

# CADERNO I

## CURSO INICIAL PARA CONSELHEIRO TUTELAR



FORMAÇÃO CONTINUADA PARA CONSELHEIROS TUTELARES E CONSELHEIROS MUNICIPAIS  
DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO ESTADO DO PARANÁ



SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE  
FORMAÇÃO CONTINUADA PARA CONSELHEIROS TUTELARES E CONSELHEIROS  
MUNICIPAIS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO ESTADO DO PARANÁ

**CADERNO I**  
CURSO AVANÇADO PARA  
CONSELHEIRO TUTELAR

Direitos reservados desta edição por

Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social  
Rua Jacy Loureiro Campos, sem número  
Palácio das Araucárias – Centro Cívico  
Curitiba-Pr – CEP: 80.530-915

**Ilustração e Capa:** Alexandre Nunes

**Diagramação:** Alexandre Nunes

**Impressão:** Departamento de Imprensa Oficial do Estado do Paraná

Dados internacionais de catalogação na publicação

Bibliotecária responsável: Neuza Lúcia Staub CRB 9/763

---

PARANÁ. Secretaria de Estado da Família e  
Desenvolvimento Social.  
Curso inicial para Conselheiro Tutelar. Caderno I.  
Curitiba, SEDS, 2013

ISBN -

1. Direitos – Crianças – Adolescentes. 2. Assistência –  
Infância. I. Título. II. Paraná. Secretaria de Estado da  
Família e Desenvolvimento Social.

CDD - 362.7

---

## **GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ**

### **Carlos Alberto Richa**

Governador do Estado do Paraná

### **Fernanda Bernardi Vieira Richa**

Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social

### **João Carlos Gomes**

Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

### **Édina Maria Silva de Paula**

Presidente do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

### **Universidade Estadual do Centro Oeste**

Reitor Aldo Nelson Bona

### **Universidade Estadual de Londrina**

Reitora Nádina Aparecida Moreno

### **Universidade Estadual de Maringá**

Reitor Júlio Santiago Prates Filho

### **Universidade Estadual do Norte do Paraná**

Reitor Eduardo Meneghel Rando

### **Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

Reitor Paulo Sérgio Wolff

### **Universidade Estadual de Ponta Grossa**

Reitor Carlos Luciano Sant'Ana Vargas

### **Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá**

Diretor Mauro Stival



**EQUIPE DE  
SISTEMATIZAÇÃO:**

Márcia Tavares dos Santos  
Alison Regina Mazza  
Carla Andréia Alves da Silva  
Daniele de Fatima Taverna  
Carimi Schweitzer Dalmolin





CONSELHO EDITORIAL DO CURSO DE FORMAÇÃO CONTINUADA  
PARA CONSELHEIROS TUTELARES E CONSELHEIROS DOS DIREITOS  
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social**

Titular: Carla Andréia Alves da Silva

Suplente: Daniele de Fatima Taverna

**Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior**

Titular: Silmara Cristina Sartori

Suplente: Luis Felipe Cunha dos Santos Silva

**Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Titular: Márcia Tavares dos Santos

Suplente: Elvis Felipe Teixeira

Titular: Jimena Djauara Nunes da Costa Grignani

Suplente: Débora Cristina dos Reis Costa

**Universidade Estadual de Maringá**

Titular: Paulo César Seron

Suplente: Maricelma Bregola

**Universidade Estadual de Ponta Grossa**

Titular: Selma Maria Schons

Suplente: Danuta Estrufika Cantóia Luiz

**Universidade Estadual de Londrina**

Titular: Silvia Alapanian

Vera Lúcia Tieko Suguihiro

**Faculdade Estadual de Filosofia, Ciências e Letras de Paranaguá**

Titular: João Roberto Barros Maceno

Suplente: Geseli Antunes Guimarães

**Universidade Estadual do Norte do Paraná**

Titular Antonio Donizete Dernandes

Suplente: André Luis Salvador

**Universidade Estadual do Oeste do Paraná**

Titular: Marize Rauber Engelbrecht

Suplente: Vera Lúcia Martins

**Universidade Estadual do Centro-Oeste**

Titular: Maria Fátima Balestrin

Suplente: Solange Cristina Rodrigues Fiuza



## PALAVRA DA PRESIDENTE

Depois de 23 anos da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), infelizmente ainda são poucas as pessoas que conseguiram compreender sua complexidade, seu alcance e sua ideologia.

O prejuízo que isso causa para as crianças e adolescentes do Brasil será cobrado pela história, porque a nossa geração não está preparada para atuar de forma a garantir que os Direitos Humanos, ou seja, a dignidade da pessoa humana, ou ainda, em outras palavras, os direitos naturais que todo ser humano é portador ao nascer, sejam colocados em prática, garantindo que essa parcela mais vulnerável da população esteja a salvo de violações.

Nessa perspectiva, o projeto de formação continuada para Conselheiros Tutelares e Conselheiros Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que o CEDCA proporciona junto com outros ilus-

tres parceiros, pretende, de maneira clara e objetiva, que mais e mais pessoas, principalmente aquelas que estão na linha de frente no atendimento e na formulação das políticas públicas, sejam preparadas para serem agentes transformadores dessa sociedade que aí está e ainda não compreendeu seu papel.

Mais que conteúdo programático, se as pessoas conseguirem perceber qual é a dimensão de seu papel nesse contexto, a criança e o adolescente do Brasil um dia vai perceber que homens e mulheres valorosos foram atrás para se aperfeiçoarem e darem o melhor de si, a fim de fazer com que a garantia dos direitos se tornassem uma realidade.

Que o sentimento de dever cumprido possa permear a alma de cada um e cada uma que participou dessa capacitação!

**Édina Maria Silva de Paula**



## PALAVRA DA SECRETÁRIA

O conhecimento da lei que rege as relações da sociedade brasileira com as crianças e os adolescentes é fundamental para a compreensão dos nossos deveres e obrigações para com aqueles que estão iniciando suas vidas, ainda tão dependentes do nosso amparo. E o Conselho Tutelar tem um papel fundamental neste processo.

Hoje a garantia de direitos está entre os objetivos fundamentais do Governador Beto Richa, genuinamente comprometido com a qualidade de vida da nossa gente, e principalmente das nossas crianças e adolescentes.

Sempre entendemos que valorizar e ampliar a defesa dos direitos da criança e do adolescente, como

instrumento de promoção social que beneficia diretamente não somente neste segmento, mas a seus pais e outros agentes de desenvolvimento social, é a política correta para mudar índices ruins de nossa realidade.

Estes instrumentos de mudança também passam pela qualificação e capacitação continuada de todos os atores do sistema de garantia de direitos. Ela passa pelas mãos valorosas dos nossos conselheiros tutelares e conselheiros de direitos.

Boa leitura e um bom aprendizado.

**Fernanda Richa**



Editorial 17

Disciplina 01 18  
Os Marcos Regulatórios da  
Proteção Integral à Infância e Adolescência  
e o Estatuto da Criança e do Adolescente



Disciplina 02 40  
O Estatuto da Criança e do Adolescente  
e o Sistema de Garantia dos Direitos  
da Criança e do Adolescente



Disciplina 03 60  
Políticas Públicas e a Proteção Integral  
para a Infância e a Juventude no Brasil



Disciplina 04 84  
Desafios para a Intervenção Interdisciplinar e Intersetorial  
dos Conselhos Tutelares na Garantia dos Direitos



Disciplina 05 104  
Rotinas de Intervenção dos Conselheiros Tutelares



Disciplina 06 126  
O SIPIA e a Defesa dos Direitos Fundamentais



**PARANÁ**  
GOVERNO DO ESTADO

## EDITORIAL

É com grande prazer que o Conselho Editorial do Curso de Formação Continuada aos Conselheiros Tutelares e dos Direitos da Criança e do Adolescente entrega o primeiro de cinco Cadernos que compõem o material didático do curso destinado aos conselheiros que atuam na área da infância e adolescência no Estado do Paraná.

O primeiro Caderno é referente ao Curso Inicial para Conselheiros Tutelares, sendo que os demais cadernos previstos para publicação são, respectivamente, os referentes ao Curso Inicial para Conselheiros de Direitos, Curso Avançado para Conselheiros Tutelares, Curso Avançado para Conselheiros de Direitos e, por fim, um último caderno com as orientações metodológicas do Programa de Capacitação.

Ao abrir o presente Caderno o leitor encontrará seis textos, cada um deles aborda um dos temas do Curso Inicial para Conselheiros Tutelares. Eles foram encomendados às Universidades parceiras da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social (SEDS) e do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/PR) na execução do Curso e elaborados por profissionais com larga vivência na área. Mesmo assim, não se propõem a ser nem uma abordagem completa, nem definitiva sobre os temas tratados.

O leitor poderá observar que cada um dos textos possui estrutura própria e independente, uma vez que a intenção não foi a elaboração de um material didático único e se-



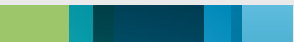
quencial, mas a existência de um texto de apoio, instrumento norteador, que oriente o debate de sala de aula, que inspire questionamentos e que permita uma unidade básica dos cursos ministrados em todo o Estado.

Nesse sentido, cada um dos textos apresenta, ao final, exercícios, questões para reflexão, indicações de livros, sites, filmes e documentários, que podem ampliar e enriquecer o conhecimento dos conselheiros sobre o tema estudado, sem obviamente, esgotá-lo. Para além de se constituir em um apoio aos cursistas, o material didático aqui apresentado é também um esforço de sistematização sobre temáticas que são específicas dos agentes que atuam na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, foi pensado para abordar de maneira simples questões complexas, o que se constituiu em

grande desafio para todos os envolvidos.

Com a certeza de que a elaboração deste material é apenas mais um passo na difícil tarefa de consolidação de um programa de formação continuada dos atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, desejamos que ele seja útil como apoio aos Conselheiros Tutelares em sua árdua tarefa de garantir os direitos de nossas crianças e adolescentes.

## **Conselho Editorial**



## **DISCIPLINA 1**

# OS MARCOS REGULATÓRIOS DA PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**Autoras:** Aline Pedrosa Fioravante

# OS MARCOS REGULATÓRIOS DA PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**Aline Pedrosa Fioravante**<sup>1</sup>

O surgimento da concepção de direitos humanos como direitos que cabem ao homem pela simples condição humana é resultado de um processo histórico de proteção do cidadão contra o poder absoluto dos Estados e das classes dominantes, conferindo-lhe liberdades e poderes de modo isonômico e universal (Bobbio, 1992, p.18).

Desde o século XII, na Europa, já se tem notícias de tentativas de limitar o poder de reis e senhores feudais com a criação de cartas de direitos que os próprios reis deveriam respeitar. A luta pelos direitos de todos os cidadãos passou pela revolução francesa que acabou com a servidão, e por outros movimentos ao longo da história como o movimento pelo voto universal ou o movimento das mulheres por direitos iguais aos dos homens.

Porém, foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que inaugurou a ideia contemporânea de direitos humanos como universais, indivisíveis, interdependentes e derivados dos princípios da igualdade, liberdade, solidariedade e da dignidade da pessoa humana (Silva, 2010). Esta perspectiva permitiu que se começasse a considerar também as crianças e adolescentes como sujeitos a serem respeitados indiscriminadamente e protegidos. O texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos traz em seu artigo 25:

---

<sup>1</sup> Aline Pedrosa Fioravante, Psicóloga (UEL) e Bacharel em Direito (UFPR), Especialista em Análise do Comportamento (UEL). Analista Judiciária da área de Psicologia do Tribunal de Justiça do Paraná, membro da equipe do Conselho de Supervisão dos Juízos da Infância e da Juventude (CONSIJ-PR).

A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social (Nações Unidas, 1948).

Para que as crianças alcançassem este patamar de consideração, primeiramente, elas tiveram que ser reconhecidas na especificidade de sua condição. Ariés (2006) discute a construção do conceito de infância, demonstrando que ao longo da história ele nem sempre existiu, e as crianças eram consideradas como “adultos em miniatura”. Foi a partir do século XIX, identifica o autor, que as crianças passaram a ter reconhecidas as suas necessidades específicas, próprias do seu desenvolvimento. O Estado, a partir da instituição escolar e das práticas médicas, passa a prescrever e normatizar condutas que a sociedade deveria adotar para com a infância. E as famílias, por sua vez, num processo de particularização com a comunidade à sua volta, tornando-se unidades mais fechadas, voltam-se ao cuidado e proteção de sua prole, acentuando o afeto entre pais e filhos.

A partir deste novo lugar da infância na sociedade e a partir do próprio reconhecimento dos “direitos do homem”, foi possível que os direitos humanos próprios de crianças passassem a ser considerados. Verifica-se que no contexto histórico pós Segunda Guerra Mundial, a preocupação com as futuras gerações forjou a perspectiva de se buscar com prioridade a proteção da criança para que seu desenvolvimento se desse de maneira plena, digna e saudável.

Tal que, em 1959 é aprovado o texto da Declaração Universal dos Direitos da Criança que vincula pela primeira vez a ideia de direitos humanos à população in-

fanto-juvenil. Seus dez princípios, ainda que genéricos, propagavam direitos à identidade, um lar, educação, saúde, afeto, a um desenvolvimento integral e saudável, proteção dos adultos e prioridade de ser atendido (Nações Unidas, 1959).

Paulo e Junior (2010) consideram a Declaração Universal dos Direitos da Criança como apenas uma afirmativa de caráter moral, mas que contribuiu para buscar maior detalhamento e operacionalidade nos posteriores acordos internacionais, bem como favoreceu o delineamento de políticas legislativas adotadas pelos Estados-Partes.

Décadas mais tarde, os princípios da Proteção Integral e do Melhor Interesse da Criança são explicitamente propagados, respectivamente, pelo Pacto de São José da Costa Rica de 1969 (artigo 19) e pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 (artigo 3º, 1), documentos ratificados<sup>2</sup> pelo Brasil.

Tais premissas, aliadas ao reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, garantiram as bases da Doutrina da Proteção Integral, um novo paradigma de atendimento à criança e ao adolescente consagrado no texto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança. Verifica-se assim, a importância de tal documento, que nos dizeres de Liberati apud Muller, “representou até agora, dentro do panorama legal internacional, o resumo e a conclusão de toda a legislação garantista de proteção à infância” (Muller, 2011).

A Convenção, estabelece a premissa de que seja considerado o melhor interesse da criança, com a garantia de

---

2 As convenções internacionais passam a ter status de lei nacional quando ratificadas pelo Poder Legislativo de determinado Estado. A Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi ratificada e passou a integrar o Direito brasileiro pelo Decreto nº 99710/90 e o Pacto de São José da Costa Rica pelo Decreto nº 678/92.

direitos individuais, civis, sociais, econômicos e culturais que buscam garantir um desenvolvimento pleno e saudável. Ainda foram estabelecidas prescrições ao Estado e à sociedade como um todo no sentido de garantirem os direitos afirmados, bem como estratégias para sua implementação (Nações Unidas, 1989).

Há que se considerar o salto que a Convenção Internacional representou para os 190 países signatários em termos de consolidar um marco regulatório universal para a infância, de modo geral, fragilizada, oprimida e violada em seus direitos. Mendez (2012) considera que a Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, cria um mínimo ético em relação à infância, sendo que a Convenção Internacional de 1989 constituiu um máximo legal, transformando a condição jurídica e possibilitando mudanças na condição material de crianças e adolescentes.

Esta nova forma de olhar as crianças e adolescentes no cenário internacional impactou a legislação brasileira, culminando com a redação do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 e demais legislações que compõem as normativas nacionais de proteção à infância e adolescência.

A Constituição de 1988, chamada Constituição Cidadã, resulta de um processo de luta pela redemocratização da sociedade brasileira, no qual se perseguiram valores democráticos fundamentados na defesa dos direitos humanos. Representa um marco para a consolidação da cidadania em nosso país, anunciando a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, o estabelecimento de direitos individuais

e sociais a todos indistintamente, assim como a criação de um mecanismo de proteção para alcançar tais objetivos, denominado Seguridade Social<sup>3</sup>.

Com relação à infância e adolescência, os princípios e diretrizes constitucionais se traduziram em um olhar sobre a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento a serem protegidos integralmente.

O artigo 227 da Constituição Federal de 1988 cria um verdadeiro arsenal de direitos fundamentais infanto-juvenis a serem garantidos em corresponsabilidade pela família, sociedade e Estado, situando a criança e o adolescente como a prioridade das prioridades constitucionais. Uma nova visão é inaugurada, estabelecendo as bases para uma nova forma de atuar na área.

À vista da nova política de proteção integral da criança e do adolescente, prevista nas normas constitucionais, impõe-se a atuação (...) de forma não só reparativa, quando já se instalou uma situação irregular, ou seja, já houve infração de direitos, mas também de forma preventiva, isto é, de maneira a garantir condições físicas, mentais, morais, espirituais e sociais para que a criança e o adolescente usufruam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana (Firmo, 1999, p.31).

A Carta Magna de 1988, portanto, inaugura a concepção de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e alvos de Proteção Integral, ao passo que assinala o rompimento com o modelo anterior de atendimento à

---

3 "A seguridade social como o sistema de proteção social previsto na CF/88, tem por objetivo a proteção de todos, nas situações geradoras de necessidades, por meio de ações de saúde, previdência e assistência social, constituindo-se no principal instrumento criado pela atual Constituição para a implementação dos objetivos do Estado brasileiro."(Pierdoná, 2007).

criança e ao adolescente, de caráter tutelar, assistencial e, muitas vezes, repressor.

Tratava-se de um paradigma de atendimento denominado de “Situação Irregular” que partia do princípio de que o “menor” que se encontrasse em “situação irregular” deveria ser “objeto” de tutela do Estado, ao passo que crianças e adolescentes que estivessem em “condição regular”, ou seja, que estivessem com todos os seus direitos básicos resguardados não configuravam o público desta tutela. Este modelo esteve vinculado à vigência do Código de Menores, período caracterizado pela criação de colônias correccionais para a reabilitação de delinquentes e abandonados sob um enfoque assistencialista (Rizzini, 2000).

## **O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Os avanços normativos internacionais, a Constituição Federal recém aprovada e a pressão dos movimentos sociais em defesa dos direitos da criança e do adolescente culminaram na aprovação em 13 de julho de 1990 da Lei Federal 8.069/90, dispendo sobre o Estatuto da Criança e Adolescente.

Seu conteúdo desdobra e regulamenta o artigo 227 da Constituição Federal, atribuindo direitos e garantias às crianças e adolescentes brasileiras. Também estabelece medidas de proteção e medidas socioeducativas, além de penalidades administrativas e crimes aos responsáveis e gestores, municipalização de serviços e participação popular por meio dos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares.

Antônio Carlos Gomes da Costa (2007) declara o Estatuto como um documento revolucionário para o Direito Nacional da Criança e do Adolescente. O autor aponta três



tipos de revoluções provocadas por esta legislação. A primeira, denominada de revolução de conteúdo, se deu ao incorporar as diretrizes das normativas internacionais<sup>4</sup> que acumulavam os recentes avanços da discussão garantista. A segunda, uma revolução de método, previu estratégias para garantir os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, responsabilizando a família, a sociedade e o Estado, assim como estabeleceu garantias processuais no relacionamento do adolescente com o sistema de administração da justiça juvenil. E a terceira revolução, deu novo formato à gestão da política de atendimento, descentralizando, municipalizando e criando um verdadeiro Sistema de Garantia de Direitos articulado entre diversos atores do Estado e da Sociedade Civil organizada.

Revolucionar significa criar algo novo a partir da crise do que estava constituído. O caráter revolucionário do Estatuto exigiu a criação de novos conceitos, a reinvenção de práticas de atendimento e, acima de tudo, a incorporação dos princípios da Prioridade Absoluta, da Cidadania Plena de crianças e adolescentes como Sujeitos de Direitos e da Proteção Integral.

O Princípio da Prioridade Absoluta, que se encontra explicitado no artigo 4º do Estatuto tem seu fundamento no reconhecimento da peculiar condição de pessoa humana em desenvolvimento atribuída à infância e juventude. O processo de desenvolvimento propicia uma condição diferente dos adultos de acesso a direitos, porque a própria consciência de sujeitos de direitos e de condição para o exercício deles é diferenciada. Com isso quebra-se o princípio da

---

4 Além da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, outros documentos ratificados foram absorvidos pelo Estatuto tais como as Regras de Beijing, as Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de Liberdade e a Convenção 138 da Organização Internacional do Trabalho.

igualdade e garante-se a prerrogativa de maior amplitude no acesso à proteção deste público. O melhor interesse da criança, por sua vez, é não ter seus direitos violados e são os adultos os responsáveis por esta garantia.

A expressão de Hannah Arendt “o direito a ter direitos” (Arendt, 1988) pode ser usada para evidenciar a emancipação conferida pelo Estatuto ao elevar crianças e adolescentes de “objetos de direito” para “sujeitos de direitos”. Ser Sujeito de Direitos significa ter as condições necessárias para a materialização do princípio da dignidade da pessoa humana e para o exercício cotidiano da cidadania plena. Rompe-se a visão tutelar assistencialista e passa-se a considerar a necessidade de uma Política de Atendimento estruturada que responda aos direitos das crianças e adolescentes instituídos em lei<sup>5</sup>.

O Princípio da Proteção Integral unifica duas infâncias, anteriormente dividida entre as “crianças de família” e os “menores”, instituindo a todas as crianças e adolescentes, indistintamente, direitos fundamentais e garantias para que se desenvolvam nos aspectos físicos, sociais, educacionais, laborais, emocionais e espirituais. Neste sentido, a Proteção Integral se efetiva na responsabilidade que o Estado, a família e a sociedade compartilham para garantir integralmente a proteção discriminada no Título II do Estatuto – Dos Direitos Fundamentais.

## **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Direitos fundamentais são direitos humanos incorporados ao direito interno de um Estado, ocupando posição

---

<sup>5</sup> A Política de Atendimento a Criança e ao Adolescente deve ser eminentemente pública, conferindo ao Estado um papel garantista, em detrimento do papel regulador do paradigma precedente.

hierárquica superior às demais legislações. O artigo 227 da Constituição Federal, já apresentado, especifica um rol de direitos fundamentais à criança e ao adolescente, o que não significa entender que os demais direitos previstos constitucionalmente não lhes sejam afetos. O artigo 3º do Estatuto foi taxativo ao estabelecer que crianças e adolescentes possuem todos os direitos fundamentais atribuídos à pessoa humana e mais aqueles que se fazem necessários à sua proteção em razão da condição peculiar de desenvolvimento que se encontram.

Os direitos fundamentais de crianças e adolescentes são objetos de especificação pormenorizada no Estatuto, estando organizados em cinco capítulos apresentados a seguir.

## **DO DIREITO À VIDA E SAÚDE**

O artigo 7º estatui o direito mais elementar à vida e à proteção à saúde e os próximos artigos do capítulo delinham as bases programáticas para torná-los eficazes.

Além de óbvio, parece espantoso que o direito à vida de crianças e adolescentes tenha que ser afirmado em lei, garantindo a própria existência. Mas quando são considerados os dados sobre a mortalidade infanto-juvenil, evidencia-se a fragilidade da proteção à vida deste público e a necessidade de se criar mecanismos e estratégias para crianças e adolescentes manterem-se vivos.

No Mapa da Violência contra crianças e adolescentes do Brasil, Waiselfisz (2012) analisou dados do Ministério da Saúde e destacou níveis alarmantes de mortes infanto-juvenis por causas externas, entre elas homicídios, principalmente a partir dos 14 anos de idade, colocando o Brasil em 4º lugar mundial em violência contra crianças e adolescentes.

A proteção à vida merece ainda a garantia de condições mínimas de acesso e dignidade no tratamento de saúde, registrando-se que o conceito de saúde trazido pelo Estatuto postula uma concepção integral dela, constituída, para além da dimensão física, também pelas dimensões sociais, emocionais, intelectuais e espirituais.

## **DO DIREITO À LIBERDADE, AO RESPEITO E À DIGNIDADE**

A trilogia dos direitos liberdade-respeito-dignidade enunciada no artigo 15 do Estatuto pode ser considerada o cerne da Doutrina da Proteção Integral, sendo que destes três elementos, cabe à dignidade a primazia por fundamentar toda a concepção de direitos humanos (Silva, 2012).

O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral, cabendo a todos, conforme artigo 18 do Estatuto, impedir “qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” à criança e ao adolescente.

Há que se considerar que as violências física, psicológica, sexual e a negligência são, evidentemente, uma afronta a este direito, e infelizmente, uma realidade ainda muito presente na vida das crianças e adolescentes brasileiros. A título de exemplo, os dados de Waiselfisz (2012) apontaram as violências físicas como responsáveis por 40,5% do total de atendimentos de saúde no Brasil para a faixa etária de 0 a 19 anos, sendo que os familiares são identificados como os principais agressores na faixa etária até os 14 anos. Seu estudo ainda mostrou que as diversas formas de violência sexual foram causas para 19,9% dos atendimentos na faixa etária de 0 a 19 anos, o que significa 10.425 crianças e adolescentes vítimas das violências

sexuais somente no ano de 2011 no país.

O direito à liberdade, explicitado no artigo 16 do Estatuto abrange os direitos de ir e vir, de opinião e expressão, de crença e culto religioso, de brincar, divertir-se e praticar esportes, de participar da vida familiar, comunitária e da vida política, na forma da lei, assim como de buscar refúgio, auxílio e orientação. A complexidade de realização deste direito se verifica pela condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, sendo fundamental que cada vez mais se consolidem estratégias de proteção e participação social deste público em seus espaços de convívio.

