordinado ao Poder Judiciário, o Conselho Tutelar de um município não pode ser utilizado pelo juiz da infância e da juventude para suprir a inexistência do CT em outro município, ainda que da mesma comarca. Nesse caso, deverá ser aplicada a regra do artigo 262 do ECA. Ou seja, enquanto esses conselhos não forem criados, suas funções devem ser exercidas pela autoridade judiciária.

- O juiz da infância e da juventude não pode acionar o CT para que este cumpra as funções da equipe interprofissional prevista no art. 150 do ECA, assim como para exercer as funções dos comissários, de responsabilidade do próprio Poder Judiciário.

Constitui-se como serviço público relevante

- De acordo com o artigo 135 do Estatuto, o exercício efetivo da função de conselheiro tutelar é caracterizado como serviço público relevante.

- O conselheiro tutelar é um agente público investido de um mandato concedido pela comunidade, com autonomia para o exercício das suas atribuições, definidas pelo ECA.

- Para que os conselheiros tenham limites e regras claras no exercício de suas funções, duas providências são importantes: garantir, na lei que cria o CT, a exigência da elaboração de um Regimento Interno; e explicitar os pontos básicos do regime disciplinar dos conselheiros (definição das faltas disciplinares e dos mecanismos/procedimentos de apuração e aplicação das respectivas sanções, dentre as quais a perda de mandato do conselheiro com conduta irregular – por ação ou omissão).

IMPORTANTE

Apesar de o CT não ter poder para assegurar o cumprimento das determinações legais, em diversos casos o conselheiro tem outras formas de intervir nas situações em que identifica o seu descumprimento:

a) Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente (ECA: artigo 136, inciso IV);

b) Fiscalizar as entidades de atendimento (ECA: artigo 95);

c) Iniciar os procedimentos de apuração de irregularidades em entidades de atendimento, por meio de representação do Ministério Público ou do próprio CT (ECA: artigo 191);

d) Iniciar os procedimentos de apuração de infração administrativa às normas de proteção da criança e do adolescente (ECA: artigo 194);

e) Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência (ECA: artigo136, inciso V), compreendendo as situações em que entenda ser necessário o afastamento da criança ou do adolescente de sua família de origem (levando-se em consideração o fato de que a suspensão ou destituição da guarda, tutela ou poder familiar – artigo 129, incisos VIII a X, do ECA – são de competência exclusiva da autoridade judiciária, assim como a concessão de guarda, tutela ou adoção).

Orientações para Criação do Conselho Tutelar

"O processo de 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."
(ECA: artigo 139).

[2]

A mesma lei municipal que dispõe sobre o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) deve dispor também sobre o Conselho Tutelar e o Fundo da Infância e Adolescência (sobre a criação da Lei Municipal, veja também a página XX – remissão para CMDCA).

No caso específico do Conselho Tutelar, o Estatuto – além de definir os seus conceitos fundamentais, como vimos no capítulo anterior – estabelece ainda os preceitos básicos para a criação, composição e funcionamento do órgão, além de definir suas atribuições (sobre as atribuições, veja o Capítulo 8).

Tais fundamentos podem ser assim resumidos:

- Todo município é obrigado a ter, no mínimo, um Conselho Tutelar, cuidando para que a lei orçamentária contemple os recursos necessários ao seu funcionamento (ECA: artigos 132 e 134).
- Todo Conselho Tutelar deve ser composto de cinco membros (nem mais e nem menos), escolhidos pela comunidade local, através do exercício do voto (artigo 132).
- O mandato deverá ter vigência de três anos, permitida uma recondução (ECA: artigo 132)
- Pessoas que tenham relações de parentesco entre si são impedidas de servir no mesmo CT (ECA: artigo 140).
- Processo de escolha dos conselheiros 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.
- Reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município como requisitos básicos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar (ECA: artigo 133).
- Autoridade para, além de aplicar medidas, promover a execução de suas decisões, podendo expedir notificações e requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança, bem como requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente, quando necessário (ECA: artigo 136, incisos III, VII e VIII).

- Competência para atuação restrita ao território do município, na forma do art. 147 do ECA (ECA: artigo 138).
- Possibilidade de revisão das decisões do CT pela autoridade judiciária, a pedido de quem tenha legítimo interesse (ECA: artigo 137).

A comissão encarregada da elaboração do anteprojeto da lei municipal – e também o prefeito, que é quem assina e encaminha o projeto de lei ao Poder Legislativo - deve cuidar para que esses preceitos da Lei Federal sejam inteiramente respeitados. Além disso, a lei municipal deverá tratar dos direitos sociais e da remuneração dos conselheiros, do regime disciplinar, do local, dia e horário de funcionamento do órgão, da necessidade de elaboração de um regimento interno e suas linhas básicas (sobre a situação funcional dos conselheiros, veja o Capítulo 7). Disciplinará também o processo de escolha dos conselheiros pela comunidade, por meio do voto, definindo as etapas e procedimentos mais importantes de tal processo. A lei municipal ainda deverá prever – e o Executivo deverá garantir ao CT – as condições para o seu correto funcionamento: instalações físicas, equipamentos, apoio administrativo, transporte e outros suportes que devem ser definidos de acordo com as demandas de cada município.

IMPORTANTE

"Por considerar de fundamental importância para a implementação de uma política de atendimento eficiente para o município, o Conanda recomenda a criação de um CT a cada 200 mil habitantes, ou em densidade populacional menor quando o município for organizado por Regiões Administrativas, ou tenha extensão territorial que justifique a criação de mais de um CT por região." (Conanda: Resolução nº 75)

Processo de escolha dos **conselheiros tutelares**

Os procedimentos para a escolha dos membros do Conselho Tutelar exigem o cumprimento de uma série de etapas que precisam ser executadas de forma organizada. Desde a regulamentação das eleições até a mobilização da comunidade e a posse dos conselheiros, é importante considerar os aspectos previstos na legislação, bem como compreender as oportunidades que são geradas a partir do processo de constituição do CT. Nesse sentido, o conteúdo apresentado neste capítulo tem o intuito de apontar as principais etapas relacionadas ao momento de eleição dos conselheiros (*veja quadro com as principais etapas e prazos, na pág XX*).

IMPORTANTE

De acordo com o artigo 132 do ECA, "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". É preciso cuidar para que não seja seguida a prática ilegal adotada por alguns municípios que criaram seus CTs com número diferente da determinação legal. A existência de mais de um CT no município deve ser debatida e decidida à luz das reais necessidades e possibilidades municipais.

Esclarecimentos iniciais

Os membros do Conselho Tutelar devem ser escolhidos mediante voto direto, secreto e facultativo de todos os cidadãos maiores de dezesseis anos residentes no município, em processo estabelecido pela lei municipal e conduzido pelo Conselho Municipal dos Direitos, sob fiscalização do Ministério Público (ECA: artigo 139).

A lei municipal pode dispor expressamente que para cada conselheiro titular haverá, no mínimo, 01 (um) suplente e que serão considerados eleitos os 05 (cinco) candidatos mais votados, ficando os demais como seus suplentes naturais, pela ordem decrescente de

IMPORTANTE

Regulamentar o processo de escolha consiste em organizar suas várias etapas, a partir do que estabelece a lei municipal. Essa regulamentação deve envolver desde a criação da Comissão Organizadora e definição de suas funções até a divulgação do respectivo calendário e de todas as fases previstas nele. É fundamental que, ao regulamentar esse processo, sejam definidos os requisitos para candidaturas; prazos e procedimentos de impugnação; regras e limites para as campanhas dos candidatos; locais e procedimentos de votação e apuração; estratégias de divulgação das eleições; cadastramento de eleitores; entre outros aspectos necessários.

votação. Assim, quanto mais suplentes em potencial, melhor, não havendo razão para que seu número seja também limitado a 05 (cinco).

Se todos os candidatos que obtiverem votos forem considerados suplentes – pela ordem decrescente do resultado da votação –, eles poderão ser chamados à medida que surgirem as vagas no Conselho. Se houver muitos candidatos (como se espera), dificilmente existirá problemas na composição do CT ao longo do exercício do mandato.

Após instalado e em funcionamento, caso não sejam preenchidas todas as vagas ou ocorra o afastamento de qualquer de seus membros titulares, independentemente das razões, deve ser feita a imediata convocação do suplente para que seja regularizada a composição do CT. No caso da inexistência de suplentes, em qualquer tempo, o CMDCA deverá realizar o processo de escolha suplementar para o preenchimento das vagas.

O mandato do conselheiro tutelar é de (03) três anos, permitida uma recondução. São vedadas medidas ou artifícios de qualquer natureza que abreviem ou prorroguem esse período. Mandatos mais curtos ou mais longos não estão de acordo com a Lei Federal. A recondução, permitida por uma única vez, consiste no direito do conselheiro tutelar de concorrer ao mandato subseqüente, em igualdade de condições com os demais pretendentes e submetendo-se ao mesmo processo de escolha (Conanda: Resolução nº 75, artigo 10, parágrafo único).

Regulamentação

A regulamentação do processo de escolha é prerrogativa do CMDCA, obedecidos os limites legais. O Conselho dos Direitos deverá fazer essa regulamentação por meio de uma resolução prévia e específica ou no próprio edital de abertura do processo, tudo com ampla divulgação. Em caso de resolução prévia, seus pontos principais deverão ser reproduzidos no edital.

Ao regulamentar o processo de escolha do CT, o CMDCA precisa considerar o que estabelece a lei municipal, sendo vedado:

- Estabelecer requisitos de candidatura não previstos na lei ou suprimir os que estiverem previstos.

- Alterar prazos ou procedimentos eventualmente disciplinados na legislação local.

- Não poderá ainda, de qualquer modo, contrariar o ECA e a Resolução nº 75 do Conanda, limitando-se a estabelecer procedimentos inerentes à organização objetiva do processo democrático de escolha dos conselheiros tutelares.

É importante que, na omissão da lei municipal, o CMDCA discipline as situações e procedimentos para impugnação e eventual cassação dos registros de candidaturas, além de coordenar os

mecanismos destinados a prevenir e punir o uso da máquina político-partidária, o abuso do poder econômico e outros problemas relacionados ao processo democrático.

Mobilização

Para que o processo seja bem sucedido e obtenha a legitimidade desejada, é fundamental que a divulgação alcance um grande número de pessoas, de forma que atraia o máximo de candidatos e também de eleitores. Não adianta organizar toda uma eleição aberta à comunidade se não houver ampla mobilização. É por meio desse processo que as pessoas poderão compreender a importância do CT e, principalmente, o valor da participação de cada um ao votar e escolher os candidatos.

Além disso, um processo de escolha popular amplo e plural dará, sem dúvida alguma, muito mais legitimidade para que os conselheiros escolhidos exerçam suas funções. Tal processo, quando bem conduzido, pode representar também uma oportunidade ímpar para o debate dos problemas e carências que o município apresenta, no que diz respeito à área infanto-juvenil. Um aspecto a ser destacado é que a eleição deverá permitir que os próprios adolescentes maiores de 16 anos participem diretamente da votação.

Organização

Para evitar fraudes nas eleições – como, por exemplo, a duplicidade de votos – cada município deve buscar uma forma de organização da votação que facilite a participação dos eleitores e garanta a lisura do processo. Uma iniciativa interessante nesse sentido é buscar uma parceria com o Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Uma resolução (nº 19.877/97) do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) autoriza o empréstimo de urnas eletrônicas para eleições "não-oficiais" (ver *quadro na página 61*).

Se, por qualquer motivo, não for possível utilizar as urnas eletrônicas, o CMDCA e a Comissão Organizadora deverão definir uma forma eficiente de controle de votação, mediante cadastramento prévio dos eleitores. Para isso, deve-se solicitar previamente ao juiz eleitoral uma cópia da lista geral dos eleitores do município ou encontrar outra forma eficiente de cadastrá-los. Tal providência é fundamental para evitar fraudes e a duplicidade ou multiplicidade de votos no dia da votação.

Os municípios que possuem mais de um Conselho Tutelar devem organizar o processo de escolha de cada um deles, limitando a participação da comunidade à área de abrangência de cada Conselho – por exemplo, para escolha dos membros do CT da região oeste, votam apenas os cidadãos que residem nos bairros que pertencem a esta região (Conanda: Resolução nº 75). Nos municípios em que forem criados mais de um Conselho, sugere-se que as eleições ocorram simultaneamente (*veja nota* Importante *nesta página)*.

IMPORTANTE

Caso sejam criados novos Conselhos, os respectivos processos de escolha dos conselheiros devem ser desencadeados juntamente com o processo de renovação dos Conselhos preexistentes. É importante que isso seja considerado, já que não existe amparo legal em relação à prorrogação ou redução de mandatos dos integrantes em exercício, a pretexto de compatibilizar seus processos de renovação com o processo de escolha dos Conselhos criados posteriormente.

IMPORTANTE

As condições e requisitos para a candidatura devem ser expressamente previstos na lei municipal e estar em consonância com os direitos individuais estabelecidos na Constituição Federal, não se admitindo a estipulação de quaisquer restrições por meio de simples deliberação do Conselho dos Direitos.

Requisitos básicos para o candidato a **conselheiro tutelar**

Existem três requisitos legais válidos para todos os municípios:

- Reconhecida idoneidade moral.
- Idade superior a 21 anos.
- Residir no município.

Essas são as três condições mínimas e obrigatórias fixadas pelo ECA. Mas cada cidade também pode estabelecer, por meio de legislação própria, outras exigências em relação aos candidatos. Isso é possível, uma vez que os municípios podem suplementar a legislação federal, no que couber, conforme diz a Constituição Federal (artigo 30, inciso II).

O Conanda também considera a possibilidade de a lei municipal agregar outras características além daquelas constantes no ECA, mas recomenda que o município esteja atento ao princípio de defesa do interesse superior da criança e do adolescente. Isso significa que, muitas vezes, fatores como escolaridade e experiência na área jurídica podem ser considerados secundários diante do desafio de se trabalhar em um Conselho Tutelar.

Alguns requisitos têm sido usuais nas legislações de muitos municípios brasileiros, como por exemplo:

- Exigência de tempo mínimo de residência no município. Geralmente são exigidos pelo menos 02 (dois) anos.
- Exigência de escolaridade mínima.
- Aprovação em prova de conhecimentos do ECA.
- Comprovação de experiência anterior na área da infância e da adolescência.
- Exigência de avaliação psicológica, visando constatar a aptidão do candidato para o trabalho de conselheiro tutelar.
- Freqüência prévia (e eventual aprovação) em curso de capacitação.

Em relação a esses exemplos mencionados ou levando-se em conta outras eventuais restrições – conforme as peculiaridades de cada município –, é preciso estar atento para que não seja

excessivamente limitado o número de pessoas participantes do processo. A definição dos parâmetros para as candidaturas não pode incorrer no risco de perder bons candidatos e, pior do que isso, suprimir o próprio alcance do processo democrático de escolha.

Por outro lado, também não podemos deixar de reconhecer que é bastante pertinente que o candidato ao CT conheça bem a comunidade que irá servir e, para tanto, é preciso ter vivido nela por um mínimo de tempo. Quando o ECA estabelece o requisito da "residência no município", não quer apenas que o conselheiro eleito more na cidade onde irá exercer a função, mas principalmente que a conheça bem.

Escolaridade

Quanto à "escolaridade mínima", é certo que a Constituição Federal não fixa tal requisito para a candidatura a cargos eletivos, exigindo apenas que os candidatos não sejam "analfabetos". Por outro lado, não se pode esquecer que a função de conselheiro tutelar não tem natureza político-partidária e é predominantemente técnica – o seu exercício exige capacidade de leitura, compreensão, redação e comunicação.

Escolaridade, no entanto, não é garantia de vocação e muito menos de eficiência. Mas a função de conselheiro exige bom conhecimento da lei e habilidades satisfatórias de comunicação e linguagem. Esse é um requisito que não pode ser desconsiderado, porém as exigências de escolaridade mínima devem sempre considerar a realidade local.

Vale lembrar que o Conanda adverte em seus parâmetros que, ao se estabelecer novas exigências na lei municipal, deve-se evitar a definição de condições que provoquem a elitização do CT. Essas restrições podem comprometer a própria existência do órgão ou acarretar o revezamento sempre das mesmas pessoas.

Com relação à "prova de conhecimentos do ECA", trata-se de um critério interessante, embora não constitua uma garantia de eficiência da atuação dos conselheiros. O ECA é o documento que estabelece a base ideológica e conceitual da doutrina de proteção integral, além de definir as referências legais para a atuação dos conselheiros e para o funcionamento da política de atendimento a crianças e adolescentes. Portanto, a aplicação da prova de conhecimentos do Estatuto é um critério coerente para aferição de "capacidade técnica" para o exercício da função.

Experiência

Quanto à exigência de "experiência anterior na área da infância e da adolescência", a prática tem revelado que tal condição reduz o número de potenciais candidatos ao CT, além de apresentar certa dificuldade de comprovação. Afinal, que tipo de atividade pode ser

Vale repetir

O importante é que cada município elabore sua legislação conforme as preocupações e peculiaridades locais, tomando o cuidado de não restringir a possibilidade de acesso dos cidadãos ao processo de escolha, sob pena de se comprometer o princípio democrático garantido pelo ECA.

reconhecida como tal? Vale ter sido professor? Pode ser atividade na área de educação ou tem de ser na área de serviço social?

Além disso, embora essa "experiência" seja desejável, é preciso atentar para o fato de que ela não é garantia absoluta de um adequado desempenho da função de membro do Conselho Tutelar. Conforme a "experiência" que o candidato tiver, este poderá trazer ao Conselho conceitos e práticas equivocadas e indesejáveis ou que em nada irão contribuir para as atividades a serem desenvolvidas.

Em seus parâmetros, o Conanda observa que a prática tem demonstrado que apenas a exigência de "reconhecida experiência no trato de crianças e adolescentes", comum na maioria das leis municipais, não tem assegurado uma seleção satisfatória de candidatos. A função de conselheiro tutelar não encontra semelhança com outras atividades, mesmo que o candidato tenha trabalhado anteriormente com crianças e adolescentes.

Todavia, com base no princípio da participação da comunidade na operacionalização dos direitos sociais, vale ressaltar que o CT não precisa ser composto por técnicos. O ECA prevê a participação do cidadão comum na solução dos problemas relacionados à infância e à adolescência no município. Daí o porquê de se exigir que o conselheiro atenda apenas a três requisitos bastante genéricos (ECA: artigo 133, incisos I a III). Portanto, mais do que ter experiência anterior na área da infância e da juventude, é fundamental que os candidatos sejam pessoas com histórico de comprometimento com a promoção, proteção e garantia dos direitos humanos.

A necessidade de freqüência prévia em curso de capacitação (com ou sem exigência de aprovação) é também um requisito comumente mencionado pelas legislações municipais. Apesar de este ser um mecanismo interessante para se aferir a competência do candidato, é mais importante que sejam estabelecidos procedimentos de controle interno e externo de eventuais desvios praticados pelos conselheiros. Uma alternativa plausível é a garantia de cursos de formação continuada na área de promoção, proteção e defesa de direitos humanos. Dessa forma, o município oferecerá subsídios teóricos e práticos ao candidato, preparando-o para o bom exercício da função.

Importante

Um aspecto que precisa ficar claro é que a participação dos cidadãos no Conselho Tutelar é individual e não tem relação com uma possível instituição da qual ele, ocasionalmente, faça parte. Ou seja, a representação do conselheiro tutelar é pessoal e não pode pertencer a nenhuma entidade. Estas podem atestar a experiência do candidato, mas não dizer que ele as representa.

Sugestões de etapas para o **processo de escolha**

1ª - Nomeação da comissão organizadora pelo CMDCA

Esse é o momento de organizar os representantes dos vários setores da sociedade que irão atuar nas eleições e iniciar um trabalho participativo. O ideal é que a comissão seja paritária, composta de igual número de conselheiros governamentais e organizações da sociedade civil. Essa comissão pode ser nomeada por meio de ato autônomo ou na própria resolução regulamentadora do processo de escolha.

2ª - Elaboração e publicação da resolução e/ou edital para regulamentação e abertura oficial do processo de escolha.

Nessa etapa, é hora de definir as regras do processo de escolha, oficializá-las em um edital e/ou resolução e torná-las públicas, via Diário Oficial ou jornal do município. A ampla divulgação da resolução e/ou edital deverá ser feita pelos meios de comunicação disponíveis (distribuição e afixação de cópias do edital em locais públicos, cartazes, panfletos, rádio, tevê, jornal, etc.), reuniões e debates em escolas, entidades, associações e espaços comunitários em geral.

A divulgação é necessária para tornar conhecido o processo de escolha, suas regras e sua importância; bem como para mobilizar pessoas e organizações representativas do município. É recomendável que a divulgação seja intensa antes e durante o período de inscrições das candidaturas. A sugestão é que ela seja iniciada, pelo menos, 20 dias antes da abertura do prazo.

3ª - Inscrição dos candidatos e exame preliminar das candidaturas

Garantida a ampla divulgação do processo de escolha, deve-se efetuar a inscrição dos candidatos e verificar se os inscritos preenchem os requisitos obrigatoriamente definidos na resolução ou edital.

