

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE
BACHARELADO EM DIREITO

JOSÉ ERNANI MOURA SOUZA

**CONSELHO TUTELAR: viabilidade jurídica das atribuições e a falta de
estrutura**

Aracaju
2015

JOSÉ ERNANI MOURA SOUZA

CONSELHO TUTELAR: viabilidade jurídica das atribuições e a falta de estrutura

Monografia apresentada a Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como um dos pré-requisitos para obtenção de grau de bacharel em Direito.

ORIENTADORA:

Prof^ª. Me. Daniela Ramos Lima Barreto

Aracaju

2015

JOSÉ ERNANI MOURA SOUZA

CONSELHO TUTELAR: viabilidade jurídica das atribuições e a falta de estrutura

Monografia apresentada a Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como um dos pré-requisitos para obtenção de grau de bacharel em Direito.

Aprovado em ___ / ___ / ___

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Me. Daniela Ramos Lima Barreto
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof^a. Esp. Geisa Garcia Bião Luna
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof^o. Dr. João Cláudio da Conceição
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Dedico a Deus, à minha mãe e irmãos,
À minha família, amigos e aos
conselheiros tutelares.

AGRADECIMENTOS

É verdade! Eis o momento de mais uma conquista dentre tantas outras que ainda estão por vir. Lembro-me como se fosse hoje, quando muitos amigos diziam: “você está ficando doido”. “Falta pouco para você se formar em Licenciatura em Física pela UFS e começar a ganhar dinheiro”.

Então, eu respondia que sabia o quanto seria difícil voltar a ser um calouro e começar do zero, mas também sabia que seria muito mais feliz a partir do momento que pudesse exercer a advocacia, profissão pela qual tenho amor e, com muita fé em Deus irei exercer com sabedoria e ética.

Agradeço a Deus por me conceder, saúde, força de vontade e sabedoria, pois sem Ele nada em nossas vidas seria possível.

Aos meus tios, tias, primos e primas, cunhados, cunhada, a minha avó Yara. Aos que já não estão mais entre nós, como meu pai Pedro Ernani, meus avós paternos Lourdes e Erni, a Carmelita e João Targino meus bisavós maternos, que sempre fizeram de tudo por minha mãe, por mim e por meus irmãos. Meu vô João, como eu o chamava meu bisavô, me contou muitas histórias sobre seus burrinhos de estimação, que também serviam como meio de transporte no sertão sergipano. Ele nos deixou no ano que entrei na faculdade de Direito, justamente no dia do meu aniversário.

Por fim, agradeço aos meus irmãos Thiago, Patrícia e Elaine, bem como aos meus sobrinhos Pedro Lucas e Arthur. É claro que não esqueci de minha mãe Liana! Como esquecer de uma mulher que teve que criar os quatro filhos sozinha, pois quando nosso pai faleceu eu tinha apenas treze anos de idade. E diferentemente de muitas realidades, nossa mãe nunca precisou colocar nenhum homem dentro de nossa casa para nos sustentar. Muito pelo contrário, sempre trabalhou muito para que nada nos faltasse e trabalha até hoje.

Com muita dificuldade, mas com amor e muito respeito, proporcionou que todos tivéssemos acesso à educação para que pudéssemos fazer nossas escolhas com sabedoria. Formou uma filha na Universidade Federal de Sergipe que hoje é bem sucedida como enfermeira. A outra filha, embora tenha desistido do mundo acadêmico por alguns problemas de saúde, resolveu enveredar-se pelos caminhos do mundo da beleza e hoje começa a colher os frutos do sucesso. O outro filho, até

o momento não buscou o universo acadêmico, mas é um cidadão de bem e muito trabalhador.

Mãe, sempre me amou, me educou, por mim orou e tudo me ensinou. Mãe, tanto tempo se passou e hoje não sou mais um menino, eu cresci. Nunca tive coragem de dizer o quanto eu te amo. Portanto, muito obrigado mãe.

Mamãe, eu te amo!.

Ao meu pai, que não está mais entre nós;

À minha amiga Elaine Marinho, que sempre torceu pelo meu sucesso;

À minha amiga Jeane Lima, que além de amiga e colega de curso, agora será minha parceira de trabalho;

Ao meu amigo João Araújo, que sempre me acolheu e me aconselhou como a um filho;

Ao coordenador adjunto Vitor Condorelli, excelente professor e grande amigo;

Ao professor Sandro Costa, que sempre me valorizou e me respeitou como aluno e como militante dos movimentos estudantil e social;

Ao professor e amigo Fábio Fraga, pela simplicidade e respeito com que trata as pessoas;

À minha querida professora Antonina Gallotti, que além da dedicação ao lecionar a disciplina de ECA, sempre me tratou com respeito e carinho;

À minha orientadora Daniela Ramos Lima Barreto, que compreendeu minhas ausências;

Aos amigos de infância, da adolescência e idade adulta, que sempre torceram por mim;

Aos colegas da faculdade e aos muitos e grandes amigos que tenho certeza que assim seremos para toda a vida;

A todos os professores da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe que tive a oportunidade de conhecer e de aprender os ensinamentos jurídicos, mas acima de tudo os ensinamentos éticos e humanos;

Às minhas professoras Dr^a Marlene Hernandes Leites e a Pós.doc. Hortência de Abreu Gonçalves, pois sem elas, seria praticamente impossível a conclusão deste trabalho;

Aos meus queridos Conselheiros Tutelares, amigos e verdadeiros guerreiros na luta em defesa das crianças e adolescentes, em especial a Cleonice e Kátia Maria, com as quais trabalho no 4ª Distrito de Aracaju;

A Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE, pela excelência educacional;

A todos aqueles que fizeram parte desta maravilhosa etapa da minha existência, OBRIGADO!

Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus, não sou o que era antes.

Marthin Luther King

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto primordial estudar as atribuições dos Conselhos Tutelares. Para tanto, o foco será o estudo dos princípios norteadores do Direito da Criança e do Adolescente, mas principalmente as atribuições do Conselho Tutelar conforme disposição na Lei Estatutária 8.069/1990, com embasamento nas teorias de diversos doutrinadores de renome da disciplina. Posteriormente, será feita uma breve análise da falta de estrutura da maioria dos conselhos tutelares, constatada a partir da experiência como conselheiro tutelar do 4º Distrito de Aracaju, bem como da visita a outros conselhos tutelares de municípios sergipanos e de outros estados.

PALAVRAS-CHAVE: Princípios. Criança e Adolescente. Conselho Tutelar.

ABSTRACT

This work has as its primary object study the duties of Guardianship Councils. Therefore, the focus is the study of the guiding principles of the Rights of Children and Adolescents, but mostly the powers of the Guardian Council as mandated in the Statutory Law 8.069 / 1990, with grounding in the theories of several prominent scholars of the discipline. Later, it made a brief analysis of the lack of structure of most community councils, found from experience as a counselor safeguard the 4th District of Aracaju, as well as visiting other community councils of municipalities in Sergipe and other states.

KEYWORDS: Principles. Children and Adolescents. Guardian Council. Lack of structure.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Conselho Tutelar: único.....	26
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Conselhos Tutelares existentes no Brasil segundo regiões.....	31
Tabela 2 - Total de Municípios, de Conselhos Tutelares, de municípios sem CT e de Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente segundo as Regiões e as Unidades da Federação.....	32

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	15
	2.1 Princípio da Prioridade Absoluta.....	17
	2.2 Princípio do Superior Interesse.....	22
	2.3 Princípio da Municipalização.....	25
3	ÓRGÃO CONSELHO TUTELAR.....	27
	3.1 Conceito e características.....	27
	3.2 Criação e Estrutura.....	34
	3.3 Requisitos mínimos para o exercício da função de Conselheiro Tutelar.....	38
	3.4 Composição e impedimentos.....	40
	3.5 Atribuições e competência.....	41
4	DIFÍCIL REALIDADE DOS CONSELHOS TUTELARES.....	46
	4.1 Falta de Estrutura.....	47
5	CONCLUSÃO.....	50
	REFERÊNCIAS.....	52
	ANEXO A - Conselhos Tutelares do Município de Aracaju/Sergipe.....	55
	ANEXO B - Hino dos Conselheiros Tutelares.....	57

1 INTRODUÇÃO

A preocupação que deu início a esta monografia tem origem na viabilidade jurídica do sistema de garantias de direito voltado à criança e ao adolescente na perspectiva do conselheiro tutelar, bem como refletir sobre as dificuldades do conselheiro em efetivar a proteção integral da criança e do adolescente, quanto aos procedimentos administrativos e a aplicação de medidas protetivas, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O interesse sobre o assunto se deve a experiência durante o exercício do mandato de conselheiro tutelar a partir de dezembro de 2013, no Conselho Tutelar do 4º Distrito de Aracaju, capital do Estado de Sergipe, bem como em razão de ter sido membro do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA, no período de 2010 a 2013, como representante da sociedade civil organizada, representando a Associação de Moradores e Amigos da Nova Brasília – AMANB, localidade que integra o Bairro Industrial, que é uma das comunidades atendidas pelo 4º Distrito. Foi a partir da experiência como Conselheiro do CEDCA, que foi possível enxergar toda a problemática enfrentada pelos atores que atuam na defesa de crianças e adolescentes em nosso estado, em especial os Conselheiros Tutelares.

Embora os diversos órgãos, autoridades e entidades que integram o “Sistema de Garantias dos Direitos Infanto-Juvenis” busquem o trabalho em “rede”, é notório que essa atuação interinstitucional, que é o melhor caminho para se efetivar de forma integral a solução dos problemas que afligem a população infanto-juvenil, muitas vezes acaba não obtendo resultados positivos nas intervenções realizadas junto a essas crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

O tema se impõe, por haver necessidade de demonstrar como é fundamental o papel do Conselheiro Tutelar, mas principalmente pela necessidade de mostrar quais são suas atribuições e a falta de estrutura dos conselhos enfrentada diariamente. Deve ser assimilado por todos, inclusive o Poder Judiciário, que lamentavelmente através de alguns dos seus magistrados, impõe atribuições muitas vezes absurdas, colocando até mesmo a própria vida do conselheiro em risco.

A falha de um único componente do “Sistema de Garantias” e/ou sua atuação desconexa em relação aos demais, fatalmente a todos prejudicará, impedindo que o objetivo comum seja alcançado.

Sendo assim, é imprescindível fazer com que o Conselho Tutelar desempenhe sua atribuição elementar, que é zelar pelos direitos de crianças e adolescentes, servindo como foro permanente de discussão - e descoberta de soluções - para os problemas relativos à estrutura de atendimento à criança e ao adolescente existente no município, inclusive aqueles que digam respeito aos órgãos, autoridades e entidades de atendimento existentes, para que se efetive o adequado funcionamento da “rede de proteção” por eles composta.

Pretende-se ainda mostrar a fragilidade que há no funcionamento do Conselho Tutelar, bem como o papel do conselheiro e as dificuldades encontradas para cumprir as atribuições definidas no ECA.

Foi feito um estudo de campo no Conselho Tutelar do 4º Distrito de Aracaju, ante a problemática enfrentada no dia a dia, considerando as políticas previstas no sistema de garantias de direito e no ordenamento jurídico brasileiro e sua efetividade. São questionamentos desta pesquisa: Qual é o papel do Conselho Tutelar? Quais são as atribuições do Conselho Tutelar? Quais as dificuldades do conselheiro tutelar para efetivar a proteção integral de crianças e adolescentes?

Para tanto, recorreu-se à pesquisa bibliográfica em fontes impressas e digitais, originárias de bases científicas e universitárias, priorizando também a doutrina e a jurisprudência vigente. Como método investigativo, foi enfatizado o de análise de conteúdo, a partir de uma perspectiva exploratória, descritiva e analítica. Em sua natureza, este estudo se apresenta qualitativo. Quanto ao contexto teórico, esta monografia possui a seguinte subdivisão: Introdução em que se faz a apresentação do tema e sua delimitação, objetivos, questões norteadoras e metodologia.

