

CONSELHO TUTELAR: Um novo instrumento social eficiente no meio ineficaz

ALMEIDA, Jéssica^a; LEAL, Tatiana^b; LUCAS, José Soares N^c; SIQUEIRA, Daniel Roque^d; REIS, Thiago^e

^a Graduando em Direito - UNIFAGOC – jessicadealmeidasilveira1997@gmail.com

^b Graduando em Direito - UNIFAGOC – Tlassessoria03@gmail.com

^c Graduando em Direito - UNIFAGOC – lucascocacola1990@gmail.com

^d Graduando em Direito - UNIFAGOC – danielsiqueiraroque@gmail.com

^e Graduando em Direito – UNIFAGOC – thiago251200@gmail.com

RESUMO

Este trabalho objetivou compreender a aplicação das prerrogativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente no que tange ao direito da criança e do adolescente através da ferramenta objetiva que é o Conselho Tutelar em seus aspectos como meio de intervir de forma positiva em favor daqueles.

Palavras chaves: Direito das Crianças e do Adolescente. Conselho Tutelar. Direitos sociais. Participação Popular.

INTRODUÇÃO:

O objetivo principal do presente estudo consiste em analisar a sistemática dos Conselhos tutelares no Brasil, abordando legislação, funcionamentos, avanços na defesa dos direitos das crianças e adolescentes enquanto forma de política pública.

De acordo com o art. 131 da lei nº 8.069 de 1990, o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, inserido pela sociedade de direito com a competência de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, exercido por lei. Como órgão permanente, tem em mente que é contínuo, duradouro e ininterrupto, ou seja, o Conselho Tutelar não pode se desfazer ou extinguir pela vontade de um governante, portanto, deixar de existir.

Quanto a este recurso independente, significa que o Conselho tem autonomia para exercer em sua jurisdição e não depende de hierarquia. A autonomia do órgão é expressa da maneira em como o Conselho vai atender suas atribuições, quais ações irão realizar, de que forma se relacionam com a família, comunidade, sociedade e poder público para guardar o estatuto, quais atividades objetivas serão aplicadas e em que momento será feito. A independência ratifica a não interferência nos casos listados. Já um recurso de não jurisdição significa que o Conselho exerce apenas uma função.

Fazendo-se de um órgão responsável por cumprir e fiscalizar a eficácia da lei e

dos direitos da criança e do adolescente, realizar apenas atividades necessárias, deixando os julgamentos e sanções disciplinares para o judiciário.

As funções do Conselho Tutelar de acordo com a norma se resume em – “atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos artigos 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII, atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII, além de promover execução de suas decisões, nos serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. Representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente. Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência. Providenciar uma medida adequada pela autoridade judiciária para o adolescente autor do ato infracional, expedir notificações, requerer certidões de nascimento e óbito de criança ou adolescente quando necessário, avaliar o Poder Executivo no município, na elaboração de propostas orçamentárias para planos e programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, §3º, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1998.

A criação do Conselho Tutelar ocorreu junto com a criação do ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente – em 1990. Conforme previsto no Título V do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECRIAD) e regulamentado pela Resolução 139, modificada pela Resolução 170, ambas do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), exige-se que cada Município, por meio de lei, crie e mantenha, como órgão integrante da administração pública local, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar, devendo ser observado, preferencialmente, a proporção mínima de um órgão para cada cem mil habitantes.

A lei de criação do Conselho Tutelar, por força do artigo 134 da Lei nº 8.069/90 – alterado pela Lei nº 12.696/12 –, deve dispor sobre o local, dia e horário de seu funcionamento, estabelecendo, inclusive, a remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito à cobertura previdenciária, ao gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal; à licença-maternidade e paternidade; e ao 13º salário (gratificação natalina). Recomendável que essa norma municipal disponha, ainda, sobre a forma de fiscalização do Conselho

Tutelar no que diz respeito ao cumprimento adequado do horário de funcionamento do órgão e jornada de trabalho de seus membros, as hipóteses de perda do mandato e a edição do regimento interno, devendo, ao final, ser encaminhada ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para apreciação, aprovação e publicação.

Isso porque, na forma do §1º do artigo 208 do Estatuto, a omissão do poder público em satisfazer de forma espontânea os direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Constituição Federal, Lei nº 8.069/90 e demais diplomas legais, legitima a intervenção judicial como forma de garantir sua plena efetivação. Dessa forma, o Ministério Público, a União, os estados, os municípios, o Distrito Federal e as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins das instituições a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Estatuto, por meio de “todas as espécies de ações pertinentes” (cf. art. 212 do ECA), podem requerer, perante o Juízo da Infância e Juventude, a responsabilização dos agentes aos quais se atribui a ação ou omissão lesiva aos interesses infanto-juvenis.

