



CURSO DE DIREITO

ADRIELLY CÂNDIDO FARIAS DE FREITAS

**MECANISMOS DE GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE: CONSELHO TUTELAR DE FORTALEZA/CE EM FOCO E OS
IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO CONSELHO TUTELAR DE
FORTALEZA/CE**

FORTALEZA

2021

ADRIELLY CÂNDIDO FARIAS DE FREITAS

**MECANISMOS DE GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE: CONSELHO TUTELAR DE FORTALEZA/CE EM FOCO E OS
IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO CONSELHO TUTELAR DE
FORTALEZA/CE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito da Faculdade Ari de Sá.
Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Lima Barbosa

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Faculdade Ari de Sá
Gerada automaticamente mediante os dados fornecidos pelo(a)

autor(a)

F862m Freitas, Adrielly Cândido Farias de.

MECANISMOS DE GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: : conselho tutelar de fortaleza/ce em foco e os impactos da pandemia da covid-19 no conselho tutelar de fortaleza/ce / Adrielly Cândido Farias de Freitas. – 2021.

45 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade Ari de Sá, Curso de Direito, Fortaleza, 2021.
Orientação: Profa. Dra. Ana Paula Lima Barbosa .

1. Conselho Tutelar. 2. ECA. 3. Direitos Criança e Adolescentes. 4. Proteção. I. Título.

CDD 340

ADRIELLY CÂNDIDO FARIAS DE FREITAS

MECANISMOS DE GARANTIA E PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: CONSELHO TUTELAR DE FORTALEZA/CE EM FOCO E OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO CONSELHO TUTELAR DE FORTALEZA/CE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade Ari de Sá.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Lima Barbosa

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ana Paula Lima Barbosa
Faculdade Ari de Sá

Prof. Dra. Marlene Gonçalves Pinheiro
Faculdade Ari de Sá

Prof. Me. Isabelly Cysne Augusto Maia
Centro Universitário Christus

Dedico este trabalho à minha família, principalmente a minha mãe Edneuzza Cândido dos Santos Freitas e ao meu pai Adms Farias de Freitas, por nunca terem medido esforços para me proporcionar um ensino de qualidade durante todo o meu período de formação acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à Deus por minha vida, família e amigos e por me proporcionar perseverança durante toda a minha vida. Agradeço ao Senhor pela oportunidade que tive de chegar onde cheguei e por sempre estar iluminando meus caminhos. Graças ao Seu amor, pois até mesmo os obstáculos podem ser dádivas, porque nos ensinam as maiores lições. Portanto, ao Rei eterno, imortal, Deus único, sejam toda honra e glória eternamente.

Dedico este trabalho de pesquisa aos meus pais Edneuzza Cândido dos Santos Freitas e Adms Farias de Freitas, ao meu irmão Arthur Cândido Farias de Freitas, ao meu namorado Jhonatas Ramos e aos meus avós que sempre estiveram presente comigo em cada momento. Agradeço pelo amor, incentivo e apoio incondicional durante toda minha caminhada neste projeto. Agradeço à minha família e parentes que com seu incentivo me fizeram chegar à conclusão deste trabalho e o começo de um novo ciclo.

Dedico esta monografia à minha professora orientadora Ana Paula Lima Barbosa que me manteve focada na trilha certa para a conclusão satisfatória deste projeto. Agradeço pelas correções, ensinamentos, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual guiou o meu aprendizado. Grata pela sua orientação valiosa.

Dedico esta monografia às minhas amigas, Vitória Karoline Pereira e Tamires Sousa, que sempre estiveram ao meu lado, pela amizade incondicional e pelo apoio demonstrado ao longo de todo o período de tempo em que me dediquei a este trabalho.

Aos meus colegas de turma e de estágio, por compartilharem comigo tantos momentos de descobertas e aprendizado e por todo o companheirismo ao longo deste percurso.

Agradeço a todos os professores por me proporcionar o conhecimento não apenas racional, mas a manifestação do caráter e afetividade da educação no processo de formação profissional, por tanto que se dedicaram a mim, não somente por terem me ensinado, mas por terem me feito aprender. A palavra mestre, nunca fará justiça aos professores dedicados aos quais sem nominar terão os meus eternos agradecimentos.

Gratidão a todos os docentes e funcionários da Faculdade Ari de Sá, que contribuíram para minha formação.

Finalmente, gratidão a todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa, enriquecendo o meu processo de aprendizado.

“Aquele que habita no esconderijo do
Altíssimo, à sombra do Onipotente descansará.
Direi do Senhor: Ele é o meu Deus, o meu
refúgio, a minha fortaleza, e nele confiarei
(...)”

(Salmo 91:1,2)

RESUMO

O presente trabalho trata sobre os mecanismos de garantia e proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente, especificamente sobre o Conselho Tutelar como um órgão que busca o equilíbrio quanto à atuação de efetividade dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Trazendo como base o estudo no tocante de seu processo de escolha dos seus conselheiros tutelares, objetivando mostrar uma linguagem simplificada do que representa um Conselho Tutelar e suas atribuições de forma que o conteúdo existente neste trabalho possa trazer um conhecimento fundado nos autores contemporâneos que relatam da matéria sob diversos pontos de vista. Por fim, proporcionar um estudo focado no Conselho Tutelar de Fortaleza-CE e suas principais atribuições e problemáticas. Por último, nas considerações finais de forma resumida uma abordagem sobre o histórico e os avanços na legislação brasileira sobre os direitos da criança e do adolescente, breve digressão sobre algumas particularidades do Conselho Tutelar, partindo para um olhar crítico sobre o Conselho Tutelar de Fortaleza-CE, finalizando com um breve discurso sobre ponto de vista e resultados deste estudo.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. ECA. Direitos Criança e Adolescentes. Proteção.

ABSTRACT

This work deals with the mechanisms for guaranteeing and protecting the Rights of Children and Adolescents, specifically on the Guardianship Council as a body that seeks a balance in terms of the effective performance of the Rights of Children and Adolescents. Based on the study regarding the process of choosing its guardianship councilors, aiming to show a simplified language of what a guardianship council represents and its attributions so that the existing content in this work can bring knowledge based on contemporary authors who report on the matter from different points of view. Finally, provide a study focused on the Guardianship Council of Fortaleza-CE and its main attributions and issues. Finally, in the final considerations, briefly, an approach to the history and advances in Brazilian legislation on the rights of children and adolescents, a brief digression on some particularities of the Guardianship Council, starting with a critical look at the Guardianship Council of Fortaleza- CE, ending with a brief speech about the point of view and results of this study.

Keywords: Guardianship Council. ECA. Right. Protection.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: aspectos fundamentais de tutela de direitos de crianças e adolescentes

3. CONSELHO TUTELAR

3.1 Conselho Tutelar: funcionamento e a estrutura

3.2 Conselho Tutelar, núcleo familiar e sociedade no auxílio e proteção a crianças e adolescentes

2.3 O Conselho Tutelar e os adolescentes em conflito com a lei

2.4 As práticas jurisdicionais do Conselho Tutelar e os órgãos judiciais

4. CONSELHO TUTELAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA-CE: limites e possibilidades de atuação

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, a criação de políticas públicas voltadas à tutela dos direitos da crianças e adolescentes foram essenciais para o surgimento do Conselho Tutelar, originado no dia 13 de julho de 1990, por meio da Lei nº 8.069, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A última pesquisa da Secretaria de Direitos Humanos (SDH) realizado em 2015, revelou que havia 5.956 Conselhos Tutelares instalados em 5.559 municípios brasileiros, uma cobertura de praticamente 100% do território nacional. É importante ressaltar o papel fundamental do conselheiro tutelar de fiscalizar se a família, a comunidade, a sociedade em geral e o Poder Público estão assegurando com absoluta prioridade a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme dispõe o art. 4º do ECA.

O Conselho Tutelar, objeto de estudo desta pesquisa, é responsável por auxiliar a família, a sociedade e o Estado a garantirem à criança e ao adolescente, com absoluta primazia, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, e a convivência familiar e comunitária. Além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1990).

Os Conselhos Tutelares são órgãos municipais destinados a garantir o cumprimento dos direitos da criança e do adolescente previstos no Estatuto. É um órgão autônomo, não jurisdicional, permanente e colegiado. Este tem natureza administrativa, de acordo com o ECA, devendo ser composto por cinco membros eleitos pela comunidade para um mandato de 4 anos. Também responsável por zelar pela efetivação dos direitos das crianças e adolescentes, atuando sempre que esses direitos sejam ameaçados ou violados. Para isso, o ECA ordena a criação de mecanismos e espaços públicos que garantem a intervenção e participação ativa e direta da sociedade, no controle social das ações públicas e efetivação dos direitos sociais para esse segmento.

O presente Projeto de Pesquisa anuncia a discussão das seguintes temáticas. Inicialmente, discutir-se-á sobre “Os 30 anos do ECA: avanços históricos do Estatuto da criança e do adolescente e a instituição do Conselho Tutelar no Brasil”, por meio do qual se pretende discorrer sobre a evolução histórica e as políticas públicas que impulsionaram a criação deste conselho de proteção fundamental. Neste momento, será abordado no campo histórico uma linha do tempo mostrando as conquistas e dificuldades relacionados ao tema, expondo-se o contexto histórico das normas de proteção à criança e ao adolescente, que precederam às normas de proteção atuais.

Num segundo momento, será abordado “O funcionamento e a estrutura do Conselho Tutelar”, oportunidade em que serão analisadas as competências, características, estrutura, implantação e atuação, assim como o processo de escolha dos conselheiros e os sistemas e órgãos de garantias de Direitos da Criança e do Adolescente. Pretende-se uma discussão sobre os Conselhos de Direitos em área nacional, estadual e municipal e o Conselho Tutelar em si. Por fim, serão apresentadas algumas considerações teóricas, sobre as categorias *participação familiar e societária, controle social e garantia de direitos sociais*.