O segundo capítulo refere-se uma breve contextualização histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, mas principalmente aos princípios que norteiam o Estatuto da Criança e do Adolescente na busca da proteção integral.

O terceiro apresenta o órgão Conselho Tutelar, mostrando o conceito, características, criação, requisitos para a função de conselheiro, composição,

impedimentos, atribuições e competência, ou seja, a importância deste órgão na “rede de proteção”.

Por fim, o quarto traz a difícil realidade enfrentada pelos conselheiros tutelares no dia a dia, numa busca incansável de zelar pelos direitos e garantias de crianças e adolescentes, que quase sempre esbarra não falta de vontade política e de entendimento de que crianças e adolescentes devem ser tratadas como sujeitos de direitos detentores de prioridade absoluta.

O tema em questão é extremamente complexo e requer mais aprofundamento, porém, há uma necessidade de fomentar o debate e mantê-lo atualizado nos inúmeros enfoques que vem sendo objeto de estudo. Consequentemente, o desejo desta monografia é o de lançar sementes em terrenos férteis para crescer a análise crítica-filosófica das dificuldades do conselheiro tutelar de efetivação da política social de atendimento da criança e do adolescente.

2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O processo de construção de um sistema de direitos fundamentais e o trato constitucional destes, bem como o rompimento definitivo com a doutrina da situação irregular, tem início com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, também chamada pela maioria dos doutrinadores de “Constituição Cidadã”, por asseverar, resguardar, tutelar e assegurar, direitos e garantias fundamentais. Cria-se um novo paradigma, uma nova compreensão social e jurídica acerca da população infanto-juvenil. Passou-se a registrar avanços significativos desses direitos e garantias, que até então não haviam sido formalizados de maneira veemente em um texto solene do Estado brasileiro.

É partir daí, que o Brasil se torna um país pioneiro na consolidação de legislação sobre direitos da criança e do adolescente. O público infanto-juvenil passa a obter garantias com prioridade absoluta e imediata a partir da doutrina da proteção integral introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pelo art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

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.

Esse dispositivo constitucional assegura a primazia do atendimento, apoio e proteção à infância e juventude, demonstrando a necessidade de cuidar, de maneira especial, daqueles que são pessoas naturalmente frágeis ou que estão numa fase em que a formação se completa com riscos maiores.

Atendendo ao disposto no inciso XV do art. 24 da CF, cria-se o Estatuto da Criança e do Adolescente. Este é regulamentado pela Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 e as garantias contidas no “caput” do art. 227 da CF são traduzidas detalhadamente em 267 artigos. Em conformidade com a Carta Magna de 1988, o ECA, em seu artigo 1º, afirma que: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.”

Esse novo ordenamento jurídico estabelece um rompimento definitivo com a doutrina da situação irregular. Agora, crianças e adolescentes são considerados cidadãos, sujeitos de direitos que gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral. Notadamente, os avanços trazidos pela nova constituição não foram consolidados de forma tranquila e pacífica. Foi uma trajetória longa, marcada por tratados e convenções internacionais de direitos humanos – Declaração Universal de Direitos Humanos, Declaração Universal dos Direitos da Criança e a Convenção sobre os Direitos da Criança - como também pelas mobilizações sociais. Esses documentos e movimentos passaram a traduzir que o mundo estava mudado e que até mesmo o Brasil não aceitava mais que crianças e adolescentes continuassem sendo tratados com a discriminação que reinava antes e durante o Código de Menores de 1979. A partir dessa quebra de paradigmas é que se tem um entendimento progressivo de que a população infanto-juvenil está numa fase em que deve receber proteção especial, sendo necessário à garantia de condições adequadas para o seu integral desenvolvimento.

Na síntese de Edson Sêda,

O Estatuto da Criança e do Adolescente consiste num conjunto de normas fundamentais básicas, que dizem o que fazer para cultivar bons hábitos, usos e costumes em relação à criança e ao adolescente [...] e normas sobre o que fazer para se corrigir desvios quando houver resistência da realidade em utilizar normas primeiramente mencionadas.¹

No que tange os princípios que norteiam o Estatuto da Criança e do Adolescente e, conseqüentemente, os seus direitos e garantias, é preciso enaltecer a constituição cidadã. É a Constituição Federal de 1988 que traz no seu art. 1º, III, o princípio da dignidade da pessoa humana como sendo um dos princípios fundamentais que norteiam o Estado Democrático de Direito Brasileiro. Embora seja um princípio recente para a humanidade, perpassa por todo ordenamento jurídico brasileiro. Essa compreensão é imprescindível para a formação da estrutura

¹ SÊDA, Edson. Síntese do Estatuto da Criança e do Adolescente. In: CAMPOS, Mariza Salomão Vinco de Oliveira **Estatuto da criança e do adolescente: a proteção integral e suas implicações político-educacionais**. 2009. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara, 2009. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bar/33004030079P2/2009/campos_msvo_me_arafc1.pdf> Acesso em: 09 maio. 2015.

principiológica do Estatuto da Criança e do Adolescente, pois não há que se falar em regras sem que estas sejam sistematicamente fundamentadas nos princípios.

Nesse sentido, a distinção entre regras e princípios nos é apresentada por José Joaquim Gomes Canotilho:

Os princípios são normas jurídicas impositivas de uma “otimização”, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos “factico” e jurídicos; as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõe, permitem ou proíbem) que é ou não cumprida; a convivência dos princípios coexistente, as regras antinômicas excluem-se. Consequentemente, os princípios, ao constituírem “exigência de otimização”, permitem o balanceamento de valores de interesse (não obedecem, como as regras, à lógica do “tudo ou nada”), consoante seu “peso” e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes.²

Além disso, existem os direitos fundamentais elencados no art. 7º do ECA: “A criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência.”

2.1 Princípio da Prioridade Absoluta

Passadas pouco mais de duas décadas sob o domínio do regime militar, a população brasileira passa a enxergar a possibilidade de um futuro melhor. Contudo, o sonho de um Brasil mais democrático se inicia em 1º de fevereiro de 1987, quando é instalada a Assembleia Nacional Constituinte no Congresso Nacional, em Brasília. Durante 18 meses, os 559 congressistas, presididos pelo Deputado Ulysses Guimarães, travaram uma batalha árdua. E, em 02 de setembro de 1988 é promulgada uma nova Constituição, pautada por avanços em diversas áreas, mas principalmente na área social, pois as comunidades passam a exercer uma participação ativa na gestão das políticas sociais, através dos conselhos deliberativos e consultivos.

Dentre os vários grupos de trabalho que foram formados, um deles ficou responsável pela concretização dos direitos da criança e do adolescente. O

² CANOTILLO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. In: AMIN, Andréa Rodrigues. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (Coord.). 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 59.

resultado é o art. 227 da Constituição Cidadã, como também é conhecida a Constituição Federal de 1988. Esse artigo será a base para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, pois estabelece que o princípio constitucional da Prioridade Absoluta está incorporado à doutrina da proteção integral, expressamente adotada no art. 1º do Estatuto. Os arts. 4º e 100, parágrafo único, II, ambos da Lei 8.069/90, esclarecem os direitos assegurados na Constituição Federal e em consonância com os arts. 3º e 5º do mesmo Estatuto, reproduzem as normas constitucionais do art. 227 da CF.

Assim, temos que:

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.”

Nesse sentido, Antônio Cezar Lima da Fonseca, afirma que:

A prioridade absoluta vincula a família, os administradores, os governantes em geral, os legisladores em suas esferas de competência, os magistrados da Infância e da Juventude, os membros do Ministério Público, os Conselhos Tutelares, bem como as demais autoridades e organizações, em virtude dos riscos a que constantemente estão submetidas crianças e adolescentes.³

A garantia da absoluta prioridade estabelece que crianças e adolescentes estão em primeiro lugar em todos os âmbitos de interesse.⁴ Não há necessidade de se fazer questionamentos nem mesmo uma análise detalhada sobre qual interesse deve ser protegido antes de todos os outros, pois o próprio legislador constituinte já

³ FONSECA, Antônio Cezar Lima da. **Direitos da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 19.

⁴ Deve haver primazia no campo familiar ou social, administrativo, extrajudicial e judicial. Ou seja, o interesse infanto-juvenil deve prevalecer.

o fez. Portanto, os legisladores devem reconhecer que os direitos outorgados a criança e ao adolescente são ou únicos direitos constitucionais que terão prioridade absoluta, possibilitando que um eventual conflito de normas seja facilmente resolvido.

A prioridade absoluta também refletiu no sistema recursal do Estatuto ao determinar mais celeridade nas demandas de interesse de crianças e adolescentes. Na explicação de Antônio Cezar Lima da Fonseca, “Os processos da infância e da juventude devem ser apartados dos demais e identificados na própria capa, com aviso de urgência na tramitação, a fim de que sejam acelerados em sua tramitação.”⁵

A lei 12.010/2009 incluiu no Estatuto o art. 199-C, que diz:

Os recursos nos procedimentos de adoção e de destituição de poder familiar, em face da relevância das questões, serão processados com prioridade absoluta, devendo ser imediatamente distribuídos, ficando vedado que aguardem, em qualquer situação, oportuna distribuição, e serão colocados em mesa para julgamento sem revisão e com parecer urgente do Ministério Público.

O art. 3º do ECA faz alusão aos direitos fundamentais da pessoa humana e complementa o princípio da prioridade absoluta, dispondo que:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Ressalte-se que a prioridade tem um objetivo bem claro, pois leva em conta a condição de pessoa em desenvolvimento intrínseca à criança e ao adolescente. Isso se traduz quando o gestor tem que tomar algumas decisões. Um exemplo claro, é quando existe a necessidade de implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes e para os idosos. Se o administrador tem que optar entre a construção de uma unidade de acolhimento para idosos e uma creche para melhor atender às crianças, obrigatoriamente terá que construir a creche. E, por mais que para alguns possa parecer uma decisão injusta, não se está afirmando que o idoso

⁵ FONSECA, Antônio Cezar Lima da. Op. cit. p. 21.

não tem prioridade. O fato é que a prioridade absoluta assegurada ao idoso conforme disposição do art. 3º da Lei 10.741/2003 – Estatuto do Idoso, é infraconstitucional. Sendo assim, a tutela dos interesses de crianças e adolescentes é constitucionalmente mais relevante.

Notadamente, essa relevância não é respeitada pelos Poderes como deveria. Um exemplo clássico dessa “corrupção de prioridades”⁶ é quando o Poder Executivo, um dos maiores violadores do princípio da prioridade absoluta, nada faz ou faz menos do que deveria para criar e manter a sua rede de atendimento. Na contramão dessa violação, é comum a construção de prédios públicos com as mais diversas finalidades, a reforma e construção de praças em áreas nobres da cidade, dentre outras distorções. Outro fato muito interessante é a velocidade com que essas verbas sem primazia são liberadas, pois quase sempre ocorre dentro do prazo, diferentemente das verbas destinadas a desenvolver as políticas sociais públicas, especialmente as políticas públicas em prol da população infanto-juvenil.

Diante dessas ilegalidades, o Ministério Público busca combater veementemente a postura cruel do administrador público através da assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) ou ainda por meio das ações civis públicas que são ajuizadas. Com o mesmo intuito e em muitos casos, o Poder Judiciário também tem decidido com solidez para assegurar a prioridade de cunho constitucional.