A divulgação do edital, com ênfase na importância do CT, atribuições e características da função de conselheiro tutelar, requisitos e prazo de candidaturas, deve ser mantida durante todo o período de inscrições. Se a divulgação for ampla e bem feita haverá mais possibilidade de surgirem muitos candidatos com qualificação para a função.

4ª - Publicação da relação dos candidatos inscritos e abertura de prazo para impugnações

Após a efetivação das inscrições, é importante levar ao conhecimento da população os nomes dos candidatos inscritos. Esse momento é importante, pois oferece aos cidadãos e cidadãs o direito de questionar as candidaturas, apontando motivos para possíveis impugnações.

[!] IMPORTANTE

O período de divulgação é o momento de esclarecer dúvidas e envolver mais pessoas não só com o processo de escolha, mas com a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Durante esse processo, o Conselho dos Direitos deve também informar o Ministério Publico sobre a abertura do processo de escolha, enviando ofício próprio com cópia da resolução e/ou edital de abertura ao Promotor da Infância e da Juventude.

A relação dos candidatos inscritos deverá ser publicada amplamente, estabelecendo prazo suficiente para eventuais impugnações. A divulgação da relação de inscritos deve continuar ao longo do período definido para o questionamento das candidaturas. No momento da publicação do resultado final desse processo, deve ser encaminhada cópia da relação de inscritos ao Ministério Público.

5ª - Exame e julgamento dos recursos pela Comissão Organizadora; divulgação das candidaturas deferidas e indeferidas.

Após expirado o prazo de impugnações, a Comissão Organizadora deverá:

- No prazo de três dias, notificar os candidatos que tiverem suas candidaturas impugnadas (por meio de carta ou ofício entregue em mãos), oferecendo-lhes prazo não inferior a 48 horas para, caso queiram, se defenderem por escrito das impugnações.

- Após expirado o prazo de defesa das impugnações, examinar e decidir sobre as inscrições (impugnadas ou não), indeferindo as inscrições em desacordo com os critérios e requisitos definidos na resolução ou edital.

- Deliberar sobre as eventuais impugnações.

- Registrar as candidaturas deferidas.

- Publicar e dar ampla divulgação à relação das candidaturas registradas, abrindo o prazo de três dias para eventuais recursos, junto ao CMDCA, pelos candidatos que tiveram suas candidaturas indeferidas e/ou dos cidadãos que tiveram suas impugnações rejeitadas.

- Encaminhar a relação das candidaturas deferidas ao Ministério Público.

6ª - Recurso para o CMDCA contra decisão da Comissão Organizadora sobre indeferimento ou impugnação de candidatura

O prazo para interposição de recursos contra o indeferimento da inscrição de candidatura pela Comissão Organizadora pode ser de três dias, devendo ser encaminhado ao CMDCA. Este, por sua vez, terá no máximo cinco dias para examinar e deliberar quanto aos recursos.

Para julgamento dos recursos, o CMDCA deverá convocar reunião plenária extraordinária, com comunicação ao Ministério Público e aos interessados no prazo mínimo de 48 horas.

7ª - Publicação das candidaturas definitivas

Decididos os eventuais recursos pela plenária do Conselho dos Direitos, a Comissão Organizadora deve, imediatamente, publicar e dar ampla divulgação à relação das candidaturas definitivas, enviando uma cópia ao Ministério Público.

8ª - Campanha dos candidatos

A partir da publicação da relação das candidaturas definitivas tem início o período das campanhas dos candidatos. O objetivo nesse momento é possibilitar que os candidatos sejam conhecidos pelo maior número de cidadãos. Para que os eleitores conheçam cada candidato, faz-se necessária a realização de atividades como reuniões, debates e entrevistas. Por meio de iniciativas como essas, a comunidade terá acesso às informações dos candidatos, tais como: trajetória pessoal e social, disposição e disponibilidade para o trabalho de conselheiro tutelar e engajamento na promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

É fundamental que sejam estabelecidas regras claras que assegurem, o quanto possível, a igualdade entre todos os candidatos. Devem ser vedadas a utilização de "máquina" político-partidária, o abuso do poder econômico (em especial para fins de propaganda eleitoral), maior espaço na mídia para uns em detrimento dos demais, etc.

A lei municipal e as resoluções do Conselho Municipal dos Direitos devem regular a campanha, prevendo sanções, como a cassação do registro de candidatura e/ou a perda do mandato, para aqueles que descumprirem as regras de campanha.

9ª - Organização do dia da escolha

Algumas providências importantes precisam ser tomadas para se garantir o bom andamento da votação: definição do local, produção do material (inclusive confecção das cédulas, caso não se esteja utilizando urna eletrônica), seleção dos mesários, organização do sistema de controle dos eleitores, preparação dos locais de votação e do pessoal envolvido na recepção e apuração dos votos, fiscalização e segurança, entre outras iniciativas.

Nesse sentido, alguns passos são necessários:

- Articular com o comando local da Polícia Militar a presença de policiais para garantir a segurança nos locais de votação e apuração.

- Cuidar para que em cada local de votação exista um número mínimo de pessoas para atuar como mesárias e suplentes, além daquelas encarregadas pela conferência dos documentos, entrega das cédulas (no caso de votação manual), orientação de eleitores, organização das filas, e aquelas que deverão atuar na contagem dos votos.

- Se necessário, organizar locais de votação nas comunidades rurais (vilas e distritos mais distantes, etc.) de modo a facilitar o exercício do voto.
- Manter o representante do Ministério Público informado dos procedimentos e locais de votação e apuração dos votos para o seu efetivo acompanhamento.

10ª - Votação, apuração e proclamação dos nomes dos eleitos (titulares e suplentes)

Após o período de votação e apuração dos votos, deverá ser aberto um prazo para que os candidatos possam apresentar recursos contra os resultados da votação ou apuração, com o devido tempo para que o Conselho dos Direitos decida sobre os eventuais recursos. Após essas etapas, o CMDCA deverá publicar a resolução homologando o resultado definitivo do processo de escolha e proclamando os eleitos, titulares e suplentes. A comunicação dos nomes dos escolhidos deverá ser feita ao prefeito, Ministério Público e Juizado da Infância e da Juventude, em caráter imediato.

11ª - Nomeação e posse dos conselheiros tutelares

Tornados públicos os nomes dos eleitos, é hora de formalizar, por decreto do prefeito municipal, o resultado do processo de escolha e publicá-lo no Diário Oficial ou em jornal do município. Além disso, esse é o momento de apresentar solenemente os conselheiros eleitos à comunidade.

O ideal é que a lei municipal fixe o prazo para o prefeito nomear e dar posse aos conselheiros tutelares, prazo este que não precisa ser superior a dez dias, a contar da comunicação do resultado do processo de escolha ao prefeito.

NOMEAÇÃO

- Deverão ser nomeados e empossados somente os cinco conselheiros titulares e, posteriormente, havendo necessidade de convocação de suplentes, estes poderão ser nomeados e empossados prontamente.
- Caso o prefeito se recuse a nomear e/ou empossar os conselheiros tutelares, o CMDCA deverá representar ao Ministério Público, ou requerer em juízo a adoção das medidas judiciais cabíveis, tratando-se de situação passível de mandado de segurança.
- O momento da posse é mais uma oportunidade para que se reafirmem as atribuições do CT e a responsabilidade dos conselheiros. Para a posse deve ser organizada uma solenidade aberta a todos os cidadãos e com a presença das autoridades locais, com ampla divulgação. O evento deve ser enriquecido com alguma atividade que leve à reflexão sobre a importância e o papel do CT, bem como sobre as responsabilidades do Poder Executivo quanto à manutenção do órgão e formulação de uma política de atendimento às crianças e aos adolescentes.

UTILIZAÇÃO DO SISTEMA ELETRÔNICO DE VOTAÇÃO

Após a publicação do edital, é hora de encaminhar ao juiz eleitoral o pedido de cessão, como empréstimo, do Sistema Eletrônico de Votação (urna eletrônica e programas). A Resolução nº 19.877/97 do TSE autoriza o uso do Sistema em caso de eleições não-oficiais. Essa parceria tornará possível informatizar o processo de votação, processamento e divulgação do resultado.

O pedido deve ser feito com o prazo mínimo de 60 dias de antecedência em relação ao dia previsto para a votação e compreende a cessão dos equipamentos, recursos técnicos e acessórios necessários à realização da eleição informatizada. Considerando todos os prazos e etapas do processo de escolha, desde sua abertura, o ideal é formalizar o pedido de cessão do sistema logo no início, evitando-se contratempos desnecessários. É importante saber que nenhum pedido de cessão do Sistema poderá ser aprovado dentro dos 120 (cento e vinte) dias que antecederem a realização de eleições oficiais.

Confira outros aspectos importantes baseados na resolução do TSE:

- O Presidente do CMDCA deve encaminhar requerimento formal ao juiz eleitoral da respectiva Zona, que emitirá prévio parecer sobre a conveniência e oportunidade do pedido.
- O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) indicará servidores com conhecimento técnico sobre instalação, operação e segurança da urna eletrônica para acompanhar sua utilização durante todo o processo eleitoral.
- A cessão dos equipamentos deverá ser precedida de "relatório de levantamento" da situação do local onde eles serão instalados, nele sendo registradas as condições da rede elétrica e as ambientais (temperatura, umidade e poeira), e ainda outras condições consideradas necessárias ao bom funcionamento do Sistema e à preservação da integridade dos equipamentos.
- No intuito de preservar a integridade das pessoas presentes, dos equipamentos cedidos e o livre trânsito dos servidores designados para acompanhar o processo eleitoral, a entidade requerente deverá adotar as medidas de segurança determinadas pelo TRE, inclusive quanto à necessidade de policiamento.
- O CMDCA credenciará, junto à Justiça Eleitoral, pessoa responsável pela assinatura do contrato de cessão e recebimento, guarda e devolução dos equipamentos.
- Caberá ao município arcar com os custos relativos a suprimentos, manutenção, reparos e reposição de componentes, bem como de extravio dos equipamentos cedidos, responsabilizando-se pela sua utilização exclusivamente para o fim solicitado, na forma estipulada no contrato, sem prejuízo da proposição de ações cível e penal.
- A adequação do *software* e geração das mídias serão realizadas pelos servidores da Justiça Eleitoral. Os disquetes contendo os programas ficarão sob a guarda e a responsabilidade de servidor designado pelo TRE para esse fim, que somente poderá repassá-los a outro servidor devidamente designado, mediante a assinatura de termo de responsabilidade.
- É proibida a cópia total ou parcial do *software* da urna eletrônica, assim como quaisquer alterações – nos termos da Lei nº 7.646/87, – que dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual sobre programas de computador e sua comercialização.
- A abertura da urna eletrônica, seja qual for a finalidade, somente será efetuada por servidores credenciados pelo Tribunal Regional Eleitoral.
- É proibida a posse da urna eletrônica por pessoas que não sejam credenciadas pelo TRE.
- A configuração e carga do Sistema da Urna Eletrônica serão de responsabilidade dos técnicos da Justiça Eleitoral.
- Ao final do processo eleitoral, a entidade requerente receberá uma cópia dos arquivos em meio magnético (disquete) contendo somente os votos registrados; os demais arquivos permanecerão em poder do TRE pelo prazo de 30 (trinta) dias, findo o qual serão apagados.

ETAPAS E PRAZOS SUGERIDOS PARA O PROCESSO DE ESCOLHA

ETAPA	PRAZO SUGERIDO
1. Articulação e nomeação da comissão organizadora do processo de escolha pelo CMDCA.	variável
2. Elaboração da resolução e/ou edital e aprovação pelo CMDCA.	10 dias
3. Publicação do edital de abertura do processo e início das inscrições de candidaturas.	02 dias
4. Encaminhamento ao juiz eleitoral do pedido de cessão do Sistema Eletrônico de Votação*.	mínimo 60 dias antes do dia da votação
5. Período de divulgação ampla do edital.	20 dias
6. Período de inscrições e exame preliminar das candidaturas, mantendo-se a ampla divulgação do edital.	20 dias
7. Publicação e ampla divulgação da relação dos candidatos inscritos e abertura do prazo para impugnações.	mínimo 5 dias
8. Período de impugnação de candidaturas.	10 dias
9. Notificação dos candidatos impugnados para defesa.	03 dias
10. Prazo para apresentação de defesa.	02 dias
11. Exame e decisão das inscrições (impugnadas ou não) pela Comissão Organizadora; julgamento das impugnações simultaneamente ao exame das respectivas inscrições; registro das candidaturas deferidas.	05 dias

ETAPA	PRAZO SUGERIDO
12. Publicação e divulgação da relação das candidaturas deferidas pela Comissão.	01 dia
13. Prazo para interposição de recursos para o CMDCA.	03 dias
14. Análise e decisão dos recursos pelo CMDCA.	05 dias
15. Publicação da relação das candidaturas definitivas e início do período de divulgação; caso ainda não tenha sido iniciado, neste momento deverá ser dado início ao cadastramento de eleitores, com ampla divulgação.	mínimo 30 dias p/ divulgação
16. Dia da eleição (votação e apuração), com divulgação do resultado, em caráter provisório.	01 dia
17. Prazo para interposição de recursos contra a votação e apuração.	01 dia
18. Análise e decisão dos recursos pelo CMDCA.	03 dias
19. Publicação da resolução homologando o resultado definitivo do processo de escolha e proclamando os eleitos, com imediata comunicação ao prefeito, Ministério Público e Juiz da Infância e da Juventude.	–
20. Prazo para o Prefeito Municipal nomear e dar posse aos conselheiros.	10 dias, a partir da comunicação
Prazo total para realização do processo de escolha (previsão).	120 dias

**Definir como será o sistema de controle de votação e viabilizá-lo, em caso de impossibilidade de uso das urnas eletrônicas.*

Instalação e Funcionamento do Conselho Tutelar

(3)

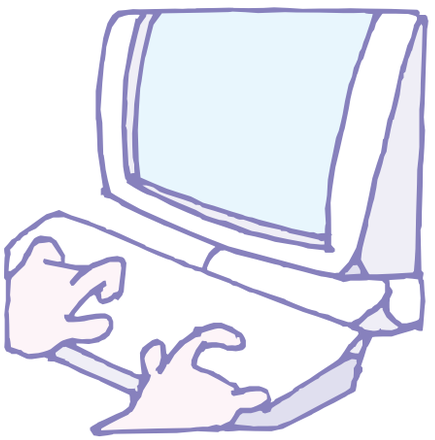
"A lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à eventual remuneração de seus membros."
(ECA: artigo 134)

O Conselho Tutelar deve funcionar em prédio de fácil acesso, localizado na área de sua competência, preferencialmente em local já constituído como referência de atendimento à população. Os recursos necessários à instalação e adequado funcionamento do CT devem constar do orçamento municipal (ECA: artigo 134, par. único) e gozar de absoluta prioridade na sua execução (ECA: artigo 4, par. único, alíneas "c" e "d").

Imóvel

O imóvel ou local destinado ao Conselho deve oferecer espaço físico e instalações que permitam o bom desenvolvimento dos serviços dos conselheiros e o acolhimento digno do público. É recomendável que esse local contenha, no mínimo:

- *Sala/espaço reservado para o atendimento dos casos* – as pessoas não podem ser expostas ao constrangimento de relatar seus problemas pessoais publicamente, em meio a outras pessoas que aguardam atendimento e eventuais curiosos. A inexistência de sala reservada para o atendimento do público representa inaceitável desrespeito para com a população que precisa ser atendida pelo CT, expondo crianças, adolescentes e suas famílias a situações vexatórias, justamente num momento em que se apresentam fragilizadas e necessitam de apoio e orientação. A intimidade desses cidadãos deve ser preservada.
- *Sala/espaço reservado para os serviços administrativos de rotina e arquivo* – os serviços administrativos típicos devem contar com espaço ou sala específica, de modo que essas atividades não interfiram nas entrevistas com as pessoas atendidas.
- *Sala/espaço próprio para recepção e espera* – as pessoas que aguardam atendimento não devem ficar do lado de fora do prédio, na sala de entrevistas e tampouco na sala destinada ao serviço administrativo.
- *Sanitários dignos para os conselheiros e para o público*.
- *Placa indicativa do CT*, de modo a torná-lo visível para a comunidade e para todos que dele necessitem.



Equipamentos

Quanto aos equipamentos e material de consumo é necessário que sejam disponibilizados pelo Poder Executivo:

- Computador(es) com impressora(s), linha telefônica com possibilidade de ligações interurbanas (rotineiramente, os conselheiros tutelares precisam fazer contatos com outras localidades, em busca de parentes e serviços de atendimento para crianças e adolescentes em situação de risco), aparelho(s) de telefone(s), fax, livro de registro de ocorrências, biblioteca com publicações especializadas, etc.

- Veículo de apoio para o transporte dos conselheiros no atendimento de denúncias que, muitas vezes, ocorrem em bairros e comunidades rurais distantes. Esse é um instrumento de trabalho essencial para o desenvolvimento da função do conselheiro, pois não se pode exigir que ele gaste do próprio bolso para cumprir suas atribuições.

- Armários, arquivos, mesas, e cadeiras suficientes para acomodar os conselheiros e o público, bem como o material de consumo e os equipamentos.

Equipe para apoio administrativo

Quanto ao pessoal de apoio necessário, é fundamental que a Prefeitura do município coloque à disposição do CT, com exclusividade, servidores para secretariar os conselheiros e encarregar-se dos serviços administrativos de rotina (triagem, correspondências, arquivo, etc). Os conselheiros não podem se ocupar com serviços administrativos do dia-a-dia, sob o risco de prejudicar-se o atendimento às denúncias de violações aos direitos de crianças e adolescentes. Também é importante que seja disponibilizado um motorista para o veículo de apoio.

A complexidade da tarefa dos conselheiros tutelares exige um conjunto de conhecimentos específicos que nem sempre são assegurados pelos seus membros. Por isso, é necessário que exista um apoio aos conselheiros, em seus procedimentos, por técnicos da rede de serviços responsáveis pela execução das políticas públicas no município.

A Prefeitura deve cuidar para que as condições básicas e indispensáveis ao bom funcionamento do CT sejam asseguradas. Essa é uma questão de respeito à população e garantia da prestação eficiente de um serviço público a que tem direito, considerando-se que o CT é órgão público por excelência, de existência obrigatória e permanente em todos os municípios do território nacional (ECA: artigo 131).

Suspensão de atividades

Os atributos legais de obrigatoriedade e permanência do órgão levam à conclusão de que os serviços prestados pelo Conselho Tutelar, além de relevância pública (ECA: artigo 135), são imprescindíveis ao atendimento da população infanto-juvenil. Qualquer tipo de embaraço ou interrupção da atuação do CT pode ser, inclusive, caracterizada como crime (ECA: artigo 236).

Considerando o princípio constitucional da prioridade absoluta (CF: artigo 227) e o princípio da proteção integral (ECA: artigo 1º), as atividades do CT podem ser classificadas como serviço público essencial. Isso significa que suas atribuições devem ser cumpridas de forma adequada, eficiente, segura e contínua – sem possibilidade de suspensão ou interrupção –, inclusive por força da determinação expressa no **artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor – CDC**.

Por isso, como vimos, as propostas de leis orçamentárias anuais devem contemplar os recursos necessários para o funcionamento eficiente e ininterrupto do CT. Dentro dos gastos devem estar previstas despesas como água, luz, telefone, aluguel e manutenção da sede, etc (ECA: artigo 134, par. único).

"Art. 22 - Os órgãos públicos, por si ou por suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.
Parágrafo único – Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código".

Horário de Funcionamento

Em razão do disposto no artigo 134, do ECA, a lei municipal deve estabelecer, expressamente, tanto o horário quanto o local de funcionamento do CT. O **Conanda** entende que o funcionamento do CT deve respeitar o horário comercial durante a semana, assegurando-se um mínimo de oito horas diárias para todo o colegiado e rodízio para o plantão, por telefone móvel ou outra forma de localização do conselheiro responsável, durante a noite e final de semana.

As diretrizes sobre o horário de funcionamento do CT estão definidas na Resolução nº 75 do Conanda.

É importante não confundir horário de funcionamento do CT com sessão plenária de deliberação quanto às medidas a serem aplicadas e outros assuntos constantes da pauta, que na prática são distintas.

No horário de funcionamento do CT, o órgão ficará aberto à população, tal qual uma repartição pública. Isso não significa que todos os conselheiros tutelares obrigatoriamente deverão estar presentes na sede do CT simultaneamente, visto que são inúmeras as atividades que exigem contato direto destes com a população.

Embora possa o Regimento Interno do CT prever a permanência de ao menos três conselheiros na sede do órgão, é certo que estes também terão por missão a regular visita às comunidades dos mais longínquos lugares do município e o atendimento de casos em cada local, para o que também deverão contar com veículo e suporte administrativo necessários aos deslocamentos.

O CT não deve funcionar como um órgão estático, que apenas aguarda o encaminhamento de denúncias. Deve ser atuante e itinerante, com preocupação eminentemente preventiva, aplicando medidas e efetuando encaminhamentos diante da simples ameaça de violação de direitos de crianças e adolescentes (Conanda: Resolução nº 75).