Na sequência, discute-se “O núcleo familiar, a sociedade e o auxílio do Conselho Tutelar na proteção de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, abusos, discriminação, exploração entre outros”, a fim de se abordar o papel primordial deste órgão na adoção de garantias fundamentais e tutela dos direitos das crianças e adolescentes. Em uma situação de negligência e ineficácia da família e da sociedade no objetivo de assegurar às crianças e adolescentes direitos básicos como integridade, dignidade, igualdade e cidadania, surge o Conselho Tutelar como instância de verificação da necessidade de aplicação de medidas protetivas de emergência.

Segue a discussão sobre “O Conselho Tutelar e os adolescentes em conflito com a lei”, por meio da qual se pretende problematizar a atuação do Conselho mediante os adolescentes acusados da prática de condutas descritas pela lei penal como crime ou contravenção, focando na atribuição de atender crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal ou social. Nesse sentido, pretende-se jogar luz os procedimentos adotados pelo Conselho para a proteção desses adolescentes em situação de risco e sobre a atuação do Conselho no procedimento judicial e suas articulações.

Em “Práticas jurisdicionais do Conselho Tutelar e os órgãos judiciais”, pretende-se tratar da articulação do Conselho Tutelar com órgãos como o Ministério Público, a Defensoria Pública, entre outros, que têm a função de proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

Por fim, em “Conselho Tutelar no âmbito do Município de Fortaleza-CE”, o foco estará na atuação dos Conselheiros Tutelares e no aumento das denúncias dos casos em época da Pandemia do COVID-19, com ênfase na compreensão sobre o papel dos Conselheiros na comunidade, na luta contra as violações de direitos das crianças e adolescentes; nas dificuldades e problemáticas enfrentadas pelos conselhos tutelares para o exercício de sua função; nas últimas modificações no quadro de Conselhos Tutelares de Fortaleza; nas prioridades dos Conselhos Tutelares de Fortaleza na ótica de seus Conselheiros; e na atuação dos Conselheiros junto aos órgãos judiciais, Polícia Judiciária e Juizados Especiais da Criança e do Adolescente.

Infelizmente os direitos fundamentais das crianças e adolescentes estão sendo ignorados e a falta ao acesso à educação faz com que muitos menores sejam desprezados e tratados de forma desigual pelos indivíduos da nossa sociedade, sendo inseridos num contexto de marginalização de forma precoce sendo expostas aos perigos a devida proteção dos governantes. O contexto atual da pandemia do Novo Corona vírus aumentou o número de denúncias no Conselho Tutelar causando proporções mais agressivas no que diz respeito à áreas onde localizam-se as famílias mais carentes e esquecidas pela sociedade demonstrando uma triste realidade.

Devido o isolamento social e a convivência familiar mais próxima intensificou-se diversos casos de violências contra crianças e adolescentes cometidas dentro de casa. Segundo pesquisas realizadas na cidade de Fortaleza-CE, entre 19 de março a 14 de abril, foram efetivadas 105 denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes. Após 15 dias a mais de quarentena, o número dobrou, chegando a 210 denúncias (PORTAL G1-CE, 06/05/2020).

Diariamente muitas crianças e adolescentes são abandonadas, mortas, violentadas, exploradas, por causa da negligência da nossa sociedade. Este estudo, possui caráter social e jurídico, pois busca uma transformação na sociedade, visando o reconhecimento e a valorização do Conselho Tutelar no Brasil. Este órgão tem o papel primordial na proteção de direitos e garantias fundamentais de crianças e adolescentes, atuando de forma direta com a família e a sociedade na busca da efetivação de direitos, ressaltando a importância do surgimento do Conselho Tutelar na legislação pátria, na guarda dos direitos essenciais aos menores desprotegidos que são esquecidos pelos governos e pela sociedade brasileira.

Sendo um privilégio investigar e relatar uma abordagem ampla e específica sobre este tema com um aprofundamento social e humano, ressaltando o papel de suma importância do reconhecimento do Conselho Tutelar brasileiro.

Os objetivos gerais que orientam o presente estudo são: Investigar a atuação do Conselho Tutelar como órgão que se propõe a assegurar os direitos de crianças e adolescentes da cidade de Fortaleza-CE, notadamente no contexto da pandemia COVID-19. Os objetivos específicos que orientam o presente estudo são: Identificar as prerrogativas, funcionamento e estrutura do Conselho Tutelar dispostos no Estatuto da Criança e Adolescente; conhecer as formas de atuação do Conselho Tutelar no que concerne à proteção dos direitos de crianças e adolescentes; investigar a atuação do Conselho Tutelar no âmbito do Município de Fortaleza-CE, especialmente as ações adotadas no contexto da pandemia COVID-19, com vistas ao enfrentamento do aumento de denúncia de situações de violência contra crianças e adolescentes.

O presente estudo assume a abordagem qualitativa de pesquisa por buscar coletar informações que visam descrever o objeto estudando, com impressões, pontos de vista e opiniões alicerçadas na produção científica da área, por meio do diálogo entre as fontes. É, ainda, do tipo bibliográfico, tendo como fontes de pesquisa livros, trabalhos monográficos identificados em bancos de teses e dissertações de universidades, portais de notícias na Web, artigos científicos apresentados em periódicos científicos e, ainda, Legislação brasileira.

O processo iniciou-se com a busca das fontes acima identificadas sobre a área de estudos dos direitos da criança e do adolescente, focando na constituição, características e função do Conselho Tutelar em geral e, na sequência, desse órgão em Fortaleza/CE. Esse mapeamento ocorreu no período compreendido entre março e junho de 2021.

O conjunto de palavras-chaves e expressões empregados na pesquisa foram *criança e adolescente, ECA, direitos humanos e fundamentais e Conselho Tutelar*. As pesquisas foram realizadas no Google Acadêmico e na plataforma Scielo, a fim de identificar a produção científica que articulasse as áreas de direitos humanos e fundamentais, especificamente direito da criança e adolescente; políticas públicas da infância e juventude, a criação e o papel do Conselho Tutelar.

Foram identificados 31 trabalhos, entre artigos e estudos monográficos sobre os temas abordados na investigação, dos quais 6 foram aprofundados e utilizados na construção do referencial teórico desse projeto. Ainda, foi utilizado de maneira destacada a publicação “Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos”, organizado por Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel. As fontes utilizadas neste estudo são, portanto, secundárias, apresentando discussões teóricas, análises, sínteses e interpretações acerca das temáticas ora estudadas. Nas publicações pesquisadas o idioma que foi utilizado como critério de pesquisa foi o da língua portuguesa.

A análise dos dados será do tipo categorial, cujos aspectos serão abordados com mais profundidade na continuação desta pesquisa com a descrição dos procedimentos de pesquisa.

2 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: ASPECTOS FUNDAMENTAIS, A TUTELA DE DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A CRIAÇÃO DOS CONSELHOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

No período da escravidão crianças e adolescentes pobres e filhos de escravos eram submetidas à discriminação e maus-tratos, desde a primeira idade, sendo sujeitas pela cruel separação de seus pais e familiares, já que eram obrigadas a trabalhar desde cedo para prover seu sustento. A promulgação da Lei Áurea, sancionada pela Princesa Isabel, marcou a libertação dos escravos. Contudo, a escravidão, deixou marcas de dor e preconceito até os dias atuais. Muitas famílias escravas tiveram que deixar as fazendas de seus donos, aumentando extremamente a população de rua, inclusive crianças e adolescentes.

Com o advento da Revolução Industrial, a mão de obra infantil tomou proporções de exploração, pois era habitual e vantajoso para o empregador, que pagava menos pelo trabalho infantil. Nesta época, a quantidade de menores moradores de rua aumentou, e nesta esfera ficaram expostos à delinquência, sendo responsáveis na maioria das vezes por buscar sua subsistência. Conforme Del Priore, “Hoje, quando interrogados pelo serviço social do Estado, dizem com suas palavras o que já sabemos desde o início do século: a rua é um meio de vida”. (DEL PRIORE, 2006, p. 13).

As crianças e adolescentes não tinham proteção na sociedade brasileira, eram como membros esquecidos da nação, pois não possuíam acesso a direitos básicos como educação, saúde, igualdade, integridade física e moral. Sem assistência judicial e políticas necessárias, foram poucos os registros e feitos que garantiram a proteção aos direitos das crianças e adolescentes até o começo do século XX.

Essa realidade de ausências e lacunas figurou como incentivo para a busca de efetivação destes direitos com o surgimento de lutas, revoluções e mudanças sociopolíticas e econômicas voltadas aos direitos de crianças e adolescentes, que antes não eram vistos pela sociedade e possuíam *status* de inferioridade.

Em 1924, foi instituído o Juizado de Menores, tendo como primeiro Juiz de Menores da América Latina o Sr. Mello Mattos, que originou, em 1927, o Código de Menores, também denominado Código de Mello Mattos. Essa legislação pretendeu regularizar a vida das crianças e adolescentes abandonados pela sociedade da época, visto como menores infratores.

Desde a instituição do primeiro juízo privativo de menores (em 1927) em nosso País, tornou-se tradicional conferir ao juiz de menores não somente a função judicial, mas, também, atribuições administrativas e sócio assistenciais, além de se lhe reconhecer até um certo papel legislativo, não se observando a separação de Poderes (...) Para

essas funções sócio assistenciais, percebeu-se muito cedo a necessidade de participação da comunidade, fazendo brotar a ideia de conselhos. O primeiro Código de Menores (Dec. 17.943-A, de 12.10.27) dispunha sobre a criação do Conselho de Assistência e Proteção a Menores. Também o primeiro Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado da Guanabara previa o Conselho de Cooperação Popular. Eram, contudo, meros órgãos auxiliares do juízo, sem qualquer autonomia funcional. (SOARES, ano, *apud* CURY, Munir. Op.cit., p. 414).