Nesse sentido, buscando efetivar o princípio da prioridade absoluta, a 1ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, assim decidiu:

APELAÇÃO CÍVEL. ECA. DIREITO À SAÚDE. FORNECIMENTO DE CONSULTA E CIRURGIA. INOCORRÊNCIA DE INÉPCIA DA INICIAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO. ATENDIMENTO PRIORITÁRIO DAS DEMANDAS DE SAÚDE DA POPULAÇÃO INFANTO-JUVENIL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MANUTENÇÃO DO VALOR. DESINDEXAÇÃO. 1. Não há falar em inépcia da inicial em razão de formulação de pedido genérico, uma vez que se mostrou necessária a prévia avaliação médica para que se esclarecesse qual procedimento cirúrgico se mostraria indicado, embora já prescrita a necessidade de tal intervenção cirúrgica, que também foi objeto do pedido inicial. 2. Enquanto não houver manifestação definitiva do STF no RE 566.471/RN, ainda pendente de julgamento, cuja repercussão geral já foi admitida, para efeitos práticos - ante a jurisprudência consolidada no STJ - admite-se a solidariedade entre União, Estados e Municípios nas demandas que

⁶ Expressão verbalizada pelo Jornalista Ricardo Boechat em seu programa de rádio.

dizem respeito ao atendimento à saúde. 3. O direito à saúde, superdireito de matriz constitucional, há de ser assegurado, com absoluta prioridade às crianças e adolescentes e é dever do Estado (União, Estados e Municípios) como corolário do direito à vida e do princípio da dignidade da pessoa humana. 4. Incontrovertida a necessidade do tratamento e diante da absoluta prioridade devotada a demandas que envolvam a saúde de crianças e adolescentes, de acordo com os arts. 7º e 11, caput, ambos do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como o art. 227 da Constituição Federal, justifica-se o fornecimento da consulta e do procedimento cirúrgico postulados, assim como do transporte necessário para tanto. 5. São devidos honorários advocatícios pelo Estado em favor do procurador da parte autora, como prevê o art. 20 do CPC, pois tal verba é a remuneração do causídico e deve ser fixada em patamares condignos. **6. Impõe-se, porém, a desindexação dos honorários ao salário mínimo, ante o teor da súmula 201 do STJ.** Por isso, acolhe-se em parte a inconformidade, no ponto, apenas para fixar os honorários em R\$ 545,00. DERAM PROVIMENTO EM PARTE. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70046389177, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 26/01/2012).⁷

Embora a lei compreenda um rol mínimo de preceitos a serem seguidos para que a prioridade absoluta se torne real, é importante ressaltar que é apenas um rol exemplificativo com um mínimo legal. Dessa forma, trata-se de uma norma aberta que permite uma interpretação ampla para aplicação da doutrina da proteção integral, desde que aplicada dentro dos limites da razoabilidade.

Vale ressaltar que a manutenção e desenvolvimento do ensino estão assegurados, tendo em vista que o legislador constituinte ordenou a reserva de recursos nos três níveis do Poder Público. Portanto, o “caput” do art. 212 da CF, assegura que:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁷ Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. Apelação Cível nº 70046389177/RS 8ª Câmara Cível. Apelação Cível. Eca. Direito a Saúde. Fornecimento de Consulta e Cirurgia. Inocorrência de Inépcia da Inicial. Legitimidade Passiva do Estado. Atendimento Prioritário das Demandas de Saúde da População Infante-Juvenil. Relator: Des. Luiz Felipe Brasil Santos. j. 26/01/2012. Disponível em: <<http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/112650125/apelacao-civel-ac-70052354859-rs/inteiro-teor-112650137>> Acesso em: 11 maio 2015.

Andréa Rodrigues Amin, ensina que: “Não há colidência entre princípios orçamentários e o princípio da prioridade absoluta, pois, como o próprio nome já diz, é absoluta, não cabendo qualquer relativização de seu conteúdo.”⁸

Nesse sentido, é possível concluir que o princípio da prioridade absoluta e os princípios orçamentários não são conflitantes entre si, pois os interesses infanto-juvenis são prioritários e os recursos para à implementação desses interesses devem, obrigatoriamente, ser previstos na elaboração do projeto de lei orçamentária.

2.2 Princípio do Interesse Superior ou do Melhor Interesse da Criança e Adolescente

O princípio do interesse superior ou do melhor interesse da criança tem origem histórica no poder e autoridade inerentes ao Estado Inglês de proteger todas as pessoas que, legalmente, fossem consideradas incapazes – crianças, loucos, débeis, ou seja, todos aqueles que não fossem capazes de administrar os próprios interesses. Surge então, a doutrina protetiva do “*parens patriae*” – Pai da Pátria, em tradução literal, que consistia em uma prerrogativa do Rei e da Coroa Inglesa de serem os guardiões daqueles que não podiam agir em seu próprio nome.

A infância passou a conquistar seu espaço, possibilitando que as decisões jurisprudenciais em todo o mundo fossem proferidas a partir da observância do Princípio do Melhor Interesse da Criança. Vale ressaltar que esse parâmetro também foi seguido pelas convenções humanitárias. Também serviu como um norte para orientar a Convenção dos Direitos da Criança, que consagrou expressamente no art. 3, direitos de crianças e adolescentes, *in verbis*:

Artigo 3.1. Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.

2. Os Estados Partes se comprometem a assegurar à criança a proteção e o cuidado que sejam necessários para seu bem-estar, levando em consideração os direitos e deveres de seus pais, tutores

⁸ AMIN, Andréa Rodrigues. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 67.

ou outras pessoas responsáveis por ela perante a lei e, com essa finalidade, tomarão todas as medidas legislativas e administrativas adequadas.

3. Os Estados Partes se certificarão de que as instituições, os serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada.

Ainda sobre Convenção dos Direitos da Criança, vejamos o que dispõe o art. 18.1: “Caberá aos pais ou, quando for o caso, aos representantes legais, a responsabilidade primordial pela educação e pelo desenvolvimento da criança. Sua preocupação fundamental visará o interesse maior da criança.”

Nesse sentido, Andréa Rodrigues Amin, afirma que:

Com sua importância reconhecida, o *best interest* foi adotado pela comunidade internacional na Declaração dos Direitos da Criança, em 1959. Por esse motivo já se encontrava presente no art. 5º do Código de Menores, ainda que sob a égide da doutrina da situação irregular.⁹

Somente a partir de 1836 este princípio passa a ser aplicado com mais efetividade na Inglaterra, sendo consideravelmente relevante nas decisões a respeito da guarda.

Esse princípio - *the best interest of the child* - foi introduzido nos Estados Unidos em 1813, quando a Corte da Pensilvânia julgou que a mãe – embora tivesse cometido adultério, poderia ficar com a guarda do filho, tendo em vista que a conduta de esposa em nada afetou o seu papel maternal. Além de evidenciar a supremacia do interesse da criança, esse julgado fez com que surgisse a presunção, ainda que relativa, da preferência materna nas disputas de guarda.

Ressalte-se que esse princípio tornou-se tanto orientador para o legislador como para o aplicador da norma jurídica, tendo em vista que determina a primazia dos direitos infanto-juvenis como critério de interpretação do preceito jurídico ou mesmo como mecanismo de construção de regras futuras.

Vejamos o entendimento do STJ, que fundamentou seu julgado no princípio de melhor interesse para decidir o futuro de uma criança.

⁹ AMIN, Andréa Rodrigues. Op. cit. p. 68.

Direito da criança e do adolescente. Recurso especial. Ação de guarda de menores ajuizada pelo pai em face da mãe. Prevalência do melhor interesse da criança. Melhores condições. - Ao exercício da guarda sobrepõe-se o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, que não se pode delir, em momento algum, porquanto o instituto da guarda foi concebido, de rigor, para proteger o menor, para colocá-lo a salvo de situação de perigo, tornando perene sua ascensão à vida adulta. Não há, portanto, tutela de interesses de uma ou de outra parte em processos deste jaez; há, tão-somente, a salvaguarda do direito da criança e do adolescente, de ter, para si prestada, assistência material, moral e educacional, nos termos do art. 33 do ECA. - Devem as partes pensar, de forma comum, no bem-estar dos menores, sem intenções egoísticas, caprichosas, ou ainda, de vindita entre si, tudo isso para que possam – os filhos – usufruir harmonicamente da família que possuem, tanto a materna, quanto a paterna, porque toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família, conforme dispõe o art. 19 do ECA. - A guarda deverá ser atribuída ao genitor que revele melhores condições para exercê-la e, objetivamente, maior aptidão para propiciar ao filho afeto – não só no universo genitor-filho como também no do grupo familiar e social em que está a criança ou o adolescente inserido –, saúde, segurança e educação. - Melhores condições, para o exercício da guarda de menor, evidencia, acima de tudo, o atendimento ao melhor interesse da criança, no sentido mais completo alcançável, sendo que o aparelhamento econômico daquele que se pretende guardião do menor deve estar perfeitamente equilibrado com todos os demais fatores sujeitos à prudente ponderação exercida pelo Juiz que analisa o processo. - Aquele que apenas apresenta melhores condições econômicas, sem contudo, ostentar equilíbrio emocional tampouco capacidade afetiva para oferecer à criança e ao adolescente toda a bagagem necessária para o seu desenvolvimento completo, como amor, carinho, educação, comportamento moral e ético adequado, urbanidade e civilidade, não deve, em absoluto, subsistir à testa da criação de seus filhos, sob pena de causar-lhes irreversíveis prejuízos, com sequelas que certamente serão carregadas para toda a vida adulta. - Se o conjunto probatório apresentado no processo atesta que a mãe oferece melhores condições de exercer a guarda, revelando, em sua conduta, plenas condições de promover a educação dos menores, bem assim, de assegurar a efetivação de seus direitos e facultar o desenvolvimento físico, mental, emocional, moral, espiritual e social dos filhos, em condições de liberdade e de dignidade, deve a relação materno-filial ser assegurada, sem prejuízo da relação paterno-filial, preservada por meio do direito de visitas. - O pai, por conseguinte, deverá ser chamado para complementar monetariamente em caráter de alimentos, no tocante ao sustento dos filhos, dada sua condição financeira relativamente superior à da mãe, o que não lhe confere, em momento algum, preponderância quanto à guarda dos filhos, somente porque favorecido neste aspecto, peculiaridade comum à grande parte dos ex-cônjuges ou ex-companheiros. - Considerado o atendimento ao melhor interesse dos menores, bem assim, manifestada em Juízo a vontade destes, de serem conduzidos e permanecerem na companhia da mãe, deve ser atribuída a guarda

dos filhos à genitora, invertendo-se o direito de visitas. - Os laços afetivos, em se tratando de guarda disputada entre pais, em que ambos seguem exercendo o poder familiar, devem ser amplamente assegurados, com tolerância, ponderação e harmonia, de forma a conquistar, sem rupturas, o coração dos filhos gerados, e, com isso, ampliar ainda mais os vínculos existentes no seio da família, esteio da sociedade. Recurso especial julgado, todavia, prejudicado, ante o julgamento do mérito do processo.

(STJ - REsp: 964836 BA 2007/0151058-1, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 02/04/2009, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/08/2009).¹⁰

Importante frisar que o princípio do melhor interesse não é um princípio absoluto, o que obriga o julgador a ter uma atenção redobrada quanto a sua aplicação, para que esta não seja desmedida e acabe afastando outros princípios como o do contraditório e do devido processo legal, gerando resultados injustos sob a alegação de estar agindo no melhor interesse.

2.3 Princípio da Municipalização

A finalidade desse princípio é fazer com que a relevância do Poder Público local seja direcionada para as ações na área da assistência social. Sua aplicação tornou-se possível a partir do momento em que a Constituição Federal de 1988 descentralizou e ampliou a política assistencial, conforme disposto no art. 204, I da Constituição da República.

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;

É uma mudança radical, porém essencial para fiscalizar a implementação e cumprimento das políticas para a infância, o que propicia uma maior efetividade ao funcionamento do Sistema de Garantia de Direito, devido ser mais fácil quando acompanhamento é mais próximo e adaptado a realidade local.