Estudo e Atendimento de Casos

"Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais." (ECA: artigo 13).

(4)

O conselheiro tutelar, no cumprimento de suas atribuições legais, trabalha diretamente com pessoas que, na maioria das vezes, vão ao CT ou recebem sua visita em situações de crises e dificuldades – histórias de vida complexas, confusas e diversificadas. Saber ouvir, compreender e discernir são habilidades imprescindíveis para o trabalho de receber, estudar, encaminhar e acompanhar os casos com que lida.

É vital, para a realização de um trabalho social eficaz e efetivo – que promova mudanças concretas e garanta a consolidação dos resultados positivos –, que o conselheiro tutelar saiba identificar as especificidades dos casos (situações individuais específicas) que chegam ao CT. Cada caso tem direito a um atendimento personalizado, que leve em conta suas particularidades e procure encaminhar soluções adequadas às suas reais necessidades. Para dar conta desse trabalho, que é a rotina diária do CT, o conselheiro precisa conhecer e saber aplicar uma metodologia de atendimento social de casos.

Para melhor compreensão da forma como o atendimento deve ser realizado, suas principais etapas serão detalhadas a seguir, com ênfase na postura que o conselheiro tutelar deve assumir no processo de atendimento.

(!) **Importante**

O CT, assim como o juiz, aplica medidas aos casos que atende, mas não executa essas medidas. As medidas de proteção aplicadas pelo CT são para que outros (poder público, famílias, sociedade) as executem. O atendimento do Conselho é de primeira linha e tem o sentido de garantir e promover direitos.

Denúncia

O CT começa a agir sempre que os direitos de crianças e adolescentes forem ameaçados ou violados pela própria sociedade, pelo Estado, pelos pais, responsáveis ou em razão de sua própria conduta.

Na maioria dos casos, o CT vai ser provocado, chamado a agir, por meio de uma denúncia. Outras vezes, o Conselho, sintonizado com os problemas da comunidade em que atua, vai se antecipar à denúncia – o que faz uma enorme diferença para as crianças e adolescentes. O CT deve ter uma preocupação preventiva para que consiga garantir a proteção integral da criança e do adolescente

(ECA: artigos 70 e 98) e deve agir de forma itinerante, com a preocupação de solucionar os problemas também no plano coletivo.

É imprescindível a busca pela adequação do atendimento prestado e a implementação de políticas e programas específicos de atendimento (ECA: artigo 95 e art. 136, inciso IX). Vale ressaltar que, nas duas situações, o CT deverá agir com presteza: de forma preventiva, quando há ameaça de violação de direitos e de forma corretiva, quando a ameaça já se concretizou em efetiva violação.

A perspectiva da ação do Conselho, compartilhada com a sociedade e o poder público, será sempre a de corrigir os desvios daqueles que devem prestar certo serviço ou cumprir certas obrigações e não o fazem por despreparo, desleixo, desatenção, falta ou omissão.

A denúncia é o relato ao CT de fatos que configurem ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes e poderá ser feita das seguintes formas: por escrito, por telefone, pessoalmente ou de alguma outra forma possível.

Não há necessidade de identificação do denunciante, que poderá permanecer anônimo. No entanto, para que a denúncia tenha consistência e conseqüência, é importante que dela constem:

- Qual a ameaça ou violação de direitos denunciada.
- Nome da criança ou adolescente vítima de ameaça ou violação de direitos.
- O endereço ou local da ameaça ou violação de direitos.
- Ou, pelo menos, alguma referência que permita a apuração do fato denunciado.

Apuração da denúncia

A apuração da veracidade de uma denúncia deverá ser feita no local da ocorrência da ameaça ou violação de direitos (domicílio, escola, hospital, entidade de atendimento, etc).

Recebida a denúncia, o CT deve registrá-la e apurá-la imediatamente, se possível destacando dois conselheiros tutelares para o serviço: isso evita ou pelo menos diminui a ocorrência de incidentes, bem como o entendimento distorcido ou parcial da situação social que está sendo apurada.

A apuração da denúncia deve ser feita preferencialmente por meio de visita de atendimento, que deverá ter as seguintes características e envolver os seguintes cuidados:

- A visita não precisa ser marcada com antecedência, mas é recomendável que seja.

IMPORTANTE

As denúncias relativas à prática de crimes contra crianças e adolescentes, inclusive as notificações de maus tratos recebidas (ECA: artigos 13 e 56, inciso I) devem ser imediatamente comunicadas ao Ministério Público (ECA: artigo 136, inciso IV), que se encarregará de acionar a Polícia Judiciária para a devida apuração. Além disso, é importante que o Conselho Tutelar articule ações com a autoridade policial local, no sentido de realizar seu trabalho de resgate social, sem que isso comprometa as investigações policiais e/ou substitua o papel da polícia na apuração da respectiva infração penal.

- O conselheiro tutelar não faz perícias técnicas, não sendo, portanto, primordial para seu trabalho o "fator surpresa" ou a "preservação da cena do crime".

- O conselheiro apura fatos por meio de relatos. Por isso, deve ficar atento às falas, aos discursos, aos comportamentos, buscando, com diálogo, elucidar suas dúvidas e detectar contradições.

- A entrada no local da visita deve ser feita com a permissão dos proprietários e/ou responsáveis (CF: artigo 5º, inciso XI).

- A visita deve ser iniciada com a apresentação do(s) conselheiro(s) – nome e identificação – e o esclarecimento de seu motivo.

- Se necessário (nos casos mais complexos) e se possível (quando há o profissional requerido), o conselheiro tutelar deve fazer a visita com a assessoria de um técnico (assistente social, psicólogo, médico, etc.), que poderá ser solicitado aos órgãos municipais de atenção à criança e ao adolescente.

- A visita deve ser feita com o respeito indispensável a quem está entrando em um domicílio particular, repartição pública ou entidade particular. O conselheiro tutelar é um agente do zelo municipal e não da arrogância.

Todos os cuidados assinalados acima não podem descaracterizar a autoridade do CT no cumprimento de suas atribuições legais. Se necessário, o conselheiro deverá ter firmeza para realizar uma visita e apurar uma denúncia. Em casos extremos, o CT poderá e deverá requisitar força policial, para garantir sua integridade física e a de outras pessoas, assim como as condições para apuração de uma denúncia.

Conforme a natureza do caso, a apuração poderá ser feita mediante notificação das partes envolvidas, para que compareçam à sede do CT e prestem as informações necessárias.

Medida Emergencial

O CT pode, conforme a gravidade do caso que está sendo atendido, aplicar uma medida emergencial, para o rápido equacionamento dos problemas encontrados. É uma forma de fazer cessar de imediato uma situação de ameaça ou violação dos direitos de uma crianças ou adolescente.

Como, normalmente, a medida emergencial não soluciona o problema em toda sua complexidade e extensão, o atendimento

social prossegue com o estudo mais detalhado do caso e a aplicação das demais medidas protetivas pertinentes.

Confirmação do caso

Constatada a veracidade de uma denúncia após visita de atendimento – e sendo ela totalmente ou parcialmente procedente – o CT tem em suas mãos um caso concreto de ameaça ou violação de direitos infanto-juvenis.

Cabe ao CT estudar, encaminhar e acompanhar o caso até a sua efetiva solução, que ocorrerá apenas quando a criança, adolescente e/ou família atendidos tiverem garantidos o pleno e regular exercício de todos os seus direitos fundamentais.

Uma criança ou adolescente vivendo uma situação de ameaça ou violação de direitos será, sempre, um caso de configuração única, com identidade própria, mesmo que as ameaças ou violações observadas sejam comuns na sociedade. Por isso, vale reafirmar que cada caso requer um atendimento personalizado, sem os vícios das padronizações e dos automatismos.

Estudar um caso é mergulhar na sua complexidade e inteireza, buscando desvendar a teia de relações que o constitui. O conselheiro tutelar, com sua capacidade de observação, interlocução e discernimento, deverá, com diálogo, colher o maior número possível de informações que o ajudem, juntamente com os demais integrantes do colegiado, a compreender e encaminhar soluções adequadas ao caso que atende.

Apuração dos casos

No trabalho de investigação dos casos identificados é importante a coleta e registro de informações que possibilitem o conhecimento detalhado das seguintes variáveis:

Situação denunciada

- O que realmente aconteceu? Existe ameaça ou violação de direitos? A denúncia é procedente?
- Quem são os envolvidos por ação ou omissão?
- Qual a gravidade da situação?
- É necessária a aplicação de uma medida emergencial?
- Registrar, por escrito, a situação encontrada, nomes dos envolvidos e de testemunhas, endereços, como localizá-los.
- Realizar visitas, se necessário.

Fique por dentro

O CT, além das medidas protetivas dirigidas às crianças e aos adolescentes, poderá aplicar medidas pertinentes aos pais ou responsáveis (ECA: artigo 129, incisos I a VII).

Não se esqueça

Vale lembrar que o trabalho infantil é proibido e que o trabalho de adolescentes somente é permitido a partir dos 16 anos, salvo na condição de aprendiz, que pode ocorrer a partir dos 14 anos.

Situação escolar da criança ou do adolescente

- Está matriculada(o) e freqüenta a escola?
- Tem condições adequadas para freqüência à escola?
- Se necessário, visitar a escola da criança/adolescente e colher informações detalhadas e precisas sobre sua vida escolar.

Situação de saúde da criança ou do adolescente

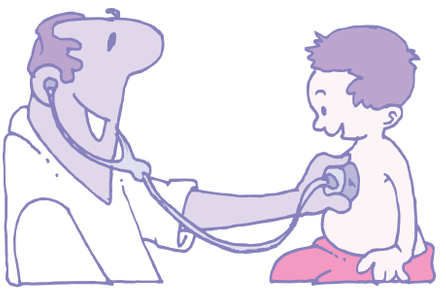
- Apresenta problemas de saúde?
- Se apresenta, tem atendimento médico adequado?
- Faz uso de medicamentos?
- Se faz, tem acesso aos medicamentos e os usa corretamente?
- Apresenta sinais de maus-tratos, de agressões?
- Se necessário, requisitar socorro ou atendimento médico especializado, com urgência.

Situação familiar da criança ou do adolescente:

- Vive com a família?
- Como é a composição de sua família? Qual o número de integrantes? Quem compõe a família: pai, mãe, irmãos, tios, avós, outros parentes, outros agregados?
- Quem trabalha e contribui para a manutenção da família?
- Está se relacionando bem no contexto familiar?
- Se não está, quais os problemas que acontecem?

Situação de trabalho da criança ou do adolescente

- Trabalha?
- Em que condições?
- Está devidamente registrado(a) pelo empregador?
- As condições são compatíveis com o que determina o Estatuto (ECA: artigos 60 a 69)?
- Se necessário, visitar o seu local de trabalho e colher informações detalhadas e precisas sobre sua situação.



Histórico institucional da criança ou do adolescente:

- Freqüenta entidade de atendimento?
- Vive em entidade de atendimento? Há quanto tempo?
- Onde estão seus pais? Mantêm contato com eles? Com que frequência? Tem parentes próximos?
- Se está em entidade, o Ministério Público e o juiz têm conhecimento?
- Já passou por entidade de atendimento?Se já passou, como se deu o seu desligamento?
- Qual sua história de vida em entidade(s) de atendimento?
- Se necessário, visitar a(s) entidade(s) para colher informações detalhadas e precisas sobre sua trajetória.

Estudo de casos

Estudar casos é um trabalho minucioso. Os itens e as perguntas apresentadas no tópico “Apuração dos casos” são o esboço de um roteiro de preocupações que devem guiar a ação de um conselheiro tutelar. Certamente, outras perguntas e preocupações irão surgir diante de cada caso específico.

Para melhor estudo e compreensão de um caso, muitas vezes será necessária a atuação de um profissional habilitado para trabalhos técnicos especializados:

- Psicólogo: estudo e parecer psicológico.
- Pedagogo: estudo e parecer pedagógico.
- Assistente social: estudo e parecer social.
- Médico: atendimento e avaliações médicas.

O conselheiro tutelar, para completar suas observações e análises e fundamentar suas decisões, deverá requisitar os serviços especializados dos profissionais citados e de outros. O importante é a realização de um estudo preciso e completo do caso que precisa de atendimento.

Encaminhar um caso é aplicar uma ou mais medidas protetivas que atuem diretamente nos focos desencadeadores da ameaça ou violação dos direitos da criança ou do adolescente. É dever do CT

Não se esqueça

O compromisso do Conselho Tutelar não é com a simples aplicação de medidas, mas sim com a efetiva solução do caso, garantindo à criança ou adolescente a proteção integral que lhe é devida.

requisitar, sempre que necessário, os serviços públicos nas áreas de Saúde, Educação, Serviço Social, Previdência, Trabalho e Segurança, indispensáveis ao correto encaminhamento de soluções para cada situação.

Encaminhar um caso pode significar também a aplicação de medidas pertinentes aos pais ou responsáveis pela criança ou adolescente, o que, muitas vezes, torna-se vital para o completo atendimento a meninos e meninas.

Acompanhamento

Acompanhar o caso é garantir o cumprimento das medidas protetivas aplicadas e zelar pela efetividade do atendimento prestado. Evitando que qualquer uma das partes envolvidas (família, escola, hospital, entidade assistencial e outras) deixe de cumprir suas obrigações, fazendo romper a rede de ações que sustentam o bom andamento de cada caso específico.

O bom acompanhamento de caso, feito em parceria com outros atores comunitários e o poder público, dá ao CT condições de verificar o resultado do atendimento e, se necessário, substituir as medidas iniciais ou aplicar novas medidas requeridas pela situação específica (ECA: Artigo 99).

O CT não precisa especializar-se em acompanhamento de casos. O trabalho pode ser feito por meio de associações comunitárias, igrejas, entidades de atendimento e órgãos públicos de atenção à criança – aos quais requisitará, periodicamente, informações sobre o desenvolvimento dos casos.

Saber manejar a metodologia de atendimento social de casos é, no entanto, fundamental para o trabalho do CT. A partir do fortalecimento dessa competência, o conselheiro terá melhores condições de superar as situações de ameaças ou violações dos direitos infanto-juvenis, com a aplicação das medidas protetivas adequadas às necessidades sociais e pedagógicas específicas de cada criança, adolescente e/ou família.

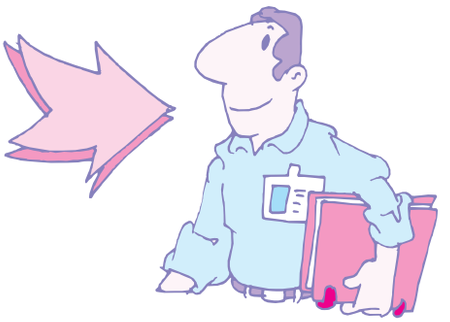
Principais Interlocutores

(5)

"São diretrizes da política de atendimento:
(...) VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade."
(ECA: artigo 88, inciso IV)

Quanto melhor a qualidade da comunicação entre os conselheiros tutelares e os demais atores sociais do município, melhor também será o desenvolvimento do seu trabalho de atendimento e encaminhamento de soluções para os problemas que afetam crianças e adolescentes.

É imprescindível que o Conselho, assim como os seus conselheiros, sejam conhecidos no município. Particularmente, por pessoas e entidades que integram a Rede de Serviços Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente.



Serviços públicos, entidades de atendimento governamentais e da **sociedade civil**

- Escolas, creches, postos de saúde, hospitais, abrigos, programas de assistência social, culturais, desportivos, de acompanhamento social e psicológico, etc.

Uma conversa preparatória com os dirigentes dessas entidades pode criar cooperação, integração, soluções rápidas e corretas para crianças e adolescentes atendidos pelo CT. Quando o Conselho requisitar um serviço, já o fará com conhecimento das alternativas municipais e com base em um entendimento inicial com os responsáveis pelo serviço.

Movimentos, associações e organizações de **direitos humanos**

- Movimentos por políticas públicas, movimento negro, movimento das mulheres, centros de direitos humanos, pastorais, movimento sindical, entre outros.

Diálogo

Dialogar deverá ser uma constante na vida do CT, sem se perder de vista o seu poder de acionar o Ministério Público, sempre que o diálogo esbarrar na má fé, na má vontade, na atitude criminosa.

Mídia e Conselhos

A publicação Mídia e Conselhos – um guia para encurtar a distância entre Conselhos de Direito, Conselhos Tutelares e a sociedade foi lançada em 2004 com o objetivo de apoiar Conselhos dos Direitos e Tutelares na construção de processos de comunicação mais eficientes e eficazes. O Guia tem como base o resultado de seis oficinas de comunicação realizadas nas diversas regiões do País, nas quais jornalistas e conselheiros puderam discutir caminhos para uma melhor utilização do potencial da comunicação pelos Conselhos. O texto apresenta inúmeras dicas práticas e traz, entre outros conteúdos, estratégias de ação visando um aprimoramento da relação do conselheiro com os veículos e profissionais de comunicação e sugestões e exemplos para aumentar a visibilidade dos Conselhos, por meio das mídias alternativas.

Esse grupo reúne aliados importantes na construção de uma política municipal de atendimento à criança e ao adolescente. Devem ser mapeados pelo CT e visitados, para conhecimento mútuo e discussão de linhas de cooperação e trabalhos conjuntos. São interlocutores com grande capacidade de mobilização social.

A promoção de iniciativas de mobilização social é uma das diretrizes da política de atendimento (ECA: artigo 88, inciso IV). Deve ser acompanhada da articulação entre os diversos órgãos e entidades de atendimento à população infanto-juvenil, formando juntamente com os diferentes programas e serviços disponíveis a "rede de proteção" dos direitos de crianças e adolescentes.

Entidades empresariais, clubes de serviços, lideranças empresariais

- Associações empresariais, industriais, banqueiros, fundações empresariais, comerciantes, ruralistas. Exemplo: Rotary, Lions, Sesi, Senai, Sesc, Senac, etc.

Esses interlocutores representam aliados estratégicos e têm demonstrado disponibilidade e competência para apoiar os trabalhos de atendimento às crianças e aos adolescentes. Devem ser visitados e mobilizados para o trabalho conjunto.

Universidades e centros de pesquisa

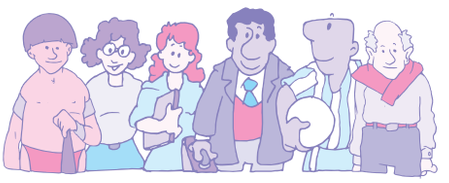
- Faculdades de medicina, odontologia, educação, serviço social, etc;

São importantes no apoio técnico, no atendimento especializado e no apoio à integração e consolidação de uma verdadeira "rede" de atendimento.

Meios de comunicação

- Jornais, rádios, revistas, emissoras de tevê, internet, etc.

Garantir um bom nível de articulação e diálogo com os diversos meios e profissionais de comunicação do município, do estado e até mesmo do País é fundamental para se construir um processo de mobilização social mais eficiente. Esse relacionamento também irá contribuir para qualificar as informações que são veiculadas na imprensa sobre a realidade de crianças e adolescentes.



Órgãos de segurança pública

- Secretarias de Segurança Pública, Polícia Civil, Polícia Militar, Corregedorias e Ouvidorias do Sistema de Segurança.

São imprescindíveis para o bom andamento dos trabalhos realizados pelo CT, especialmente diante dos casos que envolvem a prática de atos infracionais por crianças e adolescentes, maus-tratos, agressões, violências. Devem ser visitados na busca de entendimento, respeito, cooperação, reparações de direitos e soluções adequadas.

Autoridades judiciárias e Ministério Público

- Juizado da Infância e da Juventude; Promotoria da Infância e da Juventude; Procuradoria do Município, etc.

A relação entre conselheiros tutelares e as autoridades judiciárias e os promotores de justiça da infância e da juventude deve ser tecida com cuidado e respeito às atribuições específicas de cada um. O CT não integra o Poder Judiciário e nem o Ministério Público. Ele exerce funções de caráter administrativo e não funções de caráter judicial.

O discernimento das atribuições específicas facilitará o trabalho de todos, particularmente, do CT, que sempre contará com a autoridade desses atores quando estiver diante de casos que extrapolem a sua esfera de atribuição ou quando suas decisões ou demandas não forem atendidas.

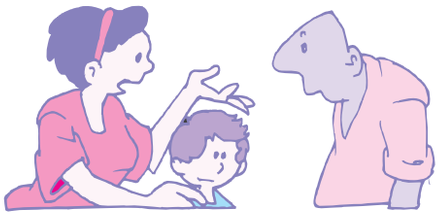
Como se vê, juízes e promotores de justiça são parceiros fundamentais na rotina dos Conselhos Tutelares e, portanto, devem ser procurados. Não apenas para demandas específicas, mas também para entendimento e cooperação na superação de problemas que afligem crianças e adolescentes no município.

A relação de parceria não implica subordinação do CT às autoridades judiciárias e ao Ministério Publico (Conanda: Resolução nº 75, artigo 5º).

