

# Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude

**Conselhos e Fundos  
dos Direitos  
da Criança e do Adolescente**

**Sistema de  
Garantia de Direitos  
da Criança e do Adolescente**



**Vol. II**

Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude

Vol. II

## Vol. II

### Elaboração

Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, com Coordenação-Geral da Promotora de Justiça Priscilla Linhares Albino e elaboração técnica dos servidores Mayra Silveira e Marlos Gonçalves Terêncio, com o apoio da Procuradoria-Geral de Justiça.

### Projeto gráfico e editoração

Coordenadoria de Comunicação Social  
(48) 3229.9011 | [comso@mp.sc.gov.br](mailto:comso@mp.sc.gov.br)

### Revisão gramatical

Lucia Anilda Miguel

### Impressão

Gráfica Clicheria Cromos Ltda  
Abr. 2010

### Tiragem

1.200 exemplares



Santa Catarina. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude.  
S222 Manual do Promotor de Justiça da infância e Juventude : Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente : Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente / Coordenado por Priscilla Linhares Albino ; elaboração técnica Mayra Silveira, Marlos Gonçalves Terêncio. – Florianópolis : MPSC, 2010.  
v. 2 - (Suporte Técnico-Jurídico)

1. Promotor Público - manual. 2. Direitos do Menor – manual.  
I. Albino, Priscilla Linhares. II. Silveira, Mayra. III. Terêncio, Marlos Gonçalves. IV. Título.

CDDir : 342.1642

Catalogação na publicação por: Clarice Martins Quint CRB 14/384

## SUMÁRIO

# CONSELHOS E FUNDOS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

<b>1. Apresentação .....</b>	<b>8</b>
<b>2. O Fundo da Infância e Adolescência .....</b>	<b>10</b>
2.1. Origens do Fundo .....	13
2.2. Conceitos de Fundo da Infância e da Adolescência.....	16
2.3. Natureza Jurídica do Fundo da Infância e da Adolescência .....	17
2.4. Disciplina Legal do Fundo da Infância e da Adolescência .....	19
2.5. Princípios Específicos do Fundo da Infância e da Adolescência.....	20
2.6. Criação do Fundo da Infância e da Adolescência .....	21
2.7. Gestão e Administração do Fundo da Infância e da Adolescência .....	24
2.8. Recursos do Fundo da Infância e da Adolescência.....	30
2.9. Doações Casadas ao Fundo da Infância e da Adolescência.....	36
2.10. Destinação dos Recursos do Fundo da Infância e da Adolescência .....	38
2.11. Fiscalização do Fundo da Infância e da Adolescência.....	43
2.12. O Fundo da Infância e da Adolescência e o Ministério Público.....	45
<b>3. Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente .....</b>	<b>49</b>
3.1. Origens do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	50
3.2. Conceitos de Conselho dos Direitos .....	53
3.3. Natureza Jurídica do Conselho dos Direitos.....	54
3.4. Características Essenciais do Conselho dos Direitos.....	55
3.5. Criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente .....	56
3.6. Funcionamento do Conselho dos Direitos .....	62

3.7. Competências do Conselho dos Direitos .....	69
3.8. O Conselheiro dos Direitos da Criança e do Adolescente.....	82
3.9. O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente em Santa Catarina.....	86
3.10. O Ministério Público e o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente ..	89
<b>4. O Conselho Tutelar.....</b>	<b>92</b>
4.1. Origens dos Conselhos Tutelares.....	93
4.2. Conceito de Conselho Tutelar.....	95
4.3. Natureza Jurídica do Conselho Tutelar.....	96
4.4. Características Essenciais do Conselho Tutelar.....	97
4.5. Criação do Conselho Tutelar .....	98
4.6. Funcionamento do Conselho Tutelar.....	99
4.7. Competências do Conselho Tutelar.....	103
4.8. O Conselheiro Tutelar .....	111
4.9. Processo de Escolha dos Conselheiros Tutelares.....	116
4.10. Os Conselhos Tutelares em Santa Catarina.....	123
4.11. O Ministério Público e os Conselhos Tutelares.....	124
<b>5. Referências.....</b>	<b>127</b>
<b>6. Anexos .....</b>	<b>130</b>
6.1. Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, do Conanda.....	131
6.2. Resolução nº 105, de 15 de junho de 2005, do Conanda .....	139
6.3. Resolução nº 75, de 22 de outubro de 2001, do Conanda. ....	147
6.4. Modelo de Decreto de Criação do Fundo Municipal da Infância e da Adolescência .....	150
6.5. Minuta de Lei Municipal disciplinadora do Conselho Tutelar.....	153
6.6. Minuta de Edital de Abertura de Processo de Escolha de Conselheiro Tutelar ..	162
6.7. Minuta de Ação Civil Pública para Estruturar o Conselho Tutelar .....	170
6.8. Instrução Normativa no 258/2002, da Secretaria da Receita Federal.....	190
6.9. Quadro Demonstrativo da Rede de Conselhos no Brasil .....	192