¹⁰ STJ - REsp: 964836 BA 2007/0151058-1, Relator: Ministra Nancy Andrigli, Data de Julgamento: 02/04/2009, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04.08.2009.

Os municípios obedeceram essa diretriz e passaram a executar atribuições que antes eram privativas da União. Lembrando ainda, que a lógica desse pensamento partiu de outra determinação da própria Constituição, quando afirma em seu § 7º, do art. 227, que: “No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.” Seguindo essa linha de raciocínio a Lei 12.069/1990, traz em seu art. 88, I que uma das diretrizes da política de atendimento é a sua municipalização.

Nas palavras de Luciano Alves Rossato, ele afirma que: “No entanto, a regra da municipalização deve estar em consonância com o princípio da responsabilidade solidária do poder público, bem como da razoabilidade e da proporcionalidade.”¹¹

¹¹ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: Lei 8.069/1990: artigo por artigo. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.p. 282.

3 ÓRGÃO CONSELHO TUTELAR

3.1 Conceito e Características

A palavra “conselho” deriva do latim *consilium*, significando a **assembleia em que se toma deliberação a respeito de certos assuntos, submetidos à sua apreciação, expressando, também, a própria deliberação ou parecer**, como ensina De Plácido e Silva.¹²

Diferentemente do que muitos acreditam, o Conselho Tutelar não é uma plataforma ou um programa de atendimento, nem mesmo um órgão responsável pela execução de medidas de proteção. E, para piorar ainda mais a visão quanto ao significado do conselho tutelar, existem àqueles que acreditam piamente que este órgão foi criado com o intuito de “punir” a criança e/ou adolescente. E, embora seja uma visão totalmente equivocada e ultrapassada, a batalha para abolir essas distorções será longa, pois esses pré-conceitos estão profundamente enraizados na mentalidade das famílias, da sociedade e, em alguns casos, do próprio Estado.

Nesse sentido, para que se obtenha uma resposta à indagação do significado do Conselho Tutelar, deve ser traçado um caminho em direção ao Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/90 – no Título V, do Livro II, que embora de forma técnica, apresenta um conceito bastante claro e objetivo, pois reflete a missão institucional do Conselho Tutelar, notadamente nas questões de cunho não jurisdicional, resguardando os direitos da criança e do adolescente, como determina o art. 131, ao afirmar que: “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.”¹³

Analisando-se o art. 10 da Resolução 117/2006 do Conanda¹⁴, que foi anteriormente disposto na Resolução 113/2006, temos uma definição pormenorizada do que vem a ser o Conselho Tutelar. Sendo assim, temos que:

Art. 10. Os conselhos tutelares são órgãos contenciosos não jurisdicionais, encarregados de "zelar pelo cumprimento dos direitos

¹² FONSECA, Antônio Cezar Lima da. Op. cit. p. 205.

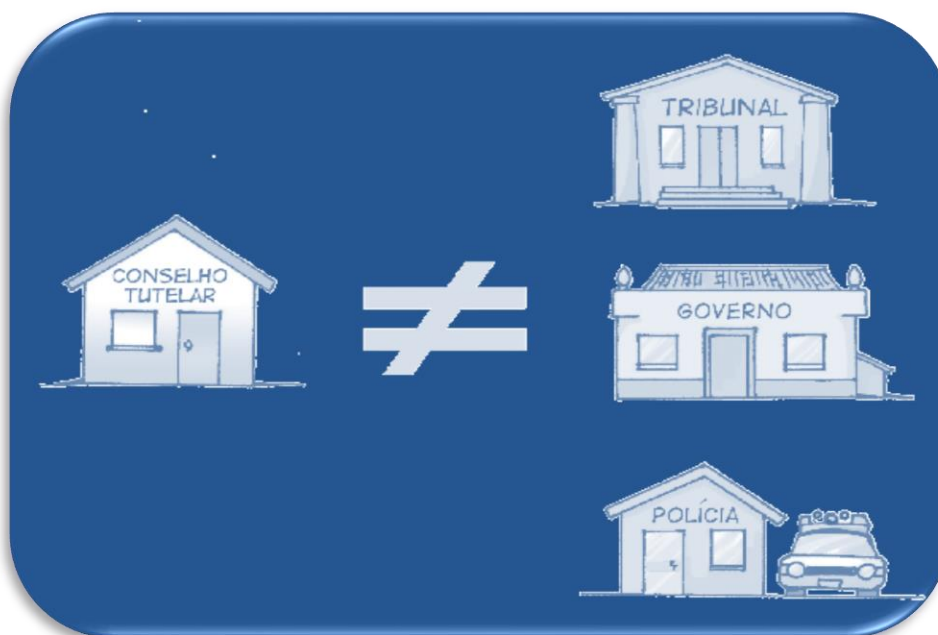
¹³ BRASIL. Lei n. 8.069 de 1990. **Estatuto da criança e do adolescente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 02 maio 2015

¹⁴ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

da criança e do adolescente", particularmente através da aplicação de medidas especiais de proteção a crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados e através da aplicação de medidas especiais a pais ou responsáveis (art. 136, I e II, da Lei nº 8.069/1990). Parágrafo único. Os conselhos tutelares não são entidades, programas ou serviços de proteção, previstos nos arts. 87, inciso III a V, 90 e 118, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O conselho tutelar (figura 1) é um órgão tão especial, que não há como ser comparado a outras instituições, razão pela qual se pode afirmar que é um órgão *sui generis*¹⁵.

Figura 1 - Conselho Tutelar: único



Fonte: ASSIS, Simone Gonçalves de (Org.) [et al.]. 2009, p. 149.

Verifica-se ainda, que além do conceito, o artigo art. 131 do Estatuto apresenta as três características fundamentais, que são a permanência, a autonomia e a não jurisdição.

Para Antônio Cezar Lima da Fonseca:

é órgão permanente, porque desenvolve uma ação contínua e ininterrupta, não podendo ser extinto, ignorado ou ter suas funções suspensas, uma vez que as ocorrências que envolvem crianças e

¹⁵ ASSIS, Simone Gonçalves de. **Teoria e prática dos conselheiros tutelares e dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010. p. 148.

adolescentes não têm dia certo para se manifestar, e as soluções devem ser imediatas.

[...]

autônomo, porque independente no exercício das atribuições confiadas pelo Estatuto, sendo livre para decidir diante do caso concreto, mediante decisões de caráter administrativo, que só podem ser modificadas por decisões judiciais.

[...]

Parece-nos vazia a menção legal de que sua atividade é não jurisdicional, porque a jurisdição é atributo exclusivo do Poder Judiciário e o Conselho Tutelar é órgão do Poder Executivo Municipal, com atuação administrativa. Suas manifestações exteriores decorrem de deliberações e não de sentenças, que são atos exclusivos do Poder Judiciário.¹⁶

Nesse mesmo sentido, Patricia Silveira Tavares afirma que:

o legislador estatutário, ao afirmar que o conselho tutelar é órgão permanente, quis atribuir-lhe caráter perene, ou seja, quis estabelecer que uma vez criado, o órgão não pode ser extinto, sendo cabível tão somente a renovação de seus componentes, após o exercício de mandato de três¹⁷ anos.

[...]

A autonomia referida em lei é funcional e implica a não subordinação do conselho tutelar, na escala administrativo-hierárquica, a qualquer órgão do Poder Público. Consiste em aquele órgão ter sua ação pautada, tão somente, nos ditames legais, não se admitindo qualquer interferência externa na sua atuação. É o conselho tutelar livre para decidir, diante do caso concreto, como melhor proteger determinada criança ou adolescente, sendo ele próprio o responsável por promover a execução de suas decisões.

[...]

A última característica mencionada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente reside no fato de o conselho tutelar não exercer jurisdição. O conselho tutelar é órgão público de natureza administrativa, pelo que todos os atos por ele praticados devem ser compreendidos como atos administrativos. Dessa circunstância decorre o dever do conselho tutelar de encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência, não lhe sendo permitido, portanto, atuar de forma que, direta ou indiretamente, acarrete a apreciação ou julgamento de conflitos de interesse.¹⁸

Ainda sobre a característica da permanência, autonomia e não jurisdição, Tânia da Silva Pereira nos ensina que:

¹⁶ FONSECA, Antônio Cezar Lima da. Op. cit., p. 208.

¹⁷ O art. 132 do ECA, alterado pela Lei 12.696 de 25 de julho de 2012, traz em sua nova redação que o mandato dos conselheiros tutelares será de 4 (quatro) anos.

¹⁸ TAVARES, Patricia Silveira. O conselho tutelar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 469-470.

o fato de a lei defini-lo como órgão permanente reflete a intenção do legislador no sentido de mantê-lo contínuo, agindo sem interrupção, sem depender de definições de interesses políticos co-partidários no município.

[...]

Ser autônomo representa a desvinculação de outros órgãos da administração pública, atuando dentro do seu âmbito de competência prevista na própria lei.

[...]

Ser definido como órgão não jurisdicional foi avaliado pelo des. Antônio Fernando do AMARAL E SILVA (1988), esclarecendo que “não cabe ao Conselho Tutelar a função de aplicar sanção punitiva. Ele vai proteger. Vai encaminhar crianças e jovens que não estejam sendo atendidos em seus direitos fundamentais a programas comunitários que supram as falhas de atendimento desses direitos.”¹⁹

Buscando entender um pouco mais sobre a dita autonomia é importante salientar que essa característica fundamental é uma prerrogativa do órgão conselho tutelar e não um privilégio individual do conselheiro tutelar. É fundamental esclarecer ao máximo, tendo em vista que alguns desavisados poderiam se utilizar dessa prerrogativa como um escudo para atuarem ao seu bel-prazer, agindo de maneira isolada nas deliberações, ferindo uma outra característica essencial do conselho tutelar, embora implícita, que é a sua natureza de órgão colegiado.

Nos ensinamentos de Murillo José Digiácomo²⁰

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

[...]

A autonomia que detém o Conselho Tutelar, portanto, deve ser considerada como sinônimo de INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL que o Órgão colegiado possui, se constituindo numa indispensável prerrogativa para o exercício de suas atribuições, e não com a total impossibilidade de ser aquele fiscalizado em sua atuação cotidiana,

¹⁹ PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**. Uma proposta interdisciplinar. Rio de Janeiro. Renovar, 1996. p. 504-605.

²⁰ Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná desde abril de 2014. É um dos maiores conhecedores e defensores da causa da infância e da adolescência no Brasil.

pela administração pública ou outros órgãos e poderes constituídos²¹.

O fato de ser uma característica extremamente importante para o bom desenvolvimento das atribuições do conselho tutelar, mas não estar expressamente identificada no dispositivo legal, ensejou a necessidade de uma interpretação sistemática da lei para que esta característica relevante fosse ressaltada. Sendo assim, podemos afirmar que o conselho tutelar é um órgão colegiado. Essa afirmação se deve a própria denominação “conselho”, que pode ser traduzida como um grupo de pessoas que deliberam sobre determinados assuntos. Além disso, o termo “deliberações” está diretamente associado as suas atribuições. Também possui uma estrutura e composição típicas de um órgão dessa natureza.

Sabemos que as deliberações do conselho tutelar são atos administrativos pelos quais se pode exteriorizar suas manifestações. Diferentemente, os atos que decorrem de sentenças são atos exclusivos do Poder Judiciário.

