



## **CONSELHO TUTELAR: REPRESENTAÇÃO SOCIAL NO RECONHECIMENTO DOS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.**

Ismael Francisco de Souza<sup>1</sup>  
Fabiana Koinaski Borges<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo busca demonstrar a representação social do Conselho Tutelar, como instância fundamental na proteção aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Inicialmente trata-se do processo de ruptura do menorismo, instituído no Brasil à adoção da teoria da proteção integral, recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Considerando estes aportes históricos, faz-se no segundo momento uma exposição do Conselho Tutelar, apresentando suas características, atribuições e desafios ao exercício da função. O método adotado foi o dedutivo com abordagem jurídica do historicismo crítico e técnica de pesquisa bibliográfica, e, tendo o direito positivo a fonte principal da interpretação, almeja-se relatar as importantes funções do Conselho Tutelar, bem como demonstrar que a capacitação técnica dos conselheiros influencia na efetiva execução das atribuições previstas na legislação.

**Palavras-chave:** Capacitação técnica. Conselho Tutelar. Criança e adolescente. Proteção integral.

**Abstract:** The article seeks to demonstrate the social representation of the Guardianship Council, as a fundamental instance in the protection of the fundamental rights of the children and adolescents. Initially it is the process of rupture of the

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito – UNISC/RS, Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas e co-líder do Núcleo de Estudos em Política, Estado e Direito, ambos certificados pelo CNPq/UNESC. E-mail: ismael@unesc.net.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC e integrante do Núcleo de Pesquisa em Direito da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas – UNESC, bem como do NUPED – Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito. E-mail: fkborges@hotmail.com.

“menorismo”, instituted on Brazil for the adoption of the theory of integral protection, received by the Federal Constitution of 1988. Considering these historical contributions, it's made in the second moment an exhibition of the Tutelary Council, presenting its characteristics, attributions and challenges of the exercise of the function. The method adopted was the deductive with a legal approach to critical historicism and technical bibliographical research, and with positive law being the main source of interpretation, it is desired to report the important functions of the Guardianship Council, as well as to demonstrate that the technical qualification of the counselors influence on the effective execution of the attributions provided in the legislation.

**Keywords:** Technical capacitation. Guardianship Council. Child and teenager. Integral protection.

## **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar a importância da capacitação técnica dos conselheiros tutelares para a efetiva execução das atribuições previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, e, para tanto, o tema será apresentado em dois tópicos, primeiro um breve aspecto da história do Direito para as crianças e adolescentes, a partir Código de Menores de 1927, da Doutrina da Situação Irregular representada pelo Código de Menores de 1979, até ser alcançada, através da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, a Teoria da Proteção Integral.

Em um segundo momento, será apresentada a definição, características, composição, e atribuições dos Conselhos Tutelares, ressaltando que a busca pelo órgão não jurisdicional é a primeira e imediata oportunidade de preservar e resgatar os direitos das crianças e adolescentes.

Para o bom desempenho das atribuições previstas na legislação pelos conselheiros tutelares faz-se necessário o conhecimento da lei, a fim de garantir às crianças e adolescentes do país o direito à vida, à educação, à alimentação, à

saúde, bem como de todos os outros direitos garantidos na Carta Magna, com absoluta prioridade, à infância e juventude.

Por ser um assunto de relativa importância para a sociedade ressaltou o interesse dos autores pela pesquisa, visto que a Teoria da Proteção Integral direciona os fatos do cotidiano em busca do melhor interesse da criança e do adolescente.

A presente análise observará a atual legislação quanto as atribuições do Conselho Tutelar, através de bibliografia específica relativa ao assunto, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Constituição Federal de 1988, e demais materiais pertinentes, buscando interpretar doutrinas relevantes a esse assunto. O método científico das ciências sociais utilizado será o dedutivo, onde serão trabalhadas as premissas e feito o contraposto conforme a lei.

A metodologia jurídica adotada será do historicismo crítico, tendo o direito positivo a fonte principal da interpretação. Os fatos serão considerados mesmo quando não referidos pela lei, sendo valorizada a interpretação teleológica, ou seja, a intenção da lei.