## SUMÁRIO

# SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

<b>1. Apresentação .....</b>	<b>194</b>
<b>2. O atendimento à criança e ao adolescente no Brasil.....</b>	<b>197</b>
<b>3. Política de Proteção Integral .....</b>	<b>206</b>
3.1. Linhas de ação.....	209
3.2. Princípios e Diretrizes.....	213
3.2.1. Princípio da Proteção Integral.....	216
3.2.2. Princípio da Descentralização .....	218
3.2.3. Princípio da Municipalização.....	219
3.2.4. Princípio da Participação Popular.....	220
3.2.5. Princípio da Integração Operacional.....	221
<b>4. Sistema de Garantia de Direitos .....</b>	<b>223</b>
4.1. Conceito .....	225
4.2. Características.....	226
4.3. Áreas de Concentração .....	227
4.4. Linhas e Mecanismos de Estratégia .....	228
<b>5. Atores do Sistema de Garantia dos Direitos.....</b>	<b>232</b>
5.1. Família .....	233
5.2. Poder Judiciário.....	236
5.2.1. Juiz .....	238
5.2.2. Comissário da Infância e da Juventude .....	240
5.2.3. Coordenadorias da Infância e da Juventude.....	242
5.3. Ministério Público .....	243

5.3.1. Promotor de Justiça.....	244
5.3.2. Centro de Apoio Operacional.....	246
5.4. Equipes Interprofissionais .....	248
5.4.1. Psicólogos .....	250
5.4.2. Assistentes sociais .....	254
5.4.3 Relacionamento com os operadores da Justiça.....	256
5.5. Advogado e Defensoria Pública.....	257
5.6. Segurança Pública .....	259
5.7. Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.....	261
5.8. Conselho Tutelar.....	264
5.9. Fóruns e Associações.....	266
<b>6. Eixos do Sistema de Garantias .....</b>	<b>270</b>
6.1. Defesa dos direitos da criança e do adolescente .....	271
6.2. Promoção dos direitos da criança e do adolescente .....	274
6.3. Controle da efetividade dos direitos da criança e do adolescente.....	277
<b>7. Redes de atenção infantojuvenil: os casos da saúde mental e da assistência social .....</b>	<b>280</b>
7.1. Rede de Atenção em Saúde Mental Infantojuvenil no âmbito do Sistema Único de Saúde.....	280
7.1.1. Sobre as doenças mentais e a reforma psiquiátrica .....	281
7.1.2. A rede de saúde mental infantojuvenil .....	283
7.1.2.1 Serviços de Saúde Mental na Atenção Básica .....	284
7.1.2.2 Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).....	284
7.1.2.3 Comunidade Terapêuticas.....	285
7.1.2.3 Leitos Psiquiátricos (Leitos de Atenção Integral) .....	286
7.1.3. Outras Considerações.....	287
7.2. Rede de Atenção Infantojuvenil no âmbito do Sistema Único da Assistência Social .....	288
7.2.1. Introdução .....	288
7.2.2. A rede SUAS.....	290
7.2.2.1. Proteção Social Básica (PSB).....	290
7.2.2.2. Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade .....	294
7.2.2.3. Proteção Social Especial de Alta Complexidade .....	298
7.2.3. Outras considerações.....	302
<b>8. Gestão do Sistema de Garantia.....</b>	<b>304</b>
<b>9. Algumas Considerações .....</b>	<b>308</b>
<b>10. Referências .....</b>	<b>310</b>
<b>11. Anexos.....</b>	<b>313</b>
11.1. Resolução nº 113 do Conanda, de 19 de abril de 2006.....	314
11.2. Recomendação nº 2 do CNJ, de 27 de Novembro de 2006.....	327
11.3. Resolução nº 94 do CNJ, de 27 de outubro de 2009. ....	329
11.4. Lei nº 10.216, de 06 de abril de 2001.....	330

# Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente





## 1 APRESENTAÇÃO

O dia a dia do Promotor de Justiça, em especial daquele que atua diretamente em questões afetas à área da infância e da juventude, é, em regra, bastante movimentado. As demandas que chegam às Promotorias de Justiça são de uma vasta variedade e abarcam os mais diversos temas do direito da criança e do adolescente.

No entanto, observamos que três importantes institutos, por vezes, passam despercebidos pelo operador jurídico: o Conselho Tutelar, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Fundo da Infância e da Adolescência.

Esses dois Conselhos e o Fundo foram instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), e, diante da nova ótica da proteção integral, constituem instrumentos imprescindíveis para a promoção e defesa dos direitos infantojuvenis.

O Fundo da Infância e da Juventude consiste em recursos financeiros privilegiados, controlados pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, destinados aos programas de atendimento às garantias e aos direitos da criança e do adolescente.

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, por sua vez, é órgão deliberativo e controlador das ações dirigidas à garantia dos direitos da criança e do adolescente, que, conforme leciona Liberati e Cyrino

(2003, p. 94), foi constitucionalmente instrumentalizado por três mecanismos – a participação popular, a descentralização e a municipalização.

Finalmente, o Conselho Tutelar é, nos termos do art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “*órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*”.

Juntos, esses três institutos constituem-se em um eixo tríplice, sobre o qual se assenta a rede municipal de atendimento, referenciada como diretriz no art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e indispensável para o atendimento pleno das garantias conferidas à criança e ao adolescente pelos textos constitucional e estatutário.

Assim, diante da importância desses três pilares e ciente do papel que representam, o Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude do Ministério Público de Santa Catarina desenvolveu um estudo detalhado de cada um deles.

Longe de esgotar as discussões sobre o tema, este material tem por escopo auxiliar os membros e servidores do Ministério Público na compreensão da sistemática de funcionamento dos três institutos, oferecendo ferramentas para o exercício de suas atribuições institucionais.