Para José Cretella Júnior, o ato administrativo é:

a manifestação de vontade do Estado, por seus representantes, no exercício regular de suas funções, ou por qualquer pessoa que detenha, nas mãos, fração de poder reconhecido pelo Estado, que tem por finalidade imediata criar, reconhecer, modificar, resguardar ou extinguir situações jurídicas subjetivas, em matéria administrativa.²²

Sendo assim, compete ao conselheiro tutelar observar os cinco elementos necessários à formação do ato administrativo: competência, forma, objeto, motivo e finalidade. Alguns doutrinadores preferem classificar como “requisitos” e não como “elementos” do ato administrativo, como também, adotam “agente” ou “sujeito” para se referirem à “competência”.

Vale ressaltar que o Conselho Tutelar é o órgão que deve fazer o acompanhamento de crianças e adolescentes e ouvir suas reclamações e questionamentos, tendo como foco a aplicação das diretrizes elencadas no art. 227, da CF. O conselho tutelar deve observar com total atenção se alguns dos bens

²¹DIGIÁCOMO, Murillo José. **Conselho tutelar**: parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação, p. 2-3. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/conselhos_fundos_orcamento/ct_doutrina/CT%20parametros%20interpretacao%20-%20Dr.%20Murillo%20Digi%C3%A1como%20MPPR.pdf> Acesso em: 08. maio 2015.

²² CRETELLA JÚNIOR, José. Do ato administrativo. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 202.

(imateriais ou materiais) ou dos interesses de crianças e/ou adolescentes estão sendo ameaçados ou se já foram violados, para que de forma colegiada possa tomar providências em nome da Constituição e do Estatuto, que são as leis que defendem esses bens ou interesses, decidindo qual será a medida protetiva a ser aplicada no caso concreto.

A constituição de 1988 impôs uma nova divisão de tarefas, onde a solução de demandas de natureza não jurisdicional não seria mais destinadas ao Poder Judiciário. A partir de então, seriam encaminhadas ao Conselho Tutelar, que passou a ser o mandatário da sociedade, com a finalidade de zelar pelo cumprimento efetivo dos direitos da criança e do adolescente previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, devendo atuar, concretamente, na tutela dos direitos infanto-juvenis, para que estes não sejam violados.

Judá Jessé Bragança Soares, esclarece que:

O Conselho Tutelar não é apenas uma experiência, mas uma imposição constitucional decorrente da forma de associação política adotada, que é a Democracia participativa ("Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição"), e não mais a Democracia meramente representativa de Constituições anteriores" [...]. E ainda: "O Estatuto, como lei tutelar específica, concretiza, define e personifica, na instituição do Conselho Tutelar, o dever abstratamente imposto, na Constituição Federal, à sociedade (CF, art. 227). O Conselho deve ser, como mandatário da sociedade, o braço forte que zelar pelos direitos da criança e do adolescente."²³

Quadro comparativo entre o total de municípios (2005) e o total de conselhos tutelares (2002) existentes no Brasil (tabela 1).

Tabela 1 - Conselhos Tutelares existentes no Brasil segundo regiões.

Regiões	Total de Municípios ¹	Total de conselhos tutelares ²	Número de conselhos tutelares existentes sobre o número de municípios
Norte	449	395	88%
Nordeste	1793	1258	70%
Sudeste	1668	1676	100%
Sul	1188	1121	94%
Centro-oeste	466	430	92%
Brasil	5564	4880	88%

1. Fonte: IBGE (2005). In: ASSIS, Simone Gonçalves de (Org.) [et al.]. 2009, p. 148.

2. Fonte: IBGE (2002); Ceats/FIA (2007). Não inclui 103 conselhos tutelares existentes, porém inativos.

3. Os percentuais descritos na terceira coluna da tabela não se referem à abrangência de conselhos tutelares nos municípios brasileiros, uma vez que há municípios com mais de um conselho tutelar e

²³ SOARES, Judá Jessé de Bragança. In: CURY, Munir; AMARAL E SILVA, Antonio Fernando do; MENDEZ, Emílio Garcia (Coords.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 431-432.

municípios sem nenhum. Exemplo: para a região Sudeste, o valor 100% não significa que todos os municípios tenham CT, mas que o número deles excede o número de municípios da região.

Tabela 2 - Total de Municípios, de Conselhos Tutelares, de municípios sem CT e de Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente segundo as Regiões e as Unidades da Federação.²⁴

Regiões e Unidades da Federação	Municípios			
	Total	Conselhos Tutelares	Municípios sem Conselho Tutelar	Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente
Brasil	5 570	5 907	23	5 249
Norte	449	477	1	414
Rondônia	52	56	0	47
Acre	22	23	0	20
Amazonas	62	71	0	53
Roraima	15	15	0	15
Pará	143	154	0	129
Amapá	16	16	1	14
Tocantins	139	142	0	136
Nordeste	1 794	1 871	13	1 664
Maranhão	217	217	7	160
Piauí	224	223	3	218
Ceará	184	190	0	181
Rio Grande do Norte	167	169	2	162
Paraíba	223	233	0	218
Pernambuco	185	208	0	171
Alagoas	102	108	0	92
Sergipe	75	86	0	71
Bahia	417	437	1	391
Sudeste	1 668	1 815	6	1 584
Minas Gerais	853	880	4	808
Espírito Santo	78	90	0	72
Rio de Janeiro	92	123	0	89
São Paulo	645	722	2	615
Sul	1 192	1 226	2	1 139
Paraná	400	413	1	367
Santa Catarina	295	298	0	287
Rio Grande do Sul	497	515	1	485
Centro-Oeste	467	518	1	448
Mato Grosso do Sul	79	81	0	77
Mato Grosso	141	149	0	124
Goiás	246	255	1	246
Distrito Federal	1	33	0	1

Fonte: Adaptada e atualizada em 2015.

²⁴ Tabela construída com base nas informações contidas na tabela 144 do IBGE - Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2012 e na primeira pesquisa unificada realizada pela Secretária de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, realizada no ano de 2012, entre os meses de abril e outubro - Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares. Ressalte-se que, a tabela está devidamente atualizada, pois contabiliza os cinco novos municípios criados a partir de 2013, sendo que destes, apenas quatro possuem Conselho Tutelar, pois o município de Mojuí dos Campos no Paraná, ainda depende do Conselho da cidade vizinha, Santarém

3.2 Criação e Estrutura

O art. 132, da Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do adolescente, determina que, independente do número de habitantes, deve ser criado no mínimo um Conselho Tutelar em todas as cidades brasileiras. Ou seja, cada município tem por obrigação implantar o seu Conselho Tutelar, desde que por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo, submetendo-se ao conjunto de normas e critérios trazidos pela Lei estatutária.

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

Nesse sentido, Antônio Cezar Lima da Fonseca, esclarece que:

Naqueles Municípios onde não existir Conselhos Tutelares, o Ministério Público Estadual poderá acionar judicialmente (ação civil pública) o Município para tal finalidade. A ação será de obrigação de fazer, fundada no art. 213 do ECA, concedendo-se prazo razoável para sua criação pela via legislativa, sob pena de incidência de multa diária.²⁵

Luciano Alves Rossato explica que:

Essa inércia, contudo, em razão do tempo já transcorrido desde o advento do Estatuto, é inaceitável. [...]. Trata-se de norma imperativa, cujo descumprimento importa em não oferecimento ou oferta irregular de serviços, capaz de ser corrigido pelo ajuizamento d ação coletiva (sentido amplo) em face de município, nos termos do art. 208, também do Estatuto, cujo rol é meramente exemplificativo.²⁶

Ao município, compete ainda, definir as normas atinentes ao funcionamento do Conselho Tutelar, conforme estão descritas no art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

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:

²⁵ FONSECA, Antônio Cezar Lima da. Op. cit.. p. 210-211.

²⁶ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. Op. cit. p. 398.

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 à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares

Obrigatoriamente, a lei municipal deve ser criada o mais detalhadamente possível, pois tem que regulamentar acerca da estrutura administrativa, dias e horário de funcionamento, recursos humanos e materiais que deverão ser colocados à disposição, remuneração, suspensão ou cassação do mandato do conselheiro, dentre outros aspectos. Também tratará do local onde deverá funcionar a sede do Conselho Tutelar. Espera-se que a Prefeitura providencie uma sede em local estratégico, ou seja, a localização deve facilitar o acesso à maioria das pessoas, além de permitir que o atendimento a população seja de maneira desburocratizada.²⁷ Segundo Roberto João Elias, “É ideal que o local seja acessível à maioria da população, principalmente e de mais baixa renda, que, sem dúvida, será a que mais necessidade terá dele.”²⁸

Nesse contexto, Edson Sêda destaca a necessidade do Conselho Tutelar funcionar em local de fácil acesso e a distinção quando comparado a uma repartição pública:

O local deve ser acessível, de fácil localização pela população mais lesada em seus direitos. 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.²⁹

²⁷ Consultar mais amplamente: Resolução 139/2010 do Conanda

²⁸ ELIAS, Roberto João. Comentários ao estatuto da criança e do adolescente, 2010. In: FONSECA, Antônio Cezar de Lima da. **Direitos da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 211.

²⁹ 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: < http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/edson_seda/a_z_dos_conselhos_tutelares_edson_seda.pdf>. Acesso em: 10 maio 2015. p. 99.

Em relação ao horário de funcionamento, não há nenhuma barreira que possa impedir que a lei municipal estipule como será o horário do atendimento, embora seja mais comum que o regimento interno do Conselho Tutelar trate sobre essa matéria. Nunca é de mais lembrar que o órgão deve funcionar de forma ininterrupta, tendo em vista sua característica fundamental de ser permanente. A ameaça ou violação dos direitos de crianças e adolescentes, não se submete ao horário comercial. Logo, a atuação deve ocorrer todos os dias da semana, inclusive aos sábados, domingos e feriados e em horário integral, adotando-se para isso o regime de plantões. E, o fato do conselheiro trabalhar dessa forma não lhe dá nenhum direito de pleitear o recebimento de horas extras ou adicional noturno. Como bem ressalta Edson Sêda ao mencionar sobre o assunto:

Quanto ao horário de funcionamento, parece evidente que ele deve ocupar os dois turnos do dia, além de plantões para atender queixas, reclamações e denúncias urgentes no período noturno, domingos e feriados. Mas isso não quer dizer, evidentemente, que cada Conselheiro vá ficar vinte e quatro horas, ininterruptamente, na sede do Conselho. Também não quer dizer que cada Conselheiro vá ficar vinte e quatro horas, em qualquer lugar, à disposição dos usuários. O Conselheiro deve ter um horário certo e preciso para operar em sua sede de trabalho, digamos, 8 horas por dia, das tantas às tantas e das tantas às tantas. Fora desse horário, vai se revezar com outros conselheiros para, em sua residência ou outro local onde esteja, ser acionado para emergências.³⁰

Dentre esses detalhes que devem ser narrados pela lei municipal, vamos nos aprofundar um pouco mais nas hipóteses de cassação e vacância da função de Conselheiro Tutelar descritas na Resolução 139/2010 do Conanda.

Art. 42. Dentre outras causas estabelecidas na legislação municipal ou distrital, a vacância da função de membro do Conselho Tutelar decorrerá de: I - renúncia; II - posse e exercício em outro cargo, emprego ou função pública ou privada remunerada; III - aplicação de sanção administrativa de destituição da função; IV - falecimento; ou V - condenação por sentença transitada em julgado pela prática de crime que comprometa a sua idoneidade moral.

Art. 43. Constituem penalidades administrativas passíveis de serem aplicadas aos membros do Conselho Tutelar, dentre outras a serem previstas na legislação local: I - advertência; II - suspensão do exercício da função; III - destituição da função.

Art. 44. Na aplicação das penalidades administrativas, deverão ser consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a sociedade ou serviço público, os

³⁰ Id. Ibid., p. 100.

antecedentes no exercício da função, assim como as circunstâncias agravantes e atenuantes previstas no Código Penal.