Deodato Rivera (in Cury, 1992) aponta que o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, imediatamente após o direito à vida e à saúde, e antecedendo os demais não é uma hierarquia acidental, mas uma intencionalidade em destacar as duas primeiras categorias como “direitos-fim”, ou seja, aquilo que se pretende atingir e as demais categorias como “direitos-meio”, aqueles a serem promovidos para garantir a proteção integral. Assim, a garantia do direito à convivência familiar e comunitária, à educação, cultura, esporte e lazer e à profissionalização e proteção ao trabalho, é pressuposto para a materialização da vida e do desenvolvimento de crianças e adolescentes em condições saudáveis, digna e livre.

## **DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA**

Pelo artigo 19 do Estatuto toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária. Os demais artigos deste capítulo estabelecem mecanismos para garantir a

manutenção e o fortalecimento dos vínculos da família de origem, assim como para realizar a inserção da criança ou adolescente em família substituta em situações excepcionais quando não for possível a convivência familiar em face de um contexto de violação de direitos.

A inserção familiar é condição para a proteção dos demais direitos fundamentais da criança e do adolescente, por isso sua importância. É neste sentido que a Lei 12.010/09 veio promover atualizações no Estatuto, reafirmando a manutenção e reintegração da criança em sua família de origem sempre que possível, assim como aperfeiçoando as estratégias para aplicação das medidas de proteção de acolhimento familiar e institucional e de colocação em família substituta.

Ocorre que, com grande frequência, a criança e o adolescente que tem seus direitos violados está em uma família que também não tem acesso a políticas que garantam seus direitos fundamentais. Por esta razão, Kreuz (2012) assume que pensar em direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes passa, necessariamente, pelo atendimento e fortalecimento das famílias para o exercício pleno de suas atribuições no cuidado de seus filhos.

## **DO DIREITO À EDUCAÇÃO, À CULTURA, AO ESPORTE E AO LAZER**

Estabelecidos pelo artigo 53 e seguintes, o direito à educação, cultura, esporte e lazer relaciona-se com o desenvolvimento pessoal e social de crianças e adolescentes, garantindo-lhes o desenvolvimento de suas potencialidades físicas, cognitivas e sociais para seu desenvolvimento pleno como pessoa e para o exercício da cidadania

e qualificação para o trabalho.

Considera-se aqui a educação em seu sentido amplo, em seus espaços formais, as escolas, e não-formais, que abrangem processos formativos mais amplos que se desenvolvem na vida familiar e na convivência social e comunitária. O que lembra o provérbio africano: “É preciso de toda uma aldeia para educar uma criança.” É preciso que a família, a sociedade e o Estado se envolvam no processo de formação integral das crianças e adolescentes.

E naquilo que compete ao Estado, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96, regulamentou o sistema de educação, estabelecendo diretrizes, dividindo responsabilidades entre os entes federados e incorporando os valores democráticos e de formação para a cidadania e o trabalho.

Vale assinalar que a cultura, o esporte e o lazer também devem estar estruturados em políticas, programas e ações de âmbito municipal que se articulem com a rede de ensino e, com ela, integrem a Rede de Proteção à criança e ao adolescente.

## **DO DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO NO TRABALHO**

A Emenda Constitucional nº 20 de 1998 proibiu qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. Os artigos, 62, 63 e 64 do Estatuto referem-se ao processo de aprendizagem dos adolescentes, garantindo que este ocorra mediante um processo educacional com a utilização de

---

3 Para aprofundar a discussão sobre o movimento higienista sugerimos a leitura do livro “Ordem Médica e Norma Familiar” de Jurandir Freire Costa (1979)

métodos que proporcionem o conhecimento teórico-prático de um ofício.

A perspectiva da lei é a de impedir que o trabalho precoce e desprotegido penalize crianças e adolescentes em sua saúde, em sua vivência infanto-juvenil e em sua formação escolar e profissional, prejudicando a possibilidade de se desenvolverem plenamente. Digiácomo (2010) considera que:

O combate ao trabalho infantil e à exploração do trabalho do adolescente deve ser uma preocupação constante de todos, cabendo aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, juntamente com os Conselhos de Assistência Social e outros Conselhos setoriais e órgãos dos mais diversos setores da administração pública, a elaboração e implementação de políticas públicas que permitam a solução do problema em sua origem, em regra relacionada à situação socioeconômica precária da família e ao baixo nível de escolaridade (Digiácomo, 2010, p.80).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Para que todos os direitos fundamentais de crianças e adolescentes sejam promovidos e assegurados, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu pelo artigo 86 uma Política de Atendimento a ser realizada através de um conjunto articulado de ações e instituições governamentais e não governamentais, nas três esferas de Governo, tendo por diretrizes, a descentralização político-administrativa e a participação da sociedade na elaboração, execução e controle social das políticas públicas relacionadas à infância e adolescência.

Desta feita, assume-se que os direitos humanos de crianças e adolescentes estão formalmente (no campo



jurídico) assegurados, inclusive no tocante às políticas e estratégias para sua realização. Para que a realidade seja tão pródiga para com eles como é o discurso da lei, cada integrante desta verdadeira Rede de Proteção deve desempenhar suas atribuições de modo a retirar os direitos atribuídos às crianças e aos adolescentes dos seus domínios normativos, políticos ou programáticos e os repassar aos destinatários finais, de uma vez eficiente e efetivamente.

### **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

1. A natureza propositiva e garantista do Estatuto despertou, à época de sua proposição, e ainda hoje, ataques por aqueles que, equivocadamente, dizem que somente direitos são previstos para as crianças e adolescentes sem a previsão de deveres, afirmando que depois de sua aprovação, os problemas com a infância e a adolescência brasileiras só se agravaram. Utilizando os conceitos de proteção integral, prioridade absoluta e sujeito de direitos, articule argumentos que se contraponham ao posicionamento acima.

2. Leia os dois textos abaixo e considere a época e o contexto sócio-histórico em que foram produzidos. A partir dos seus conhecimentos sobre a história de constituição do paradigma da Proteção Integral, discuta o quanto os discursos se aproximam ou se distanciam e quais seriam as estratégias e medidas a serem tomadas em cada caso de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Esse bando que vive da rapina se compõe, pelo que se sabe, de um número superior a 100 crianças das mais diversas idades, indo desde os 8 aos 16 anos.

Crianças que, naturalmente devido ao desprezo dado à sua educação por pais pouco servidos de sentimentos cristãos, se entregaram no verdor dos anos a uma vida criminosa.(...) têm por comandante um mascote dos seus 14 anos, que é o mais terrível de todos, não só ladrão, como já autor de um crime de ferimentos graves, praticado na tarde de ontem. Infelizmente a Identidade deste chefe é desconhecida.

O que se faz necessário é uma urgente providência da polícia e do juizado de menores no sentido da extinção desse bando e para que recolham esses precoces criminosos, que já não deixam a cidade dormir em paz o seu sono tão merecido, aos Institutos de reforma de crianças ou às prisões.

**Texto extraído da obra de Jorge Amado, Capitães da Areia, escrito em 1937.**

### **MENOR TENTA INVADIR CASA E É ESPANCADO**

Um menor de 17 anos foi espancado por populares minutos depois de ter invadido uma residência no Jardim Itororó, em Várzea Grande. A tentativa de linchamento foi registrada na madrugada deste sábado (4).

Segundo a Polícia Militar, o menor aparentava estar embriagado e teria tentado entrar na casa usando um pedaço de madeira. Ele acabou visto por populares que o cercaram.

Bastante revoltada com a situação, a população passou a agredir o adolescente, que aparentava estar embriagado. Após a sessão de espancamento, a Polícia Militar foi acionada.

Encaminhado para o Pronto-Socorro de Várzea Grande (PS-MVG), o menor chegou a desmaiar. Ele apresentava várias escoriações e fratura em um dos pés. Caso registrado na Central de Flagrantes do município.

**Notícia veiculada no site do jornal CircuitoMatogrosso em 04 de maio de 2013.**

## EXERCÍCIOS:

1. Assinale (V) para verdadeiro e (F) para falso, e quando for o caso, construa uma nova redação às assertivas falsas, transformando-as em verdadeiras.

( ) A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 inaugurou a ideia contemporânea de direitos humanos, mas em nenhum momento mencionou a questão da proteção à infância.

( ) A Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959 consagrou a ideia de proteção e dignidade à infância. Apresenta dez princípios que embasaram outros documentos internacionais e as legislações internas dos Estados pactuantes.

( ) A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 constitui-se, no panorama legal internacional, o referencial mais completo da perspectiva protetiva e garantista do direito infanto-juvenil, pois além de assegurar direitos, também estabelece prescrições ao Estado e à sociedade no sentido de garantirem os direitos afirmados, assim como estratégias para sua implementação pelos países signatários.

( ) O Estatuto da Criança e do Adolescente regulamenta os direitos de crianças e adolescentes consagrados pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988. Representa uma ruptura paradigmática pois não internalizou as normativas internacionais.

2. Assinale as alternativas que se identificam com a Doutrina da Proteção Integral:

( ) Crianças e adolescentes são considerados pela Constituição Federal de 1988 como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, sendo responsabilidade exclusiva do Estado a garantia de seus direitos.

( ) O Estatuto da Criança e do Adolescente aperfeiçoou a Doutrina da Situação Irregular do Código de Menores, estendendo a aplicação das medidas socioeducativas destinadas à reabilitação física, moral e psíquica também para crianças e adolescentes em situação de rua.

( ) Os princípios da Proteção Integral e do Melhor Interesse da Criança foram explicitamente propagados pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, constituindo-se na base para a concepção do direito infanto-juvenil brasileiro.

( ) O princípio da Proteção Integral relaciona-se com o princípio da Prioridade Absoluta, que significa: primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, além da precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; e destinação privilegiada de recursos públicos para as áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

( ) Visando à Proteção Integral, é justificável a aplicação de medidas socioeducativas para adolescentes usuários de drogas serem afastados de seu ambiente.

### **INDICAÇÃO DE MATERIAL DE APOIO:**

RIZZINI, Irene. A Criança e a Lei no Brasil – Revisitando a História (1822-2000). Rio de Janeiro, Ed. Universitária, 2000.

### **SUGESTÃO DE SITES**

Ciranda - [www.ciranda.org.br](http://www.ciranda.org.br)

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - [www.direitosdacrianca.org.br/conanda](http://www.direitosdacrianca.org.br/conanda)

Fundação Abrinq - [www.fundabrinq.org.br](http://www.fundabrinq.org.br)

Observatório Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - <http://www.obscriancaeadolescente.gov.br/>  
Secretaria de Direitos Humanos - [www.sedh.gov.br](http://www.sedh.gov.br)  
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância  
[-www.unicef.org/brazil/](http://www.unicef.org/brazil/)

## **SUGESTÃO DE FILMES**

**A Invenção da Infância.** Documentário, de Liliana Sulzbach, 26 min. Brasil, 2000.

*Ser criança não significa ter infância. Uma reflexão sobre o que é ser criança no mundo contemporâneo.*

**Crianças Invisíveis.** Curtas-metragens. Diversos Diretores, 70 min. EUA, 2008.

*Sete curtas que retratam a realidade de crianças de um determinado país.*

**Capitães da Areia.** Filme de Cecília Amado, 93 min. Brasil, 2011.

*O filme aborda a vida de meninos abandonados que viviam em um trapiche na década de 1930 em Salvador, Bahia.*

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ARENDDT, H. A Condição Humana. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1988.

ARIÈS, P. História social da criança e da família. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

BOBBIO, N. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

COSTA, A. C. G. A implementação do Estatuto da Criança

e do Adolescente: uma trajetória de luta e trabalho. Antonio Carlos. Publicação da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, Out. 2007.

CURY, M. (Coordenador). Estatuto da criança e do adolescente comentado. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.

DIGIÁCOMO, M. J. E DIGIÁCOMO, I. A. Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, Curitiba, 2010.

FIRMO, M. F. C. A criança e o adolescente no ordenamento jurídico. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

KREUZ, S. L. Direito à convivência familiar da criança e do adolescente: direitos fundamentais, princípios constitucionais e alternativas ao acolhimento institucional. Curitiba: Juruá, 2012.

MENDEZ, E. G. La Convención Internacional del Niño y las Políticas Públicas. Disponível em: [www.iin.oea.org/Cursos\\_a\\_distancia/La\\_Convencion\\_Internacional\\_E.Garcia\\_Mendez.pdf](http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/La_Convencion_Internacional_E.Garcia_Mendez.pdf)>. Acesso em 08 de maio de 2013.

MULLER, C. M. Direitos Fundamentais: a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil. In: Âmbito Jurídico, XIV, n. 89, jun 2011. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9619](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9619). Acesso em 09 de maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Pacto de São José da Costa Rica. 1969. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/c.Con>

vencao\_Americana.htm. Acesso em 08 de maio de 2013.  
\_\_\_\_\_. Convenção Internacional dos Direitos da Criança. 1989. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dc-conv-sobre-dc.html>. Acesso em 08 de maio de 2013.

PAULO, B. M. e JUNIOR, J. M. 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 08 de maio de 2013.

PIERDONÁ, Z., L. Dicionário brasileiro de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

RIZZINI, I. A Criança e a Lei no Brasil – Revisitando a História (1822-2000). Rio de Janeiro, Ed. Universitária, 2000.  
SILVA, J. A. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 8ª ed, 2010.

WASELFISZ, J. Mapa da violência contra crianças e adolescentes no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2012. Disponível em: <http://www.institutosangari.org.br/mapadaviolencia>. Acesso em 13 de maio de 2013.



## **DISCIPLINA 2**

# O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**Autora:** Marília Luvizotto de Pinho  
Rodrigo Ramires Ferreira



# O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**Marilia Luvizotto de Pinho**<sup>6</sup>

**Rodrigo Ramires Ferreira**<sup>7</sup>

Escrever sobre Sistema de Garantia de Direitos implica em abordar os diversos atores que o compõe. Nesse caso, toda a rede de atendimento faz parte desse Sistema, todos os órgãos, serviços e programas que atendem crianças e adolescentes são atores ativos no Sistema de Garantia de Direitos. Como preconiza o Estatuto, é dever de todos, família, sociedade e Estado, garantir às crianças e aos adolescentes a prioridade e a proteção integral, devido à sua peculiar situação de desenvolvimento.

## **PENSANDO A POLÍTICA DE ATENDIMENTO: PARTICIPAÇÃO POPULAR, DESCENTRALIZAÇÃO E O TRABALHO EM REDE DE SERVIÇOS**

Primeiramente deve-se esclarecer que a política de que tratamos aqui, não se refere ao conceito de poder político, mas sim a estratégias para ações referentes a determinados assuntos ou problemas em que a sociedade e o governo buscam uma resolutividade. Políticas sociais, políticas de saúde, são exemplos destas estratégias.

A Lei nº 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente – reservou, na Parte Especial, um Título destinado

---

6 Especializanda em Ciências Penais pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Graduação em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Atuou como advogada junto ao Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ – UEM).

7 Especialista em Saúde Mental e Intervenção Psicológica pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Graduação em Psicologia pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Psicólogo do Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ – UEM).

à Política de Atendimento. Antes de aprofundar o tema, é necessário explicar que essa Política consiste no pilar indispensável para o cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes previsto na atual legislação brasileira e normativas internacionais.

Assim, toda a política de atendimento voltada às crianças e aos adolescentes deve respeitar o Princípio da Proteção Integral, que teve como um marco definitivo a Constituição Federal de 1988, e sob o qual foi construído o Estatuto em 1990. Esse princípio garante a prioridade absoluta nas políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes devido ao caráter peculiar de desenvolvimento dessa faixa da população, como traz o artigo 227 da Constituição.

É relevante lembrar que o Estatuto substituiu pelo Princípio da Proteção Integral a “Doutrina da Situação Irregular” estabelecida pelo Código de Menores – Lei nº 6.697/79, que adotava uma política repressiva e assistencialista, com medidas paliativas e insuficientes por atacarem sempre e apenas as consequências do problema e nunca as suas causas.

Partindo deste pressuposto, veremos a seguir como se aplica a Política de Atendimento reconhecida pelo atual Estatuto.

## **PARTICIPAÇÃO POPULAR**

A participação da sociedade na articulação, implantação e efetivação das políticas de atendimento voltadas à criança e ao adolescente é prevista tanto pela Constituição Federal, quanto pelo Estatuto. É de suma importância e pode ocorrer através de referendos, plebiscitos, direito do voto, como exemplo.

Outrossim, pode ser efetivada através de representa-

ções nos Conselhos de Direitos, que são os órgãos responsáveis por deliberar e fiscalizar as ações voltadas às políticas públicas em prol da criança e do adolescente.

Os Conselhos de Direitos são previstos para existência no âmbito municipal, estadual, federal e distrital. Têm como principal característica a autonomia, pois são independentes da administração pública. Representantes da sociedade civil organizada, juntamente com representantes governamentais, em um número igualitário de representação, reúnem-se minimamente uma vez ao mês para deliberar sobre as ações e políticas de atendimento a serem implementadas.

Assim, todas as políticas voltadas às crianças e aos adolescentes devem passar pela deliberação dos Conselhos de Direitos, cabendo a estes fiscalizar a administração, bem como fiscalizar a eficiência e a correta aplicação dos recursos em políticas públicas voltadas à criança e à adolescência, como dito anteriormente. Por isso a importância de representantes da sociedade civil, do governo, dos Conselhos Tutelares, Poder Judiciário nas reuniões dos Conselhos de Direitos, para assim garantir um debate amplo nas deliberações em relação às políticas de atendimento.

Os representantes da sociedade civil nos Conselhos de Direitos são independentes em relação ao Poder Público. Desse modo, este não pode influenciar na escolha, e tampouco na decisão a ser tomada pelos conselheiros nas reuniões.

A eleição dos conselheiros não governamentais deve ser realizada de acordo com cada Lei Municipal, podendo ser por assembleia popular, ou por representações de entidades não governamentais. Os representantes governamentais devem ser escolhidos pelo Poder Público,

sugere-se que sejam priorizados os Secretários ou Chefes de Departamentos ligados direta ou indiretamente à área da criança e adolescente. Deve-se sempre respeitar a paridade – igualdade numérica entre representantes governamentais e não governamentais - para que a participação popular seja realmente efetiva, garantindo assim o exercício real da democracia participativa.

## **DESCENTRALIZAÇÃO**

Na Constituição Federal de 1988 está prevista a descentralização das ações governamentais na área da assistência social, conforme artigo 204, inciso I. Significa dizer que há a partilha efetiva de recursos, competências e poder entre as esferas de governo federal, estadual, municipal e distrital. Deste modo, o executivo municipal tem certa autonomia em relação às demais esferas de governo.

O Estatuto, seguindo a mesma linha de inteligência previu como diretriz das políticas de atendimento a municipalização (artigo 88). De tal modo, a municipalização é importante para que seja possível atender as necessidades das crianças e dos adolescentes, devido às características específicas de cada região. Além do mais, quanto mais próximo dos problemas existentes e conhecendo as causas dos problemas, será mais eficaz e célere sua resolução, já que as demandas exigem respostas rápidas, dada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Nesse sentido, o princípio da descentralização político-administrativa é de grande importância para a criação de políticas de atendimento municipalizadas, visando garantir que o município tenha uma rede serviços que dê conta de diagnosticar e solucionar as demandas apresentadas nos casos de violação ou ameaça de direitos.

Cabe aos municípios criar e manter estruturas na rede de atendimento que garantam os direitos fundamentais, definindo estratégias e ações que devam fazer parte desta rede municipalizada tendo como princípio a Proteção Integral.

Todavia, a municipalização não significa que apenas o município é responsável por essas políticas, cabendo também ao Estado e à União garantir um suporte técnico e financeiro para essas ações, uma vez que tais esferas do governo são igualmente responsáveis pela garantia dos direitos.

Além disso, cabe ao município reivindicar ao Estado e à União a contrapartida necessária para a efetivação das políticas voltadas à crianças e adolescentes. Podemos dizer de uma forma simplificada que a União é a responsável pela coordenação e definição de normas gerais das políticas de atendimento; ao Estado complementar a coordenação da União e executar políticas que vão além da capacidade municipal, e aos Municípios, a coordenação da política local, e a execução direta da maioria de programas de atendimento<sup>8</sup>.

Em outras palavras, cabe ao município, sem deixar de fora o Estado e a União, o poder de decisão e responsabilidade sobre a estruturação de toda a política de atendimento local, respeitando as legislações e dando voz à sociedade.

Como exemplo da descentralização, observa-se a competência do município em criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, como a prestação de serviços à comunida-

---

8 TAVARES, P.S., A Política de Atendimento. In: MACIEL, K. R. F. L. A. Curso de Direito da Criança e do Adolescente : aspectos Teóricos e Práticos. [coord.] 3ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

de e a liberdade assistida. Já as medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, são atribuições do Estado, conforme a Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).

## **O TRABALHO EM REDE DE SERVIÇOS**

Todo o conjunto de ações voltadas à garantia dos direitos de crianças, adolescentes e suas famílias fazem parte da rede de serviços nas políticas de atendimentos. É importante que essa rede seja articulada e ordenada para uma real efetivação da proteção dos direitos, ou seja, é imprescindível que haja integração operacional entre os todos os eixos do Sistema de Garantias de Direitos.

Ao se deparar com um problema no caso concreto, o órgão envolvido em sua resolução deve considerar o plano coletivo, ainda que o atendimento seja individual. Para tanto, deve ter como objetivos o envolvimento da família; da escola; dos setores de saúde; da comunidade; dos projetos de cultura, esporte e lazer; dos serviços de assistência social; do ministério público; da justiça da infância e juventude; da defensoria pública; das organizações da sociedade civil; da delegacia de proteção; e da sociedade de modo geral.

Ocorre que nenhum setor é completo ao ponto de garantir a atenção integral à criança e ao adolescente, e cada um é igualmente importante na atuação da garantia dos direitos.

Portanto, o funcionamento efetivo desses serviços em uma rede organizada pode assegurar com maior eficácia, a promoção, efetivação e defesa dos direitos das crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

## **OS DIVERSOS ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS: RESPONSABILIDADES E DESAFIOS**

Segundo a Resolução 113/2006 do CONANDA, alterada pela Resolução nº 117, o Sistema de Garantia de Direitos pode ser dividido em três eixos que congregam seus diversos atores: Promoção dos Direitos; Defesa dos Direitos; Controle e Efetivação dos Direitos.

As responsabilidades desses atores do Sistema de Garantia de Direitos estão bem claras no artigo 2º, caput, da mencionada Resolução, ou seja, dependem de todos esses atores a real efetivação do princípio da proteção integral observando a peculiar situação de desenvolvimento de crianças e adolescentes, colocando-os a salvo da ameaça ou violação de seus direitos.

Infelizmente todo esse Sistema ainda não funciona de forma efetiva, e esse é o principal desafio de todos os atores no Sistema de Garantia de Direitos, lutar para que o trabalho em rede seja feito de forma articulada para que essas ferramentas possam garantir a real efetivação dos direitos de crianças e adolescentes.

## **OS ATORES NO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS: CARACTERÍSTICAS, COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES EM CADA EIXO**

Como mencionado no tópico acima, o Sistema de Garantia dos Direitos é composto por três frentes: Promoção dos Direitos; Defesa dos Direitos; Controle e Efetivação dos Direitos.

O eixo da promoção de direitos humanos se caracteriza pelo desenvolvimento de políticas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, isto é, as ações devem ser norteadas de modo a priorizar e qualificar como

direito o atendimento das necessidades básicas de crianças e adolescentes.

Antes de explorar o tema, é importante esclarecer que “políticas públicas” são medidas adotadas pelo Estado para fazer com que as decisões no âmbito da política sejam concretizadas, e assim, a implementação compete primordialmente pelo Poder Executivo, em suas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

O artigo 86 do Estatuto remete que a política de atendimento será realizada por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Enquanto que a Resolução nº 113 do Conanda ainda remete que tal política deve ser operacionalizada de maneira transversal e intersetorial, no sentido de articular todas as políticas públicas, sejam elas infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais, e integrar suas ações.

As necessidades da população são variadas e cada qual apresenta seus graus de complexidade. Mesmo assim, os atores precisam agir de forma conjunta e não desvinculada, ou hierarquizada, pois esse compartilhamento de responsabilidades e experiências implica no fim comum.

Na mesma Resolução estão previstas as três espécies de programas, serviços e ações públicas que integram a promoção dos direitos: serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, relacionadas aos fins da política de atendimento à crianças e adolescentes; serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos; e serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.

Para que os resultados das ações sejam garantidos de maneira permanente, eficaz e universalizada foram



criados mecanismos jurídicos e políticos para garantir a participação popular no controle social, podendo ser citados os conselhos de direitos no âmbito municipal, estadual, distrital e federal, mencionados anteriormente. Ainda, a democracia participativa ampliou os diversos canais de interlocução do Estado com os movimentos sociais, através das Conferências, Comissões, Ouvidorias, Mesas de Diálogo, etc.