Apenas compreendendo a origem, o significado e a importância dos Conselhos e dos Fundos da Infância e da Adolescência será possível firmar parcerias, fiscalizar o cumprimento de seus propósitos de modo adequado e, consequentemente, construir uma realidade melhor e mais justa para crianças e adolescentes.

## 2 O FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

“Além da escola, da família e de outros espaços adequados para o seu desenvolvimento – lugar de criança é nos orçamentos públicos”.

Olympio de Sá Sotto Maior Neto

O Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) foi previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como forma de captar recursos a serem destinados, exclusivamente, à execução de políticas, ações e programas direcionados ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Em geral, a insuficiência de recursos destinados às áreas sociais é o maior obstáculo à eficácia de boas leis, de conteúdo inovador e avançado, subjugando-as, conforme aponta Barros Figueiredo (2006, p. 849), na máxima popular: “leis que não pegam”.

De fato, um olhar atento às dotações orçamentárias destinadas à proteção da infância e da juventude verifica que, antes da publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), os ínfimos valores reservados à área estavam muito longe de suprir todas as suas necessidades.

Todavia, a partir da positivação do princípio da prioridade absoluta do direito da criança e do adolescente no texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (art. 227), a destinação privilegiada de recursos para a área passou a ser regra, especialmente após a publicação do art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

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

**Parágrafo único.** A garantia de prioridade compreende:

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

Assim, tanto por determinação do texto constitucional quanto do estatutário, ambos disciplinadores da doutrina da proteção integral, a criança e o adolescente passam a ser prioridade em todos os níveis e esferas.

Em verdade, o princípio da prioridade absoluta é um dos instrumentos dispostos para a materialização da proteção integral, à medida que, assegurando a primazia, almeja-se a concretização dos direitos fundamentais assegurados no *caput* do art. 227 do texto constitucional (Amin, 2007, p. 20).

De acordo com Liberati (1991, p. 45), por “absoluta prioridade, devemos entender que a criança e o adolescente deverão estar em primeiro lugar na escala de preocupação dos governantes”, ou seja,

por absoluta prioridade, entende-se que, na área administrativa, enquanto não existem creches, escolas, postos de saúde, atendimento preventivo e emergencial às gestantes, dignas moradias e trabalho, não se deveriam asfaltar ruas, construir praças, sambódromos, monumentos artísticos, etc., porque a vida, a saúde, o lar, a prevenção de doenças

são mais importantes que as obras de concreto que ficam para demonstrar o poder do governante. (Liberati, 1991, p. 45).

Não obstante a definição acima traduzir o espírito do art. 227 da Constituição Federal e, muito embora o texto da lei seja explícito ao afirmar que a criança e o adolescente são prioridades na formulação de políticas públicas, inclusive nas questões de dotação orçamentária, infelizmente são encontrados na jurisprudência entendimentos que não reconhecem a eficácia do princípio da prioridade absoluta.

Há uma corrente, ainda, que defende o caráter programático do art. 227 da Constituição Federal e, por essa razão, não reconhece a eficácia do princípio em questão. É o caso do acórdão abaixo:

Constitucional - Obrigação de matrícula de criança em estabelecimento municipal pré-escolar

1. A disponibilização de vagas em estabelecimento pré-escolar é meta programática que o Poder Público tem o dever de implementar na medida de suas possibilidades.

2. No âmbito do Município, o direito público subjetivo preconizado no §1º do art. 208 da *Lex Mater*, consistente no poder da vontade humana que, protegido e reconhecido pela ordem jurídica, tem por objetivo um bem ou um interesse somente pode ser invocado em relação ao ensino fundamental.

3. Ao Poder Judiciário falece competência para interferir na política educacional implementada pelo Poder Executivo, quando esta é derivada de norma programática e não imperativa.

(Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2003.027993-8, da Capital. Relator: Des. Newton Trisotto. Julgado em: 24/08/2004).

De outro lado, o Superior Tribunal de Justiça, em diversas oportunidades, demonstrou reconhecer o princípio da prioridade absoluta junto ao ordenamento jurídico brasileiro, entendimento exemplificado com a decisão abaixo transcrita:

Direito Constitucional à absoluta prioridade na efetivação do direito à saúde da criança e do adolescente. Norma constitucional reproduzida nos arts. 7º e 11 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Normas definidoras de direitos

não-programáticas. Exigibilidade em juízo. Interesse transindividual atinente às crianças situadas nessa faixa etária. Ação Civil Pública. Cabimento e procedência.

(Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 577836/SC. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em: 21/10/2004).

De qualquer forma, a lei estatutária previu os recursos necessários à implementação das políticas em seu bojo, criando a figura do **Fundo da Infância e da Adolescência**, a ser mantido nos três níveis federativos, vinculados ao seu respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A nomenclatura do Fundo, no entanto, varia de acordo com a Lei que lhe dá origem. Apesar de o Estatuto falar em “Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente”, o Fundo Federal é denominado de “Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente” por determinação da Lei nº 8.242/1991. O Fundo Estadual, em Santa Catarina, tem o nome de “Fundo da Infância e da Adolescência”, conforme dita a Lei Estadual nº 8.307/1991<sup>1</sup>. Já, no âmbito de Florianópolis, por exemplo, chama-se de Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em razão da Lei Municipal no 3.794/1992<sup>2</sup>.