Art. 45. As penalidades de suspensão do exercício da função e de destituição do mandato poderão ser aplicadas ao Conselheiro Tutelar nos casos de descumprimento de suas atribuições, prática de crimes que comprometam sua idoneidade moral ou conduta incompatível com a confiança outorgada pela comunidade. Parágrafo único. De acordo com a gravidade da conduta ou para garantia da instrução do procedimento disciplinar, poderá ser determinado o afastamento liminar do Conselheiro Tutelar até a conclusão da investigação.

Art. 46. Cabe à legislação local estabelecer o regime disciplinar aplicável aos membros do Conselho Tutelar. § 1º Aplica-se aos membros do Conselho Tutelar, no que couber, o regime disciplinar correlato ao funcionalismo público municipal ou distrital. § 2º As situações de afastamento ou cassação de mandato de Conselheiro Tutelar deverão ser precedidas de sindicância e processo administrativo, assegurando-se a imparcialidade dos responsáveis pela apuração, e o direito ao contraditório e à ampla defesa. § 3º O processo administrativo para apuração das infrações éticas e disciplinares cometidas por membros do Conselho Tutelar deverá ser realizado por membros do serviço público municipal ou distrital. § 4º Na apuração das infrações pode ser prevista a participação de representantes do Conselho Tutelar e de outros órgãos que atuam na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Art. 47. Havendo indícios da prática de crime por parte do Conselheiro Tutelar, o Conselho Municipal ou Distrital da Criança e do Adolescente ou o órgão responsável pela apuração da infração administrativa, comunicará o fato ao Ministério Público para adoção das medidas legais.

O mandato de Conselheiro Tutelar poderá ser suspenso ou cassado por meio das vias administrativa (apuração disciplinar administrativa) ou judicial, conforme o caso concreto. Pela via administrativa, será mediante deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, desde que ocorra o cometimento de qualquer das hipóteses do art. 12, *caput*, da Resolução 75/2001, assim dispostas: “o conselheiro tutelar, na forma da lei municipal e a qualquer tempo, pode ter seu mandato suspenso ou cassado, no caso de descumprimento de suas atribuições, prática de atos ilícitos ou conduta incompatível com a confiança outorgada pela comunidade.” Nesses casos, os atos estarão adstritos ao controle judicial, desde que submetidos à análise da competência, finalidade, forma, legalidade e proporcionalidade.

Quanto à suspensão ou cassação por meio de uma decisão judicial, poderão ser impetradas 04 (quatro) modalidades de ação, que ressalvados os casos de

competência da Justiça Federal, serão apreciados pelo Juízo da Vara da Infância e da Juventude, que tem competência “juris et de jure”³¹. São elas: a) Ação civil pública para impugnação de candidatura e posse; b) Ação por improbidade administrativa, em razão da prática de uma ou mais condutas previstas na Lei 8.429/1992, batizada como Lei de Improbidade Administrativa, especificamente nos arts. 9, 10 e 11, que tratam dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito, dos que causam prejuízo ao erário e daqueles que atentam contra os princípios da administração pública, respectivamente.

Ao tecer considerações acerca da suspensão ou cassação do mandato do Conselheiro Tutelar, Luciano Alves Rossato nos explica que:

O conselheiro tutelar poderá ter seu mandato suspenso ou cassado (a) por deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio de decisão administrativa, nos termos de lei municipal, ou então (b) por decisão judicial.

[...]

Desse modo, poderia a lei municipal fazer previsão do instrumento de apuração da falta cometida – sindicância ou processo administrativo -, com resguardo do devido processo legal, devendo as conclusões ser remetidas ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que deliberará sobre as medidas a serem tomadas.³²

3.3 Requisitos Mínimos para o Exercício da Função de Conselheiro Tutelar

Conforme a redação do art. 133 da Lei 8.069/90, temos os seguintes requisitos:

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.

Embora o ECA faça exigência de apenas 3 (três) requisitos ao candidato a membro do Conselho Tutelar, a lei municipal pode fixar outros requisitos além

³¹ Significa que a competência é absoluta, ou seja, foi estabelecida em razão da matéria ou da pessoa ou do critério funcional, não podendo ser modificada por convenção entre as partes.

³² ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. Op.cit., p. 400.

daqueles, conforme entendimento consubstanciado pelo art. 11 da Resolução 75/2001³³ do Conanda, que assim dispõe:

Art. 11 Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar devem ser exigidas de seus postulantes a comprovação de reconhecida idoneidade moral, maioridade civil e residência fixa no município, além de outros requisitos que podem estar estabelecidos na lei municipal e em consonância com os direitos individuais estabelecidos na Constituição Federal.

Sobre este tema, o Superior Tribunal de Justiça, em momento oportuno, decidiu que:

RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CANDIDATURA A MEMBRO DO CONSELHO TUTELAR. LEI MUNICIPAL EXIGÊNCIA DE ESCOLARIDADE MÍNIMA. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 133 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. I - A Lei nº 620/98, do Município de Duas Barras, Estado do Rio de Janeiro, ao exigir que os candidatos a Conselheiro do Conselho Tutelar possuíssem, pelo menos, o primeiro grau completo, apenas regulamentou a aplicação da Lei nº 8.069/90, adequando a norma às suas peculiaridades, agindo, portanto, dentro da sua competência legislativa suplementar (art. 30, inc. II, da CF). II - O art. 133 do ECA não é taxativo, vez que apenas estabeleceu requisitos mínimos para os candidatos a integrante do Conselho Tutelar, que é serviço público relevante, podendo, inclusive, ser remunerado. III - Recurso especial provido

(STJ - REsp: 402155 RJ 2001/0167799-2, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 28/10/2003, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 15.12.2003 p. 189RMP vol. 23 p. 411RSTJ vol. 179 p. 112)³⁴

A escolha dos Conselheiros Tutelares é feita através de eleição, mediante voto direto e secreto, porém facultativo. Mas para que tenha condições de elegibilidade, serão observados critérios de ordem objetiva e subjetiva, como por exemplo o requisito que trata da idoneidade moral do candidato. Este terá que provar que seu passado está pautado pelos preceitos legais de uma sociedade, bem como não possuir antecedentes criminais. Esse requisito deve ser avaliado mesmo após o Conselheiro ter sido eleito, tendo em vista que a idoneidade passa a ser presumida.

³³ Retificada pela Resolução 88/2003 do Conanda.

³⁴ STJ - REsp: 402155 RJ 2001/0167799-2, Relator: Ministro Francisco Falcão, Data de Julgamento: 28/10/2003, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 15.12.2003 p. 189RMP vol. 23 p. 411RSTJ vol. 179, p. 112.

A respeito do tema, vale citar a doutrina de Patricia Silveira Tavares:

Essa avaliação, por óbvio, perdura todo o mandato; deste modo, a constatação ou a prática, ainda que posteriormente à posse, de ato que indique o não enquadramento do conselheiro no conceito de pessoa dotada de reconhecida idoneidade moral é motivo suficiente para a sua destituição do cargo.³⁵

3.4 Composição e Impedimentos

Os Conselhos Tutelares, obrigatoriamente, serão compostos por 5 membros, nem mais, nem menos, que serão escolhidos pelos moradores da comunidade local, conforme disposição do art. 132 do ECA. Alguns municípios, a exemplo de Aracaju, fazem uma divisão por distrito, ou seja, vários bairros compõem um distrito. Também serão escolhidos cinco conselheiros suplentes, para o caso de algum dos eleitos incorrer nas hipóteses de cassação e vacância da função de Conselheiro Tutelar descritas na Resolução 139/2010 do Conanda, como também quando chegar o momento dos conselheiros titulares gozarem o período de férias. Quanto a duração do mandato, o prazo foi ampliado de 3 para 4 anos, com o advento da Lei 12.696/2012, mantida a possibilidade de uma recondução.

O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar é realizado sob a coordenação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e será fiscalizado pelo Ministério Público. Ao tratar do tema, Antônio Cezar Lima da Fonseca salienta que: “Enfim, ao Conselho de Direitos, ao lado do Ministério Público, caberá tarefa de velar pela lisura do pleito destinado ao conselho tutelar.”³⁶

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.

§ 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

³⁵ TAVARES, Patricia Silveira. Op. cit., p.485.

³⁶ FONSECA, Antônio Cezar de Lima da. Op. cit. p. 213.

bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor.

O Conselheiro Tutelar tem status de servidor público. Assim, da mesma forma que magistrados e membros do Ministério Público, os conselheiros têm impedimentos para o exercício da função pública e não podem exercê-la em algumas hipóteses apresentadas pela lei.

Art. 140. São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhadio, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado.

Parágrafo único. Estende-se o impedimento do conselheiro, na forma deste artigo, em relação à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude, em exercício na comarca, foro regional ou distrital.

Como ressalta Luciano Alves Rossato:

As causas de impedimentos referem-se a situações existentes entre os conselheiros tutelares, como ocorre entre marido e mulher³⁷ (e, conseqüentemente, conviventes), ascendentes e descendentes, sogro, genro ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhadio, padrasto ou madrasta e enteado.³⁸

Sobre o tema, Antônio Cezar de Lima Fonseca, explica que:

Estende-se o impedimento (art. 140, parágrafo único, ECA) ao magistrado e ao membro do Ministério Público, isto é, o Conselheiro não pode servir no Conselho quando tais autoridades tiverem algum parentesco com o servidor. O impedimento diz respeito apenas ao território no qual exercem suas atividades jurisdicionais, isto é, em sendo comarca limítrofe impedimento não há.³⁹

Ressalte-se que a Resolução nº 139 do CONANDA, que é de 17 de março de 2010, foi criada para dispor sobre o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar em data unificada em todo o território nacional. Porém, além do propósito para o qual fora criada, a resolução demonstrou o quanto este *órgão* está atento às mudanças sociais, pois ao tratar dos impedimentos ou daqueles que estão impedidos de servir no mesmo conselho tutelar – art. 14, também elencou a união homoafetiva, o que caracteriza o respeito que o Conselho Nacional dos Direitos da

³⁷ Não há impedimento se o exercício da função ocorrer em conselhos diferentes.

³⁸ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. Op. cit., p. 400.

³⁹ FONSECA, Antônio Cezar de Lima da. Op. cit. p. 220.

Criança e do Adolescente tem em relação à orientação sexual de cada pessoa e o desprezo a quaisquer tipos de discriminação, tendo em vista que as uniões homoafetivas foram amparadas com a mesma proteção aplicada à união estável prevista no art. 226, § 3º da Constituição Federal, bem como no art. 1.723 do Código Civil apenas em 05 de maio de 2011 pelo Supremo Tribunal Federal.

Portanto, o art. 14 da Resolução 139/2010 do Conanda, ensina que:

São impedidos de servir no mesmo Conselho Tutelar os cônjuges, companheiros, ainda que em união homoafetiva, ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive. Parágrafo único. Estende-se o impedimento do caput ao conselheiro tutelar em relação à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude da mesma comarca estadual ou distrital.⁴⁰

3.5 Atribuições e Competência

O Estatuto da Criança e do Adolescente descreve claramente as atribuições do conselho tutelar. Em seu art. 136, o ECA traz o rol de atribuições de forma taxativa, o que demonstra a impossibilidade de ampliação, evitando abranger atribuições que devem ser cumpridas por outros atores do Sistema de Garantia de Direitos. Temos ainda os artigos 95, 191 e 194 da referida lei, para complementar a relação de atribuições. Vale lembrar, que o conselheiro tutelar pode responder pelo crime de prevaricação, previsto no art. 319, do Código Penal Brasileiro, caso não cumpra tais atribuições, o que significaria descumprir a função pública para a qual a lei o obriga.

Em contrapartida, o conselheiro tutelar também está sujeito a outras medidas judiciais, como na hipótese de ir além das atribuições e acabar cometendo abuso de poder, em decorrência do desconhecimento do limite de sua ação.