## **2. A Teoria da Proteção Integral: pressuposto para reconhecimento de direitos fundamentais.**

A história jurídica e social da infância do país foi marcada, inicialmente, com o autoritarismo do Estado e o conceito de que crianças e adolescentes são desprovidos de direitos, sem oportunidade de participarem ativamente da sociedade.

Os primeiros direitos de proteção às crianças e adolescentes do país foram previstos no Código de Menores de 1927, mas, apesar da evolução protetiva, esta ficou distante, ainda, de prever garantias fundamentais para o desenvolvimento saudável e digno das crianças e dos adolescentes, tendo em vista que a proteção restringia-se aos abandonados e delinquentes.

O novo Código de Menores foi instituído através da Lei 6.697, de 10 de

outubro de 1979, com a doutrina da situação irregular, enfatizando o menorismo e a preocupação do Estado com a ordem e segurança nacionais.

Naquela época, o Estado mantinha um modelo autoritário, atuando em direção à contenção pela via da violação e restrição dos direitos humanos, ocasionando a exclusão social, econômica e política, e perpetrando a discriminação racial e de gênero. (CUSTÓDIO, 2008)

A ação do Estado era concentrada às crianças e adolescentes excluídos, aos menores de dezoito anos que praticavam infrações, sendo omitida a existência de crianças com necessidade de aprender, crescer dignamente, bem como fazer parte da sociedade como um ser humano com direitos e deveres.

Conforme a condição que ocupava a criança e adolescente na sociedade, estes eram considerados abandonados, quando sem responsáveis ou adeptos à prática da mendicância e delinquência. O Código de Menores serviu para promover a civilização das crianças e adolescentes oprimidos e delinquentes, bem como para prevenir a mendicância e maus tratos. (SOUZA, 2010)

Em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, foram reconhecidos os direitos e garantias das crianças e adolescentes, estando prevista a proteção à infância como um direito social.

O artigo 227, *caput*, da Constituição Federal dispõe:

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. (BRASIL, 1988)

O princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, a partir do artigo retro citado, bem como dos artigos 1.583 e 1.584 do Código Civil, deverá sempre estar presente e os direitos previstos na legislação devem ser garantidos pelo Estado, sociedade e família.

Como se denota, foi adotada a estrutura tripartite pelo constituinte originário,

eis que é responsabilidade do Estado, da sociedade e da família garantir à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, os direitos elencados acima.

Com o intuito de garantir os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, foram implementadas políticas de atendimento, a criação dos Conselhos de Direitos, do Conselho Tutelar, dos fundos e recursos desses conselhos, das medidas de proteção, das medidas socioeducativas e do acesso à justiça, através da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.

Conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, criança é a pessoa com idade entre zero e doze anos incompletos, e adolescente a pessoa com idade entre 12 e 18 anos. Sendo que o jovem, pessoas com idade entre 15 e 29 anos, possuem seus direitos reconhecidos através da Lei 12.852/2013, Estatuto da Juventude. (TARTUCE, 2016)

O Estatuto da Juventude dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude.

A Lei 8.069/90 (BRASIL, 1990), em seus artigos 1º e 3º, bem como o artigo 227, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), prescrevem a Teoria da Proteção Integral, concedendo à criança e ao adolescente todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa, sem prejuízo da proteção integral, ficando asseguradas todas as oportunidades, com o objetivo de promover o desenvolvimento digno.

O Estatuto da Criança e do Adolescente além de estabelecer que as crianças e os adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais atinentes à pessoa, determina no artigo 5º, que “[n]enhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.” (BRASIL, 1990)

O reconhecimento da criança e do adolescente garantido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 marcou o início de uma nova época, deixando para trás a omissão, opressão e autoritarismo, para assumir a

oportunidade e garantia de estabelecer-se ativamente na sociedade.

O Direito da Criança e do Adolescente atual, rompeu radicalmente com o direito do menor, não transferindo para a Teoria da Proteção Integral os pressupostos da Doutrina da Situação Irregular:

É preciso advertir que a afirmação do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil não decorre de um modo de acumulação epistemológica, mas antes de tudo, representa ruptura radical com a própria compreensão histórica relativa ao tema. Surge com força capaz de varrer todos os pressupostos teóricos da doutrina da situação irregular, primeiro contestando sua própria validade científica, e depois formulando um conjunto de conceitos operacionais, regras, sistemas integrados e articulados em rede que tornaram absolutamente incompatível a congruência de um modelo com o outro. (CUSTÓDIO, 2008, p. 23)

A ruptura radical com a teoria do conhecimento anterior foi necessária, diante da incongruência dos pressupostos da Doutrina da Situação Irregular com a Teoria da Proteção Integral, deixando para o passado o menorismo, garantindo direitos fundamentais e o melhor interesse da criança e do adolescente.