A ESTRUTURA DOS CONSELHOS TUTELARES DO BRASIL.

O presente trabalho trata-se sobre o direito das crianças e do adolescente tendo em vista os desafios dos conselhos Tutelares no Brasil, como órgão de proteger e garantir esses tais direitos, através da evolução histórica das legislações que eram objetos de proteção até às bases de hoje, que os vê como agentes de Direito, contudo sendo construído o direito das crianças e adolescentes através do ECA.

Os conselhos tutelares como órgão de espaço de participação social, tem enfrentado diariamente diversos desafios e dificuldades. Em análises vimos que essas violações dos direitos não são somente através das famílias, uma vez que estão também sofrem com o sistema do Estatal, esses desafios se pontuam de várias formas: o número reduzido de profissionais nos conselhos Tutelares, vários defeitos na rede de proteção, a falta dos municípios com políticas públicas para as crianças e adolescentes, sem falar na infraestrutura do conselho tutelar, que na maioria das vezes são muito fragilizadas, com tudo isso demonstra o quanto são necessários a estrutura de qualidade e as qualificações de tais profissionais.

De acordo com o art. 131 da Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990 o conselho tutelar não é jurisdicional, ele é um órgão permanente e autônomo, sendo duradouro,

contínuo, e ininterrupto, encarregado por zelar através da sociedade pelos direitos das crianças e dos adolescentes (BRASIL, 1990).

O conselho tutelar se torna permanente uma vez que ele não poderá ser extinto, ele não dependerá da vontade do governo nem de outra autoridade qualquer e seus membros são escolhidos pela sociedade em um mandato de um certo tempo, sendo um órgão público municipal, subordinando-se somente ao ordenamento jurídico Brasileiro, integrando-se no conjunto das instituições Municipais, Estaduais e Federal. Se torna autônomo uma vez em que tem sua liberdade e independência em sua atuação e suas decisões não são submetidas a outros setores da administração pública, tendo a missão de zelar pela efetivação dos Direitos violados. Não se tornando jurisdicional, uma vez que ele não pertence ao poder judiciário não podendo punir quem quem não cumprir com suas determinações nem julgar tais conflitos. A função do conselho tutelar é aplicar tais medidas de proteção, caso não sejam respeitadas, poderá representar no poder judiciário.

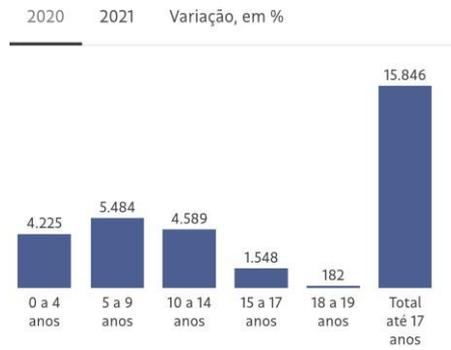
De acordo com a Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente, o conselho tutelar é um órgão representativo da sociedade civil, responsável por garantir estratégias políticas e espaço de participação, fiscalização e controle do Estado para fazer cumprir os Direitos da criança e do adolescente.

O conselho tutelar é uma participação popular, um exemplo de participação popular é o número de registros realizados pela população através de denúncias, ou em disque denúncias, ele atende e protege todos os Direitos das crianças e do adolescente, fazendo também medidas de proteção, aconselha pais ou responsáveis, e também cobrando serviços públicos, o Conselho garante o que o ECA traz para que seja cumprido, mas não tem poderes para garantir, mas sabe quem cobrar para que o ECA seja cumprido.

O quadro a seguir mostra a diferença de 21% de aumento do número de registro de maus tratos a crianças e adolescentes no ano de 2020/2021 e sobre o abandono de crianças que correspondem a mais de um terço dos abandonados.