Sobre o assunto, Antônio Cezar Lima da Fonseca, aduz que:

As tarefas incumbidas ao Conselho Tutelar estão descritas de modo exaustivo na lei estatutária, sob a denominação de atribuições (art. 136. “São atribuições do Conselho Tutelar”). [...]. As atribuições são previstas em *numerus clausus*, ou seja, não podem ser ampliadas ao

⁴⁰ A resolução 139 do Conanda foi alterada pela resolução 170 de 10 de dezembro de 2014, e o art. 14 passou a ser o art. 15. Além disso, a atual resolução modificou o final do texto. Logo, não é mais “distrital” e sim “Distrito Federal”.

ponto de abranger atividades incumbidas a outros órgãos, pessoas ou entidades.⁴¹

Para dar solidez às atitudes do Conselho Tutelar e, conseqüentemente, fortalecer o seu papel na comunidade, é preciso pensar acerca das atribuições, sua autonomia, postura e limite de ação. Não obstante as atribuições do Conselho Tutelar estejam descritas na lei, é na atuação do dia a dia que a sua finalidade ficará mais perceptível na defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

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.

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do

⁴¹ FONSECA, Antônio Cezar de Lima da. Op. cit., p. 221.

convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Importante se faz destacar as medidas de caráter protetivo, cuja atribuição primeira é do Conselho Tutelar, pois podem ser aplicadas automaticamente. Vejamos o art. 101, I a VI, do ECA.

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

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

Patricia Silveira Tavares, afirma que:

Cabe ao conselho tutelar, verificada situação de risco pessoal ou social de determinada criança ou adolescente (art. 98 do ECA), utilizar-se destas medidas protetivas, isolada ou cumulativamente, na forma que melhor se adequar às peculiaridades do caso concreto.⁴²

Ainda sobre a competência para a aplicação das medidas protetivas, Luciano Alves Rossato, aduz que:

O Conselho Tutelar poderá, de ofício, aplicar as medidas protetivas constantes do art. 101, I ao VI, do Estatuto, às crianças e adolescentes que estiverem em situação de risco. Também, poderá fazê-lo quando houver a prática de ato infracional por criança (art. 105 do Estatuto). De qualquer forma, a decisão poderá ser revista pelo Juiz da Vara da Infância e da Juventude, atendendo a requerimento do interessado (art. 137 do Estatuto).⁴³

Verifica-se ainda, que o Conselho Tutelar pode aplicar medidas diretamente aos pais ou responsável, conforme arroladas no art. 129, I a VII, do ECA.

Art. 129. São medidas aplicáveis aos pais ou responsável:

⁴² TAVARES, Patricia Silveira. Op. cit. p. 494.

⁴³ ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. Op. cit. p. 314.

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

Quanto à competência, vislumbra-se a funcional (atribuições elencadas no art. 136, ECA) e a competência quanto ao limite territorial, disposta no art. 138 do ECA. Este, nos remete ao art. 147 da mesma Lei, que embora seja uma regra de competência do juiz, pois está disposta na Seção II, do Capítulo II, que trata da justiça da infância e da juventude, também será aplicada a atuação dos Conselhos Tutelares. Estes, por sua vez devem atuar com base nos incisos I e II, que tratam do domicílio dos pais ou responsável e nas falta destes, observar-se-á o lugar onde a criança ou o adolescente se encontre.

Para Patricia Silveira Tavares:

É importante ressaltar que o inciso I do art. 147 do ECA, refere-se, tão somente, aos pais ou responsável, pelo que a existência de outros familiares em determinado Município – como, por exemplo, tios, avós, ou irmãos – é circunstância que por si só, não é suficiente para afirmar a atribuição do conselho tutelar correspondente.⁴⁴

Como bem salienta Luciano Alves Rossato:

Assim, o Conselho Tutelar tem sua atuação vinculada à comunidade junto à qual foi criado. Os conselheiros que atuam no local ou na região residencial ou domiciliar (*ratione loci*) da criança ou adolescente é que devem atender as suas ocorrências, vedada delegação a terceiros ou discussões paralelas acerca da competência tutelar. Primeiro, atende-se a ocorrência e depois a autoridade judiciária decide a questão da competência territorial, se for o caso;⁴⁵

A decisão proferida pelo Conselho Tutelar, desde que emanada de discussões do colegiado e obedecendo as suas atribuições é uma ordem e como tal deve ser cumprida, como se tivesse sido determinada pela própria autoridade judiciária. Isso

⁴⁴ TAVARES, Patricia Silveira. Op. cit. p. 506.

⁴⁵ FONSECA, Antônio Cezar de Lima da. Op. cit. p. 230.

implica em duas situações: a decisão do conselho deve ser rigorosamente cumprida ou poderá ser impugnada através de um “pedido de revisão”. No entanto, enquanto não houver uma decisão judicial, o destinatário não está desobrigado de cumprir a obrigação.

Nas palavras de Murillo José Digiácomo:

Caso discorde do teor da decisão tomada pelo Conselho Tutelar, a única alternativa que resta ao seu destinatário, por força do disposto no art. 137, da Lei nº 8.069/90, é o ajuizamento de pedido de sua revisão judicial¹³, sem prejuízo do imediato cumprimento da determinação ou requisição, enquanto sua execução não for suspensa ou revogada por decisão judicial;⁴⁶

⁴⁶ DIGIÁCOMO, Murillo José. Conselho tutelar: **O conselho tutelar e o caráter coercitivo de suas deliberações.** Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Conselho_Tutelar_carater_coercitivo_de_suas_deliberacoes.pdf>. Acesso em: 11 maio 2015.

4 DIFÍCIL REALIDADE DOS CONSELHOS TUTELARES

4.1 Falta de Estrutura

Assim como na maioria dos conselhos tutelares do Brasil, o estado de Sergipe não foge à regra. Os conselhos tutelares do município de Aracaju também sofrem com a falta de estrutura. Dos cinco conselhos da capital sergipana, apenas um possui sede própria. Os demais funcionam em casas alugadas que não oferecem uma estrutura física adequada para que os conselheiros desenvolvam suas funções e possam receber a população com dignidade.

Não é raro ouvir dos colegas conselheiros que o aluguel está atrasado e que o proprietário ameaça despejar os conselheiros como se eles é que fossem os responsáveis pelo pagamento. Que não há uma sala para atendimento individual que garanta a privacidade do atendimento ao público, ou uma sala adequada para pequenas reuniões de trabalho, ou ainda uma sala que dê condições ao trabalho administrativo e a organização dos arquivos para armazenar os casos acompanhados pelo conselho tutelar. Não há como deixar de falar da falta de materiais de consumo e de equipamentos que o Poder Executivo Municipal deve disponibilizar para que as ações sejam desenvolvidas.

Faltam copos descartáveis, água mineral, material de limpeza, cadeiras, arquivos, papel para imprimir os documentos como notificações, relatórios, etc. Até os quatro primeiros meses do ano de 2014, poderia se destacar a falta de material permanente para escritório. Porém, graças a uma iniciativa da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República que decidiu ajudar os municípios brasileiros, através da equipagem dos conselhos tutelares – Fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, até o final de 2015 todos os conselhos tutelares – aproximadamente 06 (seis) mil - devem receber o kit composto por 01 (um) automóvel, 05 (cinco) computadores desktop, 01 (uma) impressora multifuncional, 01 (um) refrigerador e 01 (um) bebedouro. Desse quantitativo previsto, apenas 1/3 já foi entregue e Aracaju faz parte desse percentual.

O interessante é que a capital sergipana recebeu os carros e demorou aproximadamente um ano e meio para repassar os veículos aos conselhos tutelares, deixando-os parados em um pátio da prefeitura. Vale ressaltar que a entrega só

aconteceu porque os conselheiros pressionaram quase que diariamente, inclusive levando ao conhecimento dos meios de comunicação. Mais interessante ainda é a resposta que sempre foi dada para justificar o atraso. Segundo a Secretaria Municipal da Família e Assistência Social os carros não eram entregues porque a prefeitura não tinha motorista no quadro de funcionários e que todos os veículos utilizados pela administração municipal eram contratados juntamente com o motorista.

Vale ressaltar a situação de um dos conselhos situados nos municípios sergipanos, pois se os conselhos da capital que é considerada como um exemplo nacional da qualidade de vida no Brasil passam por tantos problemas, imaginem os conselhos do interior. É claro que existem raríssimas exceções.

O Conselho Tutelar do município de Areia Branca, estado de Sergipe possui apenas 01 computador, 01 impressora e 01 carro Fiat Uno, que foi doado há mais de 10 anos. Não possui telefone fixo, porém tem um nº de celular que pertence a um dos conselheiros, sendo o único contato via telefone com o órgão.

Quanto ao processo de escolha dos conselheiros não foi realizado através do voto da comunidade por meio de uma eleição direta. Após a inscrição preliminar, que avaliou requisitos como idoneidade moral, idade superior a 21 anos, residência fixa no município há no mínimo 02 (dois) anos, certidão de antecedentes policiais, estar no gozo dos direitos políticos, certidão negativa de faltas graves expedida pelo CMDCA de Areia Branca – para o candidato que exerceu o cargo de Conselheiro Tutelar - e possuir o 2º grau completo de escolaridade ou de 1º grau completo, sendo que neste último caso tenha atuado por um período superior a 02 (dois) anos de atividades que envolvam atendimento de criança e adolescente de forma comprovada, a escolha dos Conselheiros Tutelares ocorreu através de eleição indireta. Dessa forma, o CMDCA selecionou alguns professores de escolas e creches, representantes do sindicato dos trabalhadores rurais, das associações comutárias da cidade e do povoado, da associação de pescadores e o padre da paróquia local, totalizando um nº de 50 representantes.

Os candidatos foram submetidos a uma prova com 40 (quarenta) questões objetivas, sendo 10 (dez) questões de português, 20 (vinte) questões sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, 10 questões sobre a Política Nacional da Assistência Social – PNAS, 05 (cinco) questões sobre a Política da Educação e 05

(cinco) questões sobre a Política da Saúde. A prova foi realizada no dia 18/12/12 e teve uma duração de 04 horas. Dos quase 100 inscritos, apenas 26 foram aprovados. Em seguida, todos os aprovados receberam uma lista com os nomes das 50 (cinquenta) pessoas escolhidas para compor o colegiado. Por fim, no dia 09/01/13, foram eleitos os 05 (cinco) conselheiros titulares e os 05 (cinco) conselheiros suplentes.

5 CONCLUSÃO

Em se tratando de promoção e defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Brasil foi o primeiro país da América Latina - e um dos primeiros do mundo - a ter em sua legislação princípios norteadores, buscando o melhor da normativa internacional. Com a Lei n. 8.069/90, houve uma verdadeira revolução no direito infanto-juvenil brasileiro, inovando e adotando a doutrina da proteção integral. Essa nova visão é baseada nos direitos próprios e especiais das crianças e dos adolescentes que, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, necessitam de proteção diferenciada, especializada e integral.

Com o advento da Constituição de 1988 crianças e adolescentes passam a ser sujeitos de direito, detentores da chamada prioridade absoluta. Porém, é a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, que a sociedade, o Estado e as famílias do público infanto-juvenil, enxergam que a efetividade desses direitos depende de todos. Que as garantias apresentadas inicialmente no art. 227 da CF, permitem que as crianças e adolescentes deixem de ser cidadãos de segunda classe. Cabe ressaltar que todo controle social é uma forma de participação, mas nem toda participação é controle social. Este é exercido pela sociedade civil.

O ponto importante no trabalho foi entender o que é o conselho tutelar, abordando o conceito e características, a criação, a estrutura, quais são os requisitos mínimos para que se possa exercer a função de conselheiro tutelar, a composição e os impedimentos, mas principalmente a competência e as atribuições desse espaço público que é um dos mais importantes instrumentos de exercício da cidadania.