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

Além de presidir o processo de escolha dos conselheiros tutelares e de apurar irregularidades na sua atuação, o CMDCA é o principal órgão para formulação, deliberação e controle da política municipal de proteção integral à criança e ao adolescente.

A cooperação e a atuação articulada entre os dois Conselhos – de Direitos e Tutelares – é vital para o conhecimento das



reais necessidades e potencialidades do município, além da correta priorização dos recursos públicos e sua boa aplicação.

É preciso criar, fazer funcionar e manter mecanismos de comunicação e parceria entre os dois Conselhos. Trata-se de uma relação de cooperação – não existe subordinação do Conselho Tutelar ao Conselho dos Direitos.

Outros conselhos – tais como os conselhos setoriais, o Conselho Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência ou os Conselhos de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – também são potenciais parceiros que devem ser procurados e envolvidos em mobilizações e na busca de soluções de questões afins.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA - SIPIA

O SIPIA é um mecanismo criado para instrumentalizar o exercício da função de conselheiro, gerando também informações que subsidiarão a adoção de decisões governamentais sobre políticas para crianças e adolescentes.

O Sistema tem como objetivo o registro e tratamento de informações sobre a promoção e defesa dos direitos fundamentais previstos no ECA. Por meio dele, é possível produzir conhecimentos específicos sobre as situações concretas de violações aos direitos e sobre as respectivas medidas de proteção.

A partir do SIPIA, torna-se possível sistematizar a demanda dos Conselhos Tutelares, inclusive por categoria de violação. Com isso, os Conselhos Municipais e Estaduais dos Direitos, bem como o Conanda, podem traçar as diretrizes e prioridades das políticas de atenção à população infanto-juvenil a serem executadas pelo Poder Executivo.

Além de servir como uma ferramenta facilitadora do trabalho dos Conselhos, o SIPIA possibilita a geração de dados e estatísticas que tornam possível o mapeamento da real condição em que se encontram crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social.

Em cada estado existe um Núcleo de Referência Estadual do Sipia, que é responsável pela implementação e manutenção do Sistema. Cabe ao CT reivindicar a instalação do programa no Conselho e utilizá-lo na sua rotina de atendimento.

Conselheiro Tutelar:
formação e habilidades

[6]

"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."
(ECA: artigo 135)

Capacitar os conselheiros tutelares para o cumprimento de suas atribuições deve ser uma preocupação constante. Por esse motivo, é preciso investir na formação dos conselheiros. Eles devem conhecer o ECA, saber cumprir suas atribuições específicas, conhecer as políticas públicas, o funcionamento da administração pública municipal e tudo o que contribuir para o melhor desempenho de suas funções.

A capacitação e o aperfeiçoamento dos conselheiros tutelares são ações que se enquadram no conceito de "manutenção" do órgão. Dessa forma, as respectivas despesas devem ser custeadas com recursos próprios do orçamento do município, em cumprimento à determinação do artigo 134 do Estatuto, sendo equivocada a prática de custear cursos de capacitação com recursos do FIA.

O desenvolvimento das competências e habilidades dos conselheiros é um trabalho imprescindível. Uma boa estratégia para isso é a organização de cursos, encontros, seminários e palestras, além da promoção de intercâmbio com outros Conselhos Tutelares. Em alguns municípios, cursos para os candidatos a conselheiros tutelares são organizados antes da escolha dos candidatos pela comunidade. A freqüência ao curso é pré-requisito para registro da candidatura. Assim, a formação dos conselheiros inicia-se já no processo seletivo.

De acordo com os parâmetros do Conanda, os conselheiros precisam ser preparados para o exercício de suas atribuições em sua plenitude, o que não se restringe ao atendimento de crianças e adolescentes. A atuação do conselheiro tutelar deve ser também preventiva, identificando demandas e auxiliando o CMDCA e a prefeitura na criação e/ou ampliação de programas específicos, que darão ao órgão condições de um efetivo funcionamento.

"*Outra não é, aliás, a razão de ter o artigo 136, IX, do ECA, estabelecido como uma das atribuições do CT o assessoramento do Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, proposta esta que, na forma do disposto no artigo 4º, Parágrafo Único, alíneas 'c' e 'd', do mesmo diploma, e artigo 227,*

VALE REPETIR

Cabe à lei municipal estabelecer os compromissos e condições para a efetivação da atuação qualificada do Conselho, bem como do conselheiro. A lei orçamentária deve prever os recursos necessários para o custeio de atividades de qualificação e capacitação dos conselheiros tutelares.

da CF, deve dar um enfoque prioritário, e em regime de prioridade absoluta, à criança e ao adolescente.

Por outro lado, é extremamente importante que haja uma política municipal (se possível, intermunicipal ou estadual) de capacitação de CT (titulares e suplentes), antes da posse e durante o desempenho de suas funções, de forma permanente e sistemática" (Conanda: resolução 75/2001).

Atuação eficaz

O conselheiro eficaz, no desempenho de suas atribuições legais, precisa superar o senso comum e o comodismo burocrático, ocupando os novos espaços de ação social com criatividade e perseverança.

Para desempenhar seu trabalho, ele precisa se relacionar com diversos públicos: pais, mães, tios, irmãos, crianças e adolescentes, juízes, promotores, delegados, professores, médicos, dirigentes de instituições particulares, religiosos, prefeito, secretários municipais, líderes comunitários, assistentes sociais, psicólogos, entre outros.

Para facilitar este relacionamento, o conselheiro tutelar deve estar sempre atento a isso e desenvolver habilidades imprescindíveis:

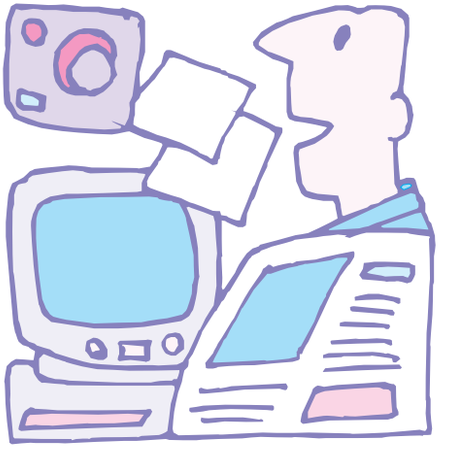
- De relacionamento com as pessoas.
- De convivência comunitária.
- De organização do trabalho social.

O conselheiro deve sempre se preocupar para que o seu trabalho incorpore, efetivamente, o alerta de D. Paulo Evaristo Arns: *"não adianta a luta intensa por novas estruturas organizacionais, sema luta profunda por novos comportamentos"*. Para que o conselheiro tutelar consiga fazer com que o dia-a-dia do CT não caia na mesmice, no formalismo e na acomodação, ele precisa utilizar plenamente as capacidades e os recursos gerenciais destacados a seguir:

Capacidade de Escuta

Saber ouvir e compreender as necessidades, demandas e possibilidades daqueles que precisam dos serviços do CT. Não permitir que os preconceitos, o paternalismo ou a fácil padronização de atendimentos impeçam o correto entendimento de uma situação pessoal e social específica.

Cada caso tem direito a um atendimento personalizado, de acordo com suas particularidades. Na visão do cidadão ou cidadã que procura o CT, seu problema é o maior e mais grave de todos os demais atendidos pelo órgão, e o mínimo que ele ou ela espera é a atenção e o empenho na solução do caso.



Sugestões

- Atender em local reservado, de maneira que garanta a privacidade das pessoas.
- Ouvir com serenidade e atenção a situação exposta.
- Em caso de dúvida, procurar saber mais.
- Fazer perguntas objetivas.
- Registrar por escrito as informações importantes.
- Orientar as pessoas com precisão. De preferência, por escrito.
- Usar linguagem clara e orientações escritas.

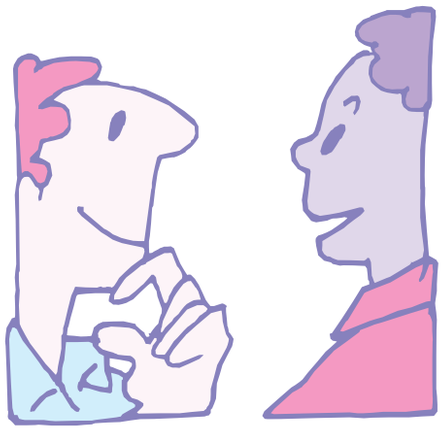
Capacidade de comunicação

Saber conversar com o outro, expor com clareza suas idéias e ouvir com atenção as idéias do outro. O contato com as pessoas que buscam os serviços do CT e com as autoridades públicas e privadas que podem trazer soluções para suas demandas deve ser sereno e conduzido em linguagem respeitosa. É imprescindível o uso de argumentos racionais e informações precisas.

Não permitir a "dramatização" de situações para impressionar ou intimidar as pessoas. Conversar para entender, fazer entender e resolver.

Sugestões

- Organizar com antecedência a conversa.
- O que se quer alcançar.
- Como conseguir.
- Com quem conversar.
- Como conversar/Quais argumentos utilizar.
- Marcar com antecedência o horário para a conversa.
- Ser pontual, educado e objetivo.
- Ilustrar os argumentos, sempre que possível, com dados numéricos ou depoimentos objetivos das pessoas diretamente envolvidas na situação em discussão.
- Registrar por escrito os resultados da conversa.



Capacidade de buscar e repassar informações

O conselheiro tutelar deve saber colher e repassar informações confiáveis. É importante que o maior número de pessoas tenha acesso a informações úteis para a promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. É um erro reter informações, bem como divulgá-las quando incorretas ou de procedência duvidosa, podendo induzir as pessoas a erros de juízo e de atuação diante dos fatos.

O conselheiro também deverá incentivar a circulação de informações de qualidade. Combater a circulação de boatos, preconceitos, entre outros. Jamais deve divulgar a terceiros informações sobre os casos atendidos, de modo que preserve o direito à intimidade e privacidade das crianças e dos adolescentes. As partes envolvidas, o procurador legal e o "denunciante", no entanto, têm o direito de saber quais as providências adotadas pelo CT (CF: artigo 5º, incisos XXXIII e XXXIV, alínea "b").

Sugestões

- Buscar informações diretamente no lugar certo.
- Confirmar a correção da informação.
- Preservar informações confidenciais dos casos atendidos no CT.
- Divulgar as informações de interesse coletivo.
- Buscar meios criativos para divulgação das informações: jornais, boletins, murais, cartazes, programas de rádio, missas, serviços de alto-falantes, carros de som, reuniões.

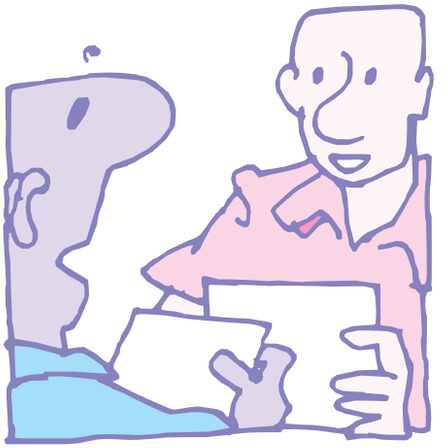
Capacidade de interlocução

É necessário que o conselheiro saiba chegar nas pessoas que tomam decisões: prefeitos, secretários, membros dos CMDCA e outros conselhos setoriais – como o da Assistência Social –, juízes, promotores, dirigentes de entidades sociais e serviços de utilidade pública.

Uma outra função do membro do CT é buscar junto à autoridade pública soluções para um problema comunitário. Esse é um direito inerente à condição de cidadão e de conselheiro tutelar. Os contatos devem ser feitos de maneira direta, sem intermediários.

Sugestões

- Solicitar antecipadamente uma audiência ou reunião.
- Identificar-se como cidadão e conselheiro tutelar.



- Antecipar o motivo da audiência ou reunião.
- Comparecer ao compromisso na hora marcada.
- Comparecer ao compromisso, sempre que possível, acompanhado de outro conselheiro. Isso evita incidentes e entendimento distorcido ou inadequado do que foi tratado.
- Registrar por escrito os resultados da audiência/reunião.

Capacidade de negociação

Os conselheiros devem saber quando ceder ou não perante a determinadas posturas ou argumentos das pessoas que tomam decisões, sem que isso signifique deixar de lado o objetivo de uma reunião ou adiar indefinidamente a solução de uma demanda comunitária.

Numa negociação, é fundamental que as partes se respeitem e não se deixem levar por questões paralelas que desviem a atenção do ponto principal ou despertem reações emocionais e ressentimentos. Também é preciso buscar conhecer e reconhecer os limites da outra parte.

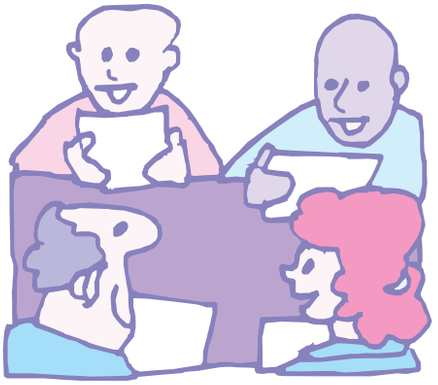
Sugestões

- Utilizar plenamente sua capacidade de interlocução.
- Ter claro o objetivo central da negociação.
- Identificar, com antecedência, os caminhos possíveis para alcançar seu objetivo central, a curto, médio e longo prazos.
- Prever os argumentos do seu interlocutor e preparar-se para discuti-los.
- Ouvir os argumentos do seu interlocutor e apresentar os seus contra-argumentos, com serenidade e objetividade.
- Evitar atritos, provocações, insinuações e conflitos insuperáveis.
- Usar bom senso, sempre.

Capacidade de articulação

Saber agregar pessoas, grupos, movimentos, entidades e personalidades importantes no trabalho de promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, que é coletivo, comunitário e obrigação de todos.

É fundamental agir com lucidez e pragmatismo, buscando fazer articulações, alianças e parcerias (transparentes e éticas) com todos que estejam dispostos a contribuir e somar esforços.



Sugestões

- Identificar e conhecer pessoas, grupos, movimentos comunitários e personalidades de sua comunidade, do seu município.
- Apresentar-lhes os trabalhos e atribuições do CT.
- Apresentar-lhes formas viáveis de apoio e participação.
- Negociar para resolver e para agregar.

Capacidade de administrar **o tempo**

Saber administrar eficientemente o tempo proporcionará ao conselheiro tutelar um equilíbrio maior entre a vida profissional e pessoal aprimorando, assim, a produtividade em seu trabalho.

Sugestões

- Melhorar o sistema de arquivamento. Arquivar tudo aquilo que não é de uso constante.
- Guardar as coisas (materiais, documentos etc.) de uso constante em locais de rápido e fácil acesso.
- Reorganizar os postos de trabalho ao final de cada dia. Não deixar bagunça para o dia seguinte.
- Identificar os pontos críticos de desperdício de tempo e buscar superá-los com um melhor planejamento e com mais objetividade.
- Utilizar o tempo disponível para a capacitação profissional: ler, estudar, adquirir novas habilidades e informações.

Capacidade de realizar **reuniões eficazes**

Saber organizar e conduzir reuniões de trabalho é vital para o dia-a-dia do CT. É importante fazê-las com planejamento, objetividade e criatividade. Quando bem organizadas e conduzidas, as reuniões tornam-se poderosos instrumentos de socialização de informações, troca de experiências, decisões compartilhadas, alinhamento conceitual, solução de conflitos e pendências.

Sugestões

- Confirmar primeiro a necessidade da reunião.
- Definir uma pauta clara, curta e objetiva.

- Dimensionar o tempo necessário para o debate dos temas propostos na pauta. Evitar reuniões muito longas, com número exagerado de pontos a serem discutidos.
- Ter clareza de quem realmente deve participar da reunião. As demais pessoas poderão ser informadas ou ouvidas de outras maneiras. Fazer reuniões e não assembléias.
- Informar com antecedência aos participantes da reunião: pauta, horário, local, data, tempo previsto para reunião.
- Começar a reunião na hora marcada. Não esperar retardatários e criar disciplina.
- Controlar o tempo da reunião, das exposições, dos debates. Buscar concisão.
- Zelar pelo direito de participação de todos. Incentivar a participação dos mais tímidos, sem forçá-los a falar.
- Evitar conversas paralelas. Combater a dispersão.
- Fazer, ao final de cada reunião, uma síntese do que foi tratado e decidido. Registrar e socializar os resultados.

Capacidade de elaboração **de textos**

Saber comunicar-se por escrito é fundamental para um conselheiro. É preciso clareza, linguagem correta, objetividade e elegância na elaboração de textos (relatórios, ofícios, petições, entre outros). Não é preciso – e está fora de moda – o uso de linguagem rebuscada, cerimoniosa, cheia de voltas. Ser sucinto e ir direto ao assunto são qualidades indispensáveis.

Sugestões

- Ter claro o objetivo e as informações essenciais para elaboração do texto.
- Fazer um pequeno roteiro para orientar/organizar o trabalho de escrever.
- Perseguir: frases curtas, clareza, ordem direta das idéias e informações.
- Não dizer nem mais nem menos do que é preciso.

- Evitar adjetivação ofensiva e, na maioria das vezes, sem valia.
- Combater o exagero e a desinformação.
- Reler o texto: cortar palavras repetidas, usar sinônimos ou mudar a frase, quando necessário.
- Evitar gírias, jargões técnicos, clichês, expressões preconceituosas ou de mau gosto.

Criatividade institucional e **comunitária**

O membro do Conselho Tutelar precisa saber exercitar a imaginação política criadora no sentido de garantir às ações desenvolvidas para o atendimento à criança e ao adolescente não apenas maturidade técnica, mas o máximo possível de legitimidade, representatividade, transparência e aceitabilidade.

Cabe também ao conselheiro empregar de forma criativa os recursos humanos, físicos, técnicos e materiais existentes, buscando qualidade e custos compatíveis.

Sugestões

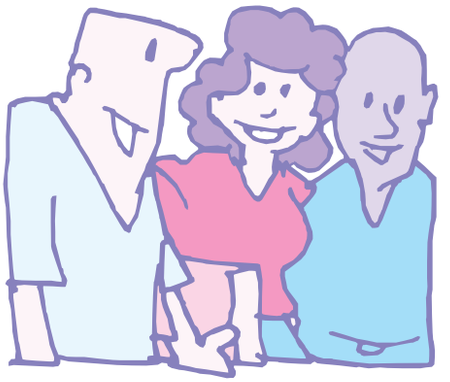
- Organizar o trabalho: horários, rotinas e tarefas.
- Trabalhar em equipe.
- Trabalhar com disciplina e objetividade.
- Buscar sempre o melhor resultado.
- Prestar contas dos resultados à comunidade.
- Buscar soluções alternativas quando as soluções convencionais se mostrarem inviáveis.
- Incentivar outras pessoas a "pensar junto", a se envolverem na busca de soluções para uma situação difícil.
- Fundamentar corretamente as decisões tomadas, para assegurar um bom entendimento por parte de todos os envolvidos.
- Criar um clima saudável no trabalho. Investir na confiança e na solidariedade.
- Estudar. Buscar conhecimento e troca de experiências.

Situação Funcional do Conselheiro Tutelar

[7]

"Em cada município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto por cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução." (ECA: artigo 132).

A remuneração dos conselheiros tutelares



Os Conselheiros Tutelares devem ser remunerados pela municipalidade de modo que possam exercer suas atribuições em regime de dedicação exclusiva. Confira o que os parâmetros do Conanda definem sobre esse assunto:

"Embora o artigo 134, da Lei nº 8.069/90, estabeleça que a remuneração dos Conselheiros Tutelares seja apenas eventual, a extrema relevância de suas atribuições, somada às dificuldades encontradas no desempenho da função, bem como a indispensável dedicação exclusiva, em tempo integral, com atuação de forma itinerante e preventiva, dando assim o mais completo e necessário atendimento à população infanto-juvenil local, exigem que a função seja subsidiada e em patamar razoável.

A experiência demonstra que, em municípios onde o Conselho Tutelar não tem seus integrantes subsidiados pela municipalidade e definidos em lei, o atendimento prestado é deficiente, assim como é insignificante o número de interessados em assumir a função, comprometendo desse modo a própria existência do órgão.

Inaceitável é o argumento da 'inexistência de recursos' para o pagamento dos conselheiros tutelares, pois, quando se trata de criança e adolescente e em razão do princípio constitucional da prioridade absoluta, impera o comando da destinação privilegiada de recursos públicos (inclusive para assegurar o regular funcionamento do Conselho Tutelar), de modo a afastar nesse aspecto a discricionariedade do administrador.

Os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar, aí incluídos os subsídios devidos aos conselheiros, de conformidade com o disposto no art.134, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90 (ECA), deverão estar previstos no orçamento do município, sendo que o repasse da verba pela prefeitura não estabelece qualquer 'vínculo empregatício' (devendo a própria lei municipal assim o res-

salvar de maneira expressa, já que tal vínculo tem como um dos requisitos a relação de subordinação entre empregador e empregado, inexistente entre o município e o conselheiro tutelar), nem faz com que os conselheiros tutelares venham a integrar os quadros de funcionários da municipalidade.