Gráfico 1 – Maus-Tratos

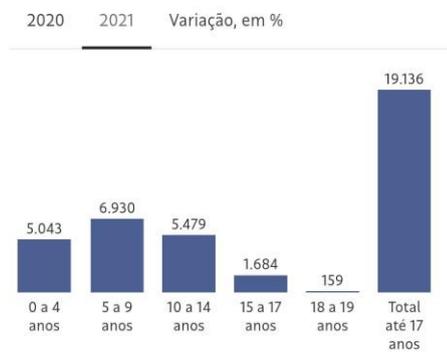
Maus-tratos a crianças e adolescentes no Brasil cresceram 21%



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Gráfico 2 – Maus-Tratos

Maus-tratos a crianças e adolescentes no Brasil cresceram 21%



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

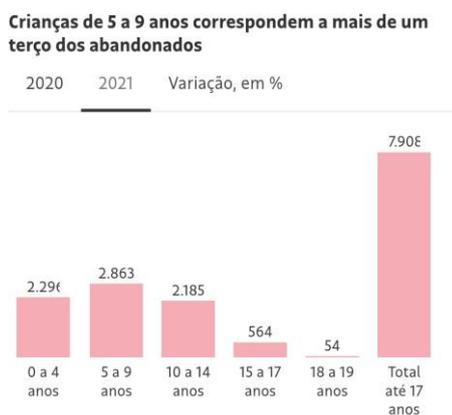
Gráfico 3 – Crianças Abandonadas

Crianças de 5 a 9 anos correspondem a mais de um terço dos abandonados



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Gráfico 4 – Crianças Abandonadas



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Sendo importante que a população não se deixe ser manipulada, que tenham consciência do poder em que possuem e usam deste poder para que construam uma sociedade mais justa e igualitária podendo cobrar do poder público para que exerçam o seu papel. No Brasil em 2022 o total de denúncias já somam 7.447 mil casos.

A atividade do Conselho Tutelar está vinculada a uma estrutura orgânica do Poder Executivo Municipal. Para maior dinamismo do trabalho a ser efetuado pelo Conselho Tutelar, o CONANDA recomenda que ele esteja vinculado a estrutura geral do Poder Executivo, a exemplo dos demais órgãos do município. O Conselho Tutelar é um órgão colegiado, devendo suas deliberações ser tomadas pela maioria de votos de seus integrantes, em sessões deliberativas próprias, realizadas da forma como dispuser o Regimento Interno, sem prejuízo do horário de funcionamento previsto na legislação municipal específica. Quando um Conselheiro se encontrar sozinho em um plantão, e havendo urgência, ele poderá tomar decisões monocráticas, submetendo-as a posterior aprovação do colegiado, o mais breve possível. Todos os casos atendidos, aos quais seja necessária a aplicação de uma ou mais das medidas previstas nos arts.101 e 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e mesmo as representações oferecidas por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente, deverão passar pela deliberação e aprovação do colegiado, sob pena de nulidade dos atos praticados isoladamente por apenas um ou mais Conselheiros, sem respeito ao quorum mínimo de instalação da sessão deliberativa.

A ÓTICA DOS CONSELHEIROS TUTELARES SOBRE A AÇÃO DA REDE PARA A GARANTIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE

Assistência social, saúde, educação, segurança pública, esses serviços é que formam a rede de proteção havendo uma confusão muito grande na sociedade, às vezes, até por juízes, promotores, delegados até mesmo dos conselheiros tutelares confundem achando que o Conselho Tutelar é órgão de proteção, mas, o Conselho Tutelar é órgão de defesa de direitos. Tendo como referência o art. 131 lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que diz que zela do direito da criança e do adolescente neste caso é exigir de quem tem que fazer o faça e quem tem que garantir o garanta e exigir daquele que deveria estar garantido, família, sociedade, Estado (BRASIL, 1990)

As instituições, as assistências sociais, as escolas, o próprio sistema judiciário não é completo, não conseguem isoladamente atender as demandas que percorre a vida das pessoas por existir uma complexidade de fatores incidindo na vida de cada indivíduo. Contudo, o serviço acaba sendo incompleto e com isso precisa de complementar, isso justifica o trabalho Inter setorial em rede, e essa intersectoriedade está voltada em relação às políticas públicas, ou seja, a assistência social se relacionando com a saúde, com a educação, administração e financeiro no âmbito governamental.

O Conselho Tutelar tem que procurar e ter o conhecimento de onde estão acontecendo os maiores problemas que o município enfrenta e onde são suas maiores demandas, onde ocorre há falta de profissionais qualificados, e quais profissionais e a partir dessa realidade que hoje enfrenta tem a legitimidade e o dever de ofício de intervir para transformar essa realidade, com o apoio de outros órgãos e setores sendo o protagonista desta transformação, não simplesmente aceitar os problemas como fossem transponíveis, pois, os conselheiros tutelares são eleitos justamente para assumir esse papel sempre agindo com clareza.