Nesta obra, adotaremos a terminologia “Fundo da Infância e da Adolescência” ou, simplesmente, sua sigla “FIA”, uma vez que, além de constar como opção do legislador catarinense, é a nomenclatura adotada pela doutrina majoritária.

## 2.1 ORIGENS DO FUNDO

O Fundo da Infância e da Adolescência foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A nova Lei, ao impor a ótica da doutrina da proteção integral, determinou uma série de políticas e programas sociais para o amparo das garantias e dos direitos listados no *caput* do seu artigo 4º:

1 Alterada pela Lei nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, que manteve a nomenclatura “Fundo da Infância e da Adolescência”.

2 Revogada pela Lei Municipal no 7.855, de 22 de abril de 2009.

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

Para a execução de tais políticas e programas, é necessário verba e dotação orçamentária. Dessa forma, nasceu o Fundo da Infância e da Adolescência como resposta à necessidade de captação de recursos.

Naquela ocasião, pela redação original do artigo 260 do Estatuto, era facultado ao contribuinte do imposto de renda o abatimento de 100% do valor das doações feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Distrital, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Poucos meses depois de a norma estatutária completar um ano de vigência, por meio da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, foi modificado o *caput* do art. 260 e foram incluídos os parágrafos 3º e 4º, restando a seguinte redação:

**Art. 260.** Os contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total das doações feitas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente - nacional, estaduais ou municipais - devidamente comprovadas, obedecidos os limites estabelecidos em Decreto do Presidente da República.

§ 1º As deduções a que se refere este artigo não estão sujeitas a outros limites estabelecidos na legislação do imposto de renda, nem excluem ou reduzem outros benefícios ou abatimentos e deduções em vigor, de maneira especial as doações a entidades de utilidade pública.

§ 2º Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfãos ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal.

§ 3º O Departamento da Receita Federal, do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, regulamentará a comprovação das doações feitas aos fundos, nos termos

deste artigo.

§ 4º O Ministério Público determinará em cada comarca a forma de fiscalização da aplicação, pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos incentivos fiscais referidos neste artigo.

Assim, a dedução, outrora integral, passa a ser limitada por Decreto do Presidente da República, limite hoje definido no Decreto nº 794/1993, para as pessoas jurídicas; e pelo artigo 22 da Lei nº 9.532/1997, para as pessoas físicas.

Outrossim, a substituição do abatimento da “renda bruta”, de um percentual já fixado das doações realizadas, por “dedução do imposto devido” em percentual até então não definido, apesar de aparentemente inocente, tornou demasiadamente burocrático o processo de doação (Figueiredo, 2006, p. 851).

Figueiredo (2006, p. 851) aponta que a mudança afetou, especialmente, as pessoas jurídicas, uma vez que é bastante complexo prever, na ocasião da doação, o imposto a ser devido no exercício subsequente, ainda mais se consideradas as constantes modificações da política econômica e fiscal brasileira.

O mesmo autor (2006, p. 850), ainda, supõe que a Presidência, na época da promulgação do Estatuto, tenha discordado da redação do artigo 260, no entanto, para evitar ser acusado de inviabilizar financeiramente a aplicação das normas estatutárias, deixou de vetá-lo para, mais tarde, reduzir o seu alcance.

Não obstante essas considerações, destaca-se que o § 1º foi revogado pelo art. 82, II, da Lei nº 9.532/ 1997, de modo que, desde 1º de janeiro de 1998, as deduções das doações ao FIA podem sim estar sujeitas a outros limites estabelecidos na legislação do imposto de renda.

Ainda acerca da Lei nº 8.242/1991, é importante ressaltar que, além de alterar o artigo 260 do diploma estatutário, instituiu o Fundo Nacional da Infância e da Adolescência em seu art. 6º, *in verbis*:

**Art. 6º** Fica instituído o Fundo Nacional para a criança e o adolescente.

**Parágrafo único.** O fundo de que trata este artigo tem como receita:



- a) contribuições ao Fundo Nacional referidas no art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;
- b) recursos destinados ao Fundo Nacional, consignados no orçamento da União;
- c) contribuições dos governos e organismos estrangeiros e internacionais;
- d) o resultado de aplicações do governo e organismo estrangeiros e internacionais;
- e) o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente;
- f) outros recursos que lhe forem destinados

A disciplina da gestão e da administração do Fundo Nacional, no entanto, ficou a cargo do Decreto nº 1.196, de 14 de julho de 1994, que lhe instituiu princípios e definiu fontes de receitas.

No âmbito estadual, em Santa Catarina, o Fundo Estadual foi criado pela Lei Estadual nº 8.230, de 15 de janeiro de 1991, modificada pela Lei nº 8.307, daquele mesmo ano e, posteriormente, revogada pela Lei nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002.

Coube ao Decreto nº 685, do Governador do Estado, de 20 de setembro de 1991, disciplinar e regulamentar o Fundo Estadual da Infância e da Adolescência.

## 2.2 CONCEITOS DE FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Fundo da Infância e da Adolescência pode ser conceituado de várias formas. Donizete (2003, p.215) apresenta a seguinte definição:

Fundos são recursos financeiros destinados ao atendimento das políticas, programas e ações voltadas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente, distribuídos mediante deliberação dos Conselhos dos Direitos, nos diferentes níveis de governo.

Conceito bastante semelhante é proposto por Tavares (2007, p. 324):

Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nada mais são do que fundos especiais destinados à reserva de

recursos financeiros – e, conseqüentemente, à facilitação da captação e da aplicação destes recursos – para a execução de programas e projetos voltados ao segmento infanto-juvenil.