O Código de Menores prevaleceu no Brasil de 1927 até metade de 1990. Durante todo esse período, ocorreram lutas sociais pela atualização e modernização dessa lei, pois havia uma insatisfação da classe intelectual com relação à situação penosa e de desproteção de crianças e adolescentes, sem garantia do mínimo existencial.

Na época, a retirada dessas crianças das ruas e a colocação em instituições foram as principais motivações que causaram indignação e revolta na população, o que motivou o surgimento de movimentos sociais e mobilização quanto aos direitos humanos relativos às crianças e adolescentes brasileiros.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve mudanças relevantes no contexto dos direitos da população infanto-juvenil, implicando a família, a sociedade e o Estado. Passaram a ser prioritários e fundamentais os direitos à vida, à educação, entre outros, nos termos do artigo 227 do texto constitucional de 1988, enunciado nos seguintes termos:

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.

Com a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança (ECA), em 1990, se inseriu no ordenamento jurídico brasileiro o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90, que objetivou promover a efetividade e a plena garantia do desenvolvimento dos menores. Cumpre salientar que o papel do ECA aponta para os direitos de igualdade, cidadania e dignidade, garantidos pela Constituição Federal de 1988.

Ficou evidente, então, a necessidade de ajuste no sistema de proteção à criança e adolescente, uma vez que se revelou conflitante a dinâmica de corresponsabilização conjunta instituída pelo art. 227, caput, da Constituição de 1988. Sendo assim, a Lei nº 12.010/09 alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), buscando compatibilizar essa legislação com o ordenamento jurídico pátrio. Surgiram, assim, institutos jurídicos capazes de colocar a família

e a sociedade em igualdade de condições do Estado, no que se refere à guarda e proteção de direitos de crianças e adolescentes do país.

O artigo 4º, do ECA, assim dispõe:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

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

Surge, dessa maneira, o Conselho Tutelar, órgão com atribuições próprias, cuja função é a de aplicar diretamente as medidas de proteção destinadas às crianças e adolescentes. Algumas dessas atribuições são: o atendimento a crianças e adolescentes cujos direitos forem ameaçados ou violados; atendimento aos pais e responsáveis; promoção da execução de suas decisões; o encaminhamento de notícia de infração ao Ministério Público; encaminhamento de casos da competência do Judiciário; auxílio para a execução de medidas socioeducativas; expedição de notificações às autoridades competentes; requerimento de certidões de nascimento e óbito; assessoria ao poder Executivo municipal; representação contra violações de direitos infanto-juvenil nos programas de rádio e TV; delegação ao Ministério Público pela perda ou suspensão do poder familiar, nos termos do artigo 136, do ECA (BRASIL, 1990).

As diretrizes e políticas de atendimento relacionadas a proteção integral de crianças e adolescentes deram início com a articulação entre a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Nos arts. 86 a 88 do ECA, está definido o que deve ser realizado por meio de um conjunto articulado de ações, tanto provenientes de instituições governamentais e não-governamentais, nas esferas Federal, Estadual e Municipal.

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.

Conforme determina o art. 87 do ECA as vertentes de ações das políticas públicas são: 1) políticas sociais básicas; 2) políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que dele necessitem; 3) serviços especiais de prevenção e atendimento médico e

psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; 4) serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; e 5) proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e adolescente.

As diretrizes que norteiam as políticas para o adequado atendimento e proteção das crianças e adolescentes são responsáveis, por exemplo, pela 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 federais, estaduais e municipais, conforme expõe o art. 88 do ECA:

Art. 88. 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 federais, 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 (BRASIL, Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990, 2004: 36-37)

A rede de proteção a crianças e adolescentes exige a atuação integrada de um conjunto de órgãos responsáveis por garantir direitos a crianças e adolescentes, formulando políticas públicas para executar planos de ação e gerenciamento de recursos. Esses órgãos, presentes nas esferas Federal, Estadual e Municipal são essenciais ciclo de proteção integral de crianças e adolescentes.

O ECA foi responsável, então, pela criação dos Conselhos Municipais de Direito da Criança e do Adolescente (CMDCA) e os Conselhos Tutelares (CTs), estabelecendo as características, modo de execução e as atribuições destes órgãos.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e adolescente (COMDICA) é o principal ambiente para discussão e elaboração das políticas públicas que atendam a infância e a adolescência no âmbito municipal.

O objetivo desse Conselho é a definição de políticas públicas e a gestão de recursos, com a elaboração, determinação e fiscalização das políticas voltadas para este campo, a

elaboração de pesquisa sobre a situação de crianças e adolescentes nos municípios, o termo de funcionamento e a fiscalização de entidades não-governamentais e a construção de uma rede de proteção intersetorial das políticas públicas voltadas para garantir a proteção e a cidadania infanto-juvenil. O COMDICA, é constituído por 22 (vinte e dois) membros, entre esses 11 (onze) pertencem à sociedade civil e os outros 11(onze) membros governamentais, com mandato institucional de 2 (dois) anos.

Em publicação do município sobre o resgate da trajetória do COMDICA (2010) Isabel Lopes, gestora da FUNCI na época, recorda que:

Foi um marco importantíssimo perceber uma instância do COMDICA dando suporte para a área da infância a um grupo de pessoas que foram escolhidas, votadas, e que pudesse estar ouvindo e representando a sociedade no momento dos conflitos, das proposições. Esse foi realmente um marco, trabalhávamos até duas horas da manhã. As eleições foram um processo de aprendizagem muito grande, porque era a mesma estrutura de uma eleição acrescida da boa vontade das pessoas de ter esse espaço. Foi um momento de muita doação e muito marcante em Fortaleza. Para a montagem desse Conselho foi um verdadeiro parto, conseguir suporte financeiro e técnico, uma construção muito difícil. As pessoas não entendiam todo aquele novo movimento. Foi um desafio, mas um desafio bom, onde podemos ver nascer cada conselho. As primeiras eleições eram muito pela capacidade técnica." (p.64).

Conforme os princípios norteadores da doutrina da proteção integral, destaca-se o princípio da municipalização que com a integração da CF/88, que conduziu a descentralização das ações governamentais no contexto da área da assistência social, de acordo com o artigo 204, I da CF/88.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

Conforme a Cartilha formada pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, por meio da Rede de Atenção Integração à Criança e ao Adolescente relacionada ao uso de Álcool e outras Drogas de Fortaleza, em colaboração com a Secretaria de Direitos Humanos, em Fortaleza, ficou demonstrado que desde 2006, o COMDICA, vem mobilizando o Sistema de Garantias de Direitos (SGD) e se articulando com a rede de proteção, participando de reuniões, debates, audiências públicas, formações, encontros e seminários, estruturando estratégias em conjunto, para o verdadeiro enfrentamento do problema apresentado.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, é a instância máxima de criação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e a

adolescência na esfera federal. Este Conselho foi criado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 sendo o órgão responsável por tornar concreto os direitos, regulamentos e diretrizes estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. O CONANDA é formado por 28 conselheiros, sendo 14 representantes do Governo Federal, indicados pelos ministros e 14 representantes de entidades da sociedade civil organizada de âmbito nacional e de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, eleitos a cada dois anos. Este Conselho possui algumas atribuições essenciais, buscando a exposição de políticas públicas para a área da infância e adolescência e de normas gerais, possuindo a função essencial de fiscalização de tais ações como: a realização da preservação de bancos de dados com informações sobre crianças e adolescentes; a supervisão da elaboração e execução do Orçamento da União, garantindo a destinação de forma prioritária de recursos para políticas direcionadas a esta coletividade de indivíduos; além do gerenciamento do Fundo Nacional da Criança e do Adolescente (FNCA).

Estas são algumas das atribuições indispensáveis do Conanda, podendo destacar-se:
Fiscalizar as ações de promoção dos direitos da infância e adolescência executadas por organismos governamentais e não-governamentais;
Definir as diretrizes para a criação e o funcionamento dos Conselhos: Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares;
Estimular, apoiar e promover a manutenção de bancos de dados com informações sobre a infância e a adolescência, assim como construir indicadores e monitorar a política de atendimento à criança e ao adolescente;
Acompanhar a elaboração e a execução do Orçamento da União, verificando se estão assegurados os recursos necessários para a execução das políticas de promoção e defesa dos direitos da população infanto-juvenil;
Convocar a Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; e,
Gerir o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA). (BRASIL, 2010)

O art. 2º da lei nº 8.242 de outubro de 1991 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) estabelece algumas competências fundamentais deste órgão que tem o papel na elaboração, execução e fiscalização de políticas públicas que atendem aos direitos da criança e do adolescente.

Art. 2º Compete ao Conanda:

I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990;

IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;

VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;

IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.

Algumas recomendações foram determinadas pelo CONANDA em caráter de urgência, para que fossem tomadas medidas emergenciais tangíveis e específicas para proteção integral das crianças e adolescentes na pandemia do COVID-19. São 18 (dezoito) orientações no total fixados pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), e são relevantes ao período em que toda a sociedade esforça-se para conter a pandemia do COVID-19, reforçando que enquanto permanecer a situação de risco, deve-se fortalecer tal proteção integral de crianças e adolescentes devido a sua premissa particular de pessoa em desenvolvimento, com proteção integral e na defesa do melhor interesse destes.

RECOMENDAÇÕES DO CONANDA PARA A PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES DURANTE A PANDEMIA DO COVID-19:

Recomenda: 1. A implementação de medidas emergenciais no âmbito econômico e social que, além de mitigar a transmissão comunitária do COVID-19, também garantam o direito à vida e à saúde da criança e do adolescente, expressos no art. 7º do Estatuto da Criança e do Adolescente, por meio da aplicação dos recursos orçamentários necessários, sendo necessária inclusive a suspensão ou revogação da Emenda Constitucional 95/2016

b. Dar atenção especial às famílias com histórico de violência contra crianças, crianças em situação de rua, e crianças em casas com cuidadores/familiares usuários de álcool e outras drogas, monitorando as situações já conhecidas e compartilhando informações sobre os casos para garantir o acompanhamento de forma mais efetiva;

c. Implementar estratégias para minimizar o surgimento de novas situações no contexto de crise/estresse e conflitos que surgirão em decorrência do isolamento domiciliary [...] (BRASIL, 2020).