Um dos principais desafios enfrentados pelo Conselho Tutelar, na atualidade, é a dependência administrativa e financeira com o poder público municipal. Mesmo assinalando pontos críticos de uma conjuntura que o Conselho Tutelar enfrenta, os gestores municipais ainda não compreenderam a importância de um conselho inteligente, bem formado, bem remunerado e capacitado continuamente.

Não é viável, pensarmos numa atuação mais qualificada dos Conselhos Tutelares de forma particular ou isolada. É fundamental que além do compromisso com a causa da criança e do adolescente os conselheiros tutelares resgatem uma

atuação mais ampla, onde coletivamente observem e saibam enfrentar as gravíssimas problemáticas estruturais e continuem buscando uma realidade diferente da que enfrentam diariamente, pois, ainda que de forma tímida podemos perceber alguns avanços, provenientes do clamor da sociedade, mas principalmente da vontade e dos questionamentos feitos quase que diariamente por esses “guerreiros” que são os Conselheiros Tutelares.

É imprescindível a observação de que ao longo deste trabalho surgiram novas possibilidades de estudo, como por exemplo o fluxo de atendimento realizado pelo conselheiro tutelar, que tem total relação com o tema proposto, mas demandaria uma dedicação ainda maior e que no momento não foi possível. Com tantas possibilidades detectadas, foi confirmado que estudos sobre os Conselhos Tutelares precisam ser explorados em pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

ABMP, Todos pela educação (Org.). **Justiça pela qualidade na educação**. São Paulo: Saraiva. 2013

AMIN, Andréa Rodrigues. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

TAVARES, Patricia Silveira. O conselho tutelar. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (Coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

ASSIS, Simone Gonçalves de et al. **Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

BRASIL. Presidência da República. Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm> Acesso em: 09 maio 2015.

BRASIL. Presidência da República. Secretária de Direitos Humanos. Cadastro Nacional dos Conselhos Tutelares: Histórico, Objetivos, Metodologia e Resultados, Brasília. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/cadastro-nacional-dos-conselhos-tutelares-1>>. Acesso em: 02 maio 2015.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 01 maio. 2015.

BRASIL. Lei n. 8.069 de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 02 maio 2015

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Doutrina e Jurisprudência**. 15. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, 11 jan. 2002. VADEM MECUM. edição especial. [equipe RT]. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. Recurso Especial nº 402155/RJ 1ª Turma. Mandado De Segurança. Candidatura A Membro Do Conselho Tutelar. Lei

Municipal Exigência De Escolaridade Mínima. Inexistência De Violação Ao Art. 133 Do Estatuto Da Criança E Do Adolescente. Relator: Min. Francisco Falcão. DJ 15.12.2003 p. 189RMP vol. 23 p. 411RSTJ vol. 179 p. 112. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/209811/recurso-especial-resp-402155-rj-2001-0167799-2>> Acesso em: 09 maio 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. Recurso Especial nº 964836/BA 3ª Turma. Direito da criança e do adolescente. Recurso especial. Ação de guarda de menores ajuizada pelo pai em face da mãe. Prevalência do melhor interesse da criança. Melhores condições. - Ao exercício da guarda sobrepõe-se o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI. Data de Publicação: DJe 04/08/2009). Disponível em <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062518/recurso-especial-resp-964836-ba-2007-0151058-1/inteiro-teor-12197610>> Acesso em: 09 maio 2015

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. Apelação Cível nº 70046389177/RS 8ª Câmara Cível. *Apelação Cível. Eca. Direito a Saúde. Fornecimento de Consulta e Cirurgia. Inocorrência de Inépcia da Inicial. Legitimidade Passiva do Estado. Atendimento Prioritário das Demandas de Saúde da População Infante-Juvenil.* Relator: Des. Luiz Felipe Brasil Santos. j. 26/01/2012. Disponível em: <<http://tj-rs.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/112650125/apelacao-civel-ac-70052354859-rs/inteiro-teor-112650137>> Acesso em: 11 maio 2015.

CAMPOS, Mariza Salomão Vinco de Oliveira **Estatuto da criança e do adolescente**: a proteção integral e suas implicações político-educacionais. 2009. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara, 2009. Disponível em: <http://www.athena.biblioteca.unesp.br/exlibris/bd/bar/33004030079P2/2009/campos_msvo_me_arafcl.pdf> Acesso em: 09 maio 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DIGIÁCOMO, Murillo José. Conselho tutelar: **O Conselho Tutelar e o caráter coercitivo de suas deliberações**. Disponível em: <http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Conselho_Tutelar_carater_coercitivo_de_suas_deliberacoes.pdf> Acesso em 11 maio 2015

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Conselho tutelar: Parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação**. p. 2 e 3. Disponível em <www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/infanciahome_c/conselhos_fundos_orcamento/ct_doutrina/CT%20parametros%20interpretacao%20-%20Dr.%20Murillo%20Digiácomo%20MPPR.pdf> Acesso em 08 de maio 2015.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente e o desafio do trabalho em “rede”**. Disponível em: http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf Acesso em: 18 maio 2014.

FONSECA, Antônio Cezar Lima da. **Direitos da criança e do adolescente**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012

IBGE. **Tabela 144.** Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2012/defaulttabzip_xls.shtm> Acesso em: 03 maio 2015.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade, **Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4 ed. São Paulo, Atlas, p.87, 1992.

MENDES, Clóvis. **Das atribuições do conselho tutelar**. Revista Jus Navigandi, Teresina, 19 jun. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13024>>. Acesso em: 06 maio 2015.

NEVES, José Luís. **Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades**. Caderno de Pesquisa de Administração, São Paulo, v.1, n.3, p.2, 1996.

PAULO, Beatrice Marinho; PAULO JÚNIOR, José Marinho. **A evolução histórica da proteção principiológica da criança e do adolescente e a disputa por sua guarda**. Disponível em: <<http://www.amperj.org.br/artigos/view.asp?ID=95>> Acesso em: 09 maio 2015.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da Criança e do Adolescente. Uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro. Renovar, 1996.

PEREIRA, Tânia da Silva. **O princípio do “melhor interesse da criança”**: da teoria à prática. Disponível em: <http://www.jfgontijo.adv.br/2008/artigos_pdf/Tania_da_Silva_Pereira/MelhorInteresse.pdf> Acesso em: 09 maio 2015.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: Lei 8.069/1990: artigo por artigo. 3ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

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: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/edson_seda/a_z_dos_conselhos_tutelares_edson_seda.pdf> Acesso em: 10 maio 2015.

SOARES, Judá Jessé de Bragança. In: CURY, Munir; AMARAL E SILVA, Antônio Fernando do; MENDEZ, Emílio Garcia (coords.). **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

ANEXO A - Conselhos Tutelares do Município de Aracaju/Sergipe

Endereços dos 05 (cinco) Conselhos Tutelares do Município de Aracaju, seus respectivos conselheiros – eleitos para mandato de apenas 02 anos - e as respectivas áreas de atuação.

1º Distrito

Área de abrangência: Inácio Barbosa, São Conrado, Coroa do Meio, Augusto Franco, Aeroporto, Farolândia, Atalaia, Santa Maria, Bairro 17 de Março, Mosqueiro e Areia Branca.

Endereço: Rua Eduardo Dantas do Espírito Santo, 49, Conjunto Orlando Dantas, Bairro São Conrado (próximo ao posto de saúde), CEP.: 49042-140.

Telefones: (79) 3251-2565 / (79) 88185537

E-mail: conselhotutelar1@aracaju.se.gov.br

Conselheiros: Aline Ferreira Santos, Iolanda Santos Nascimento, Silvânia da Silva Santos, Fábio Ferreira dos Santos e Kadja Ferreira de Santana.

2º Distrito

Área de abrangência: Aloque, Santa Lucia, Sol Nascente, Largo da Aparecida, Bairro Jabotiana, Bairro Ponto Novo, Conj. Castelo Branco, Conj. Costa e Silva, Bairro Siqueira Campos, Bairro Novo Paraíso, Bairro América, Bairro Capucho, Conj. Lourival Batista e Conj. Tiradentes.

Endereço: Av. Frei Canolo de Noronha, 161, Conjunto Costa e Silva, Bairro Siqueira Campos

Telefones: (79) 3259-6302 / (79) 8819-1121 / (79) 8867-8949

E-mail: conselhotutelar2@aracaju.se.gov.br

Conselheiros: Rosa Maria do Nascimento Silva, Cláudio José Costa Santos, Jocélia de Souza Paixão Gomes, Janete Corrêa dos Santos e Edimilson dos Santos.

3º Distrito

Área de abrangência: Grageru, Salgado Filho, 13 de Julho, Pereira Lobo, Suíssa, Cirurgia, Getúlio Vargas, Centro, São José e Luzia.

Endereço: Rua Maruim, nº 831, Bairro Centro

Telefone: 3211-9863 / 8818-5547

E-mail: conselhotutelar3@aracaju.se.gov.br

Conselheiros: Tâmara Rúbia Soledade Calazans, Florisa Jurubeba Filha, Solange Maria de Santana, José Roberto Andrade e Virgínia Lopes Vasconcelos.

4º Distrito

Área de abrangência: Santo Antônio, Bairro Industrial, Porto Dantas, Coqueiral, Ponta da Asa, Japãozinho, 18 do Forte, Palestina, Cidade Nova e Getimana.

Endereço: Praça Princesa Isabel, nº 120, Bairro Santo Antônio

Telefones: 3179-3471 / 8818-5535

E-mail: conselhotutelar4@aracaju.se.gov.br

Conselheiros: Kátia Maria de Jesus Santos, Jivalda da Cruz Mota, Cleonice Rezende dos Santos, Erundina da Cruz Soares Neta e José Ernani Moura Souza.

5º Distrito

Área de abrangência: Lamarão, José Conrado de Araújo, Jardim Centenário, Soledade, Santos Dumont, Olaria e Bugio, Veneza I e Veneza II.

Endereço: Rua Alagoas, nº 2.757, Bairro José Conrado de Araújo

Telefones: (79) 3179-2240 / (79) 8818-5539

E-mail: conselhotutelar5@aracaju.se.gov.br

Conselheiros: Aristóteles José dos Santos, Sandro Eduardo Rocha Correia, Rosimeire Oliveira da Silva, Jailton Santos de Souza e Aldinete Melo.

ANEXO B - Letra do Hino do Conselheiro Tutelar

Autor: Marcos Antônio Sandoval
Corrigido: Prof. Ademir Geremias (Zizi)

Braços fortes, fiéis conselheiros,
Homens justos fiéis e capazes.
Das crianças e adolescentes,
os direitos devemos zelar.

Quantas lutas pelo cumprimento,
do Estatuto infanto-juvenil.
Representando a sociedade,
em todas as cidades, Brasil.

REFRÃO:

Somos fortes, somos justos.
mecanismos do bem varonis.
Somos os olhos da sociedade,
Conselheiros do nosso País.

Salve o fruto da humanidade,
os direitos sempre assegurar.
Para não termos anjos perdidos,
com amor vamos apascentar.

Nas mãos de nossas crianças,
a esperança de um mundo melhor.
Não deixemos os profanadores,
destrinchá-los no meio de nós.

REFRÃO:

Somos fortes, somos justos,
mecanismos do bem varonis.
Somos os olhos da sociedade,
Conselheiros do nosso País

Escutar e entender nossos jovens,
respeitando a sua opinião.
Vale amar-se de orgulho e paciência,
mentes sábias de nossa nação.

Dia a dia em fortes batalhas,
honoráveis por nosso país.
Semeamos justiça e igualdade,
um sorriso nos faz mais felizes.

REFRÃO: 2 X

Somos fortes, somos justos,
mecanismos do bem, varonis.
Somos os olhos da sociedade,
Conselheiros do nosso País.