Cabe a cada município encontrar um parâmetro justo para a remuneração dos conselheiros tutelares, podendo ser tomados como referência os valores pagos, a título de subsídio, aos mais elevados Cargos em Comissão.

Desse modo, não apenas é possível, mas verdadeiramente obrigatório que, uma vez estabelecida em lei a remuneração dos conselheiros tutelares, haja a previsão orçamentária para a cobertura de tal despesa, ficando o município, via Poder Executivo, legalmente obrigado a repassar a verba respectiva.

Em suma, o Conselho Tutelar deve receber da administração pública municipal tratamento similar dispensado por esta aos demais órgãos do município, com dotação de recursos necessários ao seu funcionamento e devidamente consignada no orçamento público municipal, sem a quebra de sua autonomia em face do Poder Executivo.

O pagamento aos conselheiros tutelares, por outro lado, deve ser feito diretamente pelo município, sem a possibilidade do repasse da verba via Fundo Municipal dos Direito da Criança e do Adolescente, já que os recursos por ele captados não devem ser utilizados para o pagamento de conselheiros tutelares, servidores lotados no Conselho (desempenhando funções administrativas e/ou assessoria técnica) e/ou despesas de funcionamento do órgão".

Direitos sociais dos **conselheiros tutelares**

Conforme as recomendações do Conanda, a lei municipal que trata do CT deve estabelecer todas as demais vantagens devidas aos seus integrantes, tais como férias e licenças remuneradas (com previsão da imediata designação do suplente, quando do afastamento temporário ou definitivo do titular), gratificação natalina, etc.

Os direitos sociais dos conselheiros tutelares devem seguir a base de direitos previstos pela Constituição Federal aos trabalhadores em geral e/ou as vantagens devidas aos servidores públicos municipais.

Veja o que o Conanda estabelece como parâmetros em relação a essa questão:

"Embora não exista relação de emprego entre o conselheiro tutelar e a municipalidade que gere vínculo, a ele devem ser garantidos em lei os mesmos direitos conferidos – pela legislação

municipal – aos servidores públicos que exercem cargos em comissão. Neste caso, tais direitos devem ser vinculados ao Regime Geral da Previdência Social.

O não reconhecimento dessa condição tem gerado situações injustas, como é o caso de conselheiras tutelares gestantes não poderem se afastar do exercício de suas atribuições antes ou depois do parto, o que acarreta prejuízos aos seus filhos, maiores beneficiados com a licença-maternidade prevista na Constituição Federal.

De outra sorte, também devem os conselheiros tutelares gozar férias anuais remuneradas, ocasião em que serão substituídos pelos suplentes legalmente escolhidos. Nesse sentido, o CONANDA recomenda que as férias sejam gozadas pelos conselheiros titulares na proporção de um de cada vez, de forma a garantir a atuação majoritária dos titulares em qualquer tempo, com o fito de evitar solução de continuidade".

Regime disciplinar dos conselheiros tutelares*

As diretrizes sobre o regime disciplinar dos conselheiros tutelares estão definidas na Resolução nº 75 do Conanda.

*"O **Conselheiro Tutelar**, a qualquer tempo, pode ter seu mandato suspenso ou cassado, no caso de comprovado descumprimento de suas atribuições, prática de atos considerados ilícitos, ou comprovada conduta incompatível com a confiança e outorga pela comunidade.*

Para efeito de interpretação, o CONANDA considera como caso de cometimento de falta funcional grave, entre outras que possam ser aditadas pela municipalidade:

1- usar da função em benefício próprio.

2- romper sigilo em relação aos casos analisados pelo Conselho Tutelar que integre.

3- manter conduta incompatível com o cargo que ocupa ou exceder-se no exercício da função de modo a exorbitar sua atribuição, abusando da autoridade que lhe foi conferida.

4- recusar-se a prestar atendimento ou omitir-se a isso quanto ao exercício de suas atribuições quando em expediente de funcionamento do Conselho Tutelar.

5- aplicar medida de proteção contrariando a decisão colegiada do Conselho Tutelar.

6- deixar de comparecer no plantão e no horário estabelecido.

7- exercer outra atividade, incompatível com o exercício do cargo, nos termos desta Lei.

8- receber, em razão do cargo, honorários, gratificações, custas, emolumentos, diligências.

Face ao princípio constitucional da legalidade, deve a lei municipal relacionar todas as hipóteses de perda do mandato do conselheiro tutelar, assim como também é conveniente a previsão de sanções administrativas outras, evitando que falhas funcionais leves possam resultar na aplicação da sanção extrema. As situações de afastamento ou cassação de mandato de conselheiro tutelar devem ser precedidas de atos administrativos perfeitos, assegurados a imparcialidade dos sindicantes, o direito ao contraditório e a ampla defesa.

A apuração será instaurada pelo órgão sindicante, por denúncia de qualquer cidadão ou representação do Ministério Público. O processo de apuração é sigiloso, devendo ser concluído em breve espaço de tempo. Depois de ouvido o indiciado deverá existir um prazo para este apresentar sua defesa, sendo-lhe facultada consulta aos autos.

A atribuição de instaurar sindicância para apurar eventual falta grave cometida por conselheiro tutelar no exercício de sua função deve ser confiada a uma Comissão de Apuração criada por lei municipal, cuja composição assegurará a participação de membros do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em grau de paridade com qualquer outro órgão ou setor.

A legislação, ao prever as situações que poderão provocar a suspensão ou perda de mandato do conselheiro tutelar, deve estabelecer como parâmetros as situações em que o conselheiro:

1- for condenado pela prática de crime doloso, contravenção penal ou pela prática de infrações administrativas previstas na Lei 8069/90.

2- sofrer a penalidade administrativa de perda de mandato, conforme sanção prevista em lei municipal.

3- faltar, consecutivamente ou alternadamente, sem justificativa, às sessões do Conselho Tutelar no espaço de um ano, conforme limites explícitos em lei municipal.

4- reiteradamente.

a) recusar-se, injustificadamente, a prestar atendimento.

b) omitir-se quanto ao exercício de suas atribuições.

c) exercer outra atividade, incompatível com o exercício do cargo.

d) receber, em razão do cargo, honorários, gratificações, custas, emolumentos, diligências.

Quando a violação cometida pelo conselheiro tutelar contra o direito da criança ou do adolescente constituir delito, caberá à Comissão de Apuração, concomitantemente ao processo sindicante, oferecer notícia do ato ao Ministério Público para as providências legais cabíveis.

As conclusões da Comissão de Apuração devem ser remetidas ao Conselho Municipal que, em Plenária, decidirá sobre a penalidade a ser aplicada.

A penalidade aprovada em Plenária do Conselho, inclusive a perda do mandato, deverá ser convertida em ato administrativo do chefe do Poder Executivo Municipal, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente expedir Resolução declarando vago o cargo quando for o caso, situação em que o prefeito municipal dará posse ao primeiro suplente.

O Conanda recomenda, ainda, que:

Constatada a falta grave cometida pelo conselheiro tutelar, a lei municipal poderá prever as seguintes sanções:

a) advertência.

b) suspensão não remunerada, de 01(um) a 03 (três) meses.

c) perda da função.

Aplicar-se-á a advertência nas hipóteses previstas nos incisos III, V, VI e VIII. Aplicar-se-á a penalidade de suspensão não remunerada ocorrendo reincidência nas hipóteses previstas nos incisos I, II, IV, VIII e na hipótese prevista no inciso V, quando irreparável o prejuízo decorrente da falta verificada.

Considera-se reincidência quando o conselheiro tutelar comete nova falta grave, depois de já ter sido penalizado, irrecorrivelmente, por infração anterior.

Recomenda-se a aplicação da penalidade de perda da função quando, após a aplicação de suspensão não remunerada, o conselheiro tutelar cometer nova falta grave".

IMPORTANTE

No caso de omissão do Conselho dos Direitos e outras autoridades municipais, bem como da própria legislação municipal, também o Ministério Público poderá ser acionado para exigir a apuração e eventual aplicação das sanções disciplinares (quando previstas em lei) ou mesmo para decretação judicial da perda ou suspensão do mandato do conselheiro titular.

Conselheiro Tutelar:
atribuições e instrumentos de ação

"As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse."
(ECA: artigo 137)

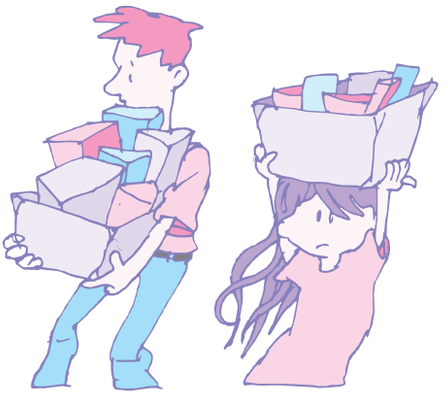
(8)

Como vimos até aqui, os Conselhos Tutelares foram idealizados para que as ameaças e violações dos direitos da população infanto-juvenil do município sejam rapidamente resolvidas, sem a necessidade de se acionar o Poder Judiciário. De acordo com as definições do ECA, os Conselhos têm como missão zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, agindo concretamente toda vez que houver ameaça ou violação desses direitos. Para cumprir com eficácia tal missão, portanto, o conselheiro tutelar deve conhecer e executar com qualidade as atribuições que lhe são confiadas pelo Estatuto.

Na prática, o conselheiro lida diretamente com crianças e adolescentes cujos direitos possam estar em risco ou sendo violados – e também com suas famílias –, sempre com o objetivo de conhecer devidamente as situações que surgem, fazer as averiguações necessárias e então aplicar medidas voltadas à garantia e manutenção dos direitos dessa importante parcela da população. Em síntese, após a confirmação da ameaça ou violação de direitos e a realização de um minucioso estudo de caso – podendo para tanto requisitar os serviços municipais disponíveis nas áreas de Pedagogia, Serviço Social, Saúde, etc (ECA: artigo 136, inciso III, "a") –, cabe ao CT definir as medidas de proteção e responsabilização a serem aplicadas, além de tomar outras providências para que cesse a situação de ameaça ou violação, se necessário por meio de gestões junto ao CMDCA, Ministério Público e outras autoridades.

É importante destacar que a aplicação de quaisquer medidas deve ser compreendida – e efetivada – de acordo com as características e os limites da atuação do CT definidos pelo Estatuto. A aplicação de medidas de proteção a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias não esgota, no entanto, todas as possibilidades de atuação do CT. O Conselho tem também uma importante função mobilizadora voltada para a disseminação, em seu município, do princípio da proteção integral da infância e da adolescência.

O objetivo do presente capítulo é descrever resumidamente as principais atribuições do Conselho Tutelar, apontando de forma clara qual o papel desempenhado pelos conselheiros – e os instrumentos de trabalho de que dispõem – na efetiva solução dos problemas que afetam meninos e meninas, tanto no plano individual quanto coletivo. Antes de entrarmos propriamente nessa questão, no entanto, é importante indicar quais circunstâncias caracterizam situações de ameaça e violação dos direitos infanto-juvenis.



Situações de ameaça e violação dos direitos

O ECA estabelece que as medidas de proteção voltadas à população infanto-juvenil sejam aplicadas sempre que seus direitos forem **ameaçados ou violados** (artigo 98). Tais situações, segundo o Estatuto, podem acontecer nos seguintes contextos:

1. *Por ação ou omissão da sociedade ou do Estado.*

2. *Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável.*

3. *Em razão da própria conduta da criança e do adolescente.*

Um direito é ameaçado quando uma pessoa corre risco iminente de ser privada de bens (materiais ou imateriais) ou interesses protegidos por lei. Um direito é violado quando essa privação de bens ou interesses se concretiza.

Nesse sentido, é necessário compreender melhor os conceitos que estão por trás das exigências previstas no ECA. Para isso, iremos analisar a seguir cada uma das situações de ameaça ou violação de direitos mencionadas:

Por ação ou omissão da sociedade ou do Estado

Trata-se de casos em que o Estado e a sociedade, por qualquer motivo, não asseguram os direitos fundamentais da criança e do adolescente, conforme prevê o artigo 4º do Estatuto, ou o fazem de forma incompleta ou irregular.

A simples falta da estrutura de atendimento necessária no município – a começar pela ausência ou insuficiência de políticas básicas adequadas à população infanto-juvenil (ECA: artigo 87, inciso I), assim como de políticas e programas de proteção especial, sem os quais torna-se inviável a aplicação das medidas de proteção previstas nos artigos 101 e 129 do ECA – já é causa de ameaça ou violação de direitos. Tais situações, somadas à precariedade no atendimento, constituem-se ainda em potenciais causas de responsabilidade do agente público omisso (ECA: artigos 4º, par. único, "b" e "c"; 5º; 208, par. único; 216; e 259, par. único), tornando necessária a intervenção direta do Conselho Tutelar, conforme será visto adiante.

IMPORTANTE

Se o Conselho Tutelar entender como indispensável a retirada da criança ou adolescente do convívio familiar, deverá comunicar o caso ao Ministério Público e/ou à autoridade judiciária (ECA: artigo136, incisos IV, V e XI). Para isso, é preciso solicitar (por meio de representação formal) a instauração de procedimento judicial específico, no qual seja garantido aos pais ou responsáveis o exercício de seus direitos constitucionais ao contraditório e à ampla defesa (CF: artigo 5º, incisos LIII, LIV e LV).

Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis

Situação em que os pais ou responsáveis (tutor, guardião, dirigente de abrigo) deixam de assistir, criar e educar de maneira adequada suas crianças ou adolescentes. Isso geralmente ocorre nos seguintes contextos:

- Por falta: morte ou ausência.
- Por omissão: ausência de ação, inércia.
- Por abandono: desamparo, desproteção.
- Por negligência: desleixo, menosprezo.
- Por abuso: exorbitância das atribuições do poder familiar, maus-tratos, violência sexual, exploração do trabalho infantil.

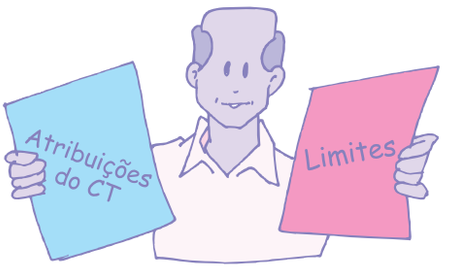
Quando a ameaça ou violação de direitos decorre da conduta dos pais ou responsáveis, a atuação do Conselho Tutelar sempre que possível deve priorizar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (ECA: artigo 100), mediante aconselhamento (artigo 136, II) e aplicação de medidas específicas (artigo 129, incisos I a VII). Fortalecer os vínculos familiares significa trabalhar para que os pais ou responsáveis tenham condições para exercer adequadamente seus deveres para com os filhos ou pupilos, o que deve ser feito levando-se em conta as necessidades pedagógicas de cada caso.

A atuação do Conselho Tutelar nessas circunstâncias exige uma cautela redobrada para proporcionar orientação, apoio e tratamento à família (ECA: artigos 136, inciso II; 129, incisos I a VII), garantindo-lhe as condições necessárias para que exerça, de maneira adequada, seus deveres e responsabilidades para com seus filhos ou pupilos.

Em razão da própria conduta da criança ou do adolescente

São os casos em que crianças e adolescentes encontram-se em condições de ameaça ou violação dos deveres e direitos de sua cidadania ou da cidadania alheia, seja por iniciativa própria ou em função do envolvimento com terceiros. Por exemplo: adolescentes envolvidos na prática de ato infracional, crianças ou adolescentes que se recusam a freqüentar a escola, que insistem em freqüentar lugares impróprios, que insistem em viver nas ruas mesmo tendo família e orientação adequada, etc.

Atribuições e limites



O amplo conhecimento de todas as atribuições do Conselho Tutelar é condição fundamental para se assegurar o seu adequado funcionamento. Além de estarem bem informados sobre a realidade da infância e da adolescência em seu município – e em condições de identificar as situações em que os seus direitos estejam sendo ameaçados ou violados –, é importante que os conselheiros compreendam claramente os limites legais da sua atuação.

O Estatuto elenca todas as atribuições dos Conselhos Tutelares de maneira clara, definindo como diretriz estratégica a sua atuação em rede. Ou seja, o CT integra um amplo sistema de proteção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes e deve trabalhar de forma conjunta com outras instâncias do poder público e da sociedade civil, cujas funções também estão devidamente explicitadas pela lei.

Embora desfrute de autonomia funcional (ECA: artigo 131) o Conselho Tutelar tem na lei (principalmente o Estatuto e a lei municipal) o limite de sua atuação. Como não pode agir de forma isolada – sendo indispensável a sua integração à "rede de proteção" existente no município e aos demais componentes do Sistema de Garantias dos Direitos (SGD), o CT deve estar em perfeita sintonia com a política de atendimento à criança e ao adolescente traçada pelo município. A elaboração de tal política pode e deve, inclusive, contar com a colaboração do Conselho Tutelar.

Nessa perspectiva, ganha especial importância a articulação entre o CT e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão responsável pela definição das políticas públicas que serão implementadas em prol da população infanto-juvenil. Cabe ao CT manter o CMDCA permanentemente informado acerca das principais demandas e deficiências estruturais do município, de modo que possam ser definidas estratégias, planos e metas – com o necessário respaldo do orçamento público municipal – capazes de proporcionar o adequado atendimento a meninas e meninos e a sua efetiva proteção integral.

Vale ainda destacar que o CT não deve agir com o objetivo de suprir ausências, faltas ou omissões de outros órgãos que integram o SGD – como, por exemplo, o Poder Executivo municipal, os órgãos de segurança pública, o Poder Judiciário e o Ministério Público. Nesses casos, o seu papel é, principalmente, o de apontar tais lacunas e cobrar desses agentes o cumprimento de suas funções, na forma que estiver definida pela lei.

PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES E LIMITES DO CONSELHO TUTELAR

Atribuições

- Atender denúncias feitas pelas crianças, adolescentes, famílias, comunidades e cidadãos.
- Exercer as funções de escutar, orientar, aconselhar, encaminhar e acompanhar os casos.
- Aplicar as medidas protetivas pertinentes a cada caso a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.
- Fazer requisições de serviços públicos necessários à efetivação do atendimento adequado de cada caso.
- Contribuir para o planejamento e a formulação de políticas públicas e planos municipais de atendimento à criança, ao adolescente e às suas famílias.
- Acompanhar a elaboração do orçamento público municipal, visando a assegurar a previsão dos recursos necessários à implementação e/ou adequação de programas e serviços destinados a atender as maiores demandas existentes.
- Fiscalizar entidades governamentais e não governamentais.
- Comunicar ao Ministério Público, Poder Judiciário e autoridade policial os casos que exijam a intervenção desses órgãos.

Limites

- Não é uma entidade ou programa de atendimento (abrigo, internato, medidas socioeducativas, etc.), embora deva atender diretamente crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, com o objetivo de efetuar os encaminhamentos devidos.
- Não executa diretamente as medidas que aplica às crianças, aos adolescentes e às suas famílias; deve fazer os encaminhamentos necessários nesse sentido.
- Não substitui o papel destinado por lei aos pais ou responsáveis pela criança ou adolescente.
- Não aplica as medidas socioeducativas previstas no ECA.
- Não é órgão auxiliar do Poder Judiciário e, portanto, não deve exercer funções de responsabilidade das equipes técnicas que devem existir à disposição do juíz da infância e juventude.

Além dos limites

Um levantamento realizado nos registros do SIPIA, em 2001, pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ceará – citado na publicação *Guia Metodológico para Implantação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares* – revela alguns exemplos de situações em que os Conselhos Tutelares extrapolaram o seu papel, "invadindo" de forma equivocada o âmbito de outras instâncias do SGD. Tais casos são exemplares quanto aos erros em relação aos quais os conselheiros tutelares devem estar atentos – e evitar – em seu trabalho cotidiano.

Conheça alguns exemplos de erros praticados:

- *Emissão de autorizações para crianças e adolescentes viajarem* – essa é uma competência exclusiva e indelegável dos juízes, em todos os casos de viagem (quando se trata de criança) e em casos de viagem para o exterior (quando se trata de adolescente).

- *Acordos extrajudiciais de alimentos com recepção de valores de pensão, concessão de guarda, com destituição ou suspensão do pátrio poder e procedimentos de investigação de paternidade* – trata-se de matérias da competência do Poder Judiciário, mediante pedido das partes interessadas, via advogado particular, Defensoria Pública ou, em determinadas situações, do Ministério Público.