A rede de proteção de crianças e adolescentes é um conjunto de serviços que devem trabalhar de forma articulada para garantir os direitos das criança e do adolescentes, a rede de proteção envolve atores governamentais e não governamentais, as próprias pessoas, empresas, falando no âmbito da infância e juventude, podendo ser também os órgãos que tem no município trazendo o conceito de rede se pensando nessa atuação e na intervenção o marco legal que justifica o trabalho em rede, pensando na atuação do conselheiros tutelares temos o “ECA. Art. 86 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”.

Remetendo a ideia da articulação dessas políticas e das ações para que possa desse momento consolidar o paradigma da proteção integral que abrange todo o sistema, e o “art. 70-A A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações: Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014. (BRASIL 1990).

Falando dos espaços intersetoriais, ou seja, entre as políticas públicas e a resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (conanda) que vai falar do caráter resolutivo do Conselho Tutelar da expectativa de desajuizar e desburocratizar a intervenção dos “art. 29 Não se deferirá colocação em família substituta a pessoa que revele, por qualquer modo, incompatibilidade com a natureza da medida ou não ofereça ambiente familiar adequado”, e o “art. 36 A tutela será deferida, nos termos da lei civil, a pessoa de até 18 (dezoito) anos incompletos, do (ECA)”. O Conselho tutelar está respaldado para fazer essa atuação em rede, tornando-se o dever do Conselho Tutelar a estimular essa rede sendo o propulsor com vistas a atender os artigos do CONANDA.

Por conseguinte, é necessário um trabalho em conjunto deixando de ser uma intervenção individual e buscando de forma mais aprofundada a solucionar o problema com uma visão holística, um pensamento circular perguntando quem é o indivíduo, o que tem feito na escola, seu desempenho em sala de aula, quais disciplina tem ido melhor e qual a pior, unindo um quebra cabeça para entender a situação e o que levou o menor a esse comportamento, e tudo isso dando elemento para buscar partir das informações os diversos atores ampliando a visão sobre o fato e compreende-la de uma melhor maneira.

Diante da ótica dos conselheiros tutelares a rede de proteção está muito fragmentada, priorizando apenas como por exemplo o autor da violência, indica assim falta na proteção integral como na proteção à saúde, educação, assistência social, justiça e outros, devem ser articuladas a perspectiva de se trabalhar em rede criando a necessidade de aprender a pensar e agir horizontalmente sem hierarquização dos saberes. Sempre tendo em vista as articulações entre políticas e não só entre programas de um mesmo ministério, de uma interlocução necessária

pensando na proteção integral e no direito à saúde e educação, por incluir tais direito demanda então um diálogo entre as políticas para que se possa cumprir com o que dispõe

O “art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, da (Constituição Federal de 1988) ”

O grande desafio é que essa rede se integre e se qualifique, em que ao falar de uma violência sexual por exemplo, não estamos falando de uma situação jurídica, mas de uma situação psicossocial e saúde, em que essa rede precisaria estar preparada para compreender e articulada para dar uma atenção integral a essa criança tal como o ECA preconiza.

Contudo, a grande dificuldade é ter esse diálogo plural com as grandes categorias profissionais envolvidas com crianças e adolescentes, e de seus familiares com diversos setores com a rede de proteção e da defesa da criança e do adolescente para negociar, conversar e construir juntos numa complexidade a partir do ECA outras possibilidades de intervenção que não passe a prova o uso da criança e adolescente

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entretanto a dúvida de muitos de nossos interlocutores – dúvida esta que vai ao encontro da pergunta central desta pesquisa – diz respeito ao lugar social do CT. Isto é, se este órgão veio para fazer um espaço de legitimação dos direitos das crianças e adolescentes ou se é paliativo e apenas visa maquiagem o rastro de ineficácia de outras instituições, como a escola, o ambiente familiar, o meio social. O Conselho Tutelar, neste caso, agiria onde a ineficiência destes locais não conseguiram cumprir os devidos papéis e estaria, assim, colaborando para a ineficiência das suas devidas funções.

Edson Sêda aponta em seu livro “Construir o Passado” (1993) que a principal atividade do CT deveria ser o atendimento a reclamações e denúncias da população referentes ao não-atendimento ou atendimento irregular a crianças e adolescentes. A

criação de novas políticas públicas para este atendimento e eventuais mudanças de políticas existentes são de responsabilidade do Conselho Municipal da Infância e da Adolescência. Isto é, o Conselho Tutelar não é amenizador no sentido de impedir que o processo da cidadania seja realmente consolidado, mas é necessário um órgão que garanta a eficácia dos direitos previstos pelo ECA.