Portanto, é importante elucidar, que não existe entre os Conselhos dos Direitos imposição hierárquica, cabendo-lhes, atuar em equilíbrio e cooperação nos seus diferentes

níveis. Com a finalidade de contribuir para a estruturação e a prática da cidadania e garantir a proteção integral dos interesses da criança e do adolescente. Os Conselhos são órgãos que tem como finalidade que todas as crianças e adolescentes sejam respeitados e protegidos enquanto cidadãos de direitos e deveres e indivíduos em condições especiais de desenvolvimento e formação, e sejam resguardados de ameaças e violações a quaisquer dos seus direitos, atestando-se, inclusive, a averiguação e restauração em circunstâncias de violação.

3. CONSELHO TUTELAR

3.1 Conselho Tutelar: funcionamento e a estrutura

O Conselho Tutelar surgiu como um recurso encontrado pelo Estado e a sociedade para garantir a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, contidos na Carta Magna. Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, constituiu-se um órgão formado por pessoas definidas pela sociedade e responsável por adotar, em âmbito municipal, medidas efetivas destinadas à tutela dos direitos individuais de crianças e adolescentes.

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, estabelecidos na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que entrou em vigor no dia 14 de outubro de 1990. Este Conselho é responsável por zelar e proteger os direitos das crianças e adolescentes. As violações de direitos fundamentais infanto-juvenis podem, então, serem denunciadas pelo Conselho Tutelar, sistema fundamental para que a sociedade possa defender crianças e adolescentes em situações de riscos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente disciplina, em seu art.131, as funções e atribuições legais do Conselho Tutelar, nos seguintes termos:

Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.

O processo de escolha dos membros do Conselho está previsto no Estatuto Federal, sendo escolhidos pela comunidade local, em processo delineado por Lei Municipal e dirigido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para executar prerrogativas constitucionais e legais de proteção à infância e juventude.

Assim, conforme Ademar de Oliveira:

Com a Constituição Federal, o Estatuto reconhece que cabe à comunidade cuidar de suas crianças e adolescentes. É lá que a criança nasce, vive e morre. Ninguém é mais conhecedor dos seus problemas e da sua realidade do que a comunidade local. Sabe se estão nas ruas, na escola, se estão doentes ou com fome. O Estatuto estabelece, então, a criação do Conselho Tutelar, órgão da sociedade, transferindo, assim, para a comunidade a responsabilidade de zelar pelos direitos de suas crianças e adolescentes [...] (OLIVEIRA, 2000 *apud* CURY, Munir, 2000, p. 410).

A busca pela efetivação de políticas públicas voltadas à proteção integral de crianças e adolescentes foi um marco importante em um Estado democrático, que visa a ampliação de garantias e direitos individuais e coletivos, assim como uma visão de sociedade justa, solidária e fraterna.

A construção dos Conselhos Tutelares no Brasil deu-se através de um processo radicalmente democrático, buscando, portanto, um órgão que estivesse de acordo com a Teoria da Proteção Integral. Neste sentido o projeto de Lei que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente foi analisado nas duas casas do Congresso Nacional recebendo 35 emendas, inclusive sobre a própria criação dos Conselhos Tutelares. De acordo com a Deputada Rita Camata ‘foi um encontro inédito de vontades políticas’, pois ambas as casas do Congresso Nacional tiveram participação profunda, apresentando emendas ao Projeto de Lei, restando então um projeto desejado por todos”. (BRASIL, 1990, p.8).

Segundo informa o Manual Pró-Conselho, do Instituto Telemig Celular¹:

O Conselheiro tutelar deve ser um construtor, um organizador, um persuasor permanente, com ações que combatem os pequenos atos malfeitos, improvisados, impensados e de horizonte curto. E, principalmente, com um trabalho que incorpore genuinamente o alerta de D. Paulo Evaristo Arns: não adianta a luta intensa por novas estruturas organizacionais, sem a luta profunda por novos comportamentos (INSTITUTO TELEMIG CELULAR, 2002, p. 31).

O Projeto original do Conselho Tutelar era de um órgão administrativo, que tinha como objetivos a construção, organização e a prática de ações de acolhimento e concretização dos direitos de crianças e adolescentes. Este órgão deveria ser aliado do Poder Judiciário na sua estruturação, havendo uma previsão de um Conselho Tutelar em cada comarca judiciária, foro regional, ou distrital.

[...] discussões do anteprojeto de lei que deu origem ao ECA, a tônica era marcada pela avaliação da necessidade de um órgão popular distribuidor de justiça social, célere e com mínimo de formalidade, que pudesse solucionar no próprio município casos individuais caracterizados pelo descumprimento aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Verdadeira instância administrativa, preferencialmente composta por profissionais versados nas questões relativas à infância e juventude, o Conselho Tutelar atuaria nos casos onde a valoração jurídica seria secundária ante a premência do pronto atendimento, capaz de rapidamente concretizar a proteção especial, resumida em medidas de proteção destinadas a crianças e adolescentes”. (SILVA, 1994, p. 215)

¹O Instituto Telemig Celular tem como objetivo a prática da responsabilidade social e como foco crianças e adolescentes,, este instituto vai além da destinação de recursos financeiros. A empresa coloca a sua rede de relacionamentos , sua influência, seu poder e seu nome a serviço de uma causa social. A aliança ora feita com o Instituto Telemig Celular - ITC - e a busca de outros parceiros nacionais levam a uma experiência pioneira e diferenciada, tendo em vista o caráter e a origem dessa organização. O ITC, originado do setor empresarial, vem buscando, com sucesso, o comprometimento efetivo do seu capital social no fortalecimento de um dos pilares centrais do Sistema de Garantias de Direitos: os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares.

A competência para instituir o Conselho Tutelar é, então, do município ou do Distrito Federal, por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo, na qual deve constar a definição das normas de caráter especial atinentes ao órgão e destinação de recursos orçamentários específicos para todas as atividades relacionadas ao seu integral funcionamento. Tal afirmação é conclusão racional que deflui do entendimento do artigo 134 do ECA, o qual estabelece, *in verbis*:

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

I – cobertura previdenciária;

II – gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal;

III – licença-maternidade;

IV – licença-paternidade;

V – gratificação natalina.

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e a remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

O Conselho Tutelar, conforme dispõe o art. 132 do ECA, deve ser composto de cinco membros, a serem escolhidos pela comunidade local, pelo exercício de mandato de 4 anos subsequentes, permitida uma reeleição. O número de Conselhos Tutelares no município deve representar o necessário para cumprir exclusivamente o seu papel de fiscal do Sistema de Garantia e Proteção Integral. A necessidade de ter de funcionar 24 horas por dia, demonstra os altos índices de ameaça ou violação de direitos praticados no município. O Conselho Tutelar não deve desempenhar o papel que cabe à família da criança ou adolescente. Esta deve ser devidamente orientada e, se necessário, cobrada para que assuma suas responsabilidades, ressaltando um dos princípios que orientam a intervenção estatal na matéria da infância e juventude, que é o princípio da responsabilidade parental.

As ações e decisões do Conselho são resultado do coletivo e não do individual, pois a população designa um Conselho e não um conselheiro, embora seja o voto singular. O trabalho desse órgão é do trabalho em associação, da comunicação das habilidades e capacidades de seus membros. As atribuições previstas no ECA são do Conselho Tutelar e não do conselheiro tutelar.

Esses são escolhidos pelos cidadãos locais, cabendo ao conselheiro se adequar e ter amplo conhecimento sobre a realidade das crianças e adolescentes da comunidade local, o que

permite que o conselho tutelar adote as medidas necessárias e pertinentes à realidade dos municípios que visa representar. O conselheiro trabalha conjuntamente com a comunidade, acompanhando a situação de determinadas famílias e/ou de crianças e adolescentes, agindo de acordo com os critérios que o próprio órgão determina e a partir de avaliações técnicas a serem realizadas no caso em concreto.

Maria Elisabeth de Faria Ramos tece considerações acerca da norma em questão:

O fato de os conselheiros serem escolhidos pela comunidade local, e não indicados política ou administrativamente, os torna mais legítimos no desempenho de suas funções [...] Longe de ser uma atitude ingênua ou de otimismo exagerado do movimento impulsionador da luta pela conquista dos direitos das crianças e adolescentes, é muito mais um acreditar no potencial do povo para resolver suas questões. Tem-se claro que a implantação dessa nova ordem é gradativa e diferenciada, de Município para Município, de acordo com a maturidade dos seus habitantes, individual ou coletivamente”. (MACIEL, 2018, p.407).

O Conselho Tutelar possui atribuições específicas de proteção à criança e ao adolescente, devendo ser aplicadas sempre que observado o desrespeito e negligência aos direitos e deveres estabelecidos no ECA, quando houver iminente ameaça ou violação, por motivo da ação ou omissão da sociedade ou do Estado. Vejamos as atribuições e responsabilidades do Conselho Tutelar de acordo com o art.136, I do ECA.

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

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

No tocante à escolha dos conselheiros tutelares, o legislador estatutário, ao definir as regras gerais estabeleceu o mínimo exigível na lei federal, deixando o encargo para a legislação municipal de suplementá-la, caso entenda ser necessário para ajustar-se aos interesses locais. Portanto, a regra geral relativa ao processo de escolha dos conselheiros encontra-se amparada no art. 139 do ECA, ao estipular que:

Art. 139. O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público.

§ 1º O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar ocorrerá em data unificada em todo o território nacional a cada 4 (quatro) anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial.