Já o eixo da proteção, também denominado “controle da efetivação dos direitos humanos”, é definido pelo controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente. Nesse sentido, dentro da visão dos princípios da prioridade absoluta e proteção integral, os órgãos encarregados pela formulação de políticas públicas devem ser monitorados constantemente.

A partir daí, o monitoramento das ações públicas pode ser realizado pelo Poder Legislativo, Ministério Público, Defensorias Públicas, Poder Executivo e pela sociedade civil organizada. Ademais, também devem ser objeto de apreciação e deliberação dos Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes, Conselhos Setoriais de formulação e controle de políticas públicas (Conselhos de Saúde, Educação, Assistência Social, etc.), e demais órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70 a 75 da Constituição Federal de 1988.

Com relação ao artigo 4<sup>a</sup> do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual introduz o princípio da prioridade absoluta, Guilherme Freire de Melo Barros expõe o tema com clareza:

Em relação ao atendimento pelo Poder Público dessas prioridades – mormente quanto à formulação e execução de polí-

ticas públicas (“c”) e destinação dos recursos públicos (“d”) -, comumente se diz que a fiscalização deve ser exercida pelo Ministério Público (art.129, III). No entanto, parece-nos que essa função compete também à Defensoria Pública, pois as políticas públicas são dirigidas principalmente ao atendimento da população de baixa renda. Atualmente, a Defensoria tem plena legitimidade para propositura de Ação Civil Pública para buscar a tutela coletiva dos necessitados (art. 5º, Lei 7.347/85), poderoso instrumento de correção de desvios na atuação do Poder Público. Além disso, o Poder Legislativo também exerce importante função fiscalizadora, na medida em que é responsável pela aprovação de orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias. Por fim, a sociedade civil – ONG’s, entidades filantrópicas, associações, imprensa etc. – não deve deixar de cobrar dos governantes uma atuação efetiva na proteção da criança e do adolescente.<sup>9</sup>

No que se refere à participação da sociedade civil nos Conselhos de Direitos, é relevante mencionar que tal fato vem se tornando importante instrumento de controle social e garantia de transparência dos atos do poder público.

Dentro do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente também é previsto o plano da defesa dos direitos humanos, que na definição prevista no artigo 6º da Resolução do Conanda,

caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto.

---

9 BARROS, Guilherme Freire de Melo. Estatuto da Criança e do Adolescente. 6ª Ed. Salvador: JusPodivm, 2012. p. 25.

O acesso à justiça é garantido pela Constituição Federal de 1988 (artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a”) e pelo Estatuto (artigo 141), dispondo a garantia do acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos.

A regra é de que todo brasileiro tem o direito de ser representado gratuitamente em processos judiciais sempre que não tiver condições de pagar por esse serviço. Com o Estatuto, crianças e adolescentes também passaram a ter esse direito garantido por lei, com prioridade, dada sua situação peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A Resolução do Conanda, em seu artigo 7º, ainda apresenta um rol dos atores incumbidos da defesa, quais sejam:

I - judiciais, especialmente as Varas da Infância e da Juventude e suas equipes multiprofissionais, as Varas Criminais especializadas, os Tribunais do Júri, as comissões judiciais de adoção, os Tribunais de Justiça, as Corregedorias Gerais de Justiça; II - público-ministeriais, especialmente as Promotorias de Justiça, os centros de apoio operacional, as Procuradorias de Justiça, as Procuradorias Gerais de Justiça, as Corregedorias Gerais do Ministério Público; III - Defensorias Públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; IV - Advocacia Geral da União e as Procuradorias Gerais dos Estados; V - Polícia Civil Judiciária, inclusive a Polícia Técnica; VI - Polícia Militar; VII - Conselhos Tutelares; e VIII – Ouvidorias

Parágrafo único. Igualmente, situa-se neste eixo, a atuação das entidades sociais de defesa de direitos humanos, incumbidas de prestar proteção jurídico-social, nos termos do artigo 87, V do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>10</sup>.

---

10 Art. 134, caput – “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”.

A tendência das atuais normativas sugere a criação de núcleos especializados nos Órgãos que prestam atendimento às crianças e adolescentes, pois tal medida fortalece a relação entre os atores do Sistema e resulta em atendimentos com respostas mais eficazes aos problemas.

O Ministério Público, dentro de suas funções institucionais previstas nas Leis Orgânicas e Constituição Federal de 1988 (artigo 129), basicamente exerce o papel de guardião da sociedade e das instituições democráticas, tendo atuação obrigatória em todos os processos de competência da Justiça da Infância e Juventude.

Quanto à Defensoria Pública, a Constituição Federal de 1988 a assegurou como instituição essencial à função jurisdicional, ou seja, sua criação e manutenção é dever do Estado, e não mera escolha. Ademais, dentro dela também se destaca a importância dos núcleos especializados. Em síntese, pode atuar em duas frentes: de proteção quando os direitos são ameaçados ou violados; e de defesa quando é atribuída aos adolescentes a prática de atos infracionais.

Todavia, é sabido que as Defensorias Públicas da maioria dos Estados do país não possuem estrutura e organização de modo a possibilitarem atendimento a toda população hipossuficiente. Nessas hipóteses, quando o município não conta com o serviço do defensor público, a população depende de advogados dativos nomeados pela Justiça, ou também pela presença de núcleos de prática jurídica de universidades.

Atualmente, algumas regiões do Estado do Paraná têm a presença do Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude – NEDDIJ, o qual é vinculado ao Programa Universidade sem Fronteiras, da Secretaria da

Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - Subprograma Incubadora dos Direitos Sociais -, e promove a intervenção administrativa e judicial na defesa de direitos individuais e coletivos de crianças e adolescentes em situação de risco, bem como aos adolescentes a quem se atribua a prática de ato infracional.

As Universidades paranaenses que contam com a atuação dos NEDDIJ que atendem as comarcas das cidades em que estão instalados são: Universidade Estadual de Londrina – UEL; Universidade Estadual de Maringá – UEM; Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO em Guarapuava; Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE campi de Marechal Cândido Rondon, Francisco Beltrão e Foz do Iguaçu e Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP, campus de Jacarezinho. Além do trabalho técnico realizado pelo NEDDIJ descrito acima, cabe lembrar a importância também dos trabalhos na área científica, como produções de artigos científicos, projetos de pesquisa, grupos de estudo e promoção de eventos, todos ligados à área dos direitos de crianças e adolescentes.

## **A ATUAÇÃO EM REDE: INTERDISCIPLINARIDADE E INTERSETORIALIDADE**

O trabalho articulado na rede de atendimento é de suma importância para garantir o Princípio da Proteção Integral, e isso envolve a atuação dos diversos atores que fazem parte do Sistema de Garantia de Direitos. Vale dizer que o trabalho entre os atores deve ser realizado de maneira coordenada, articulada e integrada.

Cada ator é igualmente importante para o funciona-

mento desse Sistema complexo, suas ações não podem ser hierarquizadas, devem ser pensadas horizontalmente, e os envolvidos devem sempre manter o diálogo com todos os atores, garantindo que o serviço prestado seja feito de forma efetiva.

É preciso saber que nenhum serviço isolado conseguirá dar conta de todas as demandas relacionadas aos direitos da criança e do adolescente, o acompanhamento e o desenvolvimento das ações deve ser feito por todos os serviços, não basta somente encaminhar ou atender uma demanda e esquecê-la.

Os atores devem ter a consciência de como o seu serviço pode ser útil para o problema apresentado, e sempre dialogar com outros setores que possam ajudar no acolhimento daquela demanda, levando em consideração a troca de informações e a importância do trabalho em rede.

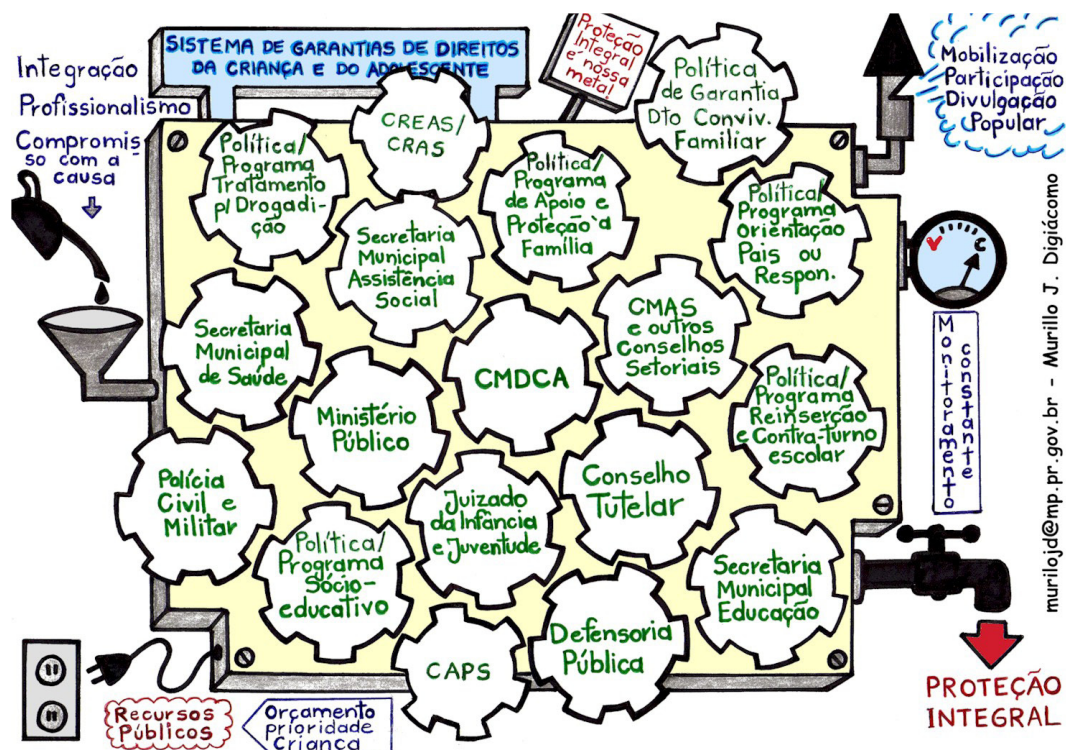
Deve-se aproveitar a multiplicidade de saberes envolvidos nos diversos setores e serviços. Vale dizer que o trabalho em rede de forma articulada consiste na participação ativa através de diálogos com todos os atores que compõem o Sistema. Pode ainda ocorrer através de reuniões dos conselhos de direitos, fóruns e conferências relacionadas à efetivação do Sistema de Garantia de Direitos.

Dessa maneira, a participação e o aumento dos debates sobre a efetivação de políticas públicas que visam à garantia de direitos de crianças e adolescentes, só faz aumentar o conhecimento das demandas locais, e quais as melhores estratégias para atendê-las.

### **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

1. a) Identifique na imagem abaixo os atores de cada eixo que compõe o Sistema de Garantia dos Direitos Huma-

nos da Criança e do Adolescente, de acordo com o texto apresentado anteriormente. b) Ao olhar a imagem você consegue apontar carências na rede de atendimento do seu Município?



(Imagem disponível em <<http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=235>>)

2. No seu município existem serviços especializados para tratar de assuntos da Criança e do Adolescente, como, por exemplo, Varas de Infância e Juventude, Ministério Público com atribuições na área, e outros órgãos da rede? Você acredita que os serviços existentes em sua cidade são suficientes para tratar da demanda e apresentar respostas de maneira eficaz?

## EXERCÍCIOS:

1. Conselheiro Tutelar, imagine-se na seguinte situação: “Populares acionaram o Conselho Tutelar relatando que

João, de 10 (dez) anos de idade, estaria dormindo na praça da cidade há 03 (três) dias e consumindo “crack”. Quais medidas devem ser tomadas no caso em questão? Quais órgãos do município devem atuar?

2. Rosana compareceu no Conselho Tutelar relatando que está há 03 (três) dias com a criança Maria, de 01 (um) ano de idade, pois seus pais não possuíam condições financeiras de cuidá-la. Rosana ainda afirma que os pais biológicos consentiram com que a filha permanecesse com ela, mas foram residir em outra cidade, em busca de melhores condições de vida. Como Conselheiro Tutelar, quais são os encaminhamentos necessários que devem ser operados? O Conselho Tutelar pode emitir “Termo de Guarda”? Quais os atores do Sistema de Garantia de Direitos estão diretamente envolvidos no caso?

3. Uma família com a mãe e dois filhos, um de 5 (cinco) anos e outro de 8 (oito) anos, de outro Estado, muda-se para a cidade de sua atuação no início de março. A mãe vai até uma escola para matricular seus filhos, porém ela não possui a documentação e a escola se recusa a fazer a matrícula. Qual a providência a ser tomada no caso?

4. Admita a seguinte situação hipotética: Uma adolescente indígena abrigada em uma instituição de acolhimento do município relata a você que está no local há 10 (dez) meses, não frequenta a escola, é obrigada a realizar os serviços domésticos e a seguir a doutrina religiosa da instituição. Quais violações de direitos estariam sendo praticadas na mencionada instituição de abrigamento? Quais os encaminhamentos adequados?



## INDICAÇÃO DE MATERIAL DE APOIO:

### SUGESTÃO DE SITES

Secretaria Direitos Humanos: [www.sedh.gov.br](http://www.sedh.gov.br)

Sistema de Garantia de Direitos: [www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/sgd](http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/sgd)

Portal dos Direitos da Criança e do Adolescente: [www.direitosdacrianca.org.br](http://www.direitosdacrianca.org.br)

Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente – Ministério Público do Estado do Paraná: [www.crianca.caop.mp.pr.gov.br](http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br)

Conselho Nacional de Justiça: [www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)

Promenino Fundação Telefônica: [www.promenino.org.br](http://www.promenino.org.br)

Fundação Abrinq: [www.fundabrinq.org.br](http://www.fundabrinq.org.br)

UNICEF: [www.unicef.org/brazil](http://www.unicef.org/brazil)

Fundação Itaú Social: [www.fundacaoitausocial.org.br](http://www.fundacaoitausocial.org.br)

### SUGESTÃO DE FILMES

**Querô.** 2007, Brasil, Gullane Filmes. Sinopse: Filho de uma prostituta, Querô é um adolescente pobre e órfão, que vive sozinho na região portuária de Santos. Achando-se dono do próprio destino, Querô não se dobra à disciplina opressora da Febem, ao jogo fácil do tráfico de drogas e, muito menos, aos policiais corruptos que o perseguem. Paga por isso um preço alto.

**Documentário Ônibus 174.** 2002, Brasil, Zazen Produções. Sinopse: Trata-se de um documentário sobre o seqüestro de um ônibus em plena zona sul do Rio de Janeiro, ocorrido em 12 de Junho de 2000.

## SUGESTÃO DE LEITURA

Notícia: **“Tribunal de Justiça do DF inaugura núcleo de atendimento a adolescentes”** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/judiciario/23802-tribunal-de-justica-do-df-inaugura-nucleo-de-atendimento-a-adolescentes>> Acessado aos 30/03/2013.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Estatuto da criança e do adolescente**. 6ª ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Comentários à convenção americana sobre direitos humanos: Pacto de San José da Costa Rica**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

TAVARES, P.S. **A política de atendimento**. In: MACIEL, K. R. F. L. A. Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos. [coord.] 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BRASIL, Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)> Acesso em: 30 mar 2013.

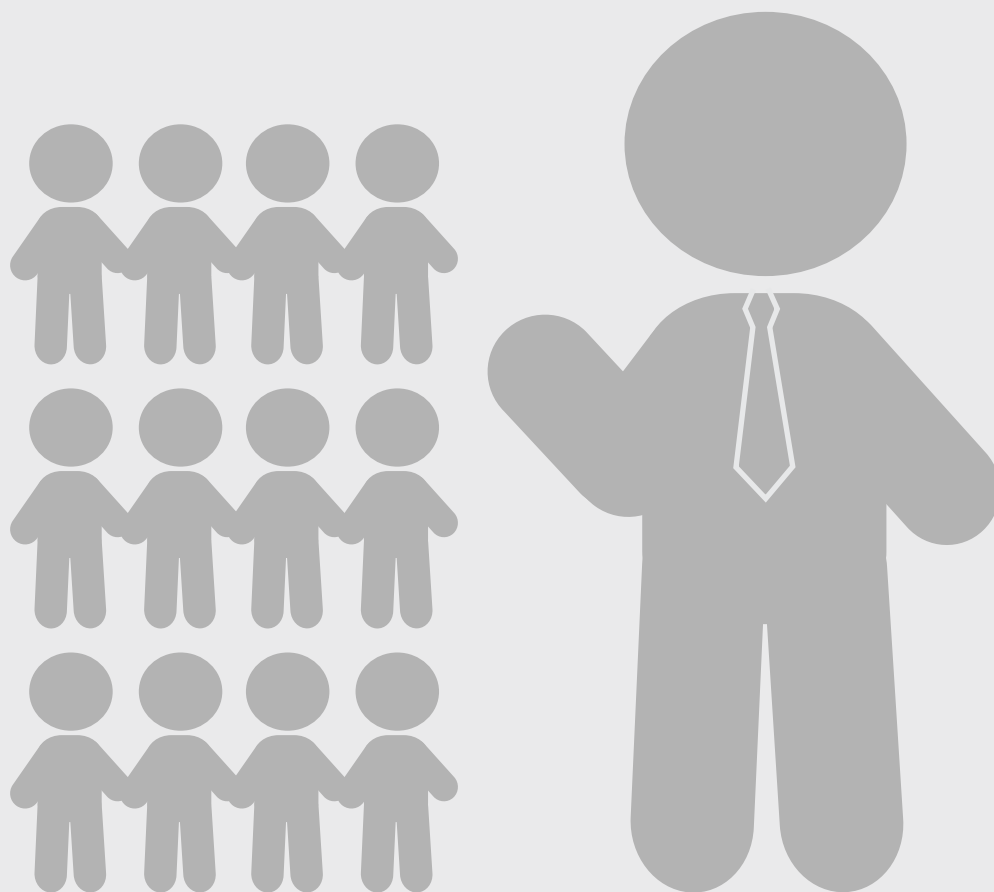
BRASIL, **Resolução nº 113**, 19 de abril de 2006, do CONANDA. Disponível em <<http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/.arqcon/113resol.pdf>> Acesso em: 30 mar 2013.

BRASIL, **Resolução nº 117**, 11 de julho de 2006, do CONANDA. Disponível em <<http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/.arqcon/117resol.pdf>> Acesso em: 30 mar 2013.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**

**Brasil de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em 30 mar 2013.

BRASIL, **Decreto nº 678**, de 6 de Novembro de 1992. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)> Acesso em: 30 mar 2013.



### **DISCIPLINA 3**

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROTEÇÃO INTEGRAL PARA A INFÂNCIA E A JUVENTUDE NO BRASIL**

**Autoras:** Zelimar Soares Bidarra  
Luciana Vargas Netto Oliveira

# POLÍTICAS PÚBLICAS E A PROTEÇÃO INTEGRAL PARA A INFÂNCIA E A JUVENTUDE NO BRASIL

**Zelimar Soares Bidarra**<sup>11</sup>

**Luciana Vargas Netto Oliveira**<sup>12</sup>

A ampliação permanente de conhecimentos é um requisito indispensável para uma atuação mais qualificada dos conselheiros tutelares e conselheiros dos direitos, cujo papel é decisivo para a estruturação, a organização e o funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) para todas as crianças e adolescentes brasileiros. O desenvolvimento e o nível de abrangência do SGD estão previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8069/1990 – com atualizações) e nas Resoluções<sup>13</sup> do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

## **A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA, AO ADOLESCENTE E AOS JOVENS**

No Brasil, durante os períodos colonial (de 1500 a 1822) e imperial (de 1822 a 1889), havia altos índices de mortalidade infantil e para as sobreviventes a socialização era

---

11 Docente do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), campus de Toledo/PR. Professeure Associée da Faculté Science Sociale da Université Laval/Canadá. Graduada em Serviço Social (UFF), mestrado em Serviço Social (UFRJ), doutorado em Educação (Unicamp). Membro do Grupo de Pesquisa e Defesa dos Direitos Humanos Fundamentais da Criança e do Adolescente (CNPq). E-mail: zelimar@yahoo.com.br

12 Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), campus de Toledo/PR. Graduada em Serviço Social (ITE) e em Direito (Unipar) com Mestrado em Direito pela UFPR (2005). Membro do Grupo de Pesquisa e Defesa dos Direitos Humanos Fundamentais da Criança e do Adolescente (CNPq). Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela Unioeste, em estágio de pesquisa no Centre de Recherche sur les Innovation Sociales (CRISES/ Université du Québec à Montreal, Canadá). E-mail: lucianavno@uol.com.br

13 Principalmente nas Resoluções n° 75/2001, n° 105/2005, n° 112/2006, n° 113/2006, n° 116 /2006, n° 11/2006, n° 139/2010. Para melhor conhecimento do conteúdo de cada uma, pode-se acessar o seguinte sitio: <http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/conselho/conanda/resol>

feita com base numa modalidade de educação influenciada pela doutrina jesuíta, também responsável pela catequização dos indígenas. Essa educação não-formal e comunitária incluía a doutrina cristã, leitura e o ensino de um ofício as crianças, a partir de sete anos, pois o trabalho era considerado uma condição de dignidade e um “caminho para a salvação” (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009).

Também era habitual o abandono de crianças devido às questões ligadas à pobreza e à moralidade, pois filhos nascidos fora do casamento ou de “mães solteiras” ameaçavam a estabilidade e a ideia da família. Assim, para evitar maiores problemas oriundos desse abandono, nos espaços rurais, elas eram acolhidas espontaneamente por “famílias substitutas” e quando atingiam idade suficiente prestavam serviços domésticos como forma de “pagamento” pelo acolhimento.

Nas áreas urbanas foram criadas em 1726 as Rodas dos Expostos que consistiam em um dispositivo cilíndrico instalado na parte da frente de entidades de caridade. Assim, as pessoas podiam depositar a criança rejeitada nesse mecanismo, sem serem identificadas, e acionar a campanha avisando para que alguém de dentro viesse recolhê-la. Nesses locais, a assistência à criança abandonada era prestada por um período de mais ou menos sete anos e, esgotado esse tempo, a mesma era encaminhada ao juiz, para que seu futuro fosse decidido. Segundo Piloni e Rizzini (1995), a Roda dos Expostos deixou de existir formalmente em 1927, porém na cidade do Rio de Janeiro funcionou até 1935 e em São Paulo até 1948.

Durante o século XIX criou-se no Brasil um aparato institucional voltado ao disciplinamento pelo trabalho e ao controle social das crianças com práticas de recrutamen-

to e de moralização. Em relação à legislação, não havia dispositivos de proteção à criança, mas existia uma excessiva preocupação com a disciplina, o controle e a repressão. No final do século, com o regime republicano, intensificaram-se as práticas assistenciais, influenciadas pelo pensamento higienista<sup>14</sup>.

A preocupação com o “problema do menor”<sup>15</sup> refletiu-se na legislação do país, o Código Penal da República, de 1890 regulava a responsabilidade penal da seguinte forma: o menor de 9 anos era isento; de 9 a 14 anos era aplicada a teoria do discernimento, ou seja, o juiz decidia caso a caso se o “menor” tinha ou não consciência do ato praticado e, a partir desse julgamento, aplicava-lhe a sanção; os “menores” acima de 14 anos eram julgados e penalizados como os adultos. O objetivo era recolher e educar os “menores viciosos<sup>16</sup> e abandonados” em reformatórios, escolas correcionais e institutos, oportunizando a educação industrial para meninos, qualificando-os para o mercado de trabalho, e a educação doméstica para meninas, preparando-as para serem empregadas domésticas ou para o casamento. Esse atendimento prestado ligava-se à lógica do sistema capitalista, fundamentado na naturalização de uma sociedade desigual.

Por um longo período os juízes tiveram o poder de suspender ou retirar o pátrio poder<sup>17</sup> dos genitores e apreender os “menores”, mesmo sem o conhecimento

---

14 O movimento higienista foi composto por profissionais que trabalhavam questões ambientais e as condições higiênicas no atendimento às crianças e famílias (PILOTTI; RIZZINI, 1995).

15 O termo “menor” foi utilizado no texto conforme a legislação da época, porém esclarece-se que a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, a terminologia a ser utilizada é criança para as pessoas de 0 a 12 anos incompletos e adolescente para pessoas de 12 a 18 anos incompletos.

16 Aquele que “[...] tem ou em que há vício; corrompido, desmoralizado; defeituoso, imperfeito; contrário a certos preceitos ou regras.” (FERREIRA, 1988, p. 672).

17 O termo “pátrio poder” foi substituído para “poder familiar”, no Código Civil de 2002, Lei nº 10.406/2002, significando que esse poder/dever deve ser exercido em igualdade de condições pelos responsáveis pela família.

dos pais ou responsáveis. Tais medidas resultavam da ideia de que este tipo de família, em condição de pobreza, não possuía “capacidade” para cuidar de seus infantes, rotulando-se as mães de “prostitutas” e os pais de “alcoólatras” e “viciados”, considerava-os como “avessos ao trabalho”, o que servia como motivo para a intervenção do Estado na esfera familiar.