Ou, ainda, de maneira mais simples:

São recursos públicos mantidos em contas bancárias específicas. Estas contas têm a finalidade de receber repasses orçamentários e depósitos de doações efetuadas por pessoas físicas ou jurídicas (Tributo à cidadania, 2005).

Diante dos conceitos acima transcritos, compreende-se o Fundo da Infância e da Adolescência como uma modalidade de Fundo Especial, que consiste no produto de receitas específicas, gerenciadas pelo respectivo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e, por determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente, deverão ser utilizadas, exclusivamente, no atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

## 2.3 NATUREZA JURÍDICA DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Fundo da Infância e da Adolescência é um Fundo Especial, definido nos moldes do art. 71 da Lei nº 4.320/1964:

**Art. 71.** Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Os fundos especiais constituem-se em exceção ao princípio da unidade de tesouraria, previsto no art. 56 da Lei nº 4.320/1964, o qual veda qualquer fragmentação das receitas do Estado para a criação de caixas especiais, ou seja, todo o recurso que entrar para os cofres públicos deverá incidir em uma única via, no caso, a Fazenda Pública (Liberati, 2003, p. 218-9).

Além desse princípio infraconstitucional, a própria Constituição

Federal vedou, em seu art. 167, inc. IV, a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressaltando algumas hipóteses indicadas no próprio texto constitucional. Ainda, no inc. IX, também do art. 167, o texto constitucional vedou a instituição de fundo de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

O Fundo da Infância e da Adolescência, portanto, constitui-se em exceção aos princípios constitucional e infraconstitucional, não sendo vedada a sua criação, uma vez que esta deriva da Lei.

Ainda quanto à natureza jurídica, o Fundo da Infância e da Adolescência é, conforme descrito na sua conceituação, uma reserva financeira que integra o orçamento público, é unidade orçamentária destinada, exclusivamente, às políticas de atendimento aos interesses da criança e do adolescente, logo, não possui personalidade jurídica.

Inclusive, a ausência de personalidade jurídica é diretriz do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), conforme determina o art. 7º, *caput*, da Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010:

**Art. 7º** O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente não deve possuir personalidade jurídica própria e deve utilizar o mesmo número base de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do Órgão ou da Secretaria à qual for vinculado por lei, conforme dispõe o art. 2º da presente Resolução.

Assim, por não possuir personalidade jurídica própria, o Fundo precisa estar vinculado administrativamente a um determinado órgão público da Administração direta, no caso, ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA), conforme determina o art. 88, inc. IV, da Lei nº 8.069/1990.

A vinculação administrativa não é sinônimo de operacionalização do Fundo. O respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente irá deliberar sobre a aplicação dos recursos do Fundo, mas a execução dos seus programas poderá ser realizada por qualquer outro órgão.

## 2.4 DISCIPLINA LEGAL DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

Vários dispositivos legais disciplinam o Fundo da Infância e da Adolescência.

A Lei nº 4.320, de 4 de maio de 1964, nos artigos 71 a 74, disciplinou, de forma geral, os fundos especiais, sendo, portanto, diante da natureza do Fundo da Infância e da Adolescência, também a ele aplicado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990, em seu art. 88, inc. IV, determinou que a manutenção do FIA ficaria a cargo dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente; já, em seu art. 260, estabeleceu a possibilidade de deduzir do imposto de renda o valor das contribuições realizadas ao Fundo e atribuiu ao *Parquet* a responsabilidade de sua fiscalização.

Em 12 de outubro de 1991, a Lei nº 8.242 criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e, em seu art. 6º, parágrafo único, instituiu o Fundo Nacional, disciplinando suas receitas.

A gestão e a administração do Fundo Nacional ficaram por conta do Decreto nº 1.196, de 14 de julho de 1994, que numerou princípios, definiu receitas e disciplinou a aplicação de seus recursos.

A Lei Estadual nº 8.230, de 15 de janeiro de 1991 – revogada pela Lei Estadual nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, hoje em vigor – criou o Fundo da Infância e da Adolescência no âmbito do Estado de Santa Catarina. A regulamentação do Fundo Estadual ficou por conta do Decreto nº 685, de 20 de setembro de 1991.

A Secretaria da Receita Federal, por meio da Instrução Normativa nº 258/2002, expedida em 17 de dezembro de 2002, regulamentou os procedimentos para a fruição dos benefícios fiscais relativos ao Imposto de Renda das Pessoas Físicas nas doações ao FIA.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por meio da Resolução nº 83, de 13 de setembro de 2002, estabeleceu os critérios para o repasse dos recursos e definiu o plano de aplicação do FIA.

O Decreto nº 794/1993 fixou em 1% (um por cento) o limite máximo de dedução do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, devido na

apuração mensal, correspondente às doações em favor dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Por sua vez, a Lei nº 9.250/1995, em seu art. 12, inc. I e § 1º, limitou dedução do Imposto de Renda de pessoa física em 12% (doze). Passados dois anos, a Lei nº 9.532/1997, por seu art. 22, reduziu este limite para 6% (seis) do valor do imposto devido, limite que se mantém até hoje.

Mais recentemente, o Conanda estabeleceu, por meio da Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais da Infância e da Adolescência, cuja versão, na íntegra, segue nos Anexos desta obra.