- *Retirada forçada de crianças e adolescentes que se encontrem irregularmente em bares, boates, restaurantes, diversões públicas e/ou que nestes locais estejam consumindo bebidas alcoólicas; além da realização das chamadas "blitz" para apreender meninos e meninas em situação de rua* – a rigor, nada impede que o Conselho Tutelar participe de ações conjuntas de fiscalização em bares e estabelecimentos de diversões – já que a simples presença de crianças e adolescentes nesses locais caracteriza situação de ameaça a direitos. Do mesmo modo, meninos e meninas que estejam em situação de rua – contexto extremo de violação de direitos –, também exigem a participação do CT em eventuais ações para retirá-los dessa condição, inclusive para prevenir possíveis abusos por parte de outros atores envolvidos no caso. Nessas situações, o Conselho não deve atuar como um órgão de "repressão" de crianças e adolescentes. Em tal contexto, compete ao CT aplicar somente as medidas de proteção que se fizerem necessárias às crianças, adolescentes e suas famílias. As ações de repressão, quando necessárias, devem voltar-se para os agentes (normalmente adultos) violadores dos direitos infan-

IMPORTANTE

O Conselho Tutelar não é um órgão de segurança pública (sobre essa questão consulte o artigo 144 da Constituição Federal). Quando necessário, o CT poderá requisitar a intervenção de órgãos policiais (ECA: artigo136, inciso III, "a"), assim como articular suas ações com os órgãos de fiscalização da Prefeitura, Vigilância Sanitária e Poder Judiciário (por meio de seus Agentes de Proteção ou Comissários de Vigilância, como a lei estadual de organização judiciária dispuser).

Atribuições do Conselho

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, § 39, inciso II da Constituição Federal;
XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder (ECA: artigo 136).

to-juvenis, que precisam ser responsabilizados civil, administrativa e mesmo criminalmente, por meio do acionamento da polícia e do Ministério Público (ECA: artigo 136), sem prejuízo da instauração, por iniciativa direta do próprio Conselho Tutelar, de procedimento judicial específico (ECA: artigo 194).

- *Atendimento socioeducativo aos adolescentes em conflito com a lei (ato infracional)* – essa é uma responsabilidade dos programas específicos de atendimento socioeducativo, encarregados da execução das medidas aplicadas pela autoridade judiciária, dentre as previstas no artigo 112 do ECA. Esse atendimento envolve ainda a atuação específica dos órgãos de Segurança Pública, do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário. Nesses casos, cabe ao Conselho Tutelar atender os adolescentes acusados da prática de ato infracional que se encontrem em alguma das situações previstas no artigo 98 do ECA, aplicando-lhes – e às suas respectivas famílias – as medidas protetivas previstas nos artigos 101 e 129 (tratando-se, aliás, de atribuição prevista expressamente no artigo 136, inciso VI, do Estatuto).

- *Assistência em sede policial e encaminhamento à família de adolescente apreendido em flagrante de ato infracional* - É fundamental que o Conselho Tutelar auxilie, mas jamais substitua, o papel que cabe à família do adolescente acusado da prática de ato infracional no seu processo de reintegração social, que deve começar desde sua apreensão em flagrante. Cabe à autoridade policial – e não ao Conselho Tutelar – proceder à imediata comunicação da apreensão à família do adolescente (ou, na falta desta, à pessoa por ele indicada). Ressalvada a hipótese de não-liberação imediata do adolescente (ECA: artigo 174), também é obrigação da autoridade policial – e não do Conselho Tutelar – encaminhá-lo diretamente aos pais ou responsáveis, mediante termo de compromisso e responsabilidade de sua apresentação ao representante do Ministério Público (ECA: artigos 107 e 174). Vale lembrar que a falta injustificada de comunicação à família, por parte da autoridade policial, caracteriza, em tese, o crime previsto no artigo 231 do Estatuto.

Diante das situações constatadas, fica clara a importância de os conselheiros tutelares conhecerem a fundo todas as suas atribuições. Para isso, é essencial que cada uma delas seja amplamente estudada pelos integrantes do Conselho e que o seu alcance e as suas conseqüências sejam avaliados.

A seguir, iremos apontar de forma sintética os principais aspectos envolvidos no cumprimento das atribuições previstas no artigo 136 do ECA.

1 – Atender à criança e ao adolescente

Uma das tarefas centrais dos Conselhos Tutelares – e não por acaso esse é o primeiro aspecto mencionado pelo artigo 136 do Estatuto – é o atendimento a todos os casos de ameaça e violação dos direitos de crianças e adolescentes. Tal situação ocorre sempre que houver uma situação mencionada no artigo 98 do ECA, já citado anteriormente, ou no artigo 105, que se refere aos casos de atos infracionais praticados por crianças.

Em todas as situações em que atua na atenção a crianças e adolescentes que estejam com seus direitos em risco, o CT conta com uma série de medidas às quais deve recorrer para solucionar as demandas relacionadas a cada caso específico. As chamadas medidas de proteção especial (previstas no artigo 101 do Estatuto) – as quais veremos mais detalhadamente adiante –, assim como os programas e serviços a elas correspondentes, representam a principal ferramenta do Conselho ao atender crianças e adolescentes.

Atendimento à criança e ao adolescente envolvidos em ato infracional

Conforme também estabelecem os artigos 105 e 136 do Estatuto, uma das funções do CT é aplicar medidas de proteção a crianças e adolescentes envolvidos em algum tipo de ato infracional. Cabe ressaltar, como já afirmado anteriormente, que o Conselho Tutelar não pode jamais assumir um papel "policialesco" ou agir como órgão de repressão de crianças e adolescentes, mesmo quando atende crianças acusadas da prática de infração. Da mesma maneira, não lhe compete a "investigação" do ato infracional atribuído à criança, assim como a apreensão de armas e do produto da infração, ou a restituição deste às vítimas. Essas são tarefas próprias da polícia judiciária (polícia civil), que deve investigar o fato até mesmo para se certificar que não existem outros co-autores ou partícipes adolescentes ou adultos que, na forma da lei, devem ser responsabilizados por suas respectivas condutas.

É interessante, nesses casos, que o Conselho Tutelar atue de forma articulada com a polícia judiciária (assim como com outros órgãos de segurança pública). Isso garante, de um lado, a regular investigação das autoridades policiais e, de outro, evitar a exposição da criança acusada da prática infracional a uma situação vexatória ou constrangedora.

Vale destacar que esse tipo de atendimento realizado pelo CT não visa à apuração da conduta infracional em si (o que, como vimos, fica a cargo das autoridades policial e judiciária), mas à garantia de que as crianças e adolescentes acusados possam receber, juntamente com suas respectivas famílias, as medidas de proteção (ECA: artigos 101 e 129) a que têm direito.

Não se esqueça

A apuração judicial do ato infracional atribuído a adolescente, assim como a aplicação das medidas socioeducativas que se fizerem necessárias, é de responsabilidade exclusiva do Poder Judiciário. Isso não impede, contudo, que o Conselho Tutelar verifique se o adolescente acusado da prática infracional se encontra em alguma das hipóteses, citadas acima, de ameaça ou violação dos direitos e aplique as medidas de proteção que se fizerem necessárias. Nesse caso, é importante que o CT informe à autoridade judiciária acerca da(s) medida(s) aplicada(s), evitando assim que esta defina medidas de igual teor. Nada impede, no entanto, que a autoridade judiciária aplique outra(s) medida(s) além da(s) já em execução por iniciativa do Conselho, ficando a cargo do CT executar a decisão da Justiça, efetuando os encaminhamentos e, se necessário, requisitando os serviços públicos correspondentes (ECA: artigo 136, inciso VI).

Pense nisso

O compromisso do CT com todos os casos de ameaça ou violação dos direitos infanto-juvenis não se resume à aplicação das medidas, mas exige a efetiva solução do problema, da forma mais célere e eficaz possível.

2 – Atender aos pais e responsáveis

A família, considerada a "base da sociedade" e, como tal, destinatária de "especial proteção por parte do Estado" (CF: artigo 226), é a primeira instituição a ser convocada para satisfazer as necessidades básicas da criança e do adolescente. O CT deve, prioritariamente, buscar fortalecer o poder familiar: pai e/ou mãe têm o direito e o dever de assistir, criar e educar os filhos, e estes têm o direito de serem criados e educados, preferencialmente, pelas suas famílias de origem (art.19, do ECA). Cabe ao poder público, portanto, o papel de orientar e apoiar as famílias (CF: artigo 226; LOAS: artigo 2º, inciso II; ECA: artigos 19 e 129), zelando para que os pais ou responsáveis cumpram o imprescindível, indelegável e insubstituível papel que lhes cabe.

Caso a família não cumpra, por ação ou omissão, os seus deveres, o CT deverá agir para garantir o interesse das crianças e dos adolescentes. É importante não perder de vista, no entanto, que a falta ou carência de condições materiais – com todas as mazelas daí decorrentes, como, por exemplo, a desnutrição – não é motivo suficiente para suspensão ou destituição do poder familiar (ECA: artigo 23). Se, por qualquer outro motivo grave for necessário o afastamento da criança ou adolescente de sua família, tal decisão somente poderá ser tomada pela autoridade judiciária. Isso deverá ocorrer a partir de um procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou responsáveis o exercício de seus direitos fundamentais ao contraditório e à ampla defesa (CF: artigo 5º, incisos LIII, LIV e LV). Caberá ao Conselho Tutelar, em tais casos, o acionamento do Ministério Público ou do Poder Judiciário (ECA: artigo 136, incisos IV e V).

É também papel do CT promover o encaminhamento da família da criança ou adolescente, como um todo, a programas oficiais ou comunitários de apoio e promoção sócio-familiar (CF: artigo 226, par. 8º; ECA: artigo 23, par. único, art. 101, inciso IV, e art. 129, inciso I). Na inexistência destes, deverá requisitar serviços públicos correspondentes (ECA: artigo 136, inciso III, "a").

A ação do Conselho é ainda mais urgente quando se constata que crianças e adolescentes são vítimas de maus-tratos, opressão, abuso ou exploração sexual. Nesses casos, deverão acionar o Ministério Público ou a autoridade judiciária para que seja providenciado o afastamento do agressor da moradia da família, e não da criança ou adolescente vitimizado (ECA: artigo 130).

O atendimento e aconselhamento aos pais ou responsáveis, com aplicação das medidas pertinentes a cada caso, deverá ser voltados ao reordenamento e fortalecimento do ambiente familiar, procurando eliminar as situações de ameaça ou violação de direitos das crianças e dos adolescentes atendidos. Vale destacar que as medidas específicas, previstas no Estatuto a serem aplicadas aos pais ou responsáveis (art.129, do ECA), estarão descritas adiante de forma mais detalhada.

3 – Promover a execução de suas decisões

O CT aplica, mas não executa, as medidas previstas no Estatuto. Para fazer cumprir suas decisões e garantir a eficácia das medidas que aplica, efetua os encaminhamentos devidos às várias organizações governamentais e não-governamentais que prestam serviços de atendimento à criança, ao adolescente, às famílias e à comunidade em geral.

Quando o serviço público necessário inexiste ou é prestado de forma irregular, o CT deve comunicar o fato ao responsável pela política pública correspondente e ao CMDCA, para que tal serviço seja criado ou regularizado. Caso continue a existir a carência ou irregularidade do serviço, o comunicado deve ser feito ao Ministério Público, para que este promova as ações judiciais e extrajudiciais que se fizerem necessárias no sentido de obrigar o poder público a cumprir seus deveres (ECA: artigos 201; 208; 210, inciso I; e 212).

É importante destacar que a diretriz estabelecida no artigo 136, inciso III, do ECA tem por objetivo garantir que as decisões do Conselho Tutelar sejam respeitadas pelos seus destinatários, evitando que os casos tenham de ser encaminhados ao Poder Judiciário, para somente então serem solucionados. Em outras palavras, o CT foi dotado de poderes equiparados aos inerentes à autoridade judiciária e Ministério Público (como a requisição de serviços públicos e a capacidade para deflagração de procedimento para apuração de infração administrativa), para resolver, de forma rápida e eficaz, os casos de ameaça ou violação de direitos infanto-juvenis (numa perspectiva de "desjurisdicionalizar" e "desburocratizar" o atendimento), não sendo admissível que o órgão transforme-se em apenas mais um "degrau" até que o caso chegue ao Judiciário.

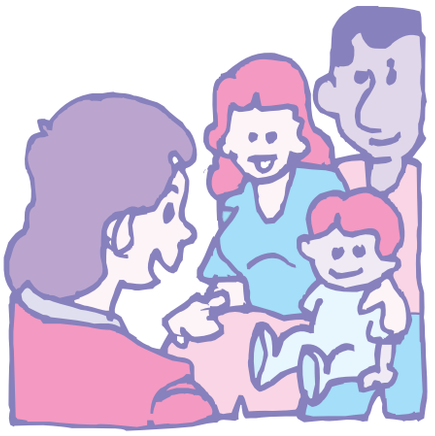
Para promover a execução de suas decisões, o Conselho poderá (ECA: artigo 136, inciso III):

- Requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. Requisitar significa exigir em nome da lei e para serviço de interesse geral. Uma requisição legal, portanto, é sinônimo de ordem e não pode ser desatendida injustificadamente. As requisições do CT devem ser dirigidas aos órgãos públicos responsáveis (secretarias ou departamentos responspáveis pelos serviços públicos), com fundamentação de sua necessidade, por meio de correspondência oficial protocolada.

- Representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. As decisões do CT somente poderão ser revistas por autoridade judiciária mediante provocação da parte interessada ou do agente do Ministério Publico (ECA: artigo 137; Conanda: Resolução nº 75, artigo 7º, par. 1º).

IMPORTANTE

O descumprimento de deliberação do CT caracteriza a situação prevista no artigo 5º do ECA e configura, em tese, a infração administrativa tipificada no artigo 249, também do Estatuto, cabendo ao Conselho Tutelar a deflagração do procedimento judicial respectivo (ECA: artigo194), sem prejuízo da comunicação do fato ao Ministério Público, para tomada das medidas administrativas e judiciais que se fizerem necessárias à proteção integral da criança atendida.



4 – Encaminhamentos relacionados ao Ministério Público

Em dois incisos do artigo 136, o ECA menciona explicitamente atribuições do Conselho Tutelar vinculadas ao Ministério Público. No primeiro caso (inciso IV), o Estatuto define que o Conselho deverá comunicar ao promotor de justiça da infância e da juventude, por meio de correspondência oficial protocolada, fatos que configurem crimes (ECA: artigos 228 a 244) ou infrações administrativas (ECA: artigos 245 a 258) contra crianças e adolescentes.

Além disso, o CT deverá informar todos os crimes que, mesmo não tipificados no Estatuto, têm crianças e adolescentes como vítimas. Por exemplo:

- Quando pais e mães (tendo condições) deixam de cumprir com a assistência aos filhos (abandono material) ou de cuidar da educação dos filhos (abandono intelectual).

- Crianças e adolescentes freqüentando casa de jogo, residindo ou sendo explorados em casa de prostituição, mendigando ou servindo a mendigo para excitar a comiseração pública (abandono moral).

- Entrega de criança ou adolescente a pessoa inidônea.

O Conselho Tutelar deve informar imediatamente ao Ministério Público sempre que receber as comunicações a que aludem os artigos 13 e 56, inciso I, do Estatuto, para fins de instauração de procedimento investigatório específico sobre os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos (assim como de violência ou abuso sexual) praticados contra crianças e adolescentes. Tal medida visa à responsabilização dos agressores e eventual promoção do afastamento destes da moradia da família (ECA: artigo 130). Como dito anteriormente, o Conselho Tutelar não é um órgão de investigação policial, podendo, quando muito, agir de forma articulada com a polícia judiciária e o Ministério Público, de modo que a criança ou adolescente vítimas sejam ouvidos por profissionais das áreas médica e social, ou na presença destes (cujos serviços podem ser requisitados pelo Conselho), minimizando os traumas decorrentes da violência sofrida.

Ações de perda ou suspensão do pátrio poder

Outra atribuição dos Conselhos vinculada ao MP é mencionada no artigo 136, inciso XI, do ECA e está relacionada à negligência em relação aos deveres inerentes ao poder familiar (aplicável também nos casos de violação dos deveres inerentes à tutela ou guarda, inclusive quando a criança ou adolescente estiver abrigado). Diante de situações graves e injustificáveis de descumpri-

mento por parte dos pais do dever de assistir, criar e educar os filhos – e esgotadas todas as formas de atendimento e orientação, o Conselho deverá encaminhar representação ao promotor de justiça da infância e da juventude, para que seja instaurado um procedimento judicial específico, nos moldes do que está previsto no ECA (artigos 155 a 163). Nessa representação, a situação deverá ser exposta e mencionada a norma protetiva, assim como devem ser apresentadas as provas e solicitados os encaminhamentos cabíveis.

Tal providência somente deve ser implementada em última instância, após esgotadas as alternativas de encaminhamento, que obrigatoriamente terão de ser efetuadas no sentido da proteção e promoção social da família da criança ou do adolescente, conforme disposto na Constituição Federal, no Estatuto e na Lei Orgânica de Assistência Social.

O promotor de justiça poderá propor a ação de perda ou suspensão do poder familiar (ECA: artigo 201, inciso III; e art.155) à autoridade judiciária competente, que instalará o procedimento contraditório para a apuração dos fatos (ECA: artigo 24).

5 – Encaminhamentos relacionados à autoridade judiciária

O relacionamento com o Judiciário é parte da rotina dos Conselhos Tutelares. Várias de suas atribuições estão vinculadas a encaminhamentos que devem ser feitos a essa esfera do poder público. Uma primeira situação nesse sentido, já mencionada anteriormente, está relacionada aos casos de crianças e adolescentes que precisam ser afastados do convívio de seus pais ou responsáveis e/ou encaminhados à família substituta. Outra, também já citada, diz respeito aos casos de descumprimento das determinações do Conselho.

Em síntese, conforme previsto no Estatuto (artigo 136, inciso V), o Conselho deverá encaminhar à Justiça da Infância e da Juventude todos os casos que sejam de competência dessa instância. De maneira geral, isso diz respeito às seguintes situações:

- Casos que envolvam questões litigiosas, contraditórias, contenciosas, de conflito de interesses. Por exemplo:
- Suspensão ou destituição do poder familiar.
- Afastamento da criança ou do adolescente da companhia dos pais ou responsáveis.
- Colocação da criança ou adolescente em família substituta, em qualquer de suas modalidades: guarda, tutela e adoção.

IMPORTANTE

O artigo 22 do ECA afirma que incumbe aos pais o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais. A perda e a suspensão do poder familiar podem ser decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações mencionadas pelo Estauto (ECA: artigo 24). Nesses casos, é importante conhecer também o que define o Código Civil Brasileiro (artigos 1.637 e 1.638) em relação às causas de suspensão ou perda do poder familiar:

"Art. 1.637 – Se o pai, ou a mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar, quando convenha.
Parágrafo único – Suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ou à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão.

Art.1.638 – Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:
I – castigar imoderamente o filho;
II – deixar o filho em abandono;
III- praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;
IV – incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente".

REALIDADE

A cada ano, o número de pessoas não registradas aumenta no Brasil. Nas regiões Norte e Nordeste o problema é ainda mais grave. Nessas localidades, em média, mais da metade das crianças não têm certidão de nascimento. Segundo o IBGE, mais de 800 mil crianças nascidas em 2002 deixaram de ser registradas no prazo legal. Esses indivíduos não existem perante o Estado brasileiro e, conseqüentemente, não têm acesso aos benefícios sociais e aos serviços públicos, especialmente os relacionados a educação, justiça e saúde.

- Definição de guarda entre os pais, fixação e/ou cobrança de pensão alimentícia, regulamentação de visitas, etc.

- Casos que envolvam as situações enumeradas nos artigos 148 e 149 do Estatuto, que regulamentam as responsabilidades da autoridade judiciária.

- Situações de abuso sexual e violência doméstica, encaminhando ao Ministério Público sugestão para que formule pedido judicial de afastamento do agressor da moradia da família (ECA: artigo 130).

6 – Expedir notificações e requisições

Esta atribuição, mencionada no inciso VII do artigo 136, estabelece que o Conselho deverá expedir notificações, por meio de correspondência oficial, de iniciativas ou fatos que gerem conseqüências jurídicas relacionadas ao Estatuto, à Constituição Federal ou a outras legislações.

- Por exemplo: convocar os pais ou responsáveis a comparecerem à sede do Conselho Tutelar para entrevista ou atendimento.

O termo "expedir notificações", na forma disposta no artigo 136 do Estatuto tem o mesmo sentido do previsto no artigo 201, inciso VI, alínea "a", primeira parte, também do ECA. Ou seja, o de convocar pessoas a comparecerem ao CT para serem ouvidas e prestarem os esclarecimentos necessários.

"Notificação", na verdade, é um termo genérico que inclui, por exemplo, a "intimação" – como ocorre com as testemunhas ouvidas pela autoridade judiciária, no âmbito de um processo (Código Civil: artigo 234 e seguintes). Assim sendo, a prerrogativa do Conselho Tutelar de expedir notificações significa que o órgão, independentemente do acionamento do Ministério Público e/ou do Poder Judiciário, pode convocar pessoas a comparecerem à sua sede para prestarem declarações e informações sobre determinado caso de ameaça ou violação de direitos.

7 – Requisitar certidões de nascimento e de óbito

Os registros de nascimento e óbito são gratuitos no Brasil e este é um direito básico para o exercício da cidadania (CF: artigo 5º, inciso LXXVI, alínea "a"; ECA: artigos 141, § 2º, e 198, inciso I; Lei nº 9265/96: art.1º, inciso VI, acrescido pela Lei nº 9534/97). A obtenção de cópia ou de uma "segunda via" de uma certidão de nascimento e o acesso ao próprio assento de nascimento são demandas rotineiras no dia-a-dia dos Conselhos Tutelares. Geralmente, esse tipo de tarefa surge como demanda específica ou a partir da apuração de casos encaminhados por outros motivos. As

medidas de proteção serão sempre acompanhadas da regularização do registro civil (ECA: artigo 102).