No início do século XX, durante congressos internacionais, alguns juristas começaram a defender a ideia de um “novo direito”, de uma justiça humanitária e protetiva voltada para uma reeducação da infância e juventude, em contraposição à punição. Nesse sentido, o primeiro documento de caráter amplo e universal relacionado a tal proteção à criança<sup>18</sup> foi a Declaração de Genebra, de 1924, aprovada unanimemente pela Assembléia Geral da Liga das Nações, órgão antecessor da Organização das Nações Unidas (ONU), e conhecida como a “Carta da Liga sobre a Criança” (DOLINGER, 2003).

No Brasil, desde 1921, ocorria uma organização da assistência social (com presença estatal) aos “menores”, em termos de saúde, moral e trabalho. A intervenção do Estado na esfera da família crescia com o objetivo de promover a “segurança da sociedade”. A movimentação em torno da elaboração de leis de proteção e assistência à infância culminou na criação do primeiro Juizado de Menores no Rio de Janeiro, então capital federal, em 1923, e na aprovação do Código de Menores em 1927. Essas leis criaram um sistema jurídico e de assistência social que foi posteriormente reproduzido pelos demais estados do país.

---

<sup>18</sup> É importante esclarecer que a terminologia “criança”, para o Direito Internacional, engloba todas as pessoas entre zero e dezoito anos, não havendo diferenciação entre criança e adolescente.



O Código combinou medidas de assistência, institucionalização e proteção ao “menor abandonado”, ou seja, aquele considerado em estado habitual de vadiagem, mendicância ou libertinagem; e ao “menor vadio”, entendido como aquele que vivia na companhia dos pais, tutores ou guardiões, mas se mostrava resistente a receber instrução ou a trabalhar. Também previa a suspensão do pátrio poder aos pais que deixassem os filhos em estado habitual de vadiagem ou mendicância. Para este Código eram inimputáveis os menores de 14 anos; e de 14 a 18 anos, se considerados culpados pelos atos infracionais, os “menores delinquentes” cumpririam a pena em estabelecimentos especiais, separados dos adultos. Em termos de proteção, previa a proibição de trabalho aos menores de 12 anos. As medidas de assistência e de institucionalização focavam-se na instrução, saúde, profissionalização e vigilância, pois o “menor” era sinônimo de “coisa perigosa” (BRASIL. Código de Menores, 1927).

Apesar da Constituição Federal de 1934 estabelecer a instrução como direito de todos e condenar a exploração do trabalho infantil, durante a vigência do Código de Menores observaram-se várias distorções no trato com esses “menores”: as instituições configuravam-se como verdadeiros “depósitos de crianças”; o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1941 pelo governo de Getúlio Vargas, revelou-se um sistema de práticas autoritárias e correcionais repressivas, local onde a corrupção, a promiscuidade e a violência imperavam, sendo considerado como equivalente ao sistema penitenciário para os “menores”.

Após a II Guerra Mundial, sob a necessidade de se construir parâmetros mínimos de convivência e respeito,

a Assembleia Geral da ONU aprovou, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, como um ideal a ser atingido por todas as nações no sentido de que o reconhecimento “[...] da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo;” (DECLARAÇÃO..., 1948 apud PIOVESAN, 2003, p. 351). Esta Declaração, no artigo 24, expressa as medidas de proteção aos direitos de toda criança, sem qualquer tipo de discriminação, por parte da família, da sociedade e do Estado. Na década seguinte, em 1959, a ONU aprovou a Declaração dos Direitos da Criança (Resolução nº 1386), reconhecendo especificamente os direitos da criança e convocando os países-membros da Organização a esforcem-se para que esses direitos fossem transformados em legislações pátrias, conforme os dez princípios estabelecidos<sup>19</sup>. Nela apresentou-se a questão dos direitos da criança como uma especificação dos direitos do homem, devido à imaturidade física e intelectual a criança necessita de proteção particular e de cuidados especiais (BOBBIO, 1992). Desde então, as crianças passaram a ser reconhecidas como “sujeitos de direito internacional”.

No Brasil não houve tempo hábil para transformar em ações de atendimento o espírito de proteção integral inscrito na Declaração de 1959. Pois, no ano de 1964 houve um golpe de Estado que transformou o regime político do país numa ditadura militar. No primeiro ano desta ditadura, inspirada na Doutrina da Segurança Nacional,

---

19 Segundo Dolinger (2003), resumidamente, esses princípios se referem à não discriminação; à proteção especial para um desenvolvimento saudável em condições de liberdade e dignidade; ao direito a um nome e a uma nacionalidade; aos serviços de saúde, educação, habitação, recreação, dentre outros; à proteção especial contra qualquer forma de negligência, crueldade ou exploração.

foi criada a Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) e permaneceu o atendimento ao “problema do menor” de modo autoritário, discriminatório e repressivo (CUSTÓDIO; VERONESE, 2009). As formas escolhidas para lidar com tal “problema” não alcançaram êxito e em 1979 lançou-se no Brasil o “novo” Código de Menores (Lei nº 6.697, 1979) que consagrou juridicamente a concepção e as práticas da “Doutrina da Situação Irregular”<sup>20</sup>. O Código de 1979, na visão de Silva (2005), nasceu defasado porque prolongou a filosofia do Código de 1927. Para a autora, as críticas a este Código podem ser agrupadas em duas divisões: a primeira é que os “menores” eram punidos por estarem em “situação irregular”, pela qual não tinham responsabilidade, pois esta era fruto das condições de pobreza em que viviam e pela falta de políticas públicas; a segunda refere-se à apreensão dos “menores” por suspeita de ato infracional, submetendo-os à privação da liberdade sem o direito à ampla defesa e ao devido processo legal (SILVA, 2003).

O Código fortaleceu as desigualdades, o estigma e a discriminação, ressaltou a cultura do trabalho como forma de “regeneração” dos desvios e reforçou a ideia da associação entre pobreza e patologia social, entendida como uma doença manifesta pelos indivíduos que não conseguiam demonstrar comportamentos compatíveis com as exigências sociais das elites dominantes. O binô-

---

20 Art. 2º Para os efeitos deste Código considera-se em situação irregular o menor:

I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsáveis; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsáveis para provê-las; II – vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsáveis; III – em perigo moral, devido a: a) encontrar-se de modo habitual em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV – privado de representação ou ausência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI – autor de infração penal. [...] (BRASIL. Lei n. 6.697, 1979).

mio correção-repressão produzia práticas violentas, tidas como legítimas porque eram operadas pelos aparelhos do Estado - poder policial e poder judiciário. Por isso, muitas dessas crianças pobres foram subtraídas da convivência familiar e institucionalizadas em reformatórios, orfanatos e escolas de formação/ofício. Esse direcionamento da política de atendimento implicou numa ampla conivência das autoridades públicas para com a situação de exploração e trabalho infantil a que crianças pobres foram submetidas. Os serviços de atendimento eram indiferentes para com as necessidades de desenvolvimento peculiares da infância e, mesmo sendo financiados com recursos públicos, a quase totalidade deles era prestado por entidades da iniciativa privada, geralmente de cunho religioso, cuja finalidade era prestar uma ação caritativa (assistencialista) destituída de qualquer compromisso com a noção de cidadania.

Os movimentos da sociedade brasileira na década de 1980 trouxeram a público as críticas ao modelo da Doutrina da Situação Irregular, evidenciando a falência das instituições fechadas, a centralização das políticas públicas e a dicotomia de tratamento para o “menor” e para a “criança”. Mesmo no contexto da ditadura militar no Brasil (1964-1985), diferentes forças sociais se mobilizaram para construção de uma nova ordem política e jurídica, expressa na Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988. Os movimentos organizados tiveram participação direta na elaboração desta Constituição que, além dos princípios democráticos gerais, em seu artigo 227 consagra um princípio essencial no que diz respeito aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes brasileiros: a Doutrina da Proteção Integral. A Constituição afirma os

princípios do respeito aos direitos humanos, da igualdade de todos perante a lei, da não-discriminação e eliminação de todas as formas de preconceitos, inclusive de raça, sexo, cor e idade. Seu cumprimento afirma o respeito para com a dignidade da pessoa humana (SILVA, 2000).

A partir dessa premissa constitucional e de compromissos firmados no âmbito internacional pelo Estado brasileiro ao aderir à Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989<sup>21</sup>, ganharam força novas discussões e mobilizações que culminaram com a promulgação da Lei Federal nº 8.069/1990: o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ele estabelece um sistema participativo de formulação, controle e fiscalização das políticas públicas e prevê a criação de uma rede de atendimento caracterizada por ações integradas. Constituem essa rede as organizações governamentais e não-governamentais, os movimentos sociais, grupos religiosos, comunidades locais, entidades nacionais e internacionais, trabalhadores e a própria população. Com o Estatuto, as crianças e os adolescentes passam a ser concebidos como pessoas com direito à Proteção Integral, porque em condição peculiar de desenvolvimento, sujeitos da história, de direitos humanos e de cidadania, devendo participar nas decisões sobre sua vida. O princípio da prioridade absoluta, previsto no artigo 4º do Estatuto, estabelece a primazia de crianças e adolescentes receberem proteção e socorro, a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, a preferência na formulação e na execução de políticas

---

21 Após dez anos de estudos e propostas foi aprovada a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança em 1989, cuja adesão foi a mais ampla já vista na história da ONU com a assinatura do documento por 191 Estados-membros desta Organização.

públicas e na destinação dos recursos públicos. Para facilitar a compreensão dos aspectos modificados tem-se o seguinte quadro:

<b>Estatuto da Criança e do Adolescente</b>	<b>Códigos de Menores (1927 e 1979)</b>
<p>Crianças e adolescentes tornam-se sujeitos de direitos e deveres civis, humanos e sociais previstos na Constituição e em outras leis. São considerados cidadãos em desenvolvimento, (Doutrina da Proteção Integral).</p>	<p>Os menores eram tratados como seres “inferiores”, objetos tutelados pela lei e pela justiça. Os Códigos previam a assistência e vigilância do “menor” que se encontrasse abandonado ou que apresentasse desvio de conduta (Doutrina da Situação Irregular).</p>
<p>Distinguiu a criança (0 a 12 anos incompletos) do adolescente (12 a 18 anos).</p>	<p>Todo indivíduo, em condição de pobreza, com idade inferior a 18 anos era considerado “menor”.</p>
<p>Estabeleceu os direitos referentes à saúde, à educação, à alimentação, à informação, ao lazer, ao esporte. Ampliou e dividiu a responsabilidade pelo cumprimento de direitos e deveres entre a família, a sociedade e o Estado.</p>	<p>O bem-estar de crianças e adolescentes era reduzido aos serviços sociais prestados por entidades públicas e privadas. Determinava que as atividades que os atingissem seriam regradas e não os caracterizava como sujeitos de direitos.</p>
<p>Exigiu a efetivação de políticas públicas que possibilitem o desenvolvimento sadio e harmonioso e definiu seu atendimento por intermédio de um conjunto de ações governamentais e não-governamentais. Estabeleceu um sistema participativo de formulação, controle e fiscalização dessas políticas, dividindo as responsabilidades. Determinou a criação de órgãos como os Conselhos Tutelares e Conselhos (Municipal, Estadual, Nacional) dos Direitos da Criança e do Adolescente.</p>	<p>O Poder Judiciário era a única instância que controlava as omissões e os abusos. Cabia ao juiz de menores atuar diante do que pudesse causar danos ao “menor”, que eram considerados portadores de desvio de conduta de acordo com o entendimento do juiz e, neste caso, poderiam ser submetidos a tratamento educacional em instituições fechadas. Na prática, a saída para aquele que se encontrasse em situação irregular (abandono material, vítima de maus-tratos, autor de infração penal) era a privação de sua liberdade de ir e vir e a perda dos vínculos familiares.</p>

**FONTE:** Adaptado pelas autoras a partir de Pastorelli (2001, p. 34-35).

O compromisso em garantir a proteção integral para

que se realize o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes torna essencial ampliação do rol de políticas públicas necessárias para tal finalidade. A começar por aquelas que o Estatuto denominou como políticas básicas (educação, saúde, cultura, esporte, moradia, segurança pública, justiça, direitos humanos) que têm caráter universal e devem ser acessíveis a todas as crianças e adolescentes. Prosseguindo, com as políticas de caráter especial, ou suplementar, como a de assistência social, que só podem ser acessadas por aqueles que dela necessitarem, em virtude da ausência ou precariedade de cobertura das políticas básicas.

O Estatuto responsabiliza e exige que o Estado brasileiro, seja através de governos municipais, estaduais ou federal, demonstre que está atendendo ao princípio da prioridade absoluta, através da destinação de recursos financeiros, materiais e humanos para o desenvolvimento de programas, projetos e serviços que assegurem às crianças e adolescentes uma vivência familiar e comunitária em condições de dignidade. A materialização desse compromisso dá-se pelas políticas públicas. Mas, o que se pode compreender por política(s) pública(s)?

Como ponto de partida importa esclarecer que o conceito de “políticas” não se confunde com o conceito de poder político. Quando se fala em “políticas”, como por exemplo, política social, política econômica, política fiscal, política de saúde, política habitacional, política de assistência, política educacional, está se falando em estratégias governamentais voltadas para determinado assunto ou problema para os quais a sociedade e o governo buscam estabelecer acordos possíveis, que representem medidas de solução para aquilo que pode ser entendido

como uma ameaça à paz social ou diz respeito aos direitos subtraídos. Em tais políticas estão contidas relações de força existentes na sociedade, travadas entre grupos diferentes, para a defesa dos seus interesses. Nesse sentido, a política constitui-se como uma arena de conflitos de interesses, sendo o espaço onde pessoas e grupos disputam a direção, as orientações e as opções sobre os temas/problemas em relevo, podendo a disputa ser feita por meio da coerção, da força, da negociação e da sedução (NOGUEIRA, 2001 apud PEREIRA, 2008).

São denominadas de públicas quando estas ações são comandadas por agentes estatais. As políticas públicas são manifestações das relações de forças sociais refletidas nas instituições estatais e atuam sobre campos institucionais diversos em função do interesse público. Elas se destinam a alterar as relações sociais estabelecidas (DERANI, 2002).

É importante esclarecer que as políticas públicas, elaboradas e qualificadas para atender o rol dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes previstos pelo Estatuto, devem atender aos princípios da universalidade, ou seja, todas as crianças e adolescentes brasileiros devem ser abrangidos por elas; da descentralização política e administrativa, o que significa uma distribuição clara e de forma compartilhada de competências, papéis, atribuições e responsabilidades entre as três esferas de governo (união, estados e municípios); da participação e controle social, ou seja, prevê a participação da sociedade civil na formulação e no acompanhamento das políticas através dos conselhos dos direitos e/ou outros órgãos como um importante instrumento de controle social e garantia de transparência dos atos do poder públi-



co; da articulação entre as esferas de poder, prevendo a integração do poder executivo com os poderes legislativo e judiciário; e o princípio da articulação, integração e intersectorialidade das políticas, programas e serviços (BRASIL. Conanda, 2009).

Com a formulação e execução das políticas públicas destinadas à faixa etária compreendida entre zero e dezoito anos, as questões relativas ao jovem acima de 18 anos ficaram obscurecidas, em razão da maior visibilidade das lutas e dos movimentos de defesa da prioridade dos direitos da criança e do adolescente. A isto pode ser acrescida a visão preconceituosa e a pouca disponibilidade para se lidar e acolher as expressões da chamada “juventude problema”. Muitas vezes, os jovens que aparecem na cena pública são aqueles que transgridem as normas e regras sociais e seus atos são repudiados pela sociedade.

Com isto forjam-se mecanismos de “congelamento” da “juventude perigosa” nas bordas das periferias urbanas das cidades brasileiras. Para esses seres esquecidos costuma estar suprimida a possibilidade de usufruir da condição de ser jovem, de viver as transições e rituais estruturantes da formação da pessoa adulta. Para eles, a condição de juventude tende a ser abreviada pelo acúmulo de pressões e responsabilidades para com a sobrevivência de seu núcleo familiar e social.

Desde os anos 1990 predominou um direcionamento nas iniciativas desenvolvidas, o qual se focou na prevenção de delitos e na contenção da violência. Partiu-se do ponto de vista de que tais jovens não eram sujeitos de direitos e que eles não estavam em “situação de risco”, mas eram os agentes de risco e/ou os “elementos problemáti-

cos” da vida social. Projetos específicos centraram-se na “ressocialização” do jovem, através de atividades culturais, esportivas e de iniciação ao trabalho destinadas principalmente aos moradores dos bairros pobres das grandes cidades. As ações desenvolvidas visavam o controle social do tempo livre dos jovens (SILVA; ANDRADE, 2009).

Com isto acreditava-se ser possível reduzir os números da violência e da criminalidade que se relacionavam com a participação de jovens. Durante muito tempo despenderam-se energias e esforços para pensar e desenhar medidas de atendimento aos jovens sem sequer conhecer suas aspirações. Por isto, muitas das iniciativas não alcançaram os resultados pretendidos, visto que estavam distantes das formas de ser, de pensar e de se reconhecer dos próprios jovens.

No entanto, a sociedade foi ampliando o entendimento de que a juventude vai além da adolescência<sup>22</sup>, dado que o jovem passa por processos complexos que geralmente incluem os estudos de nível médio e superior, a definição e início da vida profissional, o momento da partida da casa dos pais, muitas vezes, para a formação de uma nova família. O jovem representa uma parcela significativa da população que, como sujeito de direitos humanos fundamentais, deve ter suas necessidades básicas satisfeitas no que diz respeito à saúde e alimentação, educação, esporte, cultura e lazer, profissionalização e preparação para o ingresso no mercado de trabalho.

A importância e a presença da juventude no cenário brasileiro ganharam outro espectro de visibilidade a partir

---

19 Para maior detalhamento das propostas e das conquistas alcançadas em termos de direitos da população jovem, consultar [www.conjuve.gov.br](http://www.conjuve.gov.br)

dos anos 2000, ocasião em que os países integrantes da ONU, dentre eles o Brasil, lançaram e aprovaram o Programa Mundial de Ação para a Juventude (PMAJ), no qual se reconhece que os jovens, assim como suas visões e aspirações, são essenciais para enfrentar os desafios impostos às sociedades e às futuras gerações. Com os movimentos iniciados nas décadas anteriores e que ganharam força nos anos 2000 teve-se elementos concretos para uma primeira delimitação e caracterização de uma política pública de caráter nacional para a juventude, elaborada ao longo do ano de 2005, cujo texto refletiu um processo de diálogo entre governo e organizações sociais.

Desde então, o desafio tem sido conciliar uma política que garanta a proteção em relação às diversas situações de vulnerabilidade e de risco social enfrentadas pela população jovem e que, ao mesmo tempo, favoreça o desenvolvimento integral e a inclusão do jovem nas várias esferas sociais (SILVA; ANDRADE, 2009).

Com este fim, em fevereiro de 2005, foi criada a Secretaria Nacional de Juventude (SNJ), órgão executivo ligado à Secretaria-Geral da Presidência da República, através de Medida Provisória posteriormente transformada na Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. A Secretaria é responsável por articular os programas e projetos destinados aos jovens na faixa etária entre 15 e 29 anos; fomentar a elaboração de políticas públicas; interagir com os poderes Judiciário e Legislativo e promover espaços para que a juventude participe da construção destas políticas (BRASIL, 2006). Ela coordena o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem) em suas diversas modalidades.

Além disso, foi criado o Conselho Nacional de Juventude (Conjuve) como um espaço permanente de diálogo

entre a juventude brasileira, a sociedade civil e o governo. Nesta dinâmica de movimentação, em 2006 foi aprovada a Política Nacional de Juventude, a qual enfatiza os princípios de gerar oportunidades e assegurar direitos aos jovens brasileiros de 18 a 29 anos. A definição de uma Política Nacional de Juventude traz em si o desafio de cumprir e concretizar o direito de todo ser humano à autonomia, à informação, à convivência familiar e comunitária saudável, ao desenvolvimento intelectual, às oportunidades de participação e ao usufruto do processo (PEREIRA, 2008).

Corroborando com as conquistas mais recentes, o Senado Federal aprovou em 23 de julho de 2010 a Emenda Constitucional nº 65 que alterou a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal, que se tornou “Da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso” (grifo nosso) e modificou o seu artigo 227, que dispõe sobre a proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais da juventude. Como se observa, são passos importantes para o reconhecimento dos jovens como “sujeitos de direitos”, o que os coloca numa posição de protagonistas de sua própria história e qualifica cada vez mais o diálogo entre este segmento e os poderes públicos. Todavia, como se trata de um processo de inscrição democrática de direitos sociais, nos marcos da sociedade burguesa brasileira, é imperiosa a continuidade da mobilização, articulação e pactuação entre as forças sociais que constroem a institucionalidade do Estado de Direito no país para que se possa avançar no campo das conquistas democráticas para os jovens que, durante muitas décadas, ficaram relegados ao segundo plano no quadro das prioridades nacionais.

Em resumo, diante deste cenário é preciso assinalar

que uma Política para a Juventude que está sendo efetivada mediante a intervenção de expressivas parcelas de jovens não pode se sentir intimidada por ter que lidar com ambientes e formatos incomuns (não rotineiros). É preciso que a Política de Juventude tenha na política de educação um fundamento inquestionável, contudo não se pode atribuir a esta política setorial a exclusividade da missão de cumprir a promessa de construir patamares mais dignos de civilidade para estes muitos brasileiros.

### **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

1. Refletir sobre os desafios para a construção de políticas sociais universalizantes de direitos para crianças e adolescentes no atual cenário político da sociedade brasileira, no qual convive-se com a ampliação e agravamento dos índices de desigualdade social.

2. Discutir a seguinte afirmativa: Para que a comunidade internacional reconhecesse a necessidade e importância do estabelecimento de padrão normativo/regulador de proteção dos direitos humanos foi preciso que o Homem revelasse para o próprio Homem na convivência coletiva, durante o século XX, tanto o seu potencial construtivo e destrutivo. Dentre os parâmetros para a proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes, quais aspectos podem ser destacados como mais significativos nos documentos a seguir relacionados:

1. Declaração de Genebra 1924,
2. Declaração dos Direitos Humanos de 1948,
3. Declaração dos Direitos da Criança de 1959,
4. Convenção dos Direitos da Criança de 1989.

3. Considerando a construção da história social de pro-

teção da infância, reflita e discuta sobre o que significa a “coisificação/objetificação” da criança e como tal referência se contrapõe a noção de sujeito de direitos.

4. Se legislação social e política social são mecanismos que intervêm na regulação da vida em sociedade e se eles resultam dos embates, confrontos e disputas entre grupos sociais opositores, como devemos atuar para que a premissa da Proteção Integral esteja presente na garantia, na oferta e no usufruto dos direitos fundamentais estabelecidos no Estatuto da Criança e do Adolescente?

5. Refletir sobre porque os adolescentes e os jovens estão mais expostos à violência do que as pessoas das demais faixas etárias.

6. Que tal conhecermos um pouco sobre o qual é o perfil do principal grupo de risco em relação às violações de direitos e violências no Brasil? O que você(s) sabe(m)/conhece(m) sobre as estatísticas (os números) disponíveis no país e no município onde reside?

## **EXERCÍCIOS:**

1. O professor deve pesquisar e coletar artigos de jornais e revistas que tragam notícias e/ou reportagens sobre crianças e adolescentes, com conteúdos variados. Vai notar que a mídia traz as questões relativas à criminalidade com títulos e tratamento da criança/adolescente como “menor”, “menor infrator” ou outros adjetivos pejorativos. Quando o assunto das reportagens é relativo a aspectos como moda, música, consumo, cinema, arte, o tratamento dado a essa faixa etária é “criança”, “adolescente” ou “jovem”. Trazer esses artigos para a sala de aula, dividir a turma em grupos e distribuí-los para leitura e reflexão sobre os termos utilizados, ligando com o conteúdo da

aula (Trajetória histórica, social e política do atendimento às crianças e adolescentes).

2. Pesquisar em grupos sobre as principais características e diferenças entre a política de atendimento à criança e ao adolescente antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente em relação aos programas assistenciais referentes às políticas básicas.

## **INDICAÇÃO DE MATERIAL DE APOIO:**

### **SUGESTÃO DE FILMES**

**O Contador de Histórias.** 2009. (105 minutos). Direção: Luiz Villaça.

**Sinopse:** Biografia de Roberto Carlos Ramos, menino pobre de Belo Horizonte que cresceu na Fundação Educacional do Bem Estar do Menor (Febem) e teve sua vida mudada ao conhecer uma pedagoga francesa. Mesmo após ser considerado irrecuperável por seus educadores, Roberto Carlos tornou-se pedagogo e um dos maiores contadores de histórias do Brasil.

**Querô.** 2007. (88 minutos). Drama. Colorido. Dirigido por Carlos Cortez, baseado na obra de Plínio Marcos. É uma produção da Gullane Filmes, com o apoio do .Porto de Santos

**Sinopse:** O personagem principal - Querô (seu apelido porque sua mãe morreu após se embriagar com uma garrafa de querosene) é um menor abandonado, criado pela vida. Sobrevivendo sozinho na região portuária de Santos, em situação de pobreza e abandono, Querô não se

dobra à disciplina opressora da Febem, ao jogo fácil do tráfico de drogas e, muito menos aos policiais corruptos que o perseguem. O filme conta com atores experientes como Maria Luisa Mendonça, Ailton Graça, Milhem Cortaz e Angela Leal contracenando com o estreante Maxwell Nascimento e mais 40 garotos capacitados pelo projeto de inclusão social Oficinas Querô.