## 2.5 PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Fundo Nacional da Criança e do Adolescente é regido por princípios listados no art. 2º do Decreto nº 1.196/1994, *in verbis*:

**Art. 2º** O FNCA tem como princípios:

**I** - a participação das entidades governamentais e não-governamentais, desde o planejamento até o controle das políticas e programas voltados para a criança e o adolescente;

**II** - a descentralização político-administrativa das ações governamentais;

**III** - a coordenação com as ações obrigatórias e permanentes de responsabilidade do Poder Público;

**IV** - a flexibilidade e agilidade na movimentação dos recursos, sem prejuízo da plena visibilidade das respectivas ações.

Indicado no inc. I, o **princípio da participação das entidades governamentais e não governamentais** tem ligação direta com o art. 88, inc. IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual determina que a manutenção do Fundo estará vinculada ao seu respectivo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente é órgão composto por membros representantes do Governo e das organizações

representativas da sociedade civil, sendo responsável pelo planejamento e pelo controle das políticas e dos programas voltados para a criança e o adolescente.

O **princípio da descentralização político-administrativa**, da mesma forma, possui ligação direta com o Estatuto da Criança e do Adolescente, que, em seu art. 88, inc. III, indica a descentralização político-administrativa como uma das diretrizes da política de atendimento.

Ainda, o **princípio da coordenação**, com as ações obrigatórias e permanentes de responsabilidade do Poder Público, é a consolidação da descentralização político-administrativa. Para a efetivação do princípio da coordenação, são necessárias regras e mecanismos de mediação, que propiciarão a convergência e a integração das determinações do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e das ações da Administração Pública.

Por fim, o **princípio da flexibilidade e agilidade na movimentação dos recursos** determina que os recursos não fiquem estagnados em razão, tão somente, de medidas burocráticas. Todavia, a celeridade do processo não poderá importar em prejuízo à plena visibilidade das ações, ou seja, para a utilização das verbas do FIA deverão ser seguidos os procedimentos indicados na lei.

## 2.6 CRIAÇÃO DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

A Constituição Federal, em seu art. 167, inc. IX, veda a “instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa”. Portanto, o Fundo da Infância e da Adolescência deve ser instituído, necessariamente, por meio de lei.

Em razão da redação do inc. IV do art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, cada esfera da Administração Pública (Federal, Estadual, Distrital e Municipal) deverá elaborar lei própria para a instituição do seu Fundo da Infância e da Adolescência.

Admite-se um **único** Fundo da Infância e da Juventude para cada esfera de competência (Nacional, Estadual, Distrital ou Municipal), não podendo ocorrer o seu desmembramento ou a criação de outro fundo

com igual finalidade, conforme determina o Conanda, no art. 3º da Resolução nº 137:

**Art. 3º** Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios deve haver um único e respectivo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme estabelece o art. 88, IV, da Lei nº 8.069, de 1990.

Na elaboração da lei, deverão ser atendidos os requisitos estabelecidos no Capítulo III, Título VII, da Lei nº 4.320/1964, que, conforme já exposto, disciplina, de forma geral, os fundos especiais.

De acordo com a Resolução nº 137 do Conanda, a lei que criar o FIA deverá determinar, ao menos, os seus objetivos e finalidades, as fontes de suas receitas, e a sua vinculação ao respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, além de fixar prazo para a sua regulamentação pelo Executivo (art. 5º, §2º).

Ainda de acordo com a Resolução nº 137, o FIA deverá ser instituído pela mesma Lei que criar o Conselho dos Direitos, ressalvados os casos em que, criado o Conselho, ainda não tiver sido instituído o Fundo (art. 5º, §1º).

Na verdade, a determinação do art. 5º, §1º, já era prática comum. O Fundo Estadual catarinense, por exemplo, foi instituído no mesmo diploma legal que instituiu o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (Lei Estadual nº 8.230/1991).

O Projeto de Lei<sup>3</sup> deverá partir do Chefe do Poder Executivo<sup>4</sup>, que irá remetê-lo ao Poder Legislativo para aprovação, nos moldes do *caput* art. 5º da Resolução nº 137. Depois de aprovado, o projeto retornará para sanção do Executivo.

Sancionada a Lei, estará criado o Fundo da Infância e da Adolescência. A partir de então, por determinação do art. 6º da Resolução nº 137, deverá o Chefe do Executivo servir-se de Decreto, para regulamentar, detalhadamente, o funcionamento do Fundo.

Após o expedir o Decreto, deverão ser indicados um ou mais ser-

3 Nos anexos ao final desta obra, poderá ser encontrada Minuta de Projeto de Lei que institui o Fundo da Infância e da Adolescência no Município.

4 Não obstante ser o Projeto de autoria da Chefia do Poder Executivo, é de grande importância a participação da comunidade na sua elaboração, fazendo valer o princípio da participação popular descrito ao final do inc. II do art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

vidores públicos para atuarem como **Administrador** ou **Junta Administrativa** do Fundo, conforme redação do art. 8º da Resolução nº 137:

**Art. 8º** O Poder Executivo deve designar os servidores públicos que atuarão como gestor e/ou ordenador de despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, autoridade de cujos atos resultará emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos do Fundo.

O Administrador do Fundo, nesse diapasão, será responsável pela escrituração contábil, pela prestação de contas e pela abertura, em estabelecimento bancário oficial, da conta do Fundo, a qual deverá ser vinculada ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Os recursos do Fundo serão movimentados em conta específica, em instituições financeiras oficiais, permitindo-se sua aplicação no mercado financeiro, na forma da Lei (art. 6º, Decreto nº 1.196/1994).