Uma questão a ser ressaltada nesses casos é a diferença entre o registro do nascimento ou do óbito propriamente ditos no cartório e a obtenção de cópia ou de uma "segunda via" da certidão respectiva, que é a prova documental do registro efetuado. A interpretação literal do Estatuto (artigo 136, inciso VIII) leva à conclusão de que o CT somente tem competência para requisitar certidões; não pode determinar a lavratura dos registros (competência da autoridade judiciária).

Ao verificar que a criança ou o adolescente não possui a certidão de nascimento e sabendo o cartório onde ela foi registrada, o Conselho pode e deve requisitar a certidão ao cartório. O serviço cartorial deverá, com absoluta prioridade, cumprir a requisição do CT com isenção de multas, custas e emolumentos (ECA: artigo 102).

A recusa injustificada dos cartórios em fornecer gratuitamente tais certidões deverá ser comunicada à autoridade judiciária da Comarca e, se necessário, à Corregedoria Geral de Justiça do Estado, para aplicação, aos oficiais do registro, das medidas administrativas cabíveis.

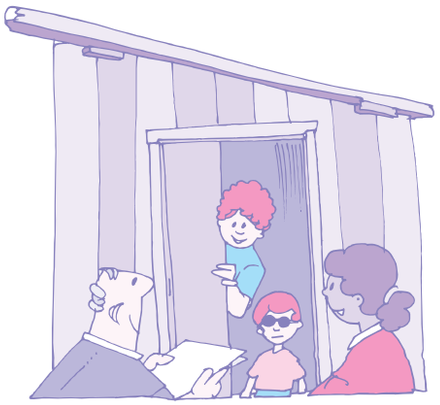
ALGUNS PROCEDIMENTOS SOBRE O REGISTRO CIVIL

- Nos termos do artigo 30 da Lei Federal nº 6015/73, na redação dada pela Lei Federal nº 8934/97, não serão cobradas taxas pelo registro civil de nascimento e pelo assento de óbito, bem como pela primeira certidão respectiva. Os reconhecidamente pobres estão isentos de pagamento de taxas pelas demais certidões extraídas pelo cartório de registro civil. O estado de pobreza será comprovado por declaração do próprio interessado ou a pedido, tratando-se de analfabeto – neste caso, acompanhada da assinatura de duas testemunhas.

- O registro deve ser providenciado no prazo de 15 dias, a contar do nascimento. Nos lugares distantes a mais de 30 quilômetros da sede do cartório, esse prazo é ampliado pela lei para até 3 meses.

- Fora do prazo legal acima referido, os registros de nascimento somente serão efetuados mediante despacho do juiz competente, o que não significa que as pessoas devam encaminhar-se diretamente ao juiz para fazer o requerimento. Nesse caso, a declaração de nascimento pode ser feita normalmente no cartório. O oficial do Registro Civil encaminhará a documentação ao juiz para o necessário despacho. Exigir que as pessoas procurem diretamente o juiz para esta providência é descabido e serve somente para dificultar o acesso ao registro.

- A Lei 6015/73 dispensa o despacho do juiz se o cidadão a ser registrado tiver menos de 12 anos de idade (artigo 46, § 1º). Mesmo assim, se o oficial do Registro tiver dúvida sobre os dados apresentados na declaração de nascimento, poderá encaminhar a documentação ao juiz para despacho ou providências eventualmente necessárias para esclarecimento do fato (artigo 52, § 2º).



No caso de inexistência de registro, o Conselho deve fazer encaminhamento formal dos pais ou responsáveis ao oficial do Registro Civil, para fins de lavratura do assento. Alternativamente, uma vez esgotado o prazo estabelecido pelo artigo 50 da Lei nº 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), o caso deverá ser encaminhado à autoridade judiciária, para que o assento seja lavrado na forma prevista na lei, à luz dos elementos existentes (ECA: artigo 102). A lavratura do assento, em qualquer caso, será gratuita, sob pena das sanções previstas nos artigos 30, § 3º-A e 30, § 3º-B, da Lei nº 6.015/73. A requisição de certidões ou atestados, como as demais solicitações de serviços públicos, será feita por meio de correspondência oficial, em impresso ou formulário próprio, lembrando que devem ser disponibilizados os dados necessários para a expedição do documento desejado.

8 – Representar em nome da pessoa e da família

Esta atribuição prevê que o Conselho deverá representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos na Constituição Federal (artigo 220, par. 3.º, Inciso II). Isso significa que os conselheiros deverão – a pedido – levar às autoridades judiciárias ou ao Ministério Público os casos de pessoa(s) ou família(s) que se sentirem ofendidas em seus direitos ou desrespeitadas em seus valores éticos, morais e sociais pelo fato de a programação de televisão ou de rádio não respeitar o horário autorizado ou a classificação indicativa do Ministério da Justiça (adequação dos horários de exibição às faixas etárias de crianças e adolescentes).

Tais situações são passíveis de aplicação de pena pela prática de infração administrativa (ECA: artigo 254).

9 – Fiscalizar as entidades de atendimento

Cabe ao Conselho Tutelar, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário fiscalizar entidades de atendimento governamentais e não-governamentais (ECA: artigo 95), assim como os programas que estas executam. Esse poder de fiscalização abrange também as unidades e programas oficiais de atendimento socioeducativo, inclusive de internação e semiliberdade, cujos dirigentes não podem negar acesso aos conselheiros tutelares. No caso de constatação de alguma irregularidade ou violação dos direitos de crianças e adolescentes em entidades de atendimento, o CT comunicará a situação ao Ministério Público ou, na forma do disposto no artigo 191 do Estatuto, representará diretamente à autoridade judiciária competente para aplicação das medidas previstas (ECA: artigo 97).

A fiscalização deve ser realizada de forma sistemática e incluir a avaliação da eficácia dos programas de atendimento em execução e do efetivo respeito às regras e princípios definidos pelo ECA (a exemplo do previsto em seus artigos 92 e 94). Para realização da fiscalização das condições gerais de atendimento das entidades (o que inclui as condições da salubridade, higiene, segurança etc.), o Conselho Tutelar pode articular ações com a Vigilância Sanitária, Corpo de Bombeiros, Poder Judiciário, entre outros.

10 – Assessorar o Poder Executivo na elaboração do orçamento

Esta é uma das atribuições mais importantes (e estratégicas) do CT, já que é voltada à solução dos problemas que afligem a população infanto-juvenil do município no plano coletivo, por meio de programas de atendimento e políticas públicas adequadas às demandas existentes.

Nas diversas leis orçamentárias (Plano Orçamentário Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual), em todas as esferas de governo (municipal, estadual ou federal), o Executivo deverá, obrigatoriamente, prever recursos para o desenvolvimento de políticas públicas destinadas à proteção integral infanto-juvenil. Tais políticas deverão corresponder aos planos e programas de atendimento definidos pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em obediência ao principio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente.

O CT deverá indicar ao CMDCA as deficiências (não-oferta ou oferta irregular) dos serviços públicos de atendimento à população infanto-juvenil e às suas famílias, oferecendo subsídios para sua urgente implantação ou para seu aperfeiçoamento e adequação (ECA: artigo 4º, par. único; 259, par. único).

As deliberações do CMDCA devem ser contempladas no orçamento e tanto este órgão quanto o CT devem participar de todo o processo de elaboração, pelo Executivo municipal, das propostas de leis orçamentárias. Além disso, o Conselho deve também zelar para que as propostas de leis orçamentárias (PPA, LDO e LO) contemplem os recursos necessários ao seu próprio funcionamento, possibilitando que ele ocorra de forma adequada e ininterrupta (ECA: artigo 134, par. único).

Vale mencionar que a participação de representantes da sociedade na definição das propostas orçamentárias é prevista não apenas no Estatuto, mas também na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e na Lei nº 10.257/01 (“Estatuto da Cidade”), com respaldo, logicamente, na Constituição Federal.

ATUAÇÃO PREVENTIVA E DE MOBILIZAÇÃO

Como um ator fundamental para a garantia dos direitos da população infanto-juvenil do município, o Conselho Tutelar deve procurar atender e aconselhar crianças, adolescentes, pais e responsáveis, a respeito de seus direitos e deveres (ECA: artigo 136, I e II), aplicando as medidas necessárias à resolução dos problemas. Além desse papel central, entretanto, o CT pode – e deve – ter uma ação preventiva em relação à proteção da infância e da adolescência em seu município, participando, inclusive, da mobilização da opinião pública (ECA: artigo 88, inciso VI).

O objetivo principal dessa atuação, que deve ser exercida em parceria com o CMDCA, é o de disseminar localmente os princípios gerais da Doutrina da Proteção Integral (já mencionados no início desta publicação), criando na comunidade um ambiente mais favorável ao exercício dos direitos de crianças e adolescentes. Nesse sentido, a partir de um conjunto de iniciativas, exemplificadas abaixo, o Conselho Tutelar poderá contribuir decisivamente para que crianças e adolescentes – bem como suas famílias – conheçam melhor os seus direitos e deveres, reivindiquem que eles sejam respeitados e passem a exercê-los efetivamente.

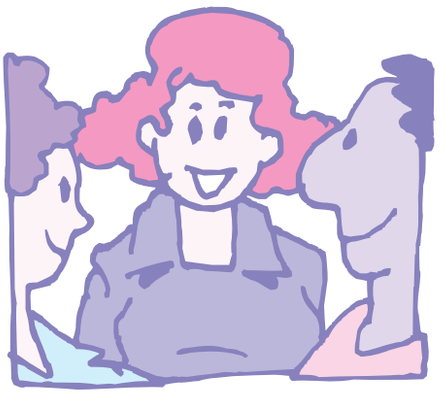
Entre as diversas ações que podem ser desenvolvidas pelo Conselho Tutelar em relação a esse papel preventivo, podemos citar:

- Realização de palestras, conferências, debates em escolas, associações comunitárias, etc.
- Participação em programas de rádio e televisão.
- Promoção de campanhas temáticas relacionadas aos direitos infanto-juvenis (com a distribuição de folders e cartazes, por exemplo).
- Participação em eventos públicos, reuniões de instâncias de articulação (fóruns, frentes, etc).
- Criação de espaços e estratégias para orientação – seja pessoalmente, por telefone ou outros meios – das pessoas que tenham dúvidas a respeito dos direitos e deveres de crianças, adolescentes, seus pais ou responsáveis, etc.

É importante destacar que, dentro dessa linha de atuação do CT, os conselheiros devem ter alguns cuidados. Um primeiro aspecto para o qual deve-se ter atenção é o risco de "invadir", sob a justificativa de ação preventiva, o âmbito de outras instâncias como o Conselho Municipal dos Direitos, a Câmara dos Vereadores e/ou os órgãos de coordenação e execução de políticas sociais (secretarias de Assistência Social, da Educação, da Saúde, etc). Portanto, é necessário que as iniciativas sejam pensadas sempre em articulação com esses diversos atores.

Uma segunda questão importante, nesse sentido, é evitar que as atividades do Conselho sejam reduzidas a esse seu potencial papel de mobilização. Os conselheiros devem se lembrar que têm, como vimos, uma série de atribuições, as quais devem ser cumpridas em relação aos casos de ameaça e violação de direitos.

Aplicação de medidas: **papel central**



A proteção de crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados, como vimos, é a atividade mais importante de um Conselho Tutelar. A atuação dos conselheiros diante dessas situações manifesta-se por meio da aplicação de medidas especiais de proteção e responsabilização, previstas no ECA. Nesse sentido, o trabalho dos Conselhos Tutelares implica o poder (e o dever) de aplicar medidas em relação:

- Às crianças e aos adolescentes.
- Aos pais ou responsáveis.
- Às entidades de atendimento (não-governamentais).
- Ao Poder Executivo (responsável pelas políticas, programas e serviços oficiais de atendimento).

Tal atividade demanda a articulação de ações com a outros órgãos e autoridades públicas, notadamente:

- A autoridade judiciária.
- O Ministério Público.
- O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- As polícias Civil e Militar.
- Entre outros.

Um Conselho Tutelar que não se articule com os demais integrantes do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente e não garanta condições para o êxito das medidas de proteção aplicadas a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, não terá um funcionamento efetivo, como o Estatuto propõe. Ele poderá exercer inúmeras atividades, mas sem a prática dessa, que é tão central, estará deixando de cumprir sua missão maior. Faz-se necessário salientar que o exercício consciente da autonomia do CT é fundamental para o bom cumprimento de seu papel.

Um aspecto fundamental a ser compreendido nesse contexto é que o CT é responsável pela aplicação, mas não pela execução, das medidas de proteção previstas no ECA. Para tanto, como já mencionado anteriormente neste capítulo, cabe ao Conselho requisitar aos órgãos públicos competentes o atendimento necessário à resolução dos problemas enfrentados pela população infanto-juvenil local, tanto no plano individual quanto coletivo.

IMPORTANTE

O CT deverá sempre respeitar a regra do artigo 100 do Estatuto: na aplicação das medidas deverão ser levadas em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas medidas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Vale destacar ainda que, como o objetivo da intervenção do CT é a efetiva solução dos problemas encontrados, ele deve realizar um monitoramento contínuo da eficácia das medidas aplicadas, promovendo a sua substituição toda vez que alguma medida se mostrar inadequada e/ou insuficiente aos fins almejados (ECA: artigo 99).

Medidas de proteção **especial**

Um dos artigos do Estatuto mais recorrentes no dia-a-dia do Conselho Tutelar é certamente o 101, que trata da aplicação das medidas específicas de proteção. Segundo o que define o ECA, verificada qualquer uma das possibilidades de ameaça ou violação dos direitos de meninos e meninas (citadas no já mencionado artigo 98) os conselheiros deverão, após o estudo do caso, decidir qual(is) a(s) medida(s) adequada(s) a ser(em) aplicada(s).

Como foi afirmado anteriormente, a aplicação dessas medidas não é definitiva e, dessa forma, pode ser revista a qualquer tempo pelo Conselho, se este julgar que elas não têm sido suficientes para solucionar o problema. Além disso, juntamente com as medidas previstas no artigo 101, o Conselho Tutelar deverá aplicar também as medidas previstas no artigo 129, destinadas aos pais ou responsáveis (veja quadro na página XX).

Para que fiquem mais claras as orientações do Estatuto relacionadas às medidas de proteção, listamos abaixo os principais aspectos que dizem respeito a cada uma delas.

1 – Encaminhamento aos pais ou responsáveis, mediante termo de responsabilidade

- Notificar pais ou responsáveis que deixem de cumprir os deveres de assistir, criar e educar suas crianças e adolescentes, convocando-os à sede do CT para assinar e receber termo de responsabilidade e compromisso de que irão zelar pelo cumprimento de seus deveres.

- Retornar criança ou adolescente aos seus pais ou responsáveis, acompanhado de documento escrito, que deverá conter as orientações do CT para o seu atendimento adequado.

- A aplicação dessa medida não dispensa, quando necessário, o encaminhamento da criança ou adolescente a um programa específico de atendimento ou, na inexistência deste, a requisição de serviços públicos. Inclusive, para que seja providenciada, por meio da intervenção de profissionais ou pessoas habilitadas, a apuração das causas do afastamento temporário da criança/adolescente da companhia de seus

pais, bem como seu retorno ao lar (sobre isso, veja os tópicos “7 – Abrigo em entidade” e “8 – Colocação em família substituta”).

2 – Orientação, apoio e acompanhamento temporários

- Complementar a ação dos pais ou responsáveis com a ajuda temporária de profissionais habilitados ou serviços específicos de atendimento a crianças e adolescentes.

- Aplicar essa medida por solicitação dos pais ou responsáveis e também a partir de estudo de caso que evidencie as limitações destes no exercício dos seus deveres.

A aplicação desta medida, em regra, será efetuada em conjunto com a prevista no artigo 129, incisos IV e VI, do ECA, de modo que os pais ou responsáveis sejam orientados sobre como proceder com seus filhos ou pupilos, zelando para que estes compareçam ao atendimento que se fizer necessário.

3 – Matrícula e freqüência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental

- Garantir matrícula e permanência da criança e do adolescente na escola.

- Orientar a família ou entidade de atendimento para acompanhar e zelar pelo caso.

- Orientar os dirigentes de estabelecimentos de Ensino Fundamental para o cumprimento de sua obrigação de acompanhar e comunicar ao CT os seguintes casos previstos no ECA (artigo 56):

- Maus-tratos envolvendo seus alunos.

- Reiteração de faltas injustificadas (também previsto no artigo 11 da LDB, Lei nº 9.394/96) e evasão escolar, esgotados os recursos escolares.

- Elevados índices de repetência.

A aplicação dessa medida, em regra, também será efetuada em conjunto com a prevista no artigo 129, incisos IV e V, do ECA. Para que seja garantida sua eficácia, será necessária a realização de gestões junto ao CMDCA e às secretarias municipais de Educação, Saúde e Assistência Social, no sentido da elaboração e implementação de uma política pública específica

IMPORTANTE

Caso a criança ou adolescente seja residente em outro município, deve ser contatado o Conselho Tutelar do local de seu domicílio ou, na falta deste, a autoridade judiciária (ECA: artigo 262) para que sejam tomadas as providências necessárias a seu retorno à cidade de origem. Nessa situação, uma vez localizados os pais ou responsáveis, o Conselho Tutelar da cidade onde reside a criança ou adolescente fará um rápido estudo do caso para verificar como ocorrerá o retorno e a posterior reintegração familiar do menino ou menina e definirá as medidas subseqüentes de orientação e acompanhamento que se fizerem necessárias, inclusive para evitar que a situação se repita. Não é recomendável que o próprio Conselho Tutelar se encarregue de levar ou buscar a criança ou adolescente, ficando tal tarefa a cargo dos próprios pais ou responsáveis (que, se necessário, deverão ter suas passagens custeadas pelo município). Se tal solução, por qualquer razão, não for conveniente ou possível, os conselheiros podem solicitar a ajuda de profissionais da área social a serviço do município (que se necessário deverão ter seus serviços requisitados ao órgão público competente). A depender do volume de demanda em relação a esse tipo de encaminhamento, o CMDCA deverá ser contatado para que possa ser elabborada e implementada uma política pública e um programa de atendimento específicos para casos como esse, com a necessária previsão de recursos orçamentários para seu custeio.

IMPORTANTE

É importante lembrar que o ECA penaliza o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche que deixe de comunicar, à autoridade competente, os casos envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente. (ECA: artigo 245)

voltada à reintegração escolar de forma efetiva, responsável e bem sucedida. Tal política não deve limitar-se simplesmente à oferta da vaga, mas precisa estar comprometida com a identificação e o combate das causas da evasão escolar. É importante lembrar que a criança e o adolescente têm direito não apenas ao acesso e permanência, mas também ao sucesso na escola, e que a garantia do direito à educação não termina com a simples matrícula e freqüência escolar, mas abrange todo o espectro traçado pela Constituição Federal (artigo 205) e pelo ECA (artigo 53).

4 – Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente

- Requisitar os serviços sociais públicos ou comunitários, diante das limitações ou falta de recursos dos pais para cumprirem seus deveres de assistir, criar e educar seus filhos.

- Encaminhar a família, a criança ou o adolescente aos serviços sociais públicos que executam os programas que o caso exige.

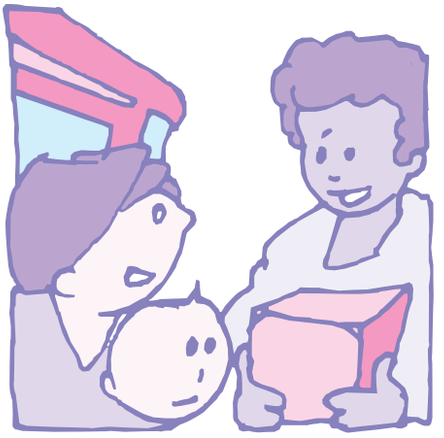
- Aplicar a medida juntamente com as previstas no art.129, incisos IV e VI, do ECA.

A eficácia desta medida pressupõe a existência de tais programas e serviços destinados à proteção à família. Caso o município não disponha de tal atendimento, ou a estrutura oferecida seja insuficiente para atender a demanda e/ou não seja eficaz aos fins que se propõe, deve o Conselho Tutelar levar o fato ao conhecimento do CMDCA, assim como ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e ao gestor da política de assistência social do município. O objetivo nesse caso é assegurar que as deficiências sejam apuradas e sanadas por meio da implementação e adequação dos serviços e programas de atendimento correspondentes.

5 – Requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial

- Acionar o serviço público de saúde, para garantia de atendimento à criança e ao adolescente e à sua família, particularmente diante das situações que exigem tratamentos especializados.

- Chamar a atenção dos responsáveis pelos serviços de saúde para o direito de prioridade absoluta das crianças e adolescentes (CF: artigo 227; ECA: artigo 4º), com a necessária adequação dos órgãos e serviços públicos (ECA: artigo 259,



par. único) para garantir a precedência de atendimento (ECA: artigo 4º, par. único, alínea "b").