Sendo assim, a Teoria da Proteção Integral acarreta imensa modificação na maneira de pensar e agir do Estado e da sociedade, visto que é direito das crianças e adolescentes participarem ativamente na vida social. (LIMA, 2001)

Diante da peculiaridade de estar em crescimento, às crianças e adolescentes foram assegurados, através da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227, e do Estatuto da Criança e do Adolescente, artigo 4º, com absoluta prioridade, a prática dos direitos relativos à vida, saúde, alimentação, dignidade, dentre outros direitos imprescindíveis para garantir o desenvolvimento digno do cidadão.

A Teoria da Proteção Integral “estabelece que toda criança ou adolescente são merecedores de direitos próprios e especiais que, em face de sua condição de pessoas em processo de desenvolvimento, exigem uma proteção especializada, diferenciada e integral” (VIEIRA; VERONESE, 2006, p. 31).

A proteção integral enfatiza o melhor interesse da criança e do adolescente, estando disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente um sistema de garantias

destinadas a todas as pessoas com idade inferior a dezoito anos, sem qualquer discriminação social, de gênero, raça ou cor.

A proteção integral dispõe de duas vertentes, a positiva e a negativa. A positiva estabelece um sistema de concessões necessárias ao gozo dos direitos pelas crianças e adolescentes. A negativa serve como um instrumento de repressão aos abusos de direitos, pois dispõe de um sistema de restrições às ações dos adultos, que violam os direitos das crianças e adolescentes. (SOUZA, 2001)

A condição de pessoa em desenvolvimento em que se encontram as crianças e adolescentes torna inevitável o oferecimento dos meios e instrumentos para a real efetivação dos direitos fundamentais garantidos a eles.

Para que os direitos fundamentais garantidos, com absoluta prioridade, às crianças e adolescentes sejam realmente assegurados é necessário que o Estado, a família e a sociedade busquem o cumprimento do melhor interesse da criança, seja pelo bom desempenho do poder familiar, pela disponibilização de políticas públicas voltadas para a efetivação do direito à vida digna à pessoa em desenvolvimento, seja pela sociedade em respeitar, reconhecer e provocar a atividade das crianças e adolescentes.

A busca pela efetivo cumprimento das garantias constitucionais voltadas às crianças e adolescentes deve ser incessante e desafiadora, a fim de sempre ser priorizado o direito ao desenvolvimento saudável da criança e do adolescente de nosso país.

A prioridade incondicional dos interesses e direitos concernentes à infância e à juventude é consequência da criança e do adolescente estarem na condição de pessoa em desenvolvimento, e por isso é certa a fragilidade natural. (VERONESE; SILVEIRA, 2011)

“O direito da criança e do adolescente situa-se na esfera do direito público, em razão do interesse do Estado na proteção e educação de todas as crianças e adolescentes, independente de sua situação.” (NEVES; LOYOLA, 2017, p. 1285)

A busca do Estado, família e sociedade em garantir a prioridade absoluta

das crianças e adolescentes marca a profunda compreensão da infância e da juventude do país, oferecendo à pessoa em desenvolvimento a oportunidade de ser um adulto saudável e realizado intelecto e profissionalmente.

As crianças e adolescentes, no mundo jurídico, não agem por si próprios, pois interagem por elas o Estado, a sociedade e a família. Neste contexto, pergunta-se: até onde pode o Estado intervir na família, diante do poder familiar? A resposta para esta pergunta está no princípio do melhor interesse da criança, estando tipificado no artigo 246, do Código Penal, por exemplo, o abandono intelectual, isto é, deixar, injustificadamente, de prover o ensino obrigatório do filho. Ou seja, o Estado age diante da negligência dos pais. (PEREIRA, 2000)

A educação é um dever social e um direito de todos, devendo o Estado garantir o acesso ao ensino, com absoluta prioridade às crianças e adolescentes, sem distinção de qualquer natureza.