A eventual omissão da Administração Pública que acarrete na não instituição do Fundo é situação que justifica a interposição de Ação Civil Pública, e, enquanto o Fundo não for regulamentado, as verbas que deveriam ser a ele repassadas deverão ficar depositadas em estabelecimento de crédito oficial, em conta com correção monetária, nos termos do art. 214, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.<sup>5</sup>

Em Santa Catarina, o Ministério Público Estadual, em 1997, promoveu uma ação para a criação, em todos os Municípios catarinenses, dos seus respectivos Fundos e Conselhos. Hoje, o Estado orgulha-se de ter, em seus 293 Municípios, todos os Fundos Municipais da Infância e da Adolescência devidamente implementados.

Por fim, cabe ressaltar que, uma vez instituído, não há que falar na extinção do FIA, situação que importa em grave afronta ao princípio da prioridade absoluta, uma vez que ficarão prejudicadas a captação e aplicação de recursos voltados às políticas de proteção especial.

5 Apelação. Pagamento de multa administrativa. Depósitos em conta judicial. Ilegalidade Recursos revertidos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Aplicação do art. 214 do ECA. De acordo com o disposto no art. 214 do ECA, O pagamento da multa administrativa deve ser depositado na própria conta mantida pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município. O dinheiro oriundo da multa somente será depositado em estabelecimento oficial de crédito, enquanto O Fundo não for regulamentado. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0024.01.524701-8/001. Relator: Des. Maciel Pereira. Julgado em: 3/6/2004).



Diante da manifestação da Administração Pública de extinguir o FIA, deverá o Promotor de Justiça interpor medidas extrajudiciais (por exemplo, recomendações) ou, mesmo, judiciais (no caso, a Ação Civil Pública).

Em Santa Catarina, especificamente, o Ministério Público poderá, além das alternativas anteriormente citadas, promover a execução dos Termos de Ajustamento de Conduta firmados com todas as Prefeituras Municipais por ocasião da ação proposta pelo *Parquet* catarinense em 1997.

## 2.7 GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Fundo da Infância e da Juventude, nos termos do art. 88, inc. IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente, deve ser mantido pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>6</sup>.

O legislador, ao vincular o Fundo ao Conselho dos Direitos, minimizou o risco de politicagem, favorecimentos e do seu uso em fins eleitoreiros, à medida que as diretrizes, os critérios e as prioridades para a aplicação das disponibilidades financeiras existentes passam a ser definidos pelo Conselho (Figueiredo, 2003, p. 839).

Cada um dos Conselhos de Direitos deverá manter um fundo próprio, de acordo com sua esfera de competência. Dessa forma, o Conselho Nacional responderá pelo fundo federal (art. 5º, Decreto nº 1.196/1994); o Conselho Estadual, pelo fundo estadual (art. 11º, Lei Estadual nº 12.536/2002); e o Conselho Municipal, pelo fundo municipal de seu respectivo Município.

Por “gestão do Fundo”, entende-se a competência para determinar

---

6 Agravo de Instrumento. Orçamento Público Municipal. Verba Destinada ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente. Liminar Acautelatória que determina a indisponibilidade da verba constante do orçamento, objetivando repasse ao Fundo do valor orçado. Dever constitucional e legal do Município priorizar a criança e o adolescente (CF, Art. 227; Lei nº 8.069/90, art. 4º) e de manter o Fundo Municipal (Lei nº 8.069/90, art. 88, II E IV; Lei Municipal nº 3.297/91, art. 11). A Administração Municipal não é livre para aplicar e dispor dos recursos orçados, quer em face do princípio constitucional da vinculação orçamentária (CF, art. 167, VI), quer porque o Fundo é vinculado e subordinado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei Municipal nº 3.297/91, art. 11). Recurso Improvido. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Agravo de Instrumento nº 70000634683. Relator: Des. Adão Sérgio do Nascimento Cassiano. Julgado em: 27/6/2000).

“como” serão aplicados os recursos, ou seja, quais projetos e programas serão privilegiados. Assim, não necessariamente o Conselho dos Direitos administrará o Fundo.

No Fundo Estadual da Infância e da Adolescência em Santa Catarina, por exemplo, muito embora vinculado ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, sua gerência, sua execução e seu controle contábil estão a cargo da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (art. 11, Lei Estadual nº 12.536/2002).

O Conanda, em sua Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, listou algumas das atribuições dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente com relação ao FIA:

**Art. 9º** Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:

**I** - elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação;

**II** - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência;

**III** - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário;

**IV** - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação;

**V** - elaborar editais fixando os procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;

**VI** - publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**VII** - monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, por

intermédio de balancetes trimestrais, relatório financeiro e o balanço anual do fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo de outras formas, garantindo a devida publicização dessas informações, em sintonia com o disposto em legislação específica;

**VIII** - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**IX** - desenvolver atividades relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo; e

**X** - mobilizar a sociedade para participar no processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Nesse contexto, a grande responsabilidade intransponível do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente é a elaboração dos planos de “ação” e de “aplicação”.