§ 2º A posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha.

§ 3º No processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, é vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor.

O art. 134 do ECA aponta que a lei municipal estabeleça o lugar, os dias e os horários de atendimento do conselho tutelar. Destacando que o conselho tutelar deverá sempre funcionar em um local acessível, para que a população não encontre dificuldades para ter acesso ao órgão, sem burocratização e facilitando a comunicação entre o órgão e a comunidade local, pois como alerta Edson Sêda:

O Conselho Tutelar não é uma repartição pública a mais onde o povo seja submetido à tortura de ser destrutado, maltratado e violado em seus direitos de cidadão. Deve ser o contrário disso. Foi criado para fazer o contrário do que repartições, em seus hábitos, usos e costumes, vêm fazendo com a população brasileira desrespeitada em sua cidadania. O local deve permitir que o atendimento público seja digno, rápido, simples e desburocratizado. (SÊDA, 1991).

O art. 133 do ECA designa que os conselheiros tutelares devem desfrutar de reconhecida idoneidade moral, ter idade superior a 21 anos e residir no Município. O primeiro requisito de que trata a lei consiste na necessidade de o conselheiro tutelar ser pessoa provida de reconhecida idoneidade moral que é o conjunto de qualidades que deve ter o cidadão que cumpre de forma correta seus deveres, públicos e privados. Quanto à idade exigida, coincide com a maioridade civil, se alguém se torna maior por qualquer outra razão (emancipação, casamento etc.), nem por isso passa a satisfazer o requisito do inc. II, pois, ali, o que se exige é a efetiva idade de 21 anos, e não a maioridade civil.

A residência não se confunde com domicílio: aquela é o lugar onde a pessoa tem, de fato, a sua morada atual, com ou sem a intenção de aí permanecer; domicílio é o lugar onde ela

estabelece sua residência com ânimo definitivo. Se a pessoa tiver mais de uma residência onde alternadamente viva, ou vários centros de ocupações habituais, qualquer destes ou daquelas pode ser considerado domicílio. Não preencherá o requisito de residência no Município quem exerça atividades habituais mas não more com ânimo definitivo ou, pelo menos, alternadamente.

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos:

- I - reconhecida idoneidade moral;
- II - idade superior a vinte e um anos;
- III - residir no município.

3.2. Conselho Tutelar, núcleo familiar e sociedade no auxílio e proteção a crianças e adolescentes

Os principais agentes da efetividade de garantir o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade são os pais, na qualidade de titulares do pátrio poder. A escola, a comunidade e o Conselho Tutelar devem atuar associados, não devendo, essa associação, deixar de considerar o papel dos pais como responsáveis maiores pela educação dos filhos.

A Constituição elevou a obrigação de educar os filhos à condição de preceito constitucional (artigo 229 da Constituição Federal) e o Estatuto da Criança e do Adolescente arrolou o descumprimento injustificado desse dever como causa explícita para a perda ou a suspensão do pátrio poder conforme o artigo 24, combinado com o artigo 22, do ECA.

Art. 229, CF/1988. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 22 do ECA. Aos pais incumbe 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.

Art. 24 do ECA. A perda e a suspensão do pátrio poder familiar serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22.

O dever para com a educação escolar constitui-se em uma especificidade do dever de educar o filho, sentido amplo que atribui aos pais o encargo de alcançar o filho o referencial ético para a vida em sociedade. A função da família é de fundamental importância,

evidenciando a necessidade das famílias buscarem a inclusão dos filhos nos serviços concedidos pelo Estado. No entanto, muitas vezes a responsabilidade reflete somente sobre as famílias por todas as violações que ocorrem contra crianças e adolescentes pelo fato dos pais serem considerados pela sociedade como os únicos responsáveis pela proteção destes, desconsiderando o papel do Estado e da sociedade na garantia dos direitos. Isso pode ser analisado a partir da fala da Conselheira Célia Nascimento (BRITO, NASCIMENTO, ROSA, 2018): *“Eu considero primordial, na garantia desse direito a família vem em primeiro lugar, porque se a família garantindo isso, essas violações não vão ocorrer”*.

Fonseca (2002, p. 82) registra que “[...] historicamente, Estado e sociedade têm exigido das famílias considerável responsabilidade do bem-estar dos seus, porém, sem a contrapartida da efetiva oferta de recursos públicos facilitadores”.

O Estado precisa garantir políticas públicas eficientes as famílias que são dependentes destas ações e se encontram em situação de vulnerabilidade social. À família cabem responsabilidades que devem ser realizada com o apoio do Estado que, muitas vezes se isenta e não cumpre o seu papel fundamental, tendo em vista à ineficiência das políticas públicas no atendimento às famílias em situação de miserabilidade social. Ocorre que, na maioria das vezes, as famílias não possuem redes de apoio para conseguirem prover o sustento e educação de crianças e adolescentes sem a atuação de políticas públicas eficazes.

O conselho tutelar pode atuar apoiando as famílias que precisam de um suporte assistencial e psicológico encaminhando famílias ao Centro de Referência de Assistência Social (Cras) para que ela seja introduzida em programas sociais, como o Bolsa Família. Da mesma forma, os assistidos podem ser direcionados ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), unidade pública da política de assistência social em que são acolhidas famílias e pessoas em situação de risco social ou que tiveram direitos violados.

O Conselho Tutelar tem o ofício de realizar o atendimento de toda a família, buscar entender seu modo de funcionamento, conhecimento das dificuldades familiares e a procura por uma solução que transforme essas famílias em aliadas, complacentes e abertas ao diálogo, sendo que cabe ao Conselho Tutelar cooperar e incentivar as famílias a buscarem soluções eficientes para sanar conflitos familiares que possam causar danos a crianças e adolescentes.

As famílias ao serem ouvidas e acolhidas, passam a contribuir e trabalhar suas contrariedades, ou seja, passam a entender a importância da sua atuação na solução do conflito. Cabe ao Conselho Tutelar orientar os pais e buscar o diálogo com as famílias, pois esta é uma das medidas mais eficazes para aqueles que ameaçam ou transgridem os direitos de seus filhos. Esta é uma medida importante para melhorar a conduta de crianças e adolescentes que se

encontram em conflito com a lei, por exemplo. Portanto, a orientação de pais, responsáveis e dos demais membros da família é uma medida primordial na proteção da criança e do adolescente.

Concluindo este pensamento, Nery (2010, p. 191) traz uma reflexão sobre o universo familiar e o papel do Estado:

A legislação brasileira preconiza que toda criança e adolescente tem direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pelo Estado e pela sociedade. Diante da vulnerabilidade social ou pessoal, da fragilização familiar, as estratégias de apoio ou de intervenção no atendimento à família devem priorizar ações que visem refazer os vínculos originais ou estimular a formação deles (se não existem), fortalecer esse núcleo, aliando apoio socioeconômico à elaboração de novas formas de interação e de acesso aos bens e serviços públicos.

Malaquias (2014) ressalta alguns pontos para intervenções coletivas em rede conectando famílias e instituições do Sistema de Garantia:

Pensar em rede: Primeiro é preciso reconhecer que nossa maneira de pensar e de reconhecer os processos das realidades familiar e comunitária ainda obedece a um modelo causal e linear. [...] um exemplo do modo de pensar em rede é a compreensão de que os vínculos e as conexões entre famílias e instituições do Sistema de Garantia são fonte potencial de ajuda e de fortalecimento para as vítimas de violência. O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), em suas orientações, informa que cabe ao Conselho Tutelar a aplicação de medidas especiais de proteção e responsabilização previstas no ECA. O desempenho dessa atividade demanda, por sua vez, a ação articulada com outros órgãos. Conhecer a si, suas próprias atribuições e os outros serviços: O Conselho Tutelar deve conhecer bem suas atribuições, as técnicas para executá-las, bem como conhecer as tarefas desempenhadas pelos serviços integrantes da rede. Os modelos para exercício das tarefas dos conselheiros ainda passam por estruturação, e, por muitas vezes, podendo os atores ficar mais preocupados em delimitar sua atenção e em estabelecer com alguma clareza o real desdobramento de suas ações para a comunidade e suas famílias.[...] a proteção integral, tal como nos apresenta o ECA, é o eixo que deveria pautar as ações do Conselho. Saber comunicar-se em rede: O elemento comunicação funciona como um dos elos que conectam as instituições e os profissionais. [...]. A comunicação aberta com as famílias, ao perpassar a necessidade do esclarecimento a ser prestado pelos atores, nos indica que esse fator facilita a vinculação e o engajamento da família com a rede” (MALAQUIAS, 2014, p. 86-90).

Os conselheiros tutelares se destacam por serem os agentes mais próximos das famílias e comunidades. O compromisso dos conselheiros tutelares exige uma constante tomada de medidas sobre todos os problemas ligados às crianças e aos adolescentes. É preciso entender que as conexões que surgem com manifestações articuladas em rede favorecem a reestruturação das famílias. É necessário reconhecer que as famílias, a comunidade e o Conselho Tutelar precisam estar em harmonia para atuarem conjuntamente pelo mesmo interesse em comum, isto é, a garantia de proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

3.3 O Conselho Tutelar e os adolescentes em conflito com a lei

O Conselho Tutelar atua em situações em que haja adolescente em conflito com a lei, por envolvimento com drogas, evasão escolar, negligência familiar, criminalidade em geral, abandono afetivo, etc. Nesses casos é necessário o acompanhamento dos conselheiros tutelares no processo de encaminhamento do caso à autoridade judiciária, assim como ao final do procedimento.

O art. 136, VI, do ECA, propaga ser atribuição do Conselho Tutelar providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, da mesma lei, para o adolescente autor de ato infracional nos seguintes termos.

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

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

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

A condição é diversa da que se imputa à prática de ato infracional por criança, pois, neste caso, irá o Conselho Tutelar funcionar como um executor da ordem da autoridade judiciária, promovendo a medida por essa estabelecida e controlando a sua execução pelos órgãos ou instituições competentes.