Não pressupor um órgão que atue no espaço no qual a lei não está sendo exercida é idealizar uma sociedade perfeita, na qual todos os cidadãos têm seus direitos respeitados sempre. Ademais, o Conselho Tutelar veio atender a uma solicitação da sociedade que buscava um espaço de escuta e reivindicação mais próximo das pessoas do que o jurisdicional.

A abordagem e as questões de acolhimento levantadas neste artigo têm implicações importantes para o nosso pensamento sobre a validade do Conselho Tutelar. No caso do Conselho Tutelar estudado, o conselheiro criou um espaço de atendimento e referência efetivo, o que é raro na sociedade. O fato de as pessoas, no Conselho Tutelar, serem consideradas cidadãs cria um sentimento de participação e reivindicação de direitos na comunidade.

Neste espaço, também, os conselheiros deixam o público ciente de seus direitos. O cidadão consciente rompe com sua condição de invisibilidade social. Gonçalves Filho (1998) resgata a importância de tal rompimento:

“Necessitamos a aparição: o surgimento da natureza, o surgimento dos seres, e, de modo decisivo, o surgimento dos outros homens. Há aparências bloqueadas, em que se amarrou violentamente o poder de sua aparição. Aparências retidas num ponto em que só dificilmente cumprem sua aparição: retidas num ponto em que, como coisas, dificilmente podem realizar sua aparição metafísica, dificilmente podem transcender as formas abstratas em que foram politicamente congeladas. A retificação age como um bloqueador de aparências, interrompe nos objetos, nos bichos, nos homens o seu poder de aparição. (p.49) ”

O trabalho dos conselheiros contraria a objetificação criada pela burocracia institucional, em que as pessoas são vistas como casos, números, processos. “ Se há algo de poderoso nos fatos materializados, é que eles não apenas permitem que o ser humano funcione como uma coisa, mas tendem a obscurecer a visão de que aquela coisa é realmente uma pessoa” (Gonçalves Filho, 1998, p.49).

O CT é um órgão basilar no processo de democratização dos serviços públicos prestados à comunidade jovem, seja por direcionar estas crianças e adolescentes aos

equipamentos pertinentes, seja por tentar adaptar esses serviços às reais necessidades do público e diagnosticar quando esses serviços são insuficientes. Quando um novo serviço precisa ser criado, deve ser comunicado à Câmara Municipal (CM), que é responsável pela política pública e deve tomar as providências necessárias. Esse mecanismo faz com que Conselho Tutelar e Câmara Municipal trabalhem juntos. Juntas, essas agências atendem a essas duas necessidades básicas da sociedade: fazer políticas públicas e implementar de forma abrangente sua prática.

Assim, consideramos que a criação de novas políticas, é tão importante quanto a interlocução com o público que usufrui destes equipamentos (CT), possibilitando o conhecimento de seus bastidores e das lacunas de sua estrutura. Em relação ao Conselho Tutelar, embora um canal de atendimento aos direitos sociais, importante, mostra a urgência da articulação das diversas instâncias sociais envolvidas no direito à cidadania. Sem essa mobilidade, o Estatuto corre o risco de se transformar em uma ferramenta ineficaz na batalha pelos direitos da infância e da adolescência no Brasil.

REFERÊNCIAS

ASSISTENCIA SOCIAL. **Gov.br**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/junho/criancas-e-adolescentes-sao-79-das-vitimas-em-denuncias-de-estupro-registradas-no-disque-100>. Acesso em: 24 out. 2022

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 out. 2022. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e Adolescente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069compilado.htm. Acesso em: 24 out. 2022.

Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm. Acesso em: 24 out. 2022. MAUS

SÊDA, E. Infância e Sociedade: Terceira Via. São Paulo: **Edição Adês**, 1998. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/edson_seda/a_z_dos_conselhos_tutelar_es_seda. Acesso em: 24 out 2022

TRATOS. **Folha de S. Paulo**. 2022. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://www1.folha.uol.com.br/a-mp/cotidiano/2022/06/maus-tratos-a-criancas-e-adolescentes-tem-aumento-de-21-no-brasil.shtml&ved=2ahUKEwiF_67-toX7AhUJqpUCHWnvCsiQFnoECBAQAQ&usg=AOvVaw3Wz3qPMdoNKV5Ig-fKvHs3. Acesso em: 24 out. 2022.