**Capitães da areia.** 2009. (100minutos) Direção: Cecília Amado.

**Sinopse:** Na capital baiana Salvador, nos anos de 1930, menores abandonados que vivem nas ruas enfrentam toda sorte de dificuldades. Conhecidos como “**capitães da areia**”, são liderados pelo jovem Pedro Bala, praticando crimes como roubo e estupro. Adaptação para cinema do romance escrito por Jorge Amado.

**Sonhos Roubados.** 2010. (1h25min). Diretora: Sandra Werneck.

**Sinopse:** Jéssica, Daiane e Sabrina são adolescentes e moram em uma comunidade carioca. Elas eventualmente se prostituem, no intuito de conseguir dinheiro para satisfazer seus sonhos de consumo. Entretanto, mesmo com os problemas do dia a dia, elas tentam se divertir e sonhar com um mundo melhor.

**Pro dia nascer feliz.** 2006. (88 minutos). Direção: João Jardim.

**Sinopse:** Documentário sobre as adversas situações que o adolescente brasileiro enfrenta dentro da escola. Meninos e meninas, ricos e pobres, revelam precariedade, preconceito, violência e esperança. Adolescentes falam da vida



na escola, projetos e inquietações numa fase crucial de sua formação. Professores também expõem seu cotidiano profissional, compondo um quadro complexo das desigualdades e da violência no país a partir da realidade escolar.

**Como nascem os anjos.** 1996. 100 minutos. Diretor Murilo Sales

**Sinopse:** Maguila mata, sem querer, o chefe do tráfico do morro Dona Marta (RJ). Perseguido pelos “soldados” do tráfico é obrigado a fugir da favela com Branquinha, menina de 13 anos, que diz ser mulher de Maguila. Na confusão, acabam levando Japa, fiel amigo de Branquinha. No meio da fuga, o trio pára na porta de uma mansão onde encontram William. Maguila pede para usar o banheiro e William pensa que é uma tentativa de assalto. Uma reação inesperada faz o trio da favela a entrar na casa. Lá, os personagens viram reféns de uma estranha situação que, num crescendo de tensão e suspense, toma proporções que jamais poderiam prever.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Código de menores.** Lei n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Disponível em: [http://www.risolidaria.org.br/vivalei/outrasleis/cod\\_menor1979.jsp](http://www.risolidaria.org.br/vivalei/outrasleis/cod_menor1979.jsp)

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.943, de 12 de outubro de 1927. **Código de menores.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>

\_\_\_\_\_. **Estatuto da criança e do adolescente.** Lei n. 8.069/90. Curitiba: Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento social (SEDS), 2012.

\_\_\_\_\_. **Política nacional de juventude.** SP: CONJUVE; Friedrich Ebert, 2006.

\_\_\_\_\_. CONANDA. **Descritores dos eixos prioritários.** Disponível em [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/conselho/conanda/Principal.2009-03-26.0445](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/conselho/conanda/Principal.2009-03-26.0445). Acesso em 12/06/2009

CUSTÓDIO, André V.; VERONESE, Josiane R. Petry. **Crianças esquecidas.** Curitiba: Multidéia, 2009.

DERANI, Cristiane. **Privatização e serviços públicos.** SP: Max Limonad, 2002.

DOLINGER, Jacob. **A criança no Direito Internacional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

FERREIRA, Aurélio B. de H. **Dicionário aurélio escolar da língua portuguesa.** 1. ed. – 2. impr. – Rio de Janeiro: Ed. Nova Fronteira S.A., 1988.

NOGUEIRA, F.M.G. (org.). **Estado e políticas sociais no Brasil.** Cascavel: Edunioeste, 2001.

NOVAES, Regina C.R. Prefácio. **Juventude e políticas sociais no Brasil.** In: CASTRO, Jorge A. et all (orgs.). Brasília: Ipea, 2009.

PASTORELLI, Ivanéa Maria. **Manual de imprensa e de mídia do estatuto da criança e do adolescente.** São Paulo: OrangeStar, 2001.

PEREIRA, Potyara A. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I.; BEHRING, E.R.; SALES, M. **(In)visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáforas da violência**. SP: Cortez, 2008.

PILOTTI F.; RIZZINI I. (Org) **A arte de governar crianças**: Instituto Interamericano Del Nino/Editora Universitária Santa Úrsula, Amais, 1995.

PIOVESAN, F.; PIROTTA, W.R. B. Os Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes no Direito Internacional e no Direito Interno. **Temas de Direitos Humanos**. PIOVESAN, Flávia. SP: Max Limonad, 2003.

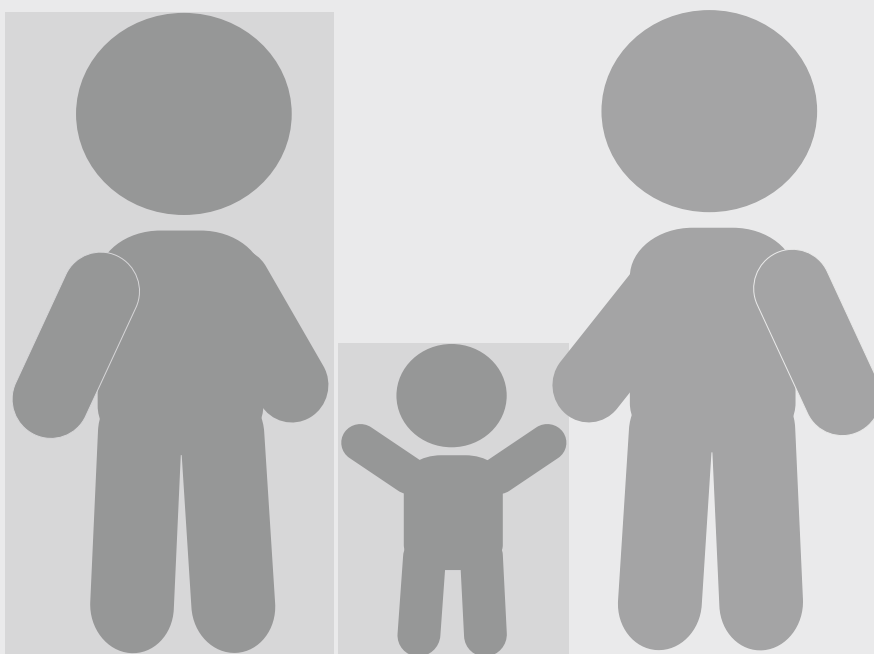
RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**. RJ: PUC-Rio; SP: Loyola, 2004.

SÊDA, E. **A proteção integral**. Campinas (SP): Adês, 1997.

SILVA, Enid R. A. da; ANDRADE, Carla C. A Política Nacional de Juventude: avanços e dificuldades. In: CASTRO, J. A. et all (orgs.). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: Ipea, 2009.

SILVA, José A. **Curso de direito constitucional positivo**. SP: Revista do Tribunais, 2000.

SILVA, Maria Liduina O. **O controle sócio-penal dos adolescentes com processos judiciais em São Paulo**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – PUC/SP, 2005.



#### **DISCIPLINA 4**

## DESAFIOS PARA A INTERVENÇÃO INTERDISCIPLINAR E INTERSETORIAL DOS CONSELHOS TUTELARES NA GARANTIA DOS DIREITOS

**Autora:** Rosemeri Ap. Dalazoana Gebeluka

# DESAFIOS PARA A INTERVENÇÃO INTERDISCIPLINAR E INTERSETORIAL DOS CONSELHOS TUTELARES NA GARANTIA DOS DIREITOS

**Rosmeri Ap. Dalazoana Gebeluka**<sup>23</sup>

Este texto aborda as previsões legais e os mecanismos institucionais da criação e funcionamento do Conselho Tutelar. Situa o órgão no Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e de forma geral reflete o papel e as competências do órgão, bem como a atuação dos Conselheiros Tutelares, e os desafios contemporâneos diante da necessidade de intervenção interdisciplinar e intersetorial. As questões sociais que se apresentam aos Conselheiros Tutelares são demandas cotidianas complexas que exigem do órgão o mais completo atendimento em benefício dos seus usuários e a articulação com a rede social de atendimento.

O Conselho Tutelar (CT) é um organismo de caráter público, criado a partir da constituição do Estado Democrático de Direito, para representar os interesses da sociedade civil na área da criança e do adolescente. De atuação colegiada, permanente, autônomo, não jurisdicional, e encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Atua com base no Estatuto da Criança e do Adolescente, sempre que ocorrer violação de direito da criança e do adolescente, por ação ou omissão da sociedade e do Estado, pela falta, omissão ou abuso da família e em razão de sua própria conduta, aplicando medidas previstas em suas atribuições.

---

23 -Assistente Social, Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Depois de 22 anos de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8090\1990) no Brasil, se constata avanços em termos legais e sociais na área, e por outro lado, o cotidiano do Conselho Tutelar, revela problemas no formato institucional da criação e funcionamento do órgão, bem como os novos desafios postos aos Conselheiros Tutelares.<sup>24</sup>

## **A NATUREZA JURÍDICA DO CONSELHO TUTELAR**

Depois de 1988, o Estado, por um dever constitucional assume a responsabilidade pela proteção social – e foi denominado de Estado social de direito dos cidadãos, isto é, com responsabilidades sociais. Este modelo requer um sistema de garantias para que os direitos sejam efetivados. Daí a necessidade da criação de Políticas Públicas eficientes. O Estado de direito não se realiza somente com a garantia jurídico-formal desses direitos e liberdades que se expressam em documento solene; mas também reclama a presença de mecanismos socioeconômicos com a finalidade de atingir a concretização desses direitos.

A inclusão dos artigos 203, 204 e 227 da Constituição Federal (CF) de 1988 é um marco formal na área da criança e do adolescente. Expressa a intenção política de cidadania da criança e a universalização do atendimento e da garantia de proteção do Estado, da sociedade e da família. O artigo 227 é considerado gênese do Estatuto, coloca a criança e o adolescente como prioridade absoluta no que se refere a seus direitos fundamentais, sendo considerados cidadãos que

---

24 - Este texto foi fundamentado na pesquisa de Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas de GEBELUKA (2008) cuja referência completa encontra-se nas indicações ao final do artigo.

devem ser respeitados enquanto sujeitos de direitos e em condição peculiar de desenvolvimento.

Assim, em 13 de julho de 1990, foi promulgado o Estatuto que regulamenta o artigo 227 da CF de 1988, e estabelece diretrizes para a política de atendimento nesta área, incluindo a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos três níveis de governo e os CTs em cada município brasileiro. A política de atendimento deve ser realizada através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (artigo 86 do Estatuto). O artigo 88 aponta, entre outras diretrizes desta política: a municipalização do atendimento; a criação dos Conselhos municipais, estaduais e o nacional, e define-os como órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurando também a participação popular paritária, por meio de organizações representativas. Determina a criação e manutenção de programas específicos; a manutenção de fundos em nível nacional, estaduais e municipais vinculados ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

A Constituição Federal e o Estatuto exigem um Estado participativo, presente no dia a dia, e que zele pelo futuro das crianças e adolescentes, vigiando e penalizando quem violar os direitos garantidos por meio da política pública de proteção. Os órgãos responsáveis para se cobrar a omissão do Estado nesta área são os Conselhos de Direitos, os Conselhos Tutelares, o Ministério Público e o Juizado da Infância e Adolescência, que dentre outros, devem agir na defesa dos direitos humanos, exigindo seu cumprimento. Estes órgãos fa-

zem parte do Sistema de Garantia de Direitos (SGD)<sup>25</sup>.

Conforme a Resolução nº 117 do Conanda (2006), no artigo 1º e 2º o SGD constitui-se na articulação entre as instâncias governamental e da sociedade civil e na aplicação dos instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle, visando a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes nas três esferas de governo. Este sistema deverá integrar-se a todos os sistemas nacionais de operacionalização das políticas públicas mais afetas à área.

Desde 1990 o poder executivo municipal tem a obrigação de criar o CMDCA a partir de Lei municipal; se elabora proposta de lei e envia à Câmara Municipal de Vereadores. A proposta deve prever inclusive a regulamentação da criação e funcionamento e a escolha dos membros do Conselho Tutelar. Criado o CMDCA, este por atribuição organiza o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, que deve ser mantido com recursos do orçamento municipal.

## **INSTALAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO TUTELAR**

O Estatuto através do artigo 132 determina que em todos os municípios e em cada região administrativa do distrito federal, seja criado ao menos um CT, como órgão integrante da administração pública local, composto de cinco membros, eleitos pela população local para um mandato de quatro anos, sendo permitida uma recondução, mediante novo processo de escolha<sup>26</sup>. Os

---

25 - Ver Resolução nº 113 do Conanda (2006), e as alterações de que dispõe a Resolução 117 de 11 de julho de 2006.

26 -Ver Resolução nº 152 do Conanda (2012) e Lei 12 696- 2012, que alterou a Lei 8069-1990- Transição pra o processo unificado de escolha dos membros do Conselho Tutelar, com eleição prevista para outubro de 2015 e posse em 10 de janeiro de 2016.



Conselheiros Tutelares devem ser escolhidos mediante voto direto, secreto e facultativo de todos os cidadãos maiores de dezesseis anos do município, sendo o processo regulamentado e conduzido pelo CMDCA, que fará também divulgação, e todo o processo será fiscalizado pelo Ministério Público, em princípio conforme o artigo 139 do Estatuto e redação da Lei Federal nº 8242/91; e para a eleição que ocorrerá em 2015, deve-se observar a Lei 12.696 de julho de 2012, que altera e acrescenta três parágrafos no mesmo artigo, e unifica as eleições em todo o território nacional. O fato dos conselheiros tutelares serem escolhidos pela população local os torna mais legítimos para exercerem as suas funções, visto que são representantes da sociedade civil na área da criança e do adolescente.

O CONANDA (2010) recomenda que seja criado um CT a cada cem mil habitantes. O Artigo 131 do Estatuto define o órgão como sendo de atuação permanente, autônoma, não jurisdicional, é encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. É permanente, pois a sua criação é uma obrigação legal, e ninguém tem direito de fechar suas portas. Autônomo, pois não é subordinado a outros órgãos, porém tem obrigações previstas em suas atribuições, e é subordinado a lei, devendo observar os princípios da administração pública. É órgão não jurisdicional, pois não julga conflitos de interesse, e sim aplica medidas de proteção e medidas aos pais ou responsáveis previstas no Estatuto.

Constatada a violação do direito da criança e do adolescente, a função do CT é atuar na defesa dos direitos e da cidadania, aplicando medidas previstas no

artigo 136 do Estatuto, que define as atribuições do órgão, bem como as Medidas de Proteção à criança e ao adolescente, previstas no artigo 101 (de I a VI) e as medidas pertinentes aos Pais ou Responsáveis previstas no artigo 129 (de I a VII). É também atribuição do CT, juntamente com o Ministério Público e o Judiciário, a fiscalização das entidades, prevista no artigo 95 do Estatuto. Pesquisa<sup>27</sup> aponta que por vezes os CTs fiscalizam festas, eventos e congêneres que não fazem parte das atribuições legais previstas, e deixam de cumprir com a competência da fiscalização das entidades de atendimento à criança e ao adolescente; assim deixam de tomar as medidas e encaminhamentos cabíveis de notícias ou fatos que podem constituir-se em infração administrativa ou penal contra os direitos das crianças ou adolescentes.

Outra atribuição do CT consta no artigo 105 do Estatuto. No paradigma da proteção integral, que compreende a criança e o adolescente como ser em condição especial de desenvolvimento, resultado das condições biopsicossociais, cabe somente ao CT a apuração de ato infracional praticado por criança, e serão aplicadas medidas de proteção. O CT só deverá acompanhar os atos de apuração de ato infracional praticado por adolescente, quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção, conforme recomendações do CONANDA (2006). Outras situações que não são atribuições do Conselho Tutelar além do ato infracional

---

27 -Ver GEBELUKA (2008) que consta na lista de indicações ao final deste texto.

cometido por adolescente e a fiscalização de festas e eventos: a indisciplina escolar, colocação em família substituta: guarda, tutela, adoção, destituição do poder familiar.

O caráter *permanente* do Conselho significa que não é temporário: “O Conselho Tutelar não é apenas uma experiência, mas uma imposição constitucional decorrente da forma de associação política adotada, que é a Democracia participativa [...]” (SOARES, 1992, p. 406). Sendo a criação e manutenção do órgão uma exigência constitucional, o executivo municipal que porventura não garantir os meios de sua existência, está sujeito a penalidades legais.

*Compete ao CT* atender criança e adolescente cujos pais ou responsáveis tenham domicílio na área territorial correspondente ao município de atuação do CT. Na falta dos pais ou responsáveis, quando estes forem desconhecidos, falecidos ou de endereço ignorado, é competente o CT da localidade onde se encontra a criança ou o adolescente (artigos 138 e 147 do Estatuto e incisos). Sendo o infante de outra localidade, o CT providenciará o recambio, realizando os contatos e a requisição do serviço na área de Assistência Social ao município de origem da criança ou do adolescente (artigo 136, inciso III, alínea “a” do Estatuto).

É *autônomo* no desempenho de suas atribuições legais, pois não foi pensado para ser subordinado aos poderes executivo e legislativo municipais, nem ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público. Teoricamente delibera e age sem interferência externa. Como todo órgão público, é também fiscalizado e subordina-se à Legislação. Mesmo o Conselho Tutelar não sendo su-

bordinado a outras instâncias, está vinculado a uma estrutura orgânica do poder executivo municipal, para fins “meramente” administrativo burocrático, a exemplo dos demais órgãos do município. (DIGIÁCOMO, 2000).

Assim:

A autonomia que detém o Conselho Tutelar, portanto, deve ser considerada como sinônimo de independência funcional que o órgão colegiado possui, constituindo-se numa indispensável prerrogativa para o exercício de suas atribuições, e não como a total impossibilidade de ser o órgão fiscalizado em sua atuação cotidiana, pela administração pública ou outros órgãos e poderes constituídos (DIGIÁCOMO, 2003, p. 31).

É órgão público não jurisdicional, que desempenha funções administrativas direcionadas ao cumprimento dos direitos e deveres da criança e do adolescente, sem integrar o Poder Judiciário. Não lhe cabe apreciar e julgar conflitos de interesse. São ações diferentes e independentes das do Judiciário. O Conselho não aplica sanções, e se estas forem necessárias, serão encaminhadas pelo CT ao Judiciário, através de representação.

O artigo 134 do Estatuto (conforme as alterações dadas pela Lei 12696/2012), diz que deverá constar na lei municipal ou distrital sobre o local, dia e horário de funcionamento do CT; deverá respeitar o horário comercial durante a semana, assegurando o mínimo de oito horas diárias para o colegiado e regime de plantão, por telefone móvel durante a noite e final de semana. Isso não significa que todos os conselheiros devem estar na sede neste horário, pois são várias as atividades que exigem do conselheiro contato direto com a população;

não é um órgão estático que apenas aguarda as denúncias, mas deve ter atuação itinerante e preventiva.

No parágrafo único deste mesmo artigo diz que deverá constar na Lei Orçamentária Municipal e do Distrito Federal previsão de recursos necessários para o funcionamento do CT. A legislação municipal deverá explicitar a estrutura administrativa e institucional necessária ao adequado funcionamento do CT. E a Lei Orçamentária Municipal deverá prever no programa de trabalho específico, a dotação orçamentária para o custeio das atividades desempenhadas pelo órgão, inclusive com despesas de formação continuada, aquisição e manutenção de bens e imóveis, pagamento de serviços de terceiros e encargos, e outras necessidades previstas. O executivo municipal deve providenciar todos os recursos necessários como: local para a sede, mobiliário, telefone, fax, computadores, carro, recursos humanos administrativos, motorista e serviços gerais.

## **A FUNÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR**

A função de Conselheiro Tutelar é considerada de serviço público relevante (artigo 135 do Estatuto), e até julho de 2012 não assegurava legalmente vínculo empregatício aos seus membros, e podia ser equiparada a um cargo de confiança do governo, e ser eventualmente remunerado. A partir da Lei 12696 de julho deste ano os artigos 132,134,135 e 139 do Estatuto foram alterados, e o Conselheiro Tutelar passa a ter garantido em lei direitos sociais e trabalhistas (artigo 134 do Estatuto) tais como a remuneração garantida, cobertura previdenciária, férias remuneradas, licença maternidade, licença paternidade, gratificação natalina.

Ao definir um mandato de quatro anos<sup>28</sup> e uma única recondução, a legislação apontou para a necessidade de possibilitar alternância das lideranças comunitárias, fomentando o surgimento de novos atores sociais na defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Para ser Conselheiro Tutelar, o Estatuto (artigo 133) coloca alguns requisitos como: reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município. Cada CMDCA, orientado pelo CONANDA (2010) inclui na lei municipal, mais algumas condições, como o grau de instrução (ensino fundamental), experiência na área da criança e do adolescente, teste com questões sobre o Estatuto, entre outros.

Porém não é regra geral, mas a prática tem demonstrado que não basta o desejo de envolvimento, é preciso conhecer a história, a lei, compreender as fases do desenvolvimento da criança e do adolescente, reconhecê-los enquanto cidadãos de direitos, ter uma leitura crítica da realidade, conhecer as transformações nas configurações e relações familiares, entender de orçamento público, das formas de integração das diversas políticas, especialmente as de Assistência Social, Educação e Saúde (a intersetorialidade), entre outros. Entendendo intersetorialidade como um conjunto de ações articuladas, governamentais, não governamentais e de outros setores da sociedade, a fim de priorizar o atendimento integral às demandas na área da criança e do adolescente.

Outro requisito importante é o conhecimento de informática, que nem todos os Conselheiros Tutelares

---

28 -Conforme a Resolução 152/2012 do Conanda, que determina a partir de 2015 a eleição unificada em todo o território nacional e o mandato de quatro anos.

possuem, e que nem sempre é pré-requisito para a candidatura, mas é imprescindível para a realização dos encaminhamentos através do Programa SIPIA (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência), bem como para abastecer o sistema com dados coletados da demanda e questões sociais que se apresentam ao CT.

O parágrafo único do artigo 134 do Estatuto, e conforme a nova redação dada pela Lei 12696/2012, garante o avanço na qualidade dos serviços prestados pelo órgão, ao garantir orçamento municipal e do Distrito Federal para a formação continuada dos conselheiros tutelares. A Resolução número 112 do CONANDA (2006) trata sobre os parâmetros para a formação continuada dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) da criança e do adolescente, defende a formação como forma de enfrentar os desafios da transição do padrão histórico, cultural, de percepção e atitude, ainda muito contaminado pelo Código de Menores, permitindo o fortalecimento do SGD, e em especial a estruturação dos CMDCA's e CTs. A própria formação continuada é ainda um desafio; favorece a compreensão de papéis e funções dos atores do SGD, inclusive e de forma indispensável, dos Conselheiros Tutelares; permite também o avanço na mobilização e articulação intersetorial em rede, facilitando respostas qualitativas à demanda e resolvendo problemas originados pela falta de informação e de integração dos atores e das diversas políticas públicas na área.

Ao fazer uma síntese sobre a capacitação e escolarização dos Conselheiros Tutelares do Paraná, Costa (2007, in Lavoratti) informa que 76% dos Conselheiros Tutelares pesquisados não tiveram capacitação antes

de assumirem o cargo. Depois que assumiram o cargo, 66% participaram de capacitações. Na mesma pesquisa indagou aos Conselheiros Tutelares sobre a importância da escolarização para o candidato ao CT e obteve 53% como resposta dominante: “Muito e decisiva importância”. Já para 49% de pessoas da comunidade pesquisada a variável dominante foi a mesma resposta, a escolarização como “Muito e decisiva importância” para o trabalho no CT. Acrescentou ainda que 69% dos Conselheiros Tutelares pesquisados têm ensino médio. Estes dados apontam para a necessidade de esclarecimento à sociedade a respeito da função de Conselheiro Tutelar e de formação antecipada à candidatura, ou da eleição, pois deste modo só se candidataria a pessoa envolvida e conhecedora dos direitos na área. Eis mais um dos desafios dos CMDCAs.

O CT pode ter profissionais para assessoramento técnico, que poderá funcionar na própria rede que executa as políticas públicas. Conforme a pesquisa de Costa (2007, in Lavoratti) nos CTs do Paraná, apenas 28,88% dos CTs possui equipe técnica para assessorar os Conselheiros Tutelares.

As decisões do CT somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária (artigo 137 do Estatuto); mediante provocação da parte interessada ou do agente do Ministério Público. A lei municipal deverá estabelecer meios de controle da atuação do CT, relacionando as hipóteses da perda do mandato e também regulamentar sanção administrativa à faltas leves àqueles que por ventura venham descumprir com suas atribuições por ação ou omissão, assegurada a ampla defesa do Conselheiro. Conforme a Resolução número 139 do Co-



nanda, no artigo 43, constituem-se penalidades administrativas passíveis de serem aplicadas aos membros do Conselho Tutelar, dentre outras a serem previstas na legislação local: a advertência, a suspensão do exercício da função e a destituição da função.

Sendo órgão colegiado, as suas deliberações devem ser tomadas pela maioria de votos de seus integrantes, em sessões deliberativas próprias, realizadas da forma como dispuser o *Regimento Interno*<sup>29</sup>. Se o conselheiro estiver sozinho num plantão, ele pode tomar decisões, porém depois discuti-la no colegiado, para aprovação ou não. Todas as decisões do CT deverão passar pela deliberação do colegiado, sob pena de nulidade dos atos praticados isoladamente, sem respeito ao quorum mínimo. As deliberações do colegiado interferem diretamente na eficiência das atribuições do órgão.