A medida protetiva de acolhimento institucional ao adolescente em conflito com a lei, quando determinado o afastamento do convívio social por medidas socioeducativas de internação ou de semiliberdade, não é admitido enquanto não transcorrida a ação socioeducativa, o seu direcionamento às entidades que promovam programas que capazes de atender às suas necessidades.

Portanto, é notável destacar que a atuação do Conselho Tutelar, no resguardo dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, não se finda neste dispositivo legal, devendo tal órgão atuar sempre que observada situação de risco iminente à integridade física e moral

daqueles, sem, todavia, confundir-se com a competência da autoridade policial, do Ministério Público ou do Poder Judiciário.

O papel do Conselho Tutelar é desafiador quando se trata sobre o apoio na ressocialização de adolescentes infratores. Entre algumas dessas dificuldades está o retorno ao ambiente escolar para os adolescentes que estão em conflito com a lei, pois é um grande desafio para os adolescentes e para a escola. Entre as dificuldades estão a recusa, aberta ou oculta, da matrícula destes adolescentes, problemas no trato com os professores e dúvidas da gestão sobre como tratar com esses adolescentes. Os conselheiros encontram impasses com as famílias destes adolescentes, quando na maioria das vezes as famílias são negligentes ao abandonar estes adolescentes, não estando abertas ao diálogo. Houve um predomínio de relações insatisfatórias e de problemas de comunicação devido aos conflitos não resolvidos na família desses adolescentes. Uma forma de violência comum de ser encontrada no caso dos autores de ato infracional é a negligência, caracterizada pela falta de cuidados, os quais envolvem o fornecimento de nutrientes e estímulos emocionais necessários ao bom desenvolvimento do indivíduo e a falta de incentivo de sua ressocialização na sociedade.

3.4 As práticas jurisdicionais do Conselho Tutelar e os órgãos judiciais

Os Conselhos Tutelares têm adotado uma postura cada vez mais sua jurisdicional, apontando para um funcionamento de proteção executória e fiscalizadora, mas, também marcado por condutas cotidianas de reinvidicação de direitos e garantias de seus tutelados. Realiza declarações e procedimento específicos junto ao Judiciário, demonstrando uma postura cada vez mais jurisdicionalizada.

O conselho tutelar é um equipamento social proposto não para desenvolver programas de assistência, mas para receber denúncias de violação de direitos e encaminhá-las aos serviços que possam ressarcí-los, obedecendo à lei. Nesse sentido, ao se propor o conselho tutelar pensou-se não em uma ação julgadora, mas reivindicativa, a partir das violações de direitos, o que implicaria – pensava-se à época – o olhar mais atento às condições de vida da população cujos direitos não são garantidos. Isto supõe tanto a prestação de serviços imediatos, que muitas vezes não são providos, quanto o encaminhamento de demandas a serem supridas através da implementação de políticas públicas. (NASCIMENTO; SCHEINVAR, 2007, p.155).

É importante destacar, quanto ao funcionamento do Conselho Tutelar, que esse órgão não possui uma forma de atuação estagnada. A associação com os órgãos do Judiciário e policiais confere um poder deliberante, quase jurisdicional ao Conselho. Os modelos de atuação

pertencentes do Poder Judiciário estão sendo adotados por um órgão que não dispõe tal poder, mas, que, por ser conferido da autoridade da lei, assume tais formas para a sua atividade.

Sem a articulação de uma rede, o conselho tutelar tem como uma de suas opções fazer alianças com os segmentos organizados que exercem o poder na área social, que hoje são, no Brasil, os órgãos de justiça ou policiais (Juizados, Ministério Público, delegacias). A aliança com esses órgãos confere um poder quase jurisdicional ao conselheiro quando ele próprio aciona o poder judiciário como maior aliado, haja vista a omissão de equipamentos sociais e, portanto, de outras abordagens. Tais omissões não são acidentais nem conjunturais, mas estruturantes de outra lógica de funcionamento do Estado, aquela que vem sendo chamada de Estado Mínimo por adotar as diretrizes neoliberais, segundo as quais quanto menos intervenção do Estado na área social mais espaço se abre para que as políticas sejam reguladas pelo mercado”. (NASCIMENTO; SCHEINVAR, 2007, p.156).

Com apoio na legislação e discussões teóricas sobre o Conselho Tutelar em geral, anuncia-se a investigação da realidade de atuação desse órgão no contexto de Fortaleza-CE como resultado principal desse estudo, o qual será apresentado em momento posterior.

4. CONSELHO TUTELAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA-CE: limites e possibilidades de atuação

O Conselho Tutelar de Fortaleza configure-se como um órgão colegiado, com função autônoma e administrativamente associado à Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza, nos termos do art.5º, inciso V e Lei Complementar Municipal nº 061/2009 e com o auxílio das Secretarias Executivas Regionais.

Atualmente, o Conselho Tutelar do Município de Fortaleza possui um quadro quantitativo de oito Conselhos Tutelares, composto cada qual por cinco membros, totalizando 40 membros. O Poder Executivo Municipal é habilitado para criar, a cada mandato, dois novos Conselhos Tutelares, com o objetivo de cumprir a Resolução nº 139, de 17 de março de 2011, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Este é um órgão que tem o poder de fiscalizar as ações executadas pelo poder público no tocante ao cumprimento de ações de proteção e ao atendimento da população infanto-juvenil.

O Conselho Tutelar de Fortaleza funciona em dois turnos, em uma jornada de oito horas diárias, em um regime de plantão. Durante o funcionamento do Conselho Tutelar, cada unidade tem que manter pelo menos três conselheiros em atividade nos horários ordinários de funcionamento. No mínimo, dois conselheiros deverão, obrigatoriamente, realizar suas atividades de forma interna, ou seja, na sede do órgão para atender as audiências e dar direcionamento aos atendimentos, sendo que o terceiro conselheiro pode estar em atividade externa.

Com relação ao plantão do Conselho Tutelar, devem pelo menos dois conselheiros, de quaisquer unidades, estar em plantão nos demais dias (sábados, domingos e feriados) e no horário noturno no Plantão Central dos Conselhos Tutelares, buscando auxiliar rapidamente os casos mais urgentes.

A organização e direcionamento do processo seletivo dos conselheiros tutelares de Fortaleza é guiado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Comdica) que, conjuntamente com a sociedade civil e o poder público, compartilham de forma equitativa as deliberações e o controle das políticas de atendimento e defesa dos direitos de crianças e adolescentes de Fortaleza. A fiscalização de representante do *Parquet*, em conformidade com o que determina o artigo 139, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), também é fundamental.

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

Os candidatos a membros do Conselho Tutelar de Fortaleza precisam cumprir os seguintes requisitos, presentes no art. 32 da Lei Ordinária 9.843/2011, de Fortaleza/CE:

Art. 32

I - Reconhecida idoneidade moral; II- Idade igual ou superior a 21 (vinte e um) anos; III- Residir e ter domicílio eleitoral no Município de Fortaleza há mais de 1 (um) ano; IV- Apresentar frequência e aproveitamento satisfatório em curso preparatório de habilitação para candidatos à função de Conselheiro Tutelar, a ser regulamentado por Resolução do Comdica; V- Comprovar experiência profissional ou em regime de voluntariado de no mínimo 2 (dois) anos em trabalho direto na área da criança, do adolescente e família, nos últimos 5 (cinco) anos anteriores ao pleito, mediante documento contendo as atribuições desenvolvidas; VI - Ser aprovado na prova de conhecimentos gerais e específicos sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da legislação pertinente à área da criança e do adolescente e da família; VII - Não ter sido penalizado com a destituição da função de Conselheiro Tutelar nos 5 (cinco) anos antecedentes à eleição; VIII - Apresentar, no momento da inscrição, certificado de conclusão de curso equivalente ao ensino médio; IX- Apresentar declaração de 2 (duas) entidades governamentais ou não governamentais que prestem serviço na área há mais de 2 (dois) anos e sejam registradas no Comdica ou Conselho referente, comprovando reconhecida experiência no trato das questões pertinentes à defesa e atendimento à criança e ao adolescente; X- Não haver sido condenado em sentença penal transitada em julgado, nem haver sido beneficiado com a transação penal de que trata a Lei nº 9.099/95 (BRASIL, 2011).

Compete ao Poder Executivo Municipal preservar os recursos financeiros, estrutural e organizacional, indispensáveis para o seguimento do processo de escolha dos conselheiros tutelares. O voto para escolha dos conselheiros tutelares é direto e secreto, conforme estabelece a Lei Municipal nº 9.843, de 2011, de Fortaleza/CE.

Art. 27 - Os conselheiros tutelares serão escolhidos, por votação direta e secreta, na forma estabelecida nesta Lei e em Resolução específica do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Fortaleza (COMDICA).

Parágrafo Único - Compete ao Poder Executivo Municipal garantir os recursos necessários para o desenvolvimento do processo de escolha dos conselheiros tutelares.

Art. 28 - O processo de escolha dos conselheiros tutelares de Fortaleza será organizado e dirigido pelo COMDICA.

§ 1º O COMDICA, para efeito do disposto no caput deste artigo, constituirá, mediante Resolução específica, a Comissão Especial Organizadora do Processo de Escolha, de caráter temporário, composta de seus conselheiros, para esse fim específico, funcionando o Plenário do Conselho como instância revisora, incumbida de apreciar e julgar administrativamente as impugnações e recursos.

§ 2º O COMDICA poderá requisitar da sociedade civil organizada e da entidade representativa dos conselheiros tutelares de Fortaleza a indicação de representantes de entidades de ilibada conduta e reconhecida idoneidade moral para acompanharem, juntamente com a Comissão Especial, o processo de escolha.