A frequência escolar na infância e juventude deve ser não somente garantida pelo Estado, mas, sim, deve ser um trabalho conjunto com a família e a sociedade, objetivando o desenvolvimento saudável e o pleno exercício da cidadania.

A educação escolar é composta pela educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, e a educação superior. A educação básica é essencial para a formação da pessoa em desenvolvimento e para o exercício da cidadania, conforme artigo 22, da Lei 9.394/96. (BRASIL, 1996)

Portanto, utilizando apenas um dos direitos fundamentais garantidos à toda criança e adolescente do país para demonstrar o dever do Estado, da sociedade e da família, percebeu-se que cada qual tem uma função essencial para que seja efetivada a garantia dos direitos consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Corroborando com esse pensamento conjunto de promoção e incentivo do Estado, sociedade e família em prol do desenvolvimento digno da criança e do adolescente, discorre Lenza (2016, p. 1422):

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida



e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Somente o oferecimento da educação básica não é o suficiente, esta deve ser de qualidade, devendo o Estado garantir o acesso e permanência das crianças e adolescentes, fazendo chamada e zelando, juntamente com os pais ou responsáveis, pela frequência à escola, conforme determina o parágrafo terceiro da Constituição Federal, em seu artigo 208. (BRASIL, 1988)

O direito à educação é apenas umas das garantias fundamentais e obrigatórias destinadas a todas as crianças e adolescentes, e diante da violação desse direito primordial para o desenvolvimento digno da pessoa deve o Conselho Tutelar atuar, a fim de zelar pela preservação e efetivação do direito ameaçado.

Sendo assim, no que tange à proteção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes o Conselho Tutelar desempenha função essencial.

### **3. O Conselho Tutelar**

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”, conforme define o artigo 131, do Estatuto da Criança e do Adolescente. (BRASIL, 1990)

Do artigo retro citado extrai-se o conceito e finalidade desse órgão, sendo apresentadas três características: a) permanente, por ser contínuo e essencial ao organismo social; b) autônomo, por ter independência na efetivação de suas atribuições, não decidindo hierarquicamente no âmbito da Administração Pública; c) órgão não jurisdicional, pois está adstrito à função executiva, sendo vedado compor a lide, porque esta função compete ao Poder Judiciário.

O Conselho Tutelar é órgão permanente visto a sua ação contínua e ininterrupta; autônomo, porque o órgão delibera e age sem intervenção externa; e, não jurisdicional, porque exerce atividade executiva ou administrativa. (FAUSTO;

MÉNDEZ, 1998)

Portanto, é atribuição do Conselho Tutelar, como órgão não jurisdicional, garantir o cumprimento dos direitos fundamentais destinados a todas as crianças e adolescentes do país.

A instituição do Conselho Tutelar quando da edição, pela União, de uma norma geral: o Estatuto da Criança e do Adolescente, concretiza um dever estatuído pela Constituição Federal de que cabe, também, à sociedade zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes.

O Conselho Tutelar é decorrente de uma determinação constitucional derivada da forma de associação política adotada, qual seja: democracia participativa, sendo cumprido o estatuído no artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal: “[t]odo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988)

Sendo assim, o Conselho Tutelar é órgão que representa a sociedade a fim de garantir a fruição e respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, sendo por isso expressão da cidadania.

Ser responsável pela sociedade local é atributo que deve ser desempenhado por quem tenha alguns requisitos e qualidades capazes de proporcionar a execução, com veemência, da tarefa de proteger os direitos individuais de pessoas em desenvolvimento. (LIBERATI; CYRINO, 1997)

A representação da sociedade através do Conselho Tutelar é realizada conforme previsto no artigo 132, do Estatuto da Criança e do Adolescente:

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. (BRASIL, 1990)

Conforme se denota do artigo retro citado, o Conselho Tutelar é composto por cinco membros eleitos pelos cidadãos residentes no município de competência

do órgão, para um mandato de quatro anos, permitida uma recondução com nova eleição.