Concluindo, num Sistema de Garantia de Direitos, o Conselho Tutelar foi o órgão criado pelo Estado Democrático de Direito para representar os interesses da sociedade civil na defesa dos direitos da criança e do adolescente, garantidos na lei. Os vinte e dois anos de implantação do CT no Brasil foram tempo e experiências suficientes para estudar e analisar aspectos do formato institucional do CT, e expressar importantes informações da experiência de CT, comparando-as com o texto legal.

Neste estudo, apontamos alguns aspectos no formato institucional da criação do CT. Indica que a formação dos Conselheiros Tutelares e dos diversos componentes do Sistema de Garantia de Direitos, bem como o

---

29 - Site com modelo de Regimento Interno se encontra nas sugestões de referências ao final do texto.

assessoramento de equipe técnica ao Conselho Tutelar são indispensáveis e obrigatórias para a qualidade dos serviços prestados, bem como para a garantia de cidadania, na perspectiva da inter e multidisciplinaridade.

É momento de debater com os órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos as atribuições de cada um, valorizando o Conselho Tutelar enquanto órgão que zela pelos direitos da demanda, reorganizando, diminuindo os entraves para que o CT não seja visto, nem haja como um programa do município, mas seja respeitado como órgão de defesa.

O Conselho Tutelar tem como fundamento legal as atribuições previstas no Estatuto, mas o que batem na porta do Conselho são as expressões da questão social, que se constituem em demandas cotidianas complexas e que fazem com que os Conselhos Tutelares se articulem à rede social, a fim de dar respostas aos seus Usuários, atuando na perspectiva da intersectorialidade, tornando o trabalho mais eficiente e mais ético, rompendo com ações tradicionais. A política de direitos exige clareza dos desafios, pressupõe o consenso e o dissenso, e exige atores sociais envolvidos politicamente na defesa da cidadania e da justiça social.

Os Conselheiros Tutelares devem acessar a rede socioassistencial e intersectorial, a fim de viabilizar a garantia dos direitos sociais. Ao fazer a lei, não se resolveram todos os problemas que envolvem a área da criança e do adolescente; a forma como os Conselhos Tutelares trabalham suas atribuições tem sido objeto de reflexão e troca de experiências em diferentes espaços da sociedade, como exemplo as capacitações ofertadas em vários estados e em encontros nacionais.

Mas o processo é lento e gradual na construção deste novo aparato institucional e não se pode negar o grande avanço em termos legais e sociais durante as duas últimas décadas. As contradições aparecem e são resolvidas na socialização das experiências, e a partir do novo pacto democrático que se fez.

### **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

1. Levante aspectos, reflita e comente sobre a atuação do CT nas seguintes atribuições previstas no Estatuto:

- No artigo 95 – Fiscalização das entidades de atendimento: Qual a importância desta atribuição? Existe um cronograma de visitas? Quais os critérios utilizados na fiscalização? Realiza relatórios e discute no colegiado os possíveis encaminhamentos?

2. Com relação ao artigo 136 do Estatuto, inciso III, alínea a - requisição de serviços públicos, como ocorre no Conselho Tutelar? As requisições são aceitas prontamente pelos gestores ou operadores das políticas? Ou ocorre ao contrário, o Conselho Tutelar atende as “solicitações” tais como acompanhamento a consultas, recâmbio, visitas domiciliares, atendimento a adolescente autor de ato infracional nas delegacias, entre outros?

3. Sobre a atribuição prevista no artigo 136, inciso IX – participação do CT na elaboração da proposta orçamentária... : Como ocorre em seu município a assessoria do Conselho Tutelar ao Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento nesta área? O CT já enviou documento ao

executivo, solicitando informação sobre datas da Lei de Diretrizes Orçamentária e sobre a LOA – Lei Orgânica Anual, bem como para informar ao executivo e legislativo sobre esta atribuição?

### **EXERCÍCIOS:**

1. No Sistema de Garantia de Direitos, quem são os responsáveis por?

- Entrega de cestas básicas;
- Estudo social;
- Guarda, pensão alimentícia?
- Batidas em bares e boates?
- Ato infracional cometido por adolescente?
- Ato infracional cometido por criança?

2. Conforme o Conanda (2006), órgãos públicos e organizações da sociedade civil na área da criança e do adolescente, dentre eles o Conselho Tutelar, compõem o Sistema de Garantia de Direitos, e devem atuar em rede a partir de três eixos estratégicos. Sendo assim, relacione a segunda coluna de acordo com a primeira:

1 - Defesa dos direitos humanos.	( ) Conselho Municipal dos Direitos da criança e do Adolescente (CMDCA)
2 - Promoção dos direitos humanos	( ) Conselho Tutelar (CT).
3 - Controle da efetivação dos direitos humanos.	( ) Promotoria, Vara da Infância e Juventude
<b>INDICAÇÃO DE MATERIAL DE APOIO:</b>	( ) Estado e sociedade civil

Modelo de Regimento Interno, utilizado pelos Conselhos tutelares de Curitiba – Pr. Disponível em: [https://encrypted.google.com/search?hl=pt-BR&biw=1280&bih=709&q=regimento+interno+do+conselho+tutelar+Para+n%C3%A1&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs\\_rfai=](https://encrypted.google.com/search?hl=pt-BR&biw=1280&bih=709&q=regimento+interno+do+conselho+tutelar+Para+n%C3%A1&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=).

Conanda. **Resolução nº 117 de 11 de julho de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_ **Resolução nº 139 de 17 de março de 2010.** Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento do Conselho Tutelar e dá outras providências. Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/resolucao%20n%20139\\_%20conanda.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/resolucao%20n%20139_%20conanda.pdf).

\_\_\_\_\_ **Resolução nº 152 de 09 de agosto de 2012.** Dispõe sobre as diretrizes de transição para o primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo o território nacional a partir da vigência da lei 12696- 2012. Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/resolucao\\_152-12\\_do\\_conanda\\_-\\_transicao\\_para\\_processo\\_de\\_escolha\\_unificado\\_dos\\_conselheiros\\_tutelares.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/resolucao_152-12_do_conanda_-_transicao_para_processo_de_escolha_unificado_dos_conselheiros_tutelares.pdf)

GEBELUKA. R. A. D. **Configuração e atribuições do conselho tutelar e sua expressão na realidade pontagrossense.** Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas. Ponta Grossa: UEPG, 2008.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BETIATE. L. **Direitos sociais do conselheiro tutelar.** Ibiporã-PR: Impressão Novagraf, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Artigos 203, 204 e 227. São Paulo: Edipro/Tecnoprint, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 12696 de 25 de julho de 2012. **Altera o ECA para dispor sobre os Conselhos Tutelares.**

\_\_\_\_\_ **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei 8069/90. Ponta Grossa: CMDCA, 2006.

\_\_\_\_\_ **Resolução n° 112, de 27 de março de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a formação continuada dos operadores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_ **Resolução n° 117 de 11 de julho de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_ **Resolução n° 139 de 17 de março de 2010.** Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento do Conselho Tutelar e dá outras providências.

\_\_\_\_\_ **Resolução n° 152 de 09 de agosto de 2012.** Dispõe sobre as diretrizes de transição para o primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo o território nacional a partir da vigência da lei 12696- 2012.

COSTA, D. Os conselhos tutelares no Paraná e o espaço participativo mercadorizado. In: LAVORATTI, C. (Org.) **Programa de capacitação permanente na área da infância e adolescência**: o germinar de uma experiência coletiva. Ponta Grossa: UEPG, 2007.

DIGIÁCOMO, M. J. Conselho tutelar: Parâmetros para a interpretação do alcance de sua autonomia e fiscalização de sua atuação. **Boletim IBCCRIM**, Ano 11, nº 124, Curitiba, mar./2003.

\_\_\_\_\_. O conselho tutelar: poderes e deveres face a lei nº 8069/90. **Cad. Min.Público Paraná**, v.3, nº 5. Curitiba/jun.2000.

SOARES, J. J. de B. Título V – Do Conselho Tutelar. Cap. I – Disposições Gerais. In: CURY, M.; SILVA, A. F. do A.; MENDEZ, E. G. (Coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Helvética Editorial Ltda, 1992.



**DISCIPLINA 5**  
ROTINAS DE INTERVENÇÃO  
DOS CONSELHEIROS TUTELARES

**Autora:** Andressa Kolody  
Cristiane Sonogo  
Renilson José da Silva



# ROTINAS DE INTERVENÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES

**Andressa Kolody**<sup>30</sup>

**Cristiane Sonego**<sup>31</sup>

**Renilson José da Silva**<sup>32</sup>

Entre os desdobramentos da Doutrina da Proteção Integral está a criação do Conselho Tutelar. Órgão permanente, autônomo e não jurisdicional (BRASIL, 1990, Art. 131), criado para zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, com potencial de alterações significativas no atendimento à criança e à adolescência. Trata-se de um colegiado composto por cinco membros, para mandatos de quatro anos, escolhidos pela comunidade local (BRASIL, 1990, Art. 132).

Este órgão visa atender diretamente a comunidade, aplicando as medidas de proteção previstas no Estatuto. Portanto, o trabalho deste colegiado relaciona-se diretamente às pessoas que, em sua maioria, procuram os serviços ou são procuradas pelos conselheiros em situações complexas, o que exige aptidão dos conselheiros para melhor desempenho de suas atribuições legais.

O que garante o bom andamento das ações dos conselheiros? O potencial de alterações no quadro da criança e do adolescente está associado ao desenvolvimento de habilidades e competências que possibilitem que as relações entre a comunidade e o Conselheiro se efetivem no

---

30 Assistente Social. Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual do Centro-Oeste. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

31 Assistente Social. Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual do Centro-Oeste. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas, pela Universidade Estadual de Ponta Grossa.

32 Filósofo. Especialista em Especialista em Pedagogia Social, pela Universidade Católica de Brasília.

ambiente de trabalho.

Em outras palavras, as relações entre a comunidade e o Conselheiro se efetivam num ambiente de trabalho. Muito embora o conselheiro esteja ali com a sua individualidade, está também com a competência de um saber que o legitimou para tanto, o que pressupõe o reconhecimento das capacidades inerentes ao cargo assumido, a postura ética no desenvolvimento das habilidades e a organização ao registrarem suas atividades.

## **HABILIDADES**

A efetividade do trabalho nesse órgão está atrelada à postura do conselheiro. Por isso é necessário discutir as habilidades que compõem a metodologia de ação: escuta, orientação, mediação, articulação com a rede de serviços e o trabalho em equipe necessário ao atendimento. Estas habilidades são essenciais ao cotidiano da prática conselheirista, associadas à fundamentação teórica, à qualificação permanente, ao domínio da legislação e ao posicionamento ético.

A intervenção do conselheiro inicia-se com a escuta. Escutar significa ouvir e dar atenção àquele que procura ou é procurado pelo conselheiro tutelar. Também é estar consciente do que ouve para compreender e discernir as demandas e possibilidades que se apresentam naquela situação. Escutar vai além de ouvir, significa estar aberto para compreender as situações para pensar as alternativas de ação, colher o maior número de informações sem preconceitos ou pré-julgamentos, afastando-se de valores e concepções pessoais.

[...] cada um tem um modo de pensar a vida, uma vivência

histórica e uma forma singular de estar no mundo. Pensam as coisas de determinada forma, porque tem um jeito único, exclusivo de ser. Tem a ver como constrói sua vida em família, em sociedade, com amigos, no trabalho. Isto é singular, próprio das experiências particulares de cada um (CARDOSO, 2008, p. 53).

Para Cardoso (2008), escutar precede observar sensivelmente. E o que é observar sensivelmente? “[...] não é simplesmente olhar. Observar é destacar um conjunto (objetos, pessoas, animais, etc.) algo especificamente, prestando, atenção nas características” (TRIVIÑOS, 1987, p.153). Desta forma, “[...] o que eu acho, o que eu penso, o que eu sinto, [...], não é isso que importa. E sim, como as pessoas sentem aquele lugar, é como elas significam, é como elas lidam com os fatos, se é difícil ou não é [...]” (CARDOSO, 2008, p. 29).

Observar sensivelmente requer compreender que, durante o atendimento, os seres humanos estão com uma possibilidade de resgate de sua história, o que pode ser um prazer ou muito difícil.

O nosso lugar é de humanizar o atendimento, é de torná-lo um espaço de direito legítimo, socialmente justo. Temos de viabilizar [...] uma esfera individual, particular, privada, especial para que elas possam sentir que ali podem conversar, que o que falarem será acolhido com respeito, e que terão possibilidades de falar o que quiserem (CARDOSO, 2008, p. 25).

A autora afirma que o processo de escuta remete ao constante entendimento do trabalho com pessoas. Portanto, o interesse do conselheiro deve ser demonstrado em cada situação, sem perder de vista o que realmente impor-

ta frente às atribuições e a finalidade de sua ação.

O atendimento do conselheiro é um serviço acionado por quem dele necessita, o que pressupõe compromisso, pois, por mais simples que seja o atendimento, terá efeitos na vida de outrem e na construção de uma cultura de proteção (ou não) das crianças e adolescentes.

Em síntese, a habilidade de escuta pode ser entendida a partir de quatro momentos que necessariamente dialogam e se complementam: ouvir, observar sensivelmente, registrar e analisar.

Portanto, evite pressionar com perguntas e indagações burocráticas em um momento de lembranças [felizes ou dolorosas] e avaliar de forma preconceituosa. Busque conhecer o que realmente está acontecendo e identificar o que é próprio do sentir dos sujeitos em questão. Oriente-se pelo que de fato é importante na vida social daqueles sujeitos, pois a atuação do conselheiro tutelar justifica-se a partir da lógica da proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Por sua vez, a orientação relaciona-se com posicionamento (HOUAISS; VILLAR; FRANCO, 2004). Orientar é o elemento subsequente à escuta, pois para tomar partido é preciso apreender os fatos e as possibilidades de desfecho. Muitas situações que chegam até o Conselho Tutelar podem ser resolvidas nessa etapa. Para isso, é necessário que o conselheiro aproprie-se desta habilidade e nunca esqueça o significado social do órgão que representa. A orientação requer que cada situação, devidamente documentada, seja discutida e deliberada pelo colegiado, com base em fundamentação teórica e jurídica e na análise das demandas e possibilidades da configuração da rede de serviço.

A garantia dos direitos infanto-juvenis decorre de um

processo de mediação. As mediações implicam ativação de relações até então truncadas que ocorrem nos diferentes espaços, sejam eles pessoais, institucionais ou políticos.

O conselheiro tutelar imbuir-se-á desta habilidade com objetivo de facilitar o diálogo e a negociação, de modo a auxiliar na ampliação de alternativas para resolver ou prevenir as situações e conflitos pertinentes a suas atribuições. Com vistas a buscar, junto às pessoas envolvidas, soluções que atendam com prioridade o direito da criança e do adolescente em questão.

Esta habilidade alcançará efetividade à medida que as etapas de observação e escuta tiverem êxito. A mediação exige paciência, criatividade, confidencialidade e compromisso com as questões ligadas à criança e ao adolescente. Ademais, os conselheiros precisam estar atentos para impedir que uma das partes coloque-se acima de outra (relações de abuso de poder).

Devido à natureza do Conselho Tutelar (não é um órgão de execução), o cotidiano de trabalho dos conselheiros tutelares exige o reconhecimento constante das demandas e requisições na relação com as possibilidades estruturais da Rede de Serviços Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente. Em outros termos, as habilidades mencionadas objetivam, de alguma forma, indireta ou diretamente, a articulação com os serviços.

Para isso, o Conselho Tutelar precisa conhecer e se fazer conhecer enquanto órgão, principalmente junto aos integrantes da Rede. Assim como nos atendimentos, a articulação com os serviços deve se pautar pelo respeito e pelo diálogo.

Quanto melhor a comunicação junto aos órgãos, entidades, instituições e organizações sociais, melhor a qualida-

de do trabalho do Conselho, ou seja, melhor o atendimento e encaminhamento de soluções às demandas de proteção e garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Conforme indicado no Portal Pró-Menino (2011), o Conselho Tutelar deverá recorrer ao Ministério Público sempre que um serviço, uma entidade ou organização, seja ela governamental ou não, deixar de cumprir, sem justificativa consistente, uma requisição de atendimento, cometendo, assim, infração administrativa.

No que tange aos encaminhamentos, é essencial um diálogo inicial junto às entidades oficiais de atendimento. Isso possibilita conhecer os integrantes da rede, compreender qual é o percurso para o atendimento e quais orientações devem ser fornecidas às pessoas encaminhadas. Nesse processo de articulação, é importante que o conselheiro interaja com a sociedade por meio dos diversos segmentos que, conforme explicitado no Portal Pró-Menino (2011), podem ser aliados na construção de uma Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente.

Entre estes segmentos, podemos destacar: movimentos sociais, pastorais, entidades de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, universidades, centros de pesquisa, órgãos de comunicação, órgãos de segurança pública, instituições ligadas à rede sociojurídica.

Vale frisar a relação entre o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. É preciso considerar que este órgão, além de organizar o processo de escolha dos conselheiros tutelares, é responsável pela formulação, deliberação e controle da Política Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente, de acordo com o artigo 88 do Estatuto (BRASIL,1990).

A cooperação e a articulação entre os dois Conselhos

é vital para o conhecimento das necessidades e potencialidades municipais, a correta priorização e a boa aplicação dos recursos públicos. Para o Portal Pró-Menino (2011), importa criar, fazer funcionar e manter mecanismos de comunicação e cooperação entre eles; não há subordinação do Conselho Tutelar ao Conselho de Direitos.

Conforme mencionado, o Conselho Tutelar é um órgão colegiado, isso significa que os trabalhos e as decisões devem ser tomados de uma forma coletiva.

[...] deliberações devem ser tomadas pela maioria de votos de seus integrantes, em sessões deliberativas próprias, realizadas da forma como dispuser o Regimento Interno. Todas as decisões do Conselho Tutelar deverão passar pela deliberação do colegiado sob pena de nulidade dos atos praticados isoladamente, sem respeito ao quórum mínimo. As deliberações do colegiado interferem diretamente na eficiência das atribuições do Conselho Tutelar (GEBELUKA; BOURGUIGNON, 2010, p. 555).

O espírito de equipe deve nortear sempre as ações deste órgão, pois quando a atuação é individualizada e setorizada interfere de forma fragmentada no encaminhamento das situações e na efetividade do atendimento. Afinal, o caso não pertence ao conselheiro e sim ao colegiado do Conselho Tutelar. Logo, a efetividade ou não do trabalho será atribuído a todos os seus membros.

Trabalhar em equipe é fácil? Sabe-se que não! Mas no contexto do Conselho Tutelar, considerando sua função social, esta é uma das condições essenciais para o alcance dos objetivos. A equipe funciona como um suporte, espaço de discussão e reflexão coletiva. Essa habilidade favorece a troca de informações, a construção dos encaminhamen-

tos e a possibilidade real de resolução das situações que se apresentam. Além disso, também favorece a segurança para o conselheiro, tendo em vista que as demandas que se apresentam reportam-se ao colegiado e por ele devem ser trabalhadas.

## **ÉTICA E POSTURA PROFISSIONAL DOS CONSELHEIROS TUTELARES**

Os conselheiros devem estar comprometidos com as causas da criança e do adolescente, portanto exige-se a adoção de uma postura ética. Mas, o que é ética? “[...] conjunto das práticas conscientes [...], dirigidas para a intervenção na realidade [...] tendo como parâmetro a emancipação humana” (BARROCO, 2009, p.174).

Toda ação humana, individual ou coletiva, exige escolhas e decisões. Estas devem se pautar na moral: uma construção histórica de normas e valores que orientam a formação de costumes e hábitos que regem as relações em sociedade, orientando as condutas dos indivíduos, conforme cada contexto histórico, “[...] gerando sentimentos, escolhas, desejos, atitudes, posicionamentos diante da realidade, juízos de valor, senso moral e uma consciência moral, ou seja, responsabilidade diante dos outros e de si mesmo” (BARROCO, 2008, p. 24).

No cotidiano, contudo, a moral pode não ser assimilada de forma crítica, nem seus elementos aceitos conscientes e livremente,

[...] reproduzindo julgamentos de valor baseados em juízos provisórios, respondendo às necessidades mais imediatas e superficiais da singularidade individual. Ao repetir comportamentos orientados por estereótipos e preconceitos, o indiví-



duo se empobrece moralmente, abrindo caminho para o moralismo [...] (BARROCO, 2009, p.173).

Há disputas de interesses presentes na sociedade. É nesta realidade que a sociedade elege valores morais, que expressam as relações entre necessidades e interesses socioeconômicos e político-culturais, da mesma forma que expressam as possibilidades de escolha dos sujeitos, afirmando a liberdade humana: o alicerce da ética (BARROCO, 2007).

Então, qual é a relação entre moral e ética? Ética e moral não são sinônimos, uma vez que, uma atitude pessoal pode ser moral, mas não necessariamente ética. Porém, ética e moral são construções sociais que estão inter-relacionadas, podendo, a ética questionar e transformar a moral – desde que os sujeitos possam escolher de forma autônoma as normas a serem seguidas.

A ética é responsável por normatizar o comportamento dos sujeitos. Ela possibilita entender o que vale a pena e deve ser feito, ponderando os motivos, os meios e as consequências da ação. Ela supõe superação da cotidianidade, ampliando as possibilidades de liberdade e consciência dos indivíduos.

Este posicionamento deve ser considerado no contexto da atuação profissional, uma vez que este “[...] escolhe e adota referências teóricas e prático-valorativas como elementos que orientam seu trabalho e conduta ética no cotidiano” (BRITES; SALES, 2007, p.16). A ética profissional pode apontar diversidades, contradições e transformações. Por isso, devemos ter clareza de que as ações profissionais terão significados e implicações, considerando que é o profissional que assume as res-

ponsabilidades por suas escolhas.

Assumir as responsabilidades diante de suas escolhas também é uma exigência feita a conselheiros tutelares. Embora não se enquadrem como detentores de profissão, os conselheiros são agentes públicos. Espera-se que os conselheiros assumam uma postura ética, pautada em princípios que afirmem a Doutrina de Proteção Integral.

O conselheiro também exerce um papel político, pois contribui para a mudança de paradigma no que se refere à criança e ao adolescente. Isto porque o exercício político causa mudanças e/ou transformações na sociedade – na forma dela se organizar e pensar sobre algo.

Enquanto sujeito ético e político, como se afirma o conselheiro tutelar? Este deve ser um líder capaz de, por meio de suas ações e seus discursos, alterar o comportamento, a visão e a ação empregada junto às crianças e aos adolescentes. Embora a afirmação de crianças e de adolescentes como cidadãos já componha os aparatos legais, é no cotidiano que se visualiza a constante luta para a sua materialização, considerando as diversas manifestações de violação de direitos.

Para ser eficaz no desempenho de suas funções, o conselheiro precisa superar os conhecimentos de senso comum e os limites burocráticos. Além disso, ele deve evitar atitudes de arrogância e desrespeito com os sujeitos envolvidos.

Não são raras situações ou notícias que revelam posicionamentos questionáveis por parte de conselheiros, quando se manifestam ações clientelistas, generalistas ou discriminatórias. Para não correr o risco de cair nestas armadilhas, o conselheiro tutelar deve considerar sua atuação como direito e não como favor. Diante das ações clientelistas e

da cultura do favor

[...] revela-se toda a importância da reflexão ética, capaz de realizar uma crítica da vida cotidiana, em sua dimensão moral, ampliando as possibilidades de realização de escolhas conscientes, voltadas ao gênero humano, às suas conquistas emancipatórias, à desmistificação do preconceito, do individualismo e do egoísmo, proporcionando a valorização e o exercício da liberdade e do compromisso com projetos coletivos (BARROCO, 2009, p. 174).

Conforme abordado, cabe ao conselheiro a articulação com autoridades públicas para a resolução de problemáticas relacionadas à realidade de crianças e adolescentes, mas também cabe a ele não “[...] permitir que esse tipo de contato seja intermediado por ‘padrinhos’ ou ‘pistolões’ e transforme-se em ‘favor’” (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2004, p. 33). Assim, é fundamental articular alianças pautadas na transparência e na ética, para que, de fato, se constituam articulações com pessoas e instituições dispostas a contribuir e somar esforços na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

A ação desenvolvida pelo conselheiro é junto à população que se encontra em situações complexas. Pautado em uma postura ética, o conselheiro deve estar atento às informações que lhe são passadas e manter o sigilo. Podemos dizer que o sigilo está vinculado ao silêncio e ao cuidado, ou seja, ao silêncio sobre elementos coletados e os consequentes cuidados na administração destes. Os sujeitos têm o direito de ter mantida em confidencialidade suas informações, tendo em vista a segurança dos seus interesses (FERREIRA, 2011).

A violação de um sigilo profissional é passível de puni-

ção, tendo em vista que a exposição dos usuários pode causar situações de constrangimento e/ou risco. Por exemplo, situações como revelação de nomes de pessoas que denunciam casos de violação de direitos; informações sobre casos atendidos passadas a pessoas não envolvidas na abordagem, apenas por especulação.