Entre as atribuições dos Conselhos Tutelares estão: atender as crianças e os adolescentes, atender e aconselhar os pais ou o responsável, encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente entre outras. Segundo o art. 3º da Lei Ordinária Municipal nº 9.843, de 2011, de Fortaleza/CE são atribuições dos Conselhos Tutelares:

Art. 3º. São atribuições dos Conselhos Tutelares as previstas nos arts. 95 e 136 da Lei Federal nº 8069/90:

I - atender as crianças e os adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, incisos I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou o responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, incisos 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 do 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, incisos I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente, quando necessário;

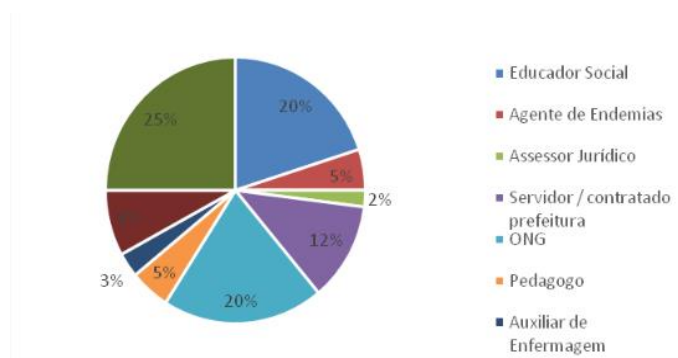
IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

Sobre o perfil dos Conselheiros Tutelares de Fortaleza-CE, o Gráfico 1 informa a seguinte prática profissional.

Gráfico 1. Perfil dos conselheiros tutelares por experiência profissional



Fonte: MP/CE – NUPES/UECE (2018).

A formação profissional dos Conselheiros Tutelares de Fortaleza-CE, revela-se diversa, sendo que 25% não detalhou na pesquisa, 5% é pedagogo, 20% é educador social e 20% advém de Organizações Não Governamentais. Acredita-se que essa diversidade contribua para o exercício da função de conselheiro.

Em relação ao quantitativo de atendimentos realizados pelos Conselhos Tutelares de Fortaleza-CE, tem-se que:

Quadro 1. Quantidade de atendimentos nos Conselhos Tutelares de Fortaleza (2017).

MÊS	CT 1	CT 2	CT 3	CT 4	CT 5	CT 6	CT 7	CT 8	TOTAL
JAN	295	210	353	126	886	51	201	327	2.449
FEV	145	189	388	121	664	21	189	173	1.890
MAR	178	178	258	119	787	47	217	389	2.173
ABR	180	193	155	206	668	40	167	307	1.916
MAI	197	205	264	167	796	83	206	304	2.222
JUN	157	30	208	102	703	193	190	287	2.147
JUL	186	145	206	120	710	80	148	251	1.846
AGO	176	196	749	123	854	98	240	256	2.692
SET	155	215	490	129	583	63	161	7	2.103
OUT	173	147	220	104	775	28	175	316	1.938
NOV	164	129	180	127	676	34	92	284	1.686
DEZ	149	171	210	115	552	48	115	302	1.662
TOTAL	2.155	2.285	3.681	1.559	8.654	786	2.101	3.502	24.724

Fonte: MP/CE. NUPES/UECE (2018).

O Quadro 1 demonstra a quantidade de atendimentos realizados pelo órgão ao longo de 2017. Sobre os motivos que ensejam esses atendimentos, esses são, principalmente: violações de direitos nas áreas da saúde, assistência social, educação, lazer, convivência familiar e comunitária, dignidade, discriminação, entre outras (MP/CE. NUPES/UECE (2018)). As principais ocorrências de violações contra crianças e os adolescentes são: violências física, psicológica e sexual e a negligência ocorrem com mais incidência na cidade. Em segundo lugar, vêm a violência institucional e o abuso do trabalho infantil. Logo em seguida, a categoria “tortura e tratamentos desumanos” e discriminação. Em seguida, abuso financeiro e econômico ou violência patrimonial. Por fim, ficam o trabalho escravo e o tráfico de pessoas, ademais a falta de acessibilidade a meios físicos ou de informações (MP/CE. NUPES/UECE (2018)). Com isso, é importante destacar o papel do Conselho Tutelar no atendimento às crianças e adolescentes diante de situações de violação de direitos.

Lemos (2019), em investigação sobre o tema, referiu dados sobre os motivos pelos quais indivíduos concorreram a vagas como Conselheiros Tutelares. Os sujeitos entrevistados apontaram terem sido escolhidos pela comunidade, indicando este como motivo de honradez.

O papel fundamental do Conselheiro Tutelar é atuar com profissionalismo e dedicação na consecução dos direitos das crianças e adolescentes da comunidade local, apoiando as famílias, atuando como fiscalizador da ordem, cobrando da sociedade aquilo que está garantido na Lei, trabalhando continuamente no enfrentamento pela garantia de direitos de crianças e adolescentes. Os Conselheiros Tutelares sujeitos do presente estudo relatam como entendem o esse papel perante a sociedade.

É um papel muito importante, o conselheiro é aquele vigilante que cobra das autoridades aquilo que já está em Lei. A Lei já existe, os direitos garantidos na lei, mas na realidade, na ponta, eles não se efetivam, eles não conseguem deslanchar, como por exemplo: vagas escolares, nós temos um problema imenso de políticas públicas, eu enquanto conselheira tutelar quero garantir esse direito; encaminhamos ao distrito de educação, à secretaria de educação, à promotoria de educação para garantir esse direito que está em lei, mas aqui fora a realidade é outra. (LEMOS, 2019, p.88-89).

É importante diferenciar o papel do Conselheiro Tutelar do papel da família. Quando se trata de prática de advertência, orientação, acompanhamento psicológico e acolhimento é importante saber que o ofício do conselheiro tutelar não afasta o papel primordial da família. De acordo com sua vivência como conselheiro tutelar e a função familiar, um Conselheiro, sujeito do estudo afirmou que:

É preciso saber como entrar naquele contexto, um contexto que estão relatando pra gente ou um que está sendo vivenciado. Todas as medidas precisam ser diferenciadas do que está sendo vivenciado naquele momento. A gente não pode atrelar papeis dos familiares aos do conselheiro, é importante saber diferenciar, e cada caso é um caso, questão de advertência, de orientação, de acompanhamento psicológico, de um acolhimento, então, todas as medidas que a gente possa aplicar, tudo isso a gente precisa saber. Aquela família que está na minha frente, eu vejo que é necessário vê-la como um todo, pra ver o que ela precisa. A questão humana é importante, aquilo que podemos fazer para aquela criança, adolescente ou até mesmo a família, seja algo comparável também a um parente nosso; o que for possível e necessário a gente faz, pra que dê a esse público uma melhor condição, ou pelo menos uma melhora no context. (LEMOS, 2019, p. 106).

Desde março de 2020, os impactos da pandemia do Novo Coronavírus acabaram tendo proporções mais agressivas e preocupantes no tocante às violações de direitos de crianças e adolescentes. Durante a pandemia da Covid-19, o número de denúncias realizadas ao Conselho Tutelar de violências praticadas contra crianças e adolescentes aumentou extremamente. Como a maioria das famílias estava em isolamento social a convivência tornou-se imperiosa,

evidenciando uma diversos casos de violência doméstica praticados contra crianças e adolescentes. Nesse contexto, o Conselho Tutelar é um órgão a quem cabe a prevenção e a fiscalização para que os direitos das crianças e adolescentes não sejam violados a todo tempo, mas especialmente no período de pandemia da COVID-19. Sobre a realidade, Marques, Moraes, Hasselmann, Deslandes & Reichenheim (2020) ensinam que:

O COVID-19 tem apresentado ao Estado, desafios no âmbito da saúde e de proteção social. Na proteção social, destaca a necessidade de ações que possam garantir que os direitos das crianças e adolescentes não sejam violados, principalmente com a necessidade de isolamento social. No Brasil como em outros países do mundo, as atividades ligadas a educação tiveram que ser interrompidas, assim como, as atividades comerciais por conta da pandemia do COVID-19, o que tem mudado a rotina das famílias, exigindo dos pais e responsáveis maiores cuidados com as crianças e adolescentes.

[...] Essa mudança de rotina, pode aumentar de forma exponencial os casos de violação dos direitos das crianças e adolescentes, o que exige do Estado, ações voltadas à proteção” (MARQUES, MORAES, HASSELMANN, DESLANDES & REICHENHEIM, 2020).

Os oito Conselhos Tutelares de Fortaleza trabalharam em regime de plantão, durante 24h, durante o isolamento social na cidade de Fortaleza e registraram crescimento de 100% no número de casos em 15 dias, sendo que a maioria das queixas analisadas foram relativas à negligência.

A maior parte dos atendimentos é para meninas de 0 a 18 anos e a principal queixa entre todos os registros de violação é sobre negligência. As informações são da Prefeitura de Fortaleza. Entre 19 de março a 14 de abril, foram efetivadas 105 denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes. Após 15 dias a mais de quarentena, o número dobrou, chegando a 210 denúncias. Durante a pandemia, os conselhos registram denúncias apenas por meio dos telefones, não há atendimento presencial (...). A maior parte das queixas averiguadas são relacionadas a negligência, com 78 casos. Conflitos familiares e comunitários, com 41 ocorrências, ficam em segundo lugar, seguidos das denúncias por vulnerabilidade social (23) e situação de rua (21). Casos de violência sexual registrados foram (16). (FONTE: G1 CE - 06/05/2020).

O conselheiro tutelar Marcos Paulo, que atua na Regional 2 (Mucuripe) informou que as atividades desenvolvidas durante o período de quarentena foram mais árduas, uma vez que as pessoas estavam em isolamento social, e as crianças e adolescentes afastados do ambiente escolar, local fundamental para descoberta de violações contra esses indivíduos. Para esse profissional a maior parte dos agressores são familiares ou alguém de dentro do próprio lar.