Sendo que o processo de escolha dos conselheiros tutelares é estabelecido pelo Município, através de lei, sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e fiscalização do Ministério Público, conforme enuncia o artigo 139, da Lei 8.069/90. (BRASIL, 1990)

A escolha dos conselheiros tutelares deve ser realizada pelas pessoas que residem no território que abrange a competência do Conselho Tutelar.

Haverá um Conselho Tutelar, ao menos, em cada município e em cada região administrativa do Distrito Federal.

Inexistindo Conselho Tutelar em algum município ou região administrativa do Distrito Federal, caberá ao cidadão e ao serviço público denunciar ao membro do Ministério Público para que este ingresse com ação civil pública, a fim de que seja cumprida a legislação, de acordo com o previsto no artigo 220, da Lei 8.069/90. (PEREIRA, 2000)

Será determinado em lei municipal ou distrital o local e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, bem como a remuneração dos conselheiros, ficando assegurado a estes o direito à cobertura previdenciária; ao gozo de férias remuneradas, acrescidas de um terço do valor da remuneração mensal; à licença-maternidade; e ao décimo terceiro salário; conforme determina o artigo 134, da Lei 8.069/90. (BRASIL, 1990)

O direito à remuneração foi um grande avanço para a sociedade e valorização do trabalho do conselheiro tutelar, passando a percepção de salário eventual para obrigatório, através da Lei 12.696, de 25 de julho de 2012.

Com a criação do Conselho Tutelar ressaltou a dificuldade da real efetividade e observância da aplicação da norma jurídica, bem como da participação ativa do Estado. (PEREIRA, 2000)

O Conselho Tutelar é um órgão da comunidade, cujas pessoas que o compõe foram eleitas pela comunidade local entre cidadãos residentes no município,

maiores de vinte e um anos, idôneas e destinadas a proteger os direitos das crianças e dos adolescentes.

Por serem atos administrativos devem preencher os requisitos de competência, finalidade, forma, motivo e objeto para serem válidos, sendo que, de acordo com os artigos 236 e 249, do Estatuto da Criança e do Adolescente, comete infração quem descumprir as determinações do Conselho Tutelar. (PEREIRA, 2000)

O Conselho Tutelar, por ser órgão não jurisdicional, manifesta-se através de atos administrativos e por isso devem ser cumpridos os cinco requisitos para a formação do ato, quais sejam: a) competência, onde devem ser observadas as atribuições previstas no artigo 136, da Lei 8.069/90; b) finalidade, interesse público de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente; c) forma, pois a atribuição conferida ao Conselho Tutelar deve ser desempenhada com celeridade, conforme a forma prevista em lei; d) objeto, que é o conteúdo do ato; e) motivo, que é a situação de direito que autoriza a prática do ato.

Praticado o ato administrativo, este poderá ser revisto pelo Poder Judiciário, por quem tenha legítimo interesse, conforme previsto no artigo 137, do Estatuto da Criança e do Adolescente. (BRASIL, 1990)

Os conselheiros tutelares devem ser pessoas capazes de assumir a responsabilidade de atender as crianças e adolescentes cujos direitos foram violados, executando as medidas previstas para solução do caso, como por exemplo a matrícula de criança que não esteja frequentando a escola, a requisição de serviço público na área da saúde, ou, se for o caso, representar ao Ministério Público para que sejam aplicadas as medidas judiciais necessárias.

Assim, ao instituir os Conselhos Tutelares, o Estatuto cria um tipo de órgão que tem o objetivo de atender na própria comunidade, por intermédio de pessoas e programas da comunidade, as crianças e adolescentes cujas situações comportam a intervenção da comunidade. Para desempenhar a importante e espinhosa missão de proteger, em nome de todos, os direitos da infância e da juventude, esses Conselhos passaram a ter a faculdade de aplicar as medidas que constituem suas atribuições (...). (FAUSTO; MÉNDEZ, 1998, p. 34-35)

O Conselho Tutelar desempenha importante função na sociedade e em busca da preservação dos direitos da criança e do adolescente, estando dispostas no artigo 136, da Lei 8.069/90, as seguintes atribuições:

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.

As funções acima descritas devem ser desempenhadas com absoluta prioridade e presteza, visto que se busca a preservação das garantias fundamentais das crianças e adolescentes do país. No entanto, na hipótese de ter que afastar a criança ou adolescente do convívio familiar, o Ministério Público deverá atuar, diante do previsto no artigo 136, parágrafo único, da Lei 8.069/90.