Embora o conselheiro tutelar tenha suas funções e atribuições expressas e protegidas em lei, ele não pode esquecer de guiar suas ações pela ética, pois “[...] a prioridade é o melhor interesse da criança [e do adolescente], que muitas vezes se confronta com interesses de políticos, de adultos, do poder público, da família, da sociedade etc” (CARVALHO, 2006, p. 8 – acréscimo nosso).

O sigilo não é sempre um absoluto ético, especialmente em situações que a informação passada influencia negativamente a garantia de direitos dos envolvidos. O conselheiro deve ter clareza de como trabalhar com as situações limites do seu sigilo, avaliar os riscos ao revelar uma informação, sendo este o último recurso.

Nos momentos de compartilhamento de informações, seja com colegas ou com outros profissionais (por meio de relatórios, reuniões ou informações), devem-se considerar as delimitações necessárias sobre o que, de fato, é importante ser compartilhado. As informações devem estar relacionadas ao objetivo do compartilhamento na busca da ampliação das ações e dos resultados, para que não se tornem boatos. O Conselho Tutelar é um órgão autônomo, mas

Ser autônomo e independente não significa ser solto no mundo, desgarrado de tudo e de todos. Autonomia não pode significar uma ação arrogante, sem bom senso e sem limites. Os conselheiros tutelares devem desenvolver habi-

lidades de relacionamento com as pessoas, organizações e comunidades. Devem agir com rigor no cumprimento de suas atribuições, mas também com equilíbrio e capacidade de articular esforços e ações (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2004, p. 19-20 – grifo nosso).

Diante desta chamada, devemos destacar que a efetivação da política de direitos de crianças e adolescentes requer “[...] a clareza dos desafios, pressupõe o consenso e o dissenso, e exige atores sociais envolvidos ética e politicamente na defesa da cidadania” (GEBELUKA; BOURGUIGNON, 2010, p. 561). Neste sentido, ser conselheiro envolve exercício da imaginação política criadora, afirmando não apenas maturidade técnica, também, e principalmente, a legitimidade, a representatividade, a transparência e a aceitabilidade.

## **REGISTROS DE ATIVIDADES E PADRONIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL**

Tendo em vista que o Conselho Tutelar trabalha com pessoas, o cuidado deve ocorrer não só nas relações diretas, mas também na forma como se trata a documentação.

Um documento importante na intervenção do conselheiro tutelar é o relatório. Mas, o que é um relatório? O relatório é um documento descritivo que contém uma avaliação do relator. Em se tratando do Conselho Tutelar, ele viabiliza o reconhecimento das situações, bem como os possíveis encaminhamentos e instituições a serem envolvidas.

Por isso, é necessário estar atento à elaboração do relatório, considerando o destinatário do texto a ser elaborado. Os relatórios podem ser desenvolvidos para o uso interno do Conselho Tutelar ou, ainda, para o uso externo, ou seja,

destinados ao manuseio de profissionais vinculados a outras instituições de atendimento à criança, ao adolescente e às suas famílias (MAGALHÃES, 2003).

Entendendo a amplitude e a importância deste instrumento, Sousa (2010, p.63) destaca que na sua elaboração:

É preciso clareza, linguagem correta, objetividade e elegância na elaboração de textos [...]. Não é preciso - e está fora de moda - o uso de linguagem rebuscada, cerimoniosa, cheia de voltas. Ser sucinto e ir direto ao assunto são qualidades indispensáveis.

Além disso, para elaborar um relatório o conselheiro deve estar atento às informações coletadas e a forma como elas serão transmitidas, ou seja, estas informações devem ser confiáveis. Conforme Sousa (2010), o conselheiro não deve cometer o erro de reter ou divulgar informações incorretas ou de procedências duvidosas, ao contrário, ele deve estimular “[...] a circulação de informações de qualidade. Combater a circulação de boatos, preconceitos” (SOUSA, 2010, p.59).

Respeitando as recomendações sobre o sigilo, é importante lembrar que as documentações (relatórios, encaminhamentos, documentos pessoais, registros de atendimentos, notificações, ofícios, advertências, etc.) devem ser guardadas de modo que somente os(as) conselheiros(as) tutelares tenham acesso.

Atualmente, o Conselho Tutelar tem uma ferramenta que colabora e muito para que toda a documentação seja organizada, ordenada e arquivada. Trata-se de um programa de computador: o Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA). O SIPIA é uma ferramenta indispensável

para o Conselho Tutelar, considerada a segunda principal ferramenta de atuação do conselheiro, ao lado do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O conselheiro tutelar deve tentar agilizar os procedimentos e encaminhamentos, mas não pode deixar de lado as questões oficiais, tudo tem que ser registrado seguindo os procedimentos que cada documento/encaminhamento sugere. Assim, a adoção de procedimentos contribui para materializar a postura ética e superar “trocas de favores” ou a chamada “política da boa vizinhança” no desempenho das atribuições do conselheiro.

O Conselho Tutelar é um órgão oficial e seus membros devem agir profissionalmente, por isso vale reforçar: tudo deve ser anotado, arquivado, organizado e ordenado. Por mais que tudo esteja informatizado, o Conselho não deve dispensar o arquivamento físico. É de suma importância que os documentos, encaminhamentos, ofícios, etc. sejam também organizados em arquivos e pastas individuais, obedecendo a uma ordem em que seja de fácil acesso a todos os conselheiros. Há inúmeras técnicas de arquivamento físico e independente da técnica escolhida esta deve garantir a organização e o acesso rápido aos dados.

Quando descartar as informações do arquivo físico? Para informações que não estiverem ativas - seja porque a pessoa atendida completou 18 anos ou faleceu -, o Conselho Tutelar deve ter um “arquivo morto” e utilizar do mesmo método de organização do arquivo físico ativo. Estas informações serão úteis para levantamentos de dados e pesquisas, além de conter um histórico de atendimento da pessoa, que em algum momento poderá ser utilizado para um fim legal.

O que dizer das correspondências recebidas e envia-

das? Para o bom andamento no trabalho, as correspondências podem ser organizadas em pastas, seguindo uma ordem de data, sendo uma pasta para correspondências recebidas e outra para enviadas. Sugere-se que o Conselho tenha um índice para tais correspondências, assim quando arquivadas será mais fácil encontrá-las.

A atuação do conselheiro tutelar é cercada de responsabilidades e desafios. Escutar, orientar, mediar, articular, registrar e trabalhar em equipe é importante para fortalecer a atuação comprometida, reflexiva, criativa e transformadora.

O exercício destas habilidades associada à competência ética permite superar as armadilhas do cotidiano marcado pelo imediatismo, pelo mecanicismo e pela repetição.

Permite, também, demonstrar a importância de uma prática consciente e refletida, que não se resume às tarefas cotidianas, mas se conecta com a história das crianças e adolescentes – sujeitos de direitos, que estamos construindo.

### **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

1. Recorra as suas lembranças, a partir de um atendimento vivenciado reflita como as habilidades estudadas (escuta, orientação, mediação, articulação com os serviços e trabalho em equipe) poderiam qualificar a intervenção realizada. A sua intervenção poderia ser diferente? Em quê?

2. Você já se deparou com a necessidade de recorrer aos registros de atendimento realizados em outras gestões do Conselho Tutelar? Você encontrou todas as informações que precisava? Caso sim, como o material estava organizado? As informações encontradas contribuíram para a proteção de algum direito da criança e do adolescente?



3. Você se lembra de alguma situação em que os registros realizados contribuíram para que outros órgãos pudessem deliberar pela implantação ou implementação de algum serviço, programa ou projeto de atendimento à criança e ao adolescente?

4. O Conselho Tutelar já foi chamado por entidades e/ou outros órgãos para falar de sua intervenção em casos específicos? A postura ética se fez presente? De que forma?

5. As medidas de proteção são aplicadas pelo Conselho Tutelar e não individualmente pelo Conselheiro Tutelar. Por isso a necessária atuação em equipe. Como esse procedimento acontece no Conselho Tutelar de sua cidade?

## **EXERCÍCIOS:**

Cardoso (2008) ao falar da observação sensível mostra sua importância durante a escuta. Considerando a forma didática com que a reflexão é exposta vamos reproduzir um exercício usado pela autora:

“Por alguns instantes recorra a seus sentidos. Procure a lembrança de uma pessoa querida, pode ser namorado, o filho, o pai, a mãe, etc. Que seja a figura de uma pessoa que você valorize e respeite. Escolha um momento especial no contato com esta pessoa e tente reviver mentalmente a cena. O mais nítida possível. Tente destacar, durante a lembrança, o toque desta pessoa, a mão, o braço, a percepção do tato, como era tocar essa pessoa. Ao mesmo tempo, tente se lembrar do cheiro, do perfume, do toque do cabelo, tente entrar em contato para saber se essa situação é agradável a você. É possível lembrar-se desse cheiro? A sensação é prazerosa? É gostosa? Mantenha por alguns

momentos essa sensação. Deixe-a bem presente. Responda a respeito destas lembranças: pareceu-lhe real? O toque era real? O cheiro era real? A sensação foi agradável?”

A realização do exercício vai possibilitar compreender que estamos sempre diante da possibilidade de resgate de nossa história. De forma que este resgate pode trazer tanto lembranças agradáveis como também as desagradáveis. Portanto, observar sensivelmente no processo de escuta vai evitar que o conselheiro realize abordagens violentas ou deslocadas do contexto de vida de seu interlocutor.

### **INDICAÇÃO DE MATERIAL DE APOIO:**

SÊDA, E. **A criança e a mão do gato:** guia do Conselho Tutelar dos direitos da criança e do adolescente. Disponível em: <[http://cmdca.jundiai.sp.gov.br/sitecmdca/biblio.nsf/V03.01/documentos\\_livros/\\$file/crianca\\_gato\\_seda.pdf](http://cmdca.jundiai.sp.gov.br/sitecmdca/biblio.nsf/V03.01/documentos_livros/$file/crianca_gato_seda.pdf)>. Acesso em: 10 d mai de 2012

SOUSA, E. S. (Coord.). **Guia Prático do Conselheiro Tutelar.** 2ª Edição. Goiânia: ESMP-GO, 2010. Disponível em: <[www.mp.go.gov.br/.../guia\\_pratico\\_conselheiro\\_tutelar\\_2a\\_edicao\\_2010.pdf](http://www.mp.go.gov.br/.../guia_pratico_conselheiro_tutelar_2a_edicao_2010.pdf)>. Acesso em: 10 de mai de 2012

NETO, M. M. B. **Cordel do Estatuto da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <<http://www.pucrs.br/mj/poema-cordel-84.php>>. Acesso em: 15 de jul de 2012

### **SUGESTÃO DE LEITURA**

ALBERTON, M. S. **Violação da Infância:** crimes abomináveis: humilham, machucam, torturam e matam! Porto Alegre: AGE, 2005.

CONANDA. **Conselho Municipal dos Direitos da Crian-**

**ça e do Adolescente e Conselho Tutelar:** orientações para criação e funcionamento. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília: CONANDA, 2007.

## **SUGESTÃO DE FILMES**

CRIANÇAS invisíveis. Direção: Mehdi Charef, Kátia Lund, John Woo. 2005.

O CONTADOR de histórias. Direção: Luiz Villaça, 2009

LIXO extraordinário. Direção: Lucy Walker, João Jardim, Karen Harley. 2010

VIDAS no lixo. Diretor: Alexandre Stockler. 2008

CAÇADORES de sacis: <[www.portacurtas.com.br/Filme.asp?Cod=4377](http://www.portacurtas.com.br/Filme.asp?Cod=4377)>

CIDADE dos Direitos: <<http://www.promenino.org.br/cidadedosdireitos/#/home>>

## **SUGESTÃO DE MÚSICAS**

Errar é humano. Toquinho. Disponível em: <[http://www.youtube.com/watch?v=kF5x\\_3Oz7iF8&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=kF5x_3Oz7iF8&feature=player_embedded)>

Quando a maré encher. Cássia Eller. Disponível em: <<http://letras.terra.com.br/cassia-eller/79161/>>

Nos barracos da cidade. Gilberto Gil. Disponível em: <<http://letras.terra.com.br/gilberto-gil/294247/>>

Nada te faltará. Ana Carolina. Disponível em: <<http://ana-carolina.musicas.mus.br/letras/861118/>>lio.nsf/V03.01/documentos\_livros/\$file/crianca\_gato\_seda.pdf>. Acesso em: 10 d mai de 2012

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

SOUSA, E. S. (Coord.). **Guia Prático do Conselheiro Tutelar**. 2ª Edição. Goiânia: ESMP-GO, 2010. Disponível em: <[www.mp.go.gov.br/.../guia\\_pratico\\_conselheiro\\_tutelar\\_2a\\_edicao\\_2010.pdf](http://www.mp.go.gov.br/.../guia_pratico_conselheiro_tutelar_2a_edicao_2010.pdf)>. Acesso em: 10 de mai de 2012

BARROCO, M. L. S. Fundamentos Éticos do Serviço Social. In: CFESS; ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009, p.165-184.

\_\_\_\_\_. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ética e Sociedade**. Curso de Capacitação Ética para Agentes Multiplicadores. V.1. 2ª edição revista e atualizada. Brasília: CFESS, 2007.

BRASIL. Lei 8069, de 13 de julho de 1990. In: PARANÁ. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Secretaria de Estado da Criança e Assuntos da Família, 1998.

BRITES, C. M.; SALES, M. A. **Ética e Práxis Profissional**. Curso de Capacitação Ética para Agentes Multiplicadores. V.2. 2ª ed. Brasília: CFESS, 2007.

CARDOSO, M. de F. M. **Reflexões sobre Instrumentais em Serviço Social: Observação Sensível, Entrevista, Relatório, Visitas e teorias de Base no Processo de Intervenção Social**. São Paulo: LCTE, 2008.

CARVALHO, P. C. de. O Conselho Tutelar e a ética do cuidado. In: PEREIRA, T. da S; PEREIRA, R. da C. (coord.) **A ética da convivência familiar: sua efetividade no cotidiano dos tribunais**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

FERREIRA, D. **Ética profissional e sigilo**. Disponível em:

<<http://portalamazonia.globo.com/plantaopsicologico/textoencontrodeetica.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2011

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Conselho Tutelar:** Guia para Ação Passo a Passo. São Paulo, 2004.

GEBELUKA, R. A. D.; BOURGUIGNON, J. A. Configuração e atribuições do Conselho Tutelar. **Revista Emancipação**, 10(2), p. 551-562, Ponta Grossa, 2010.

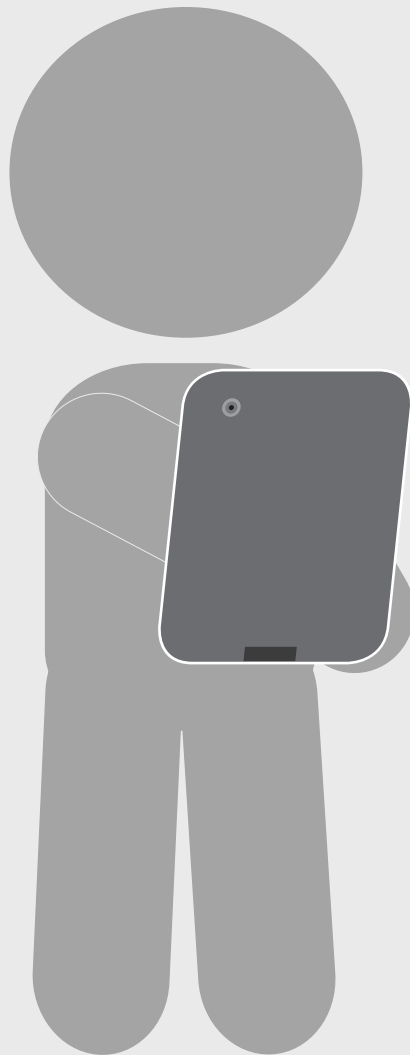
HOUAISS, A. VILLAR, M. de S.; FRANCO, F. M. de M. Dicionário HOUAISS. Rio de Janeiro: Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia, 2004.

MAGALHÃES, S. M. **Avaliação e linguagem:** relatórios, laudos e pareceres. São Paulo: Veras; Lisboa: CPIHTS, 2003.

PROMENINO. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br>>. Acesso em 22 set. 2010

SOUSA, E. S. de. (Coord) Guia Prático do Conselheiro Tutelar. 2ª Edição. Goiânia: ESMP-GO, 2010.

TRIVINÕS, A.N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.



**DISCIPLINA 6**  
SIPIA E A DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

**Autoras:** Evaristo Emigdio Colmán Duarte

# SIPIA E A DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

**Evaristo Emigdio Colmán Duarte**<sup>33</sup>

O Sistema de Informação para Infância e Adolescência módulo Conselhos Tutelares (SIPIA-CT) é um sistema nacional de registro e tratamento das informações colhidas pelos conselheiros tutelares no cumprimento de suas atribuições previstas no artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990).

Além do SIPIA-CT, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República também disponibiliza para as unidades de atendimento socioeducativo o Sistema de Informação para Infância e Adolescência módulo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SIPIA-SINASE), para registro e processamento das informações referentes aos adolescentes atendidos por prática de atos infracionais (BRASIL, 2012).

O SIPIA-CT vem sendo desenvolvido desde a década de 1990 pelos gestores e militantes do movimento nacional em defesa dos direitos da criança e do adolescente como uma ferramenta para a efetivação de tais direitos. Sua configuração atual, funcionalidades e recursos resultaram da colaboração crítica dos usuários, os conselheiros tutelares, que indicam as deficiências e falhas aos administradores estaduais do SIPIA, que encaminham à Coordenação Nacional do SIPIA CT, responsável pelo desenvolvimento da ferramenta que se encontra em permanente construção. Esse processo de crítica e revisões é um movimento contínuo que não deve ser interrompi-

---

<sup>33</sup> Assistente Social, doutor, docente do curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina, membro do PROECA/Uel, colman@uel.br.

do, pois é em função dele que a ferramenta consegue atender à sua finalidade. Só quem a utiliza pode indicar o que é necessário para sua melhoria.

Portanto, o SIPIA não é apenas um sistema informático que incorpora os recursos da internet, mas é também o resultado da ação das pessoas engajadas na tarefa de fazer do Brasil uma sociedade civilizada, que preserva e prioriza os direitos das crianças e dos adolescentes, finalidade a que serve precisamente o Estatuto da Criança e do Adolescente.

## **FINALIDADES DO SISTEMA**

Para entender as finalidades do SIPIA-CT, é necessário acompanhar o processo de sua criação. Após a aprovação do Estatuto começaram a se estruturar o Sistema de Garantia de Direitos, os conselhos de direitos e os conselhos tutelares, os quais introduziam uma perspectiva nova em relação ao que era praticado na área. A mudança de mentalidade não implicava apenas deixar de chamar a criança e o adolescente de “menor”, mas, principalmente, fazer funcionar em todos os municípios do país o sistema de garantias que exigia a participação de todos os setores do Estado e da sociedade, envolvendo juízes, promotores, prefeitos, equipamentos que compõem a rede de serviços etc.

Para provocar esta mudança, fez-se necessário o conhecimento acerca da real situação da violação dos direitos das crianças e adolescentes. Sem conhecer os direitos mais ameaçados, o perfil das crianças e adolescentes e os agentes violadores não seria possível pensar em políticas mais amplas para se avançar na estruturação de um sistema de garantia de direitos. Outro aspecto de-



cisivo era o conhecimento dos recursos de retaguarda para enfrentar e restituir os direitos violados de crianças e adolescentes.

Havia uma ideia aproximada da gravidade da situação, no entanto, não existia um processo de coleta de informações confiáveis que pudesse dar conta da realidade. Os sistemas de informação e censos não chegavam ao detalhamento necessário para fornecer um retrato verdadeiro da condição desse segmento da população quanto à violação dos seus direitos. Era necessário, portanto, criar um sistema de informações específico para essa finalidade.

A esta necessidade somavam-se as dificuldades de implantação dos próprios conselhos de direitos e conselhos tutelares, cuja instalação ocorreu gradativamente e de maneira desigual nos municípios e estados da federação. Trata-se, de fato, de uma estrutura que não faz parte da tradição do Estado brasileiro, pelo contrário, a cultura política constituída ao longo de quinhentos anos consolidou uma relação de clientelismo e subalternidade da população em face dos “donos do poder”, que, na formulação de Raimundo Faoro (1975), constituíram um estado oligárquico herdado do patrimonialismo português.

Nessas condições, criar e fazer funcionar conselhos de direitos e conselhos tutelares como estruturas autônomas dos governos, da polícia e do judiciário era (e ainda é) um grande desafio. Porém, a autonomia baseada na origem e inserção direta de seus membros na comunidade era a condição para que fossem abordados os direitos de crianças e adolescentes como problema de toda a sociedade com a prioridade que a área merecia. Essa era a premissa dos formuladores do Estatuto ao in-

cluír tais estruturas no Sistema de Garantia de Direitos. Por isso, desde o princípio, o SIPIA não se limitou a ser apenas um sistema de registro de violações dos direitos, mas foi se estruturando como um guia para orientar os conselheiros tutelares na sua atuação cotidiana. Constituiu-se de modo a organizar o trabalho dos conselheiros tutelares para que estes, de fato, analisassem as situações de direitos violados, os agentes violadores, as medidas necessárias de restituição de direitos, articulando essa análise aos recursos existentes na comunidade para a implementação de tais medidas.

Por outro lado, o pleno funcionamento dos conselhos tutelares, enquanto organismos para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes era também um desafio para os próprios conselheiros, os quais, – embora fossem pessoas engajadas na defesa dos direitos –, estavam imersos nas relações tradicionais de poder próprias de cada município, que não se modificam da noite para o dia. Tais relações pressionavam, e continuam pressionando, contra a autonomia dos conselhos e conselheiros e sua plena efetivação como recurso para defender crianças e adolescentes que muitas vezes não encontravam proteção em outras instâncias do Estado. Não era raro que os conselheiros, ao invés de exercerem as funções determinadas no Estatuto, agissem como auxiliares de outros poderes no município ou na comarca.

O SIPIA serviu também, nesses casos, como um guia para que os conselhos e conselheiros focalizassem sua atuação naquilo que era essencial de acordo com a legislação. A rotina de registrar e enquadrar todos os “fatos” nas categorias disponíveis no SIPIA, assim como a utilização dos documentos gerados para aplicação de

medidas e acompanhamentos, resguarda os conselhos quanto à sua atribuição e ajuda a resistir às pressões dos poderes que tentam subordiná-lo às velhas tradições políticas.

No Estado do Paraná, a capacitação dos conselheiros sempre incluiu a utilização do SIPIA. Nos treinamentos realizados por iniciativa do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), dos gestores estaduais e das universidades, insistiu-se na importância dos conselhos utilizarem o SIPIA, pois era evidente que quanto mais um conselho alimentasse o SIPIA mais efetivo era o seu funcionamento e seu posicionamento perante as outras estruturas que compõem o Sistema de Garantia de Direitos.

O engajamento dos gestores e do CEDCA no Paraná é responsável pelo alto índice de utilização do sistema nos conselhos tutelares. De acordo com informações do gestor do sistema<sup>34</sup>, estima-se que cerca de 95% dos municípios utilizam uma das modalidades do SIPIA, ou local ou web. De fato, o Paraná foi o Estado que abraçou desde o início o desenvolvimento desta ferramenta, e a sua consolidação deve muito ao empenho dos conselheiros e gestores.

Em síntese, as finalidades do SIPIA podem ser assim descritas:

- dar suporte para o funcionamento autônomo dos conselhos tutelares;
- orientar os conselheiros na aplicação correta das suas atribuições, propiciando a aplicação da me-

---

<sup>34</sup> Informação obtida em dezembro de 2012 junto ao gestor estadual do SIPIA no Paraná, a Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social – SEDS.

didada mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação em que se encontra a criança ou adolescente;

- fornecer dados agregados para subsidiar as demais instâncias (Conselhos de Direitos e autoridades competentes) na formulação e gestão de políticas de atendimento.

## ESTRUTURA DO SIPIA-CT

Atualmente, o SIPIA-CT é disponibilizado aos conselhos na plataforma web pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República no endereço [www.sipia.gov.br](http://www.sipia.gov.br), sendo o acesso restrito aos conselheiros devidamente autorizados e cadastrados pelo administrador estadual. Existe ainda a possibilidade de utilização por outros usuários, conforme orientações da Coordenação Nacional do SIPIA-CT. A seguir apresentamos em linhas gerais a sua estrutura<sup>35</sup>.

Após acessar o sistema, mediante CPF e senha, o usuário tem à sua disposição diversas opções na barra superior da tela, como indicado na imagem abaixo.

**Figura 1** – Opções da barra superior do site SIPIA web



Fonte: BRASIL (2012).