Os principais agressores são familiares ou alguém de dentro de casa. Só sabemos quando algum vizinho escuta ou suspeita de algo ou quando os familiares têm que levar

a criança ou adolescente para algum hospital, daí os profissionais detectam as possíveis violências. (O POVO - 21/07/2020).

O conselheiro tutelar destacou ainda que a gravidade das violências cometidas contra as crianças e adolescentes no período da quarentena intensificou-se. O conselheiro informou que as denúncias eram variadas e algumas mais leves, por exemplo um aluno sem vaga na escola ou auxílio familiar. Porém, no final do ano de 2020, observou-se que o perfil das violações modificou-se.

As atuais (denúncias) têm muito abuso sexual, negligência, estupro e violência física.

A principal dificuldade que temos hoje é o acompanhamento familiar após o conselho já ter feito os primeiros trâmites, ir à delegacia, IML etc. Pois a família e, principalmente, a vítima precisam de atendimento psicológico e atenção dos demais órgãos da rede de proteção. (O POVO - 21/07/2020).

É possível inferir que os Conselhos Tutelares de Fortaleza são órgãos da comunidade que têm o dever desafiador de assegurar os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, mesmo e principalmente no contexto de diminuição das políticas públicas, em um ambiente de precariedade estrutural, na atual condição da pandemia de COVID-19 em Fortaleza, e diante de sociedades que sustentam a culpabilização dos indivíduos por sua situação social.

Desta forma, observa-se que os Conselhos Tutelares de Fortaleza ainda possuem muito para se explorar e auxiliar a família e a sociedade naquilo que lhe concerne, buscando o desenvolvimento social das crianças e adolescentes de forma positiva para a formação de cidadãos aptos e responsáveis, proporcionando assim avanços sociais de impacto positivo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação brasileira atual demonstra inúmeras leis para a defesa e efetivação dos direitos relativos à infância e à adolescência, discutindo aspectos políticos, sociais e culturais que afirmem a saúde, a educação, a liberdade e o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Entretanto, verificamos que sempre houve obstáculos para a efetividade de direitos dos menores no Brasil. O tratamento concedido às crianças e aos adolescentes era extremamente negligente, antes eles foram alvo de indiferenças e subordinação. Inferimos que o percurso de crianças e adolescentes no Brasil foi marcada por momentos de negação, e por períodos de violação de direitos.

Crianças e adolescentes no Brasil não possuíam direitos de cidadania, pois antes eram retratados como instrumentos de controle e disciplinamento social. A partir da reivindicação dos movimentos sociais em prol da redemocratização do Brasil e da garantia de direitos, dentre eles os da população infanto-juvenil, que se observava um novo olhar sobre a infância e adolescência no Brasil, buscando a concretização de seus direitos. De forma atrasada, a partir da Constituição Federal 1988, o Brasil passou a refletir sobre a cidadania de crianças e adolescentes e a designar a população infanto-juvenil política públicas voltadas a Doutrina da Proteção Integral com condutas de promoção, proteção e fiscalização de seus direitos. Com a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente no Brasil no ano de 1990, foram garantidas na lei a todas as crianças e adolescentes direitos básicos e de cidadania, respeitando o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes, atendendo o princípio da dignidade de pessoa humana e determinando o dever da família, da comunidade e do Estado na proteção do seu bem-estar físico, mental e social.

A partir deste contexto surgiram os Conselhos de Direitos da Crianças e dos adolescentes e como foco deste estudo surge o Conselho Tutelar para garantir a efetivação dos direitos de crianças e adolescentes, a partir da qual concluímos que o Conselho Tutelar possui duas visões distintas: o Conselho Tutelar perfeito definido pelo ECA e o Conselho Tutelar na prática que envolve as problemáticas do dia a dia dos conselhos tutelares.

Os principais sujeitos que devem garantir o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade são os pais, como titulares do pátrio poder. A escola, a comunidade e o Conselho Tutelar devem atuar de forma conjunta, não devendo, essa associação, deixar de considerar o papel dos pais como responsáveis superiores pela educação dos filhos. A família, a comunidade

e o Estado devem oferecer segurança, proteção, bem-estar e conforto para o indivíduo, sendo a estes agentes atribuídas várias funções: social, reprodutiva, econômica e socializante.

Portanto, destaca-se que a ação do Conselho Tutelar, na proteção dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei é fundamental, devendo tal órgão atuar sempre que for considerada alguma situação de risco iminente à integridade física e moral destes adolescentes.

Observa-se que os Conselhos Tutelares têm praticado uma postura cada vez mais jurisdicional, buscando uma atuação de proteção executória e fiscalizadora, mas, também definido por condutas frequentes de solicitação de direitos e garantias de seus tutelados.

Ao analisar sobre o Conselho Tutelar de Fortaleza-CE observamos através desta pesquisa que as violações de direitos de crianças e adolescentes são diversas, identificamos que não somente no âmbito familiar encontram-se as dificuldades enfrentadas, uma vez que o Estado também se omite da garantia das condições básicas para as famílias atenderem suas necessidades. Igualmente a estrutura necessária para os órgãos de proteção é carente restando ao Conselho Tutelar implorar atendimento às solicitações ou ter que ver um fechamento triste de uma história.

Compreende-se que os perfis dos Conselheiros Tutelares de Fortaleza-CE apresenta-se plural e essa diversidade contribui para o exercício da função de conselheiro, já que estes podem contribuir em diversas áreas para garantir a seguridade de direitos de crianças e adolescentes. Foram mapeadas os principais tipos de denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes levadas aos Conselhos Tutelares, sendo a violência física, psicológica e sexual e a negligência as que ocorrem com maior incidência na cidade. Em segundo lugar, vem a violência institucional e o trabalho infantil. Isso demonstra que ainda há precariedade nas políticas públicas voltadas à garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes em Fortaleza-CE.

Desde março de 2020, as consequências da pandemia do Covid-19 impactaram de forma mais acentuada no aumento de denúncias, revelando índices preocupantes no tocante às violações de direitos de crianças e adolescentes. No período de isolamento social, na cidade de Fortaleza-CE, foi registrado um aumento de 100% no número de casos em 15 dias. No entanto, além de receber denúncias e aguardar seu encaminhamento, o Conselho Tutelar parece ter buscado o cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes da cidade, por meio da efetividade no fornecimento de serviços públicos de saúde, educação, proteção e outros, inclusive acionando o Judiciário, quando necessário.

O estudo revelou o esforço de desenvolvimento do órgão, por meio da atuação de seus representantes, que buscam a valorização do ECA como diploma legal que precisa ganhar mais notoriedade social e efetividade.

Por fim, cabe dizer que este estudo pretendeu o desenvolvimento de um olhar crítico e ampliado sobre o papel do Conselho Tutelar no Brasil, com foco na cidade de Fortaleza-CE, ressaltando a importância do Conselho Tutelar, mesmo este órgão não possuindo a valorização necessária. Percebe-se que o Conselho Tutelar carece ainda de apoio do Estado e da comunidade para conseguir garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes como órgão cujos representantes figuram como agentes sociais de mudança.

O fato é que as eleições para o Conselho Tutelar é de fundamental importância e deveria mobilizar o Brasil inteiro para repensar profundamente sobre o tratamento de crianças e adolescentes no país.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei 6.697**, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Revogada pela Lei nº 8.069, de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em 25 mai. 2021.
- _____. **Lei nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 30 mai. 2021.
- _____. Constituição (1988). **Constituição Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 mai. 2021.
- CONQUISTAS DO ECA: CRIAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR. Disponível em: <https://www.childhood.org.br/conquistas-do-eca-criacao-do-conselho-tutelar>. Acesso em 04 jun. 2021.
- CURY, Munir. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado**. 2 ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.
- CURY, Munir (coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- INSTITUTO TELEMIG CELULAR. **FIA**: um guia para ação: operadores jurídicos. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 2002, p.31.
- MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. São Paulo: Saraiva.2018
- NASCIMENTO, Maria Lívia do; SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do conselho tutelar vêm se tornando jurisdicionais. **Aletheia**, n.25, p.152-162, jan./jun. 2007
- PORTAL G1-CE. **Conselhos Tutelares de Fortaleza recebem o dobro de denúncias de violação em 15 dias**. 06/05/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2020/05/06/conselhos-tutelares-de-fortaleza-recebem-odobre-de-denuncias-de-violacao-em-15-dias.ghtml>. Acesso em 04 jun. 2021.
- PRIORE, Mary del. **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2006.
- SILVA, José Luiz Mônaco da. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: comentários. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.
- SOARES, Judá Jessé de Bragança. Disposições gerais. In: CURY, Munir, AMARAL E SILVA, Antonio Fernando e GARCÍA MENDEZ, Emílio (org). **Estatuto da Criança e do Adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- _____. **Resgate da Trajetória do COMDICA, a partir de quem fez e faz a história**. Fortaleza: Expressão, 2010.

SÊDA, Edson. **A a Z do Conselho Tutelar**. Providências para mudança de usos, hábitos e costumes da família, sociedade e Estado, quanto a crianças e adolescentes no Brasil. Disponível em: < <https://www.chegadetrabalhoinfantil.org.br/wp-content/uploads/2017/02/a-a-z-do-conselho-tutelar-pdf.pdf>>. Acesso em: 26 jul. 2019, p.99.

NERY, Maria Aparecida. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 30, n. 81, p. 189-207, mai.-ago. 2010 205 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br/>.

BRITO, Carolina Oliveira de; NASCIMENTO, Célia Regina Rangel; ROSA, Edinete Maria. Conselho tutelar: rede de apoio socioafetiva para famílias em situação de risco?. **Pensando fam.**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 179-192, jun. 2018. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-494X2018000100014&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 26 out. 2021.

MALAQUIAS, Jéssica Helena Vaz. **ABORDAGEM À FAMÍLIA NO CONTEXTO DO CONSELHO TUTELAR/2014**