Diante das atribuições enumeradas acima, denota-se que a função do Conselho Tutelar é essencial para preservar os direitos da criança e do adolescente, seja em seu papel fiscalizador, através das denúncias recebidas, no assessoramento do Poder Público municipal na elaboração da proposta orçamentária destinada ao atendimento de crianças e adolescentes, seja na promoção da execução de suas decisões, entre outras importantíssimas tarefas.

Ocorrendo a violação dos direitos fundamentais garantidos à infância e juventude, o Conselho Tutelar deverá apurar a veracidade dos fatos narrados, reconhecer o agressor, fiscalizar e encaminhar as pessoas envolvidas aos serviços de proteção da rede existente, assim como, se for o caso, representar ao Ministério Público para que sejam aplicadas as medidas judiciais necessárias.

A preservação dos direitos da criança e do adolescente é dever da família, do Estado e da sociedade, sendo que, com a violação dos direitos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é função do Conselho Tutelar, por intermédio de pessoas eleitas pela própria comunidade, resgatar a preservação das garantias.

Denota-se que são diversas as atribuições do Conselho Tutelar, tais como: a requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; orientação, apoio e acompanhamento temporários; encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; assessorar o Poder Executivo Municipal na elaboração da proposta orçamentária; representar, em nome da pessoa e família, no que tange à programação das emissoras de rádio e televisão, quando violarem direitos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; expedir notificações e requisitar certidões perante o Ofício de Registro Civil competente, quando necessário para o cumprimento da atribuição pelo Conselho Tutelar; dentre outras funções que objetivam a preservação dos direitos da criança e do adolescente.

O Conselho Tutelar, por ser órgão responsável em zelar pela preservação dos direitos das crianças e adolescente, é competente para receber denúncias, devendo ser apurada a veracidade dos fatos e desempenhada a função que garanta o melhor atendimento ao caso.

Apesar do atendimento e da execução de muitas atribuições pelo Conselho Tutelar, algumas funções exorbitam a atividade administrativa daquele órgão não

jurisdicional, e por isso devem ser direcionadas ao Poder Judiciário, como nos casos de tutela, guarda, adoção, ato infracional, entre outras. (SOUZA, 2010)

No entanto, para a execução das decisões tomadas pelo Conselho Tutelar, poderão ser exigidos serviços públicos, dentre as políticas sociais básicas, a fim de garantir o fiel cumprimento das atribuições previstas para a solução do caso.

A atribuição do Conselho Tutelar de assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento é de extrema importância para prevenção, a fim de que sejam destinados recursos públicos nas áreas voltadas para as crianças e adolescentes.

Para ser prevista a reserva de recursos financeiros para o financiamento da política de atendimento, a fim de garantir a prioridade absoluta da criança e do adolescente, o Conselho Tutelar deve apontar quais os serviços são indispensáveis nos programas e planos municipais de políticas públicas. Para desempenhar esta atribuição deve o Conselho Tutelar ter conhecimento dos procedimentos na implementação dos Planos Plurianuais (PPA), das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), bem como, das Leis Orçamentárias Anuais (LOA). (SOUZA, 2010)

Diante disso, o conhecimento da legislação e a capacitação técnica dos conselheiros são imprescindíveis para que efetivamente seja buscada a reserva de recursos financeiros, e assim seja possível a execução de políticas públicas destinadas à preservação dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes.

Também é de competência do Conselho Tutelar atender com presteza e eficiência as denúncias de violação dos direitos fundamentais garantidos à infância e juventude, adotando as medidas necessárias e articulando com a rede de serviços sócio assistenciais de proteção social, ou encaminhando ao Poder Judiciário para aplicação de medidas mais severas, como a alteração da guarda e do direito de visita, a suspensão do poder familiar, inclusão da criança e adolescente em família substituta, dentre outras.

No que diz respeito às condições disponibilizadas aos conselheiros tutelares

para que sejam bem desempenhadas as atribuições enumeradas no Estatuto da Criança e do Adolescente, deve-se analisar e exigir do Poder Público o cumprimento do previsto na legislação brasileira, tanto no que concerne aos direitos dos cidadãos, quanto ao oferecimento de condições básicas e necessárias para a execução das medidas previstas para a proteção integral da criança e do adolescente.