A estrutura do sistema tem como eixo a averiguação da “denúncia” que, considerada procedente, transforma-se

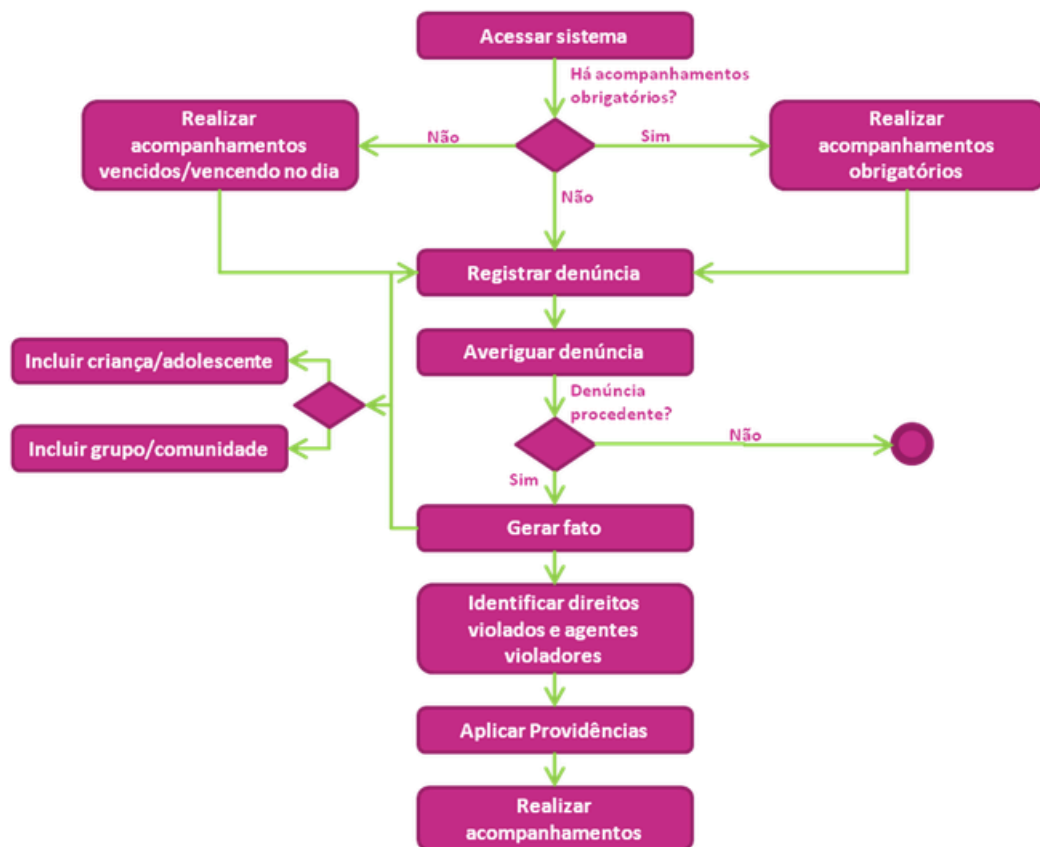
<sup>35</sup> O SIPIA web possui um tutorial e, além disso, o gestor estadual é responsável, junto com o CEDCA, pela capacitação permanente de todos os conselheiros.

num “fato”. Quando a denúncia se transforma em “fato”, o sistema automaticamente habilita a rotina de registro dos campos relativos à caracterização do “fato”: identificação do direito violado/agente violador; aplicação de providências (medidas, encaminhamentos e requisição de serviços) emissão de ofícios e acompanhamentos.

O esquema descrito anteriormente é uma simplificação da estrutura essencial. A operação do SIPIA obriga o conselheiro a preencher determinadas planilhas ou telas, conforme se confirmem situações referentes à denúncia e também à existência de pendências de acompanhamentos com prazo de vencimento, as quais obrigam a tomar decisões e a registrá-las. O encadeamento das situações diferenciadas que provocam alternativas de preenchimento obrigatórias, antes de passar à seguinte fase, é uma das qualidades do SIPIA, pois é dessa forma que o sistema monitora e orienta o conselheiro a seguir todos os passos necessários à caracterização correta do fato e do direito violado.

O esquema geral pode ser apreciado na figura 2.

**Figura 2** - Ilustração disponível no Guia de Uso no ambiente SIPIA-CT web



Fonte: BRASIL (2012).

É possível notar nesta ilustração que, após acessar o sistema, o conselheiro pode se deparar com a possibilidade de decidir acerca de eventuais “acompanhamentos”, sejam eles agendados para esse dia ou aqueles que estão com o prazo vencendo.

Esses acompanhamentos podem desdobrar-se no registro de uma “denúncia” e, se procedente, na geração de um “fato”. Mas, a sequência fundamental se inicia com a

“denúncia”, e esta “denúncia” no sistema web pode tanto ser registrada pelo conselheiro, quanto por qualquer cidadão que sabe de alguma situação de violação e acessa o sistema para fazê-la<sup>36</sup>. Ao registrar a denúncia, o sistema gera um número com o qual o cidadão posteriormente pode acompanhar se houve alteração do seu status.

Existindo uma denúncia registrada, o conselho deve averiguá-la. A averiguação pode implicar uma intervenção no local para apurar a pertinência do ocorrido. Após essa apuração, volta-se ao registro da denúncia para completá-la com os dados da criança ou adolescente e demais informações disponíveis, e finalmente a “mudança de status”. No campo “status” aparecem as seguintes opções: PROCEDENTE ARTIGO 98; PROCEDENTE ARTIGO 98 OUTRA VIOLAÇÃO; IMPROCEDENTE OUTRA VIOLAÇÃO; PROCEDENTE ARTIGO 105; PROCEDENTE ARTIGO 105 OUTRA VIOLAÇÃO; IMPROCEDENTE; ERRO DE REGISTRO; NÃO ATRIBUIÇÃO e PROCEDENTE ENCAMINHAMENTO ARTIGO 95.

Nem todas as alternativas transformam a denúncia em “fato”. Isso só ocorre quando a situação se enquadra nas atribuições do conselho tutelar, ou seja, as opções: PROCEDENTE ARTIGO 98, PROCEDENTE ARTIGO 98 OUTRA VIOLAÇÃO, IMPROCEDENTE OUTRA VIOLAÇÃO, PROCEDENTE ARTIGO 105; PROCEDENTE ARTIGO 105 OUTRA VIOLAÇÃO e PROCEDENTE ENCAMINHAMENTO ARTIGO 95.

Quando a “denúncia” se transforma em “fato”, passa-se a caracterizá-lo. Na tela do “fato”, há possibilidade de escolher várias alternativas, mas a principal será a opção

---

36 O acesso do cidadão é feito no endereço: <[www.sipia.gov.br](http://www.sipia.gov.br)>.

“direitos violados” que, uma vez selecionada, apresentará o seguinte aspecto:

**Figura 3** – Tela Direitos violados

**Direitos Violados**

melissa maria conceição

**Direito violado:** ▲ ▼ **Agente(s) violador(es):** ▲ ▼

Abuso sexual por membros do círculo de relações sociais e... Pessoa Física

Mesmos direitos

**Vida e Saúde** **Liberdade, Respeito e Dignidade** **Convivência Familiar e Comunitária** **Educação, Cultura, Esporte e Lazer** **Profissionalização e Proteção no Trabalho**

**Direito à Vida e à Saúde** **Agentes Violadores**

- Testesteste - BUG
- + NÃO ATENDIMENTO EM SAÚDE
- + ATENDIMENTO INADEQUADO EM SAÚDE
- + PRÁTICAS IRREGULARES EM ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE
- + INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL
- + AUSÊNCIA DE AÇÕES ESPECÍFICAS PARA PREVENÇÃO DE ENFERMIDADES E PROMOÇÃO DA SAÚDE
- + PREJUÍZO A VIDA E SAÚDE POR AÇÃO OU POR OMISSÃO
- + ATOS ATENTATÓRIOS A VIDA E A SAÚDE

- + Criança/Adolescente
- + Estado
- + Família
- + Sociedade

...

Fonte: BRASIL (2012).

Nesta tela pode-se localizar os cinco grupos de direitos fundamentais: VIDA E SAÚDE; LIBERDADE, RESPEITO E DIGNIDADE; CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA; EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER e PROFISSIONALIZAÇÃO E PROTEÇÃO NO TRABALHO, cada um com uma cor diferente.

O enquadramento do direito violado deve ser feito escolhendo as alternativas disponíveis na árvore de opções da tela mostrada na figura 3. Este é o momento mais importante do processo de registro dos fatos, pois do correto enquadramento do direito violado pelo conselheiro dependerão as providências para restituir o direito.



Da correta interpretação da situação que se apresenta ao conselheiro tutelar e desse enquadramento depende também a veracidade da informação que será produzida para alimentar o banco de dados nacional, ferramenta valiosa para a produção de informações e subsídios necessários à formulação de políticas de atendimento às crianças e adolescentes<sup>37</sup>.

A escolha do direito violado passa pela seleção de três níveis de opções, iniciando pelo mais geral e concluindo com o mais específico: 1º DIREITO FUNDAMENTAL; 2º CATEGORIA DE DIREITO; 3º DIREITO ESPECÍFICO. Por exemplo, a situação de um adolescente que não consegue matricular-se em escola do seu bairro pode ser enquadrada selecionando 1º “Educação, Cultura, Esporte e Lazer”. 2º Das opções que ficam disponíveis depois dessa primeira escolha, seleciona-se “Inexistência de ensino fundamental ou dificuldade no acesso”. 3º Dentre as alternativas abertas a seguir, seleciona-se “Falta de vaga”. Mas, para se concluir a classificação do direito violado, é necessário que seja selecionado também o agente violador, disponível na coluna ao lado numa árvore de opções que se abre ao clicar no “mais” (+).

O passo seguinte é a aplicação de PROVIDÊNCIAS. Estas explicitam o que prevê o art. 136 do Estatuto, de acordo com o qual caberá a atuação do conselho tutelar quando houver violação de direitos de crianças e adolescentes ou nos casos de ato infracional praticado por crianças.

As PROVIDÊNCIAS disponíveis para serem aplicadas e registradas no SIPIA são: Medidas Aplicáveis a Crianças e Adolescentes; Medidas Aplicáveis a Pais e Res-

---

37 Ao final deste texto, o leitor encontrará alguns casos hipotéticos para exercitar o uso da ferramenta.

ponsáveis; Encaminhamento ao Ministério Público; Encaminhamento à Justiça da Infância e da Juventude; Encaminhamentos Especiais; Requisição de Serviço Público.

Dependendo do enquadramento do direito violado e do agente violador, serão mostradas opções de PROVIDÊNCIAS determinadas. Estas, por sua vez, são previamente cadastradas no Sistema de Garantia de Direitos por um servidor da área assistencial indicado pelo município, uma das opções gerais disponíveis na primeira tela do sistema. Desse modo, as providências são classificadas: para as MEDIDAS APLICÁVEIS À CRIANÇA E ADOLESCENTE e MEDIDAS APLICÁVEIS A PAIS/RESPONSÁVEIS são relacionados os estabelecimentos da rede de serviços; para os ENCAMINHAMENTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO E À JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE são relacionados Ministério Público e Judiciário; e para os ENCAMINHAMENTOS ESPECIAIS e REQUISIÇÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS são relacionados os órgãos locais.

A aplicação da medida envolve a escolha do ESTABELECIMENTO onde será executada e do PROGRAMA específico no qual será aplicada a providência/medida. Tais informações estarão disponíveis se foram previamente cadastradas, mas podem também ser cadastradas no momento pelo próprio conselheiro tutelar.

Uma vez selecionada a medida, o estabelecimento e o programa, o conselheiro deve APLICAR a providência disparando o comando correspondente. Para concluir, haverá que ainda determinar a FORMA DE ACOMPANHAMENTO (que pode ser mediante audiência, relato por telefone ou relatório escrito) e a FREQUÊNCIA (que pode ser diária, semanal, quinzenal ou mensal). O SIPIA também emite os ofícios pertinentes dependendo da

medida, permitindo ainda personalizar informações específicas do caso.

Um importante recurso do SIPIA é a geração de relatórios estatísticos de maneira muito simples e rápida. Esta opção está disponível na barra de menu que pode ser vista assim que se abre o sistema.

**Figura 4** – Relatórios e Ofícios

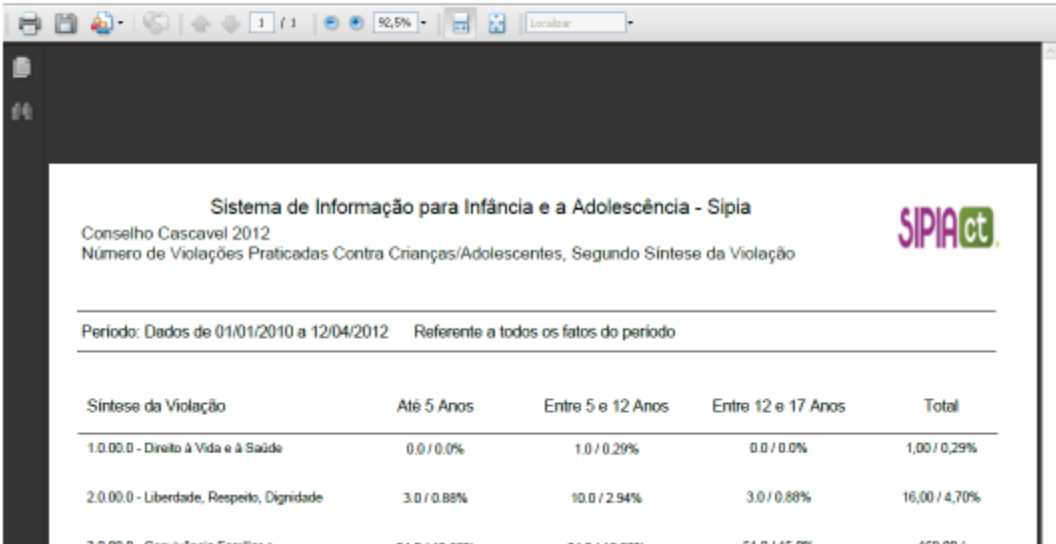


Fonte: BRASIL (2012).

Na mesma tela pode ser escolhido o TIPO DE RELATÓRIO dentre as opções que se abrem em formato de árvore, e na sequência das telas definidos os critérios: tipo de direito violado; localização; parâmetro (sexo, situação escolar, cor e faixa etária); situação do “fato”; período etc.<sup>38</sup> O relatório gerado tem um aspecto semelhante ao mostrado na figura 5.

38 Na versão local do SIPIA é possível também gerar um conjunto de relatórios acerca da “situação da retaguarda” para ilustrar os recursos e programas onde são atendidos crianças e adolescentes e também as medidas que não podem ser aplicadas por falta de “retaguarda”.

**Figura 5** – Relatório Gerado



Visualização Relatório

Sistema de Informação para Infância e a Adolescência - Sipia

Conselho Cascavel 2012  
Número de Violações Praticadas Contra Crianças/Adolescentes, Segundo Síntese da Violação

Período: Dados de 01/01/2010 a 12/04/2012 Referente a todos os fatos do período

Síntese da Violação	Até 5 Anos	Entre 5 e 12 Anos	Entre 12 e 17 Anos	Total
1.0.00.0 - Direito à Vida e à Saúde	0,0 / 0,0%	1,0 / 0,29%	0,0 / 0,0%	1,00 / 0,29%
2.0.00.0 - Liberdade, Respeito, Dignidade	3,0 / 0,88%	10,0 / 2,94%	3,0 / 0,88%	16,00 / 4,70%
3.0.00.0 - Consulta e Escuta	2,0 / 0,57%	2,0 / 0,57%	2,0 / 0,57%	6,00 / 1,71%

Fonte: BRASIL (2012).

Esses relatórios são importantes ferramentas na elaboração do diagnóstico da situação de respeito/violação dos direitos da criança e do adolescente, e sua utilização auxilia os próprios conselhos tutelares e conselhos de direitos (no âmbito municipal) a definirem estratégias de atuação e a provocarem os outros poderes do município, do Estado e da União a se engajarem e ampliarem as políticas de atendimento, cumprindo assim seu papel no Sistema de Garantia de Direitos.

No entanto, é importante também saber que o alcance dessas informações é mais amplo, pois passam a fazer parte de um banco de dados nacional, conforme se pode ler na informação inicial do próprio sistema:

O Sistema opera sobre uma base comum de dados, definida como Núcleo Básico Brasil - NBB - colhidos e agrupados homogeneamente nas diferentes Unidades Fede-

radas, através de instrumento único de registro. [...] O NBB permite que o sistema processe um núcleo de dados em torno do qual se constrói um conjunto, também comum, de informações agregadas que fluem do nível municipal para o estadual e do estadual para o federal (BRASIL, 2012).

Por esta razão, a versão web do SIPIA-CT representa um passo importante na constituição de um sistema fidedigno de informações acerca dos direitos da criança e do adolescente, pois facilita o acesso dos conselheiros, em todo o país, a uma ferramenta padronizada e única, que se beneficia das experiências realizadas pelos conselheiros tutelares desde que foram criadas as primeiras versões deste sistema na década de 1990.

## **FINALIZANDO**

O objetivo desta sucinta descrição é mostrar a estrutura básica do sistema de registros, que, apesar da sua aparente complexidade, segue uma ordem precisa que se inicia com a denúncia, segue com a sua averiguação, e, no caso de ser pertinente, obriga o preenchimento dos dados de identificação da criança, do adolescente ou do grupo, antes de prosseguir na caracterização da denúncia, que se torna um “fato”. O “fato” exige que o conselheiro defina qual o direito violado e qual o agente violador, e, uma vez definidos, escolha as providências cabíveis e determine as formas e frequência dos acompanhamentos.

Ao mesmo tempo, o sistema monitora as pendências dos acompanhamentos para evitar que se percam prazos, monitorando também a correta sequência de lançamento dos registros de modo a induzir a completa ca-

racterização das denúncias, fatos e dados das crianças e adolescentes, os quais são informações decisivas na constituição de dados agregados e estatísticas municipais, estaduais e nacionais.

A experiência de anos de uso do SIPIA comprova que ele é uma ferramenta importante na defesa dos direitos da criança e do adolescente, porém, não substitui o engajamento dos conselheiros e de todos os envolvidos no Sistema de Garantia de Direitos. Há ainda um longo caminho a ser percorrido para superar o quadro de desrespeito e violências que, infelizmente, não se limitam à população infantojuvenil. O SIPIA não tem o poder de resolver os graves problemas sociais estruturais do país, mas a sua utilização generalizada pelos conselheiros tutelares ajuda a enfrentar melhor as situações particulares e a produzir um diagnóstico mais preciso da realidade em que se encontram as crianças e adolescentes do Brasil.

## **QUESTÕES PROBLEMATIZADORAS:**

### **MORADORES DO RESIDENCIAL VISTA BELA EM LONDRINA PROTESTAM POR FALTA DE ÔNIBUS ESCOLAR PARA AS CRIANÇAS**

Os pais de alunos das escolas municipais do Residencial Vista Bela, na zona norte de Londrina, realizaram um protesto no início da manhã desta quarta-feira (19), por falta de transporte escolar para as crianças. É que por problemas administrativos na prefeitura, os 22 ônibus contratados para fazer o transporte de estudantes do bairro para outras escolas do município tiveram os contratos suspensos e paralisaram as atividades nesta

quarta-feira.



A reivindicação dos moradores é que volte a haver o transporte para as crianças, pois muitos dos pais alegam não ter recursos para bancar o transporte diário. Maria Aparecida Teixeira, mãe de dois alunos de escolas estaduais e um de municipal, está revoltada com esta situação, considerando isso um descaso com a população. “A maioria não tem dinheiro para pagar ônibus. Não é justo. São 13 ônibus que saem superlotados de crianças. Estamos literalmente pela metade aqui. Não posso tirar eles da escola, senão o Conselho Tutelar vem aqui e me pune”, reclamou em entrevista à Rádio Paiquerê - AM.

Segundo a secretária de Educação, Maria Inês Galvão de Mello, o problema é meramente administrativo com o término do contrato emergencial de 45 dias para o transporte escolar, concluído nesta terça-feira (18). Ela reconhece que as mães das crianças têm razão nesta cobrança, mas enfatizou que o trâmite burocrático na re-

novação do contrato é que provocou este problema.

Matéria publicada no Jornal O Diário em: 19/09/2012.

Disponível em: <<http://londrina.odiario.com/londrina/noticia/603509/moradores-do-residencial-vista-bela-em-londrina-protestam-por-falta-de-onibus-escolar-para-as-criancas/>> Acessado em 03 dez. 2012.

O Residencial Vista Bela é o maior empreendimento do PAC e foi entregue aos moradores sem Posto de Saúde, sem escola, sem creche, sem áreas de lazer e esporte.

Como o SIPIA, utilizado pelo Conselho Tutelar, pode ajudar a resolver estes problemas?

## **EXERCÍCIOS:**

Analise os casos abaixo, enquadre-os nos fatos e defina em que categoria de direitos violados eles podem ser classificados.

**Caso 1.** O Conselho Tutelar recebeu uma denúncia de vizinhos de que um adolescente vinha sendo mantido acorrentado a um móvel em sua casa. Passava lá o dia todo sozinho, tendo ao seu lado água e comida. Chegando ao local, o Conselho Tutelar constatou ser verdadeira a denúncia, encontrou Wellington, de 16 anos, em péssimas condições de higiene e saúde, acorrentado, com correntes grossas e algemas nos pés, ao pé de uma mesa grande, o que o impedia de caminhar. Os pais, Sr. Rosinaldo e Dna. Josefa, alegaram que o mantinham assim para impedi-lo de se drogar, pois o mesmo era viciado e, se eles não cuidassem, vivia nas ruas só roubando para consumir drogas. Eles relataram



já ter pedido ajuda na assistência social da Prefeitura, na paróquia e no próprio Conselho Tutelar, mas não conseguiram internar o menino.

**Caso 2.** O pai de André, 14 anos, procura o Conselho Tutelar acompanhado do filho. Eles relatam que André está cumprindo medida socioeducativa de liberdade assistida por ter se envolvido em um furto, e que dentre as condições impostas ao adolescente pelo Juiz da Vara da Infância e da Juventude estão a frequência à escola (ele deveria cursar a sexta série). No entanto, o adolescente e seu pai estão encontrando dificuldades em conseguir uma vaga, pois o comportamento dele é conhecido pelos diretores das escolas da região, que alegam não ter condições de acompanhar alunos que costumam causar problemas, como é o caso de André.

**Caso 3.** Um grupo de três senhoras, vizinhas, cujos filhos estudam na escola estadual do bairro onde residem, procurou o Conselho Tutelar para informar que a diretora da escola está exigindo que todas as crianças contribuam para o caixa da Associação de Pais e Mestres. Elas alegam que quando os pais não mandam o dinheiro seus filhos são discriminados, pois são impedidos de participar das festas da escola.

**Caso 4.** Camila, 10 anos, reside com a mãe em um município do interior do Paraná. É acompanhada no Ambulatório de Moléstias Infectocontagiosas Pediátricas do Hospital Universitário de Londrina desde 1998 com o diagnóstico de Aids e necessidade de uso contínuo de medicamentos que são fornecidos gratuitamente pelo Estado. Alguns anos depois de iniciado o tratamento, a mãe deixou de oferecer a medicação pres-

crita pelo médico à criança, e tem comparecido de forma irregular às consultas, alegando ter recebido a “Cura de Deus”, por meio de uma revelação na Igreja que frequenta em sua cidade de origem. A equipe do HU (Hospital Universitário - público) detectou a piora da criança mediante os resultados dos exames laboratoriais realizados. O Serviço Social da saúde realizou uma visita domiciliar na casa da família, na qual foi constatada a existência de vários vidros de medicamentos lacrados e com datas vencidas. Após tentativas de convencer a mãe sobre a importância do tratamento, sem obter sucesso, a equipe do HU solicitou a intervenção do Conselho Tutelar.

**Caso 5.** O Conselho Tutelar recebe um telefonema de uma vizinha que prefere não se identificar, informando a situação de três crianças que têm ficado sozinhas em casa, relata que às vezes a criança menor chora e pede comida, dizendo que a casa fica trancada e os vizinhos não conseguem ajudar.

Em visita ao domicílio, o Conselheiro encontra Rosana, 06 anos, Rosangela, 08 anos, e Robson, 10 anos. Pelo relato do mais velho, pode-se apurar que a mãe, Luiza, tem 28 anos e é separada há dois anos. Trabalha como doméstica. Os filhos Rosangela e Robson estão na escola. Rosana, 06 anos, fica trancada dentro de casa na parte da tarde, pois no bairro não tem creche, o menino diz que a mãe já tentou colocá-la em creches, que o seu nome está na lista de espera, mas que até agora não a chamaram, por esta razão ela fica sob os cuidados dos irmãos na parte da manhã. Dona Luiza costuma voltar do trabalho por volta de 19h00min, pois tem que esperar a patroa chegar

para poder voltar para casa.

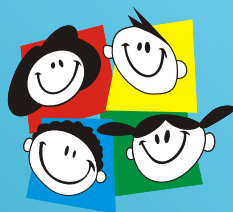
### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Promoção de Direitos de Crianças e Adolescentes. **Sistema de informações para infância e adolescência – SIPIA**. 2012. Disponível em: <<http://www.sipia.gov.br>>. Acesso em: 03 dez. 2012.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder**. Formação do Patronato Político Brasileiro. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1975.

PARANÁ. Governo do Estado. **Sistema de informação para a infância e adolescência**: Instrumentalizando o Conselho Tutelar para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Curitiba: CEDCA/IASP, 2007.



**CEDCA-PR**

Conselho Estadual dos Direitos  
da Criança e do Adolescente



**PARANÁ**  
GOVERNO DO ESTADO