- Orientar pais ou responsáveis no que for necessário, inclusive quanto à obrigação de encaminhamento dos filhos ou pupilos ao tratamento especializado exigido para o caso (art.129, incisos IV e VI, do ECA) .

Em caso de não atendimento injustificado ou oferta irregular dos serviços de saúde, o CT deverá encaminhar o caso ao Ministério Público, em caráter de urgência, para adoção das medidas judiciais cabíveis e necessárias à garantia do atendimento de qualidade devido à criança ou adolescente, bem como para eventual responsabilização dos agentes públicos que tenham tratado o caso com negligência, sem prejuízo da representação por infração administrativa (ECA: artigo 249).

6 – Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento de alcoolismo e uso de drogas

- Proceder da mesma maneira que na medida anterior.

- Aplicar a medida juntamente com as previstas no art.129, incisos IV e VI, do ECA.

Sobre essa questão, deve-se conferir ainda o que dispõe o ECA em seus artigos 7º a 14; 129, inciso VI; e 208. Além disso, é importante conhecer as disposições da Lei nº 10.216/2002 que versa especificamente sobre a proteção e os direitos das pessoas acometidas de transtornos mentais e promove o redirecionamento do modelo assistencial em saúde mental.

7 – Abrigo em entidade

O abrigo é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade (ECA: artigo 101, par. único), razão pela qual sua utilização deve ser restrita a casos extremos. O princípio estabelecido pelos artigos 19 e 100 do Estatuto – que defende o direito à convivência familiar e à preferência para aplicação de medidas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários – é a permanência da criança ou adolescente em sua família de origem. Quando isso não for possível, deve ser providenciada (pela autoridade judiciária) sua transferência para uma família substituta, em qualquer das modalidades previstas (ECA: artigo 28).

Toda cautela é necessária na avaliação e diagnóstico do caso, uma vez que o abrigamento é uma medida protetiva que, se aplicada precipitadamente, pode ensejar a violação do direito fundamental à convi-

vência familiar e comunitária. Isto, além de constituir ofensa aos direitos inerentes à guarda, tutela ou poder familiar dos pais ou responsáveis. Nesses casos, é importante considerar os seguintes aspectos:

- A medida de abrigo em entidade deve ser aplicada sempre em caráter provisório e preparatório da reintegração da criança ou adolescente em sua própria família ou, excepcionalmente, em família substituta (veja tópico "8 – Colocação em família substituta")

- Esta medida deve ser aplicada pelo Conselho Tutelar apenas no caso de falta dos pais ou responsáveis (criança ou adolescente órfã, com pais ou responsáveis desconhecidos, em local ignorado e/ou já em situação "de rua", sem referência familiar).

- Quando for constatado que a criança ou adolescente está sendo vítima de violência e/ou negligência familiar grave e evidente, em situação que demande socorro imediato, figurando como causadores os próprios pais ou responsá-

SITUAÇÕES EMERGENCIAIS

Podem ocorrer situações de urgência em que se revele evidente a total impossibilidade de permanência da criança ou adolescente junto aos pais ou responsáveis. Essa circunstâncias podem exigir uma ação imediata do Conselho que, eventualmente, não poderá aguardar a intervenção do juiz (como, por exemplo, em virtude de distância da sede de comarca, dificuldade de acesso ao fórum, comarca desprovida de juiz titular e outros).

Em tais situações, é importante enfatizar que a retirada emergencial de criança ou adolescente da moradia dos pais ou responsáveis – pelo próprio Conselho Tutelar e sem ordem judicial prévia – somente pode ocorrer em situações excepcionalíssimas, onde se caracterize hipótese de flagrante delito ou situação de risco evidente que exija socorro imediato. Essas hipóteses permitem, inclusive, a entrada na residência mesmo contra a vontade dos moradores, tratando-se de exceções constitucionais à regra da inviolabilidade do domicílio (CF: artigo 5º, inciso XI).

Nessas situações emergenciais, o CT poderá, como alternativa ao abrigamento, procurar parentes ou terceiros que se disponham a fazer o acolhimento provisório, promovendo a entrega em caráter emergencial, mediante termo de compromisso. Em seguida, o caso deverá ser imediatamente encaminhado à autoridade judiciária, com relatório detalhado e imparcial do CT, fornecendo os elementos necessários para a determinação, por iniciativa do Ministério Público ou outro legitimado, das medidas judiciais cabíveis (reavaliação cuidadosa do caso e formalização adequada da guarda, tutela ou adoção; determinação do retorno à posse dos pais ou responsável; determinação do afastamento domiciliar do agressor; ou, em última hipótese, encaminhamento ao abrigo mais próximo).

veis, ainda que indiretamente, o Conselho Tutelar pode e deve promover a retirada forçada do ambiente da violação, se necessário com o auxílio de força policial – devendo ser observado, em tais casos, a caracterização de alguma das situações excepcionais previstas na Constitutição Federal (artigo 5º, inciso XI, segunda parte), pois do contrário será necessária a obtenção de mandado judicial específico. Em qualquer caso, imediatamente ou na primeira oportunidade após o abrigamento, deve o fato ser levado ao conhecimento da autoridade judiciária ou Ministério Público (ECA: artigos 93 e 136, incisos V e XI). Estes, por sua vez, irão providenciar as medidas necessárias ao afastamento do agressor da moradia comum (ECA: artigo 130), ou abertura de processo judicial com vista a destituição de guarda, tutela, suspensão ou destituição do poder familiar, se for o caso (ECA: artigos 24, 155 a 163, 164 e 169).

- O encaminhamento a abrigo jamais pode ser aplicado de forma isolada, demandando medidas antecedentes (como a formalização, por intermédio de procedimento judicial específico, do afastamento da criança ou adolescente da companhia de seus pais ou responsáveis) e conseqüentes (como a entrega aos pais ou responsáveis mediante termo, o resgate dos vínculos familiares ou a colocação em família substituta). Tal medida deve ter por pressuposto o efetivo e integral cumprimento, por parte das entidades que executam o programa, dos princípios estabelecidos no ECA (artigos 92 e 94), assim como sua integração a outros programas e serviços – inclusive aqueles voltados ao resgate e fortalecimento dos vínculos familiares – disponíveis no município.

Efetuado o abrigamento, o dirigente da entidade de abrigo tem a obrigação de comunicar o fato à autoridade judiciária, até o segundo dia útil imediato, conforme determina o artigo 93 do ECA. Mas, sem prejuízo da obrigação do dirigente da entidade, é fundamental que também o CT – por meio de relatório detalhado dos motivos e circunstâncias da medida – promova a comunicação imediata do abrigamento ao Juiz da Infância e Juventude, visando garantir o cumprimento da regra do artigo 101, parágrafo único, do Estatuto.

A partir dessa providência, a Justiça da Infância e da Juventude poderá iniciar o acompanhamento do caso e, se for preciso, criar as condições jurídicas necessárias para eventual encaminhamento da criança ou adolescente a uma família substituta – o que pressupõe prévia suspensão ou destituição da guarda, tutela ou poder familiar dos pais biológicos ou responsáveis, somente

VALE REPETIR

Salvo na ocorrência de uma das situações excepcionais e extremas previstas na Constituição Federal (artigo 5º, inciso XI, segunda parte), a decisão acerca do afastamento da criança ou adolescente da companhia de seus pais ou responsáveis é de competência exclusiva da autoridade judiciária, valendo mencionar que, das medidas previstas no ECA (artigo 129), o Conselho Tutelar somente pode aplicar aquelas previstas nos incisos I a VII, e a formalização do aludido afastamento, em qualquer hipótese, demanda a instauração de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou responsável legal o exercício de seu direito constitucional ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal (CF: artigo 5º, incisos LIII, LIV e LV).

possíveis por meio de sentença judicial, tendo o Ministério Público legitimidade para pleiteartais medidas.

É salutar que a autoridade judiciária avalie, com base nos argumentos apresentados pelo Conselho, a real necessidade da aplicação da medida de abrigo. Se o juiz entender de forma diversa, poderá, a pedido do Ministério Público ou dos próprios pais ou responsáveis, rever a decisão do CT, observando o disposto no artigo 137 do Estatuto. Efetuado o abrigamento, poderá ainda a autoridade judiciária, na esfera de sua competência (exclusiva) e a pedido do Ministério Público ou pessoa que demonstre legítimo interesse, promover o encaminhamento da criança ou adolescente a uma família substituta, em caráter provisório, valendo neste sentido observar o disposto na Constituição Federal (artigo 227, §3º, inciso VI) e no ECA (artigo 260, §2º).

Da mesma forma, é preciso acompanhar o caso sistematicamente para garantir e promover a transitoriedade e provisoriedade do abrigo em entidade, aplicando outras medidas necessárias para criar condições de retorno à família. Para isso, é necessário requisitar o apoio dos serviços públicos de assistência social (ECA: artigos 136, inciso I; 101, inciso IV; 129, inciso I; 136, inciso II e III, "a").

O CT, para o cumprimento desta atribuição, sempre que constatar falhas estruturais, deverá, em caráter emergencial, cobrar diretamente dos órgãos governamentais a garantia de prioridade e precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública (ECA: artigo 4º, parágrafo único, "b"). Os estados ou municípios, por sua vez, deverão, se necessário, promover as adaptações estruturais necessárias em seus órgãos públicos, programas e serviços (ECA: artigo 259, par. único).

8 – Colocação em família substituta

Atenção: essa não é uma atribuição do Conselho Tutelar

A medida protetiva de **colocação em família substituta** sob a forma de guarda, tutela ou adoção (ECA: artigo 101, inciso VIII), não é de competência do Conselho Tutelar e sim da autoridade judiciária, mediante processo judicial específico.

Assim, caso o CT constate que a medida mais adequada em determinada situação é a colocação da criança ou do adolescente em família substituta, deverá representar à autoridade judiciária para adoção das providências cabíveis (ECA: artigo 136, inciso V). Se for o caso de suspensão ou destituição de poder familiar, a representação deve ser enviada diretamente ao Ministério Público (ECA: artigo 136, inciso XI).

Em relação às situações emergenciais em que se mostre necessária a entrega imediata da criança ou adolescente à parentes ou terceiros e não seja possível a pronta intervenção da autoridade judiciária, veja quadro na página anterior.

MEDIDAS APLICADAS AOS PAIS OU RESPONSÁVEIS

O artigo 129 do Estatuto define um conjunto de medidas de proteção e responsabilização que devem ser aplicadas aos pais ou responsáveis de crianças e adolescentes cujos direitos estejam sendo ameaçados ou violados. A aplicação de tais medidas, como já foi amplamente afirmado nesta publicação, deve levar em conta as peculiaridades de cada caso e, nesse sentido, pode acontecer de forma isolada ou articulada com outras medidas cabíveis.

Confira a seguir os principais aspectos relacionados a cada uma dessas medidas:

1 – Encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família

Proceder da mesma maneira mencionada na quarta medida de proteção especial (*veja página XX*). Tais programas poderão incluir, entre outros aspectos, orientações relacionadas a:

- Cuidados com a gestante.
- Atividades produtivas (emprego e geração de renda).
- Orientação sexual e planejamento familiar.
- Prevenção e cuidados de doenças infantis.
- Aprendizado de direitos.

A aplicação desta medida, que deve ocorrer especialmente quando detectada a falta ou carência de recursos materiais (como previsto no artigo 23, par. único, do ECA), tem por pressuposto a existência de programas de proteção e promoção social de famílias, em resposta às exigências da Constituição Federal (artigo 226, *caput* e §8º).

A existência de políticas e programas de assistência e promoção social de famílias é prevista não apenas no ECA (artigo 23, par. único; 87, inciso II; 90, inciso I; 101, inciso IV; e 129, inciso I), mas também na Lei Orgânica da Assitência Social (LOAS) – Lei nº 8.742/93 –, em cujo artigo 23, par. único, há a previsão expressa de que as políticas e programas de assistência social devem priorizar crianças e adolescentes "*em situação de risco pessoal e social, objetivando cumprir o disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*".

É necessário, portanto, que o CMDCA, em parceria com o CMAS, delibere sobre a implementação de tais políticas e programas. Nesse caso, cabe ao Conselho Tutelar, como dito acima, levar a esses órgãos as informações acerca das demandas existentes no município, bem como cobrar o desempenho de sua atribuição legal e constitucional básica, garantindo reais condições de aplicação e eficácia desta importante medida.

2 – Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a dependentes de álcool e outras drogas

Encaminhar para tratamento pais ou responsáveis – usuários de bebidas alcoólicas ou de substâncias entorpecentes – que coloquem em risco os direitos de suas crianças e adolescentes. Para garantir a eficácia dessa medida, sua aplicação deverá ser precedida do consentimento do seu destinatário que, se necessário, deverá ser antes encaminhado a programas específicos de orientação e apoio (ECA: artigos 90, inciso I; 101, inciso IV; e 129, inciso IV).

Mais uma vez é necessária a definição de uma política pública específica, assim como de programas e serviços que permitam o adequado e eficaz tratamento para esta que é, sem dúvida, uma das principais causas de conflitos familiares. A execução de tal política, cuja elaboração e implementação pode e deve ser perseguida pelo Conselho Tutelar junto ao CMDCA, deve ficar a cargo, fundamentalmente, dos órgãos públicos municipais encarregados da área da saúde, embora contemple também ações de outros setores, como a assistência social e a educação (esta, inclusive, com atuação no aspecto preventivo).

3 – Encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico

- Proceder da mesma maneira que na medida anterior.

Aqui, mais uma vez, a exemplo do que ocorre com medidas similares aplicáveis a crianças e adolescentes (ECA: artigo 101, inciso V), os programas a serem desenvolvidos devem ser custeados com recursos orçamentários próprios do setor de **saúde**, respeitando ainda as disposições da Lei nº 10.216/2001.

4 – Encaminhamento a cursos ou programas de orientação

- Proceder da mesma forma mencionada na primeira medida.

Sem prejuízo das iniciativas de organizações não-governamentais, os referidos cursos e programas devem ser desenvolvidos conjuntamente pelos setores responsáveis pela saúde, assistência social e, acima de tudo, educação (valendo neste sentido observar o disposto no artigo 205, da CF). A orientação pode ser ainda prestada nos moldes do previsto nos artigos 4º e 6º, da Lei nº 9.263, de 12/01/2003, que regula o art. 226, § 7º, da CF, que trata do planejamento familiar.

Os cursos e programas de orientação podem abranger, por exemplo:

- Como exercer, com responsabilidade, os deveres inerentes ao poder familiar.
- Como estabelecer limites sem usar de violência.
- Gravidez na adolescência e planejamento familiar.
- Orientações sobre como proceder diante de desinteresse pelos estudos, rebeldia e prática de atos infracionais por crianças e adolescentes.

5 – Obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua freqüência e aproveitamento escolar

Essa medida deve ser aplicada em conjunto com a prevista no art.101, inciso III, do ECA. Como já foi citado na terceira medida de proteção especial *(veja página XX)*, o CT deve aconselhar e orientar pais, responsáveis, guardiães e dirigentes de entidades para a obrigatoriedade de matricular e acompanhar a vida escolar de suas crianças e adolescentes. O objetivo nesse caso é conscientizá-los e garantir-lhes condições para o exercício dos deveres que lhes são inerentes. Vale lembrar que apesar de caber ao CT a função de aconselhamento, ele não deve jamais substituir o papel reservado à família no processo de construção da cidadania de uma criança ou adolescente. O descumprimento desta medida, além de sujeitar os pais ou responsáveis às sanções previstas no artigo 249 – e, eventualmente, no artigo 129, incisos VIII a X – do ECA, representa, em tese, a prática do crime previsto no Código Penal (artigo 246). A presente medida, se necessário, deve ser acompanhada da medida prevista no art.129, incisos IV e VII, do ECA, de modo que os pais ou responsáveis recebam a orientação e o apoio devidos.

6 – Obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado

Medida aplicada em conjunto com as previstas no art.101, incisos II, IV, V e/ou VI, do ECA. O CT deve orientar a família em relação ao seu dever de assistência, que implica a obrigação de encaminhar os filhos ou pupilos a tratamento especializado. Para isso, o CT deve indicar o serviço especializado de tratamento e ajudar os pais ou responsáveis a ter acesso a ele. A presente medida, se necessário, deve ser acompanhada da medida prevista no art.129, incisos I, IV e VII, do ECA, de modo que a família receba a orientação e o apoio devidos.

7 – Advertência

Advertir, verbalmente e por escrito, pais ou responsáveis, sempre que os direitos de seus filhos ou pupilos, por ação ou omissão, forem ameaçados ou violados. A presente medida, deverá ser invariavelmente acompanhada daquela prevista no art.129, inciso IV, do ECA de modo que a família receba a orientação necessária ao cumprimento de suas obrigações, e seja informada das conseqüências do descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar, ou decorrentes da tutela ou guarda.

[Anexo]

Leis, Resoluções
e outras referências

Confira abaixo indicações das principais leis do País, bem como das resoluções do Conanda, diretamente relacionadas ao trabalho dos conselhos tutelares e dos direitos.

Legislação brasileira

- Constituição Federal de 1988

- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8069/90) – promulgado em 13 de julho de 1990

- Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8742/93) – promulgada em 7 de dezembro de 1993.

- Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal nº 9394/96) – promulgada em 20 de dezembro de 1996

Normas internacionais

- Convenção Internacional dos Direitos da Criança da ONU – aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 20 de setembro de 1990.

- Declaração Universal dos Direitos da Criança – aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959.

Resoluções conanda*

Resolução nº 113 - de 19 de abril de 2006 - Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Resolução nº 112 - de 27 de março de 2006 - Dispõe sobre os parâmetros para a formação continuada dos operadores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente.

MINUTAS E OUTROS DOCUMENTOS

O trabalho dos Conselhos Tutelares exige a expedição freqüente de requisições e notificações, lavratura de autos de infração, elaboração de relatórios, representações, atos de documentação e outros atos de comunicação com o Sistema de Justiça, CMDCA, Poder Executivo e demais atores da rede de atendimento.

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente também lidam com a elaboração de diversos documentos, desde simples atos de comunicação até documentos técnicos mais complexos, como atas de reuniões, proposições legislativas, planos de aplicação e resoluções, dentre outros. A condução do processo de escolha dos conselheiros tutelares – de responsabilidade do CMDCA – também exige uma série de atos de regulamentação e comunicação (resolução, editais, atas, comunicações, cronogramas, etc.).

Sugestões destes documentos poderão ser encontradas para consulta e donwload no site www.proconselhobrasil.org.br.

Resolução nº 106 - de 17 de novembro de 2005 - Altera dispositivos da Resolução Nº 105/2005 que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências:

Resolução nº 105 - de 15 de junho de 2005 - Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências:

Resolução nº 101 - de 17 de março de 2005 - Dispõe sobre os Procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), e do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA).

Resolução nº 91 - 23 de junho de 2003 - Dispõe sobre a aplicação das disposições constantes do Estatuto da Criança e do Adolescente à família, à comunidade, à sociedade, e especialmente à criança e ao adolescente indígenas.

Resolução nº 88 - 15 de abril de 2003 - Altera o dispositivo da Resolução nº 75, de 22 de outubro de 2001 que dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências.

Resolução nº 75 - de 22 de outubro de 2001 - Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências. Anexo

Resolução n.º 74 - de 13 de setembro de 2001 - Dispõe sobre o registro e fiscalização das entidades sem fins lucrativos que tenham por objetivo a assistência ao adolescente e à educação profissional e dá outras providências.

Resolução n.º 71 - de 10 de junho de 2001 - Dispõe sobre o Registro de Entidades Não Governamentais e da Inscrição de Programas de Proteção e Sócio - Educativo das governamentais e não governamentais no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Atendimento e dá outras providências.

Resolução nº 69 - de 15 de maio de 2001 - Dispõe sobre a idade mínima para admissão ao emprego e ao trabalho e da outras providências

Resolução n° 47 - de 06 de dezembro de 1996 (DOU Seção 1, de 08.01.97) -
Regulamenta a execução da Medida Sócio Educativa de Semiliberdade, a que se refere o Art. 120, do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n° 8.069/90.

Resolução n° 46 - de 29 de outubro de 1996 (DOU Seção 1, de 08.01.97) -
Regulamenta a execução da Medida Sócio-Educativa de Internação prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei n° 8.069/90.

Resolução n° 45 - de 29 de outubro de 1996 (DOU Seção 1, de 08.01.97) -
Regulamenta a execução do Atendimento Acautelatório para adolescentes em conflito com a lei, a que se refere os artigos 99, 108, 174 e 175 da Lei n° 8.069/90.

Resolução n° 42 - de 13 de outubro de 1995 (DOU Seção 1, de 17.10.95) - Aprova as Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e Adolescência nas áreas de Saúde, Educação, Assistência Social, Trabalho e para a Garantia de Direitos.

* Foram selecionadas somente as resoluções que, de alguma forma, tem relação direta com o trabalho dos conselheiros tutelares e dos direitos