Os conselheiros tutelares devem conhecer a legislação para poderem desempenhar suas funções e exigir do Poder Público o cumprimento dos direitos dos cidadãos, bem como se faz necessária uma estrutura adequada para o efetivo encaminhamento dos casos e da política de atendimento à infância e juventude em situação de privação de direitos.

Os Conselhos Tutelares enfrentam dificuldades de funcionamento, prejudicando o cumprimento das atribuições conferidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a proteção aos direitos de crianças e adolescentes.

O conselheiro tutelar deve ser atuante, conhecedor das leis e da política social do município em que atua, diante da responsabilidade em zelar pelos direitos fundamentais de pessoa em desenvolvimento, e assim estar preparado para executar as suas funções. Deve, ainda, trabalhar em conjunto, partilhando com seus colegas os encaminhamentos, medidas, opiniões, decisões e registro dos casos para possibilitar o estudo e verificação dos casos e qualidade do atendimento.

A instalação dos Conselhos Tutelares deve oferecer o acesso a serviços mínimos necessários para a execução das funções, bem como o recebimento de salários e seguridade social condizentes com o trabalho despendido e a necessidade básica e digna para a sobrevivência.

Para a efetivação da proteção e promoção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, é indispensável o aprimoramento dos conselheiros tutelares, bem como uma estrutura adequada para a efetivação das medidas e atribuições do Conselho Tutelar.



## **5. Considerações finais**

Com o presente artigo, almejou-se demonstrar a relevante função que o Conselho Tutelar desempenha representando a sociedade civil, sendo uma expressão da cidadania, mas que para serem desempenhadas as atribuições previstas em benefício das crianças e dos adolescentes é preciso que os conselheiros conheçam a legislação e sejam capacitados para a real efetivação de suas tarefas.

Primeiramente, tratou-se de relatar a evolução histórica e progressiva dos direitos das crianças e dos adolescentes que de início eram estas desprovidas de garantias, sem oportunidade de participarem ativamente da sociedade.

O Código de Menores de 1927 foi a primeira ordenação jurídica que contemplou alguns direitos de proteção às crianças e adolescentes, no entanto esta proteção restringia-se aos abandonados e delinquentes.

Em 1979, foi instituído o novo Código de Menores, com a doutrina da situação irregular, enaltecendo o menorismo e a preocupação do Estado com a ordem e segurança nacionais, ficando concentrada a ação estatal às crianças e adolescentes excluídos e menores de idade que praticavam infrações.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, foram reconhecidos os direitos e garantias das crianças e adolescentes, estando prevista a proteção à infância como um direito social. Foi adotada a estrutura tripartite pelo constituinte originário, sendo responsabilidade do Estado, da sociedade e da família garantir à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à dignidade, dentre outros direitos elencados no artigo 227, da Constituição Federal de 1988.

Através da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, foram implementadas políticas de atendimento, a criação dos Conselhos de Direitos, do Conselho Tutelar, dos fundos e recursos desses conselhos, das medidas de proteção, das medidas socioeducativas e do acesso à justiça.

A Teoria da Proteção Integral está prevista nos artigos 1º e 3º, da Lei 8.069/90, bem como no artigo 227, da Constituição Federal de 1988, e concede à infância e ao adolescente todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa, sem prejuízo da proteção integral, e a prevalência do melhor interesse da criança e do adolescente, sendo estes reconhecidos como sujeitos de direito.

Para que estes direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes sejam zelados foi previsto um órgão não jurisdicional, autônomo e permanente, composto por cinco membros eleitos pelos cidadãos residentes no município de competência do órgão, para um mandato de quatro anos, permitida uma recondução com nova eleição, órgão este que é denominado de Conselho Tutelar.

Os conselheiros tutelares devem ser pessoas capazes de assumirem a responsabilidade de zelar pelos direitos fundamentais previstos para o cumprimento, com absoluta prioridade, em benefício das crianças e dos adolescentes, bem como de atendê-las quando os direitos foram violados, executando as medidas previstas para solução do caso.

As importantes atribuições que devem ser desenvolvidas pelo Conselho Tutelar, em busca da preservação dos direitos da criança e do adolescente, estão dispostas no artigo 136, da Lei 8.069/90.

Denota-se que são diversas as atribuições do Conselho Tutelar, tais como: a requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; orientação, apoio e acompanhamento temporários; encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; assessorar o Poder Executivo Municipal na elaboração da proposta orçamentária; representar, em nome da pessoa e família, no que tange à programação das emissoras de rádio e televisão, quando violarem direitos previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; expedir notificações e requisitar certidões perante o Ofício de Registro Civil

competente, quando necessário para o cumprimento da atribuição pelo Conselho Tutelar; dentre outras funções que objetivam a preservação dos direitos da criança e do adolescente.

Diante de tudo que foi exposto no presente artigo, vislumbra-se a necessidade da capacitação técnica dos conselheiros tutelares para bem desempenharem as suas importantes atribuições de zelar pelos direitos fundamentais de pessoas em desenvolvimento. É preciso conhecer os direitos e deveres previstos na legislação para poder exercê-los e exigir do Poder Executivo Municipal o cumprimento. É imprescindível conhecer a norma jurídica para possibilitar a busca da reserva de recursos financeiros, e assim a implementação e execução de políticas públicas destinadas à preservação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Faz-se necessário, também, uma estrutura adequada no Conselho Tutelar para o efetivo encaminhamento dos casos e da política de atendimento à infância e juventude em situação de privação de direitos.

O conselheiro tutelar deve ser atuante, conhecedor das leis e da política social do município de sua competência, diante da responsabilidade em zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes, e assim estar preparado para executar as suas atribuições.

A estrutura dos Conselhos Tutelares deve disponibilizar o acesso a serviços mínimos necessários para a execução das atribuições previstas na legislação. Sendo assim, é indispensável o aprimoramento dos conselheiros tutelares, bem como uma estrutura adequada para a efetivação das medidas e atribuições do Conselho Tutelar, a fim de que sejam zelados os direitos fundamentais de pessoas em desenvolvimento.

## **Referências**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 06 fev. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)> . Acesso em: 19 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 19 jan. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm)>. Acesso em: 15 set. 2017.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm)>. Acesso em: 18 jul. 2017.

CUSTÓDIO, André Viana. *Teoria da proteção integral*: pressuposto para compreensão do Direito da Criança e do Adolescente. Revista do Direito. v. 29, p. 22-43, 2008.

FAUSTO, Ayrton; MÉNDEZ, Emilio Garcia (Coords.). *Conselho tutelar: a comunidade resolvendo os problemas da comunidade*. Unicef, 1998.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públio Caio Bessa. *Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1997.

LIMA, Miguel M. Alves. *O direito da criança e do adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica*. 2001. Tese (Doutorado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

NEVES, Gustavo Bregalda; LOYOLA, Kheyder (Orgs.). *Vade Mecum esquemas de estudo: doutrina*. 9. ed. São Paulo: Rideel, 2017.

PEREIRA, Elizabeth Maria Velasco. *O Conselho Tutelar como expressão de cidadania: sua natureza jurídica e a apreciação de suas decisões pelo Poder Judiciário*. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

PEREIRA, Tânia da Silva. *O melhor interesse da criança*. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SOUZA, Ismael Francisco de; SOUZA, Marli Palma. *O conselho tutelar e a erradicação do trabalho infantil*. Criciúma, SC: Unesc, 2010.

SOUZA, Sérgio Augusto Guedes Pereira de. *Os direitos da criança e os direitos humanos*. Porto Alegre: Antonio Fabris Editor, 2001.

TARTUCE, Flávio. *Manual de direito civil: volume único*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2016.

VERONESE, Josiane Rose Petry; SILVEIRA, Mayra. *A prioridade absoluta ao direito da criança e a discricionariedade administrativa: duelo entre princípios*. In: CUSTÓDIO, André Viana; VIEIRA, Reginaldo de Souza (orgs). *Estado, política e direito: políticas públicas e direitos sociais*. v. 3. Criciúma: Unesc, 2011.

VIEIRA, Cleverton Elias; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Limites na educação: sob a perspectiva da Doutrina da Proteção Integral, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2006.