O **Plano de Ação**<sup>7</sup> é deliberação de ordem política, no qual estão especificados os objetivos, as metas e as diretrizes estabelecidas pelo Conselho dos Direitos, ou, nas palavras da Promotora de Justiça Patrícia Tavares (2007, p. 280):

O Plano de ação é o documento que tem como objetivo consolidar as deliberações do Conselho de Direitos, retratando de forma estruturada as atividades que devem ser implementadas com os recursos do Fundo, durante determinado período; consiste no planejamento estratégico das ações voltadas ao atendimento do seguimento infanto-juvenil, notadamente, das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social.

No **Plano de Aplicação**, por outro lado, são distribuídos os re-

<sup>7</sup> De acordo a Proposta de Resolução da Conanda que almeja estabelecer parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacionais, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que se encontra em consulta pública, o Plano de Ação deverá ser redigido anualmente, de modo que passará a ser denominado de “Plano de Ação Anual” (art. 22).

cursos existentes de acordo com as prioridades e os objetivos fixados pelo Conselho. Tavares (idem, ibidem), dessa vez, oferece-nos a seguinte definição:

O Plano de Aplicação é o instrumento tático pelo qual são dispensados os recursos que serão utilizados para a implementação das ações eleitas como prioritárias pelos Conselhos de Direitos, tornando, assim, viável a operacionalização do que é apontado no Plano de Ação.

Os Planos do Fundo da Infância e da Adolescência deverão corresponder à realidade da localidade de abrangência do Conselho dos Direitos, de modo que os programas e as metas traçadas sejam compatíveis com o orçamento e com as necessidades locais.

Muito embora não haja obrigatoriedade, também não há impedimentos que vedem a gerência das receitas do FIA pelo próprio Conselho dos Direitos, todavia, para tanto, o Fundo deverá ser constituído como unidade orçamentária.

Ambos os planos deverão ser elaborados pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e **enviados à Chefia do Poder Executivo**, a qual, por sua vez, deverá incluí-los no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), uma vez que o orçamento é único<sup>8</sup>.

O plano, já constando no Projeto de lei orçamentária, seguirá para aprovação do Poder Legislativo e, uma vez aprovado, retorna ao Executivo para a devida sanção. Todo esse cuidado, no que tange aos procedimentos de avaliação e aprovação do Plano de Aplicação, é extremamente necessário, pois não basta apenas a destinação ou aplicação de recursos, indiscriminadamente.

A coerência, no atendimento às questões formais previstas na legislação, é questão de ordem pública, uma vez considerada a natureza pública e indisponível dos recursos do FIA. Atendo-se a tais formalidades,

8 Ação Civil Pública. Estatuto da Criança e do Adolescente. Município. Orçamento. Destinação e disponibilidade de verbas para Fundo Municipal. Plano de Aplicação. O ECA trouxe novas regras aplicáveis ao direito público e, com elas, a possibilidade da utilização dos meios judiciais atinentes a execução dos princípios vetores atinentes a espécie. A Ação Civil Pública e meio idôneo ao “Parquet” para concretizar a aplicação dos valores aprovados pelo poder legislativo, regularmente, no orçamento, e destinados as entidades privadas beneficiadas pelo plano correspondente, elaborado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Município. Indisponibilidade do valor, e o seu depósito a ordem do juízo, para organizar o repasse. Possibilidade. Apelo improviso. Sentença confirmada. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 598093391. Relator: Des. Breno Moreira Mussi. Julgado em: 11/2/1999).

evita-se toda a sorte de violações aos comandos legais, seja na estruturação da rede de atendimento, seja na alocação dos seus recursos.

Cabe ressaltar, entretanto, que, uma vez aprovado, o Plano de Aplicação vincula o uso das verbas do Fundo da Infância e da Adolescência, não podendo a Administração Pública opor-se ao destino que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente optou para os recursos.<sup>9 10 11</sup>

A **administração do Fundo**, por sua vez, competirá a um Administrador (ou a Junta Administrativa, se for o caso), a ser nomeado pelo Chefe do Executivo, nos moldes do art. 8º, da Resolução nº 137 do Conanda.

O Administrador do FIA possui uma série de atribuições, a começar pela abertura da conta do Fundo. O Conanda, a título ilustrativo, listou por meio do art. 21 na sua Resolução nº 137, alguns dos procedimentos de competência do Administrador do Fundo:

**Art. 21.** O Gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, nomeado pelo Poder Executivo conforme dispõe o artigo 6º, caput, desta Resolução, deve ser responsável pelos seguintes procedimentos, dentre outros inerentes ao cargo:

**I** - coordenar a execução do Plano Anual de Aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborado e aprovado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

9 Agravo de Instrumento. Orçamento Público Municipal. Verba destinada ao Fundo Municipal da Criança e do Adolescente. Liminar acautelatória que determina a indisponibilidade da verba constante do orçamento, objetivando repasse ao fundo do valor orçado. Dever constitucional e legal do Município priorizar a criança e o adolescente (CF, art. 227; Lei nº 8.069/90, art. 4º) e de manter o Fundo Municipal (Lei nº 8.069/90, art.88, II e IV; Lei municipal nº 3.297/91, art. 11). A Administração Municipal não é livre para aplicar e dispor dos recursos orçados, quer em face do princípio constitucional da vinculação orçamentária (CF, art. 167, VI), quer porque o fundo é vinculado e subordinado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Lei Municipal nº 3.297/91, art. 11). Recurso improvido. (6 fls) (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Agravo de instrumento nº 70000634683, Relator: Des. Adão Sérgio do Nascimento Cassiano. Julgado em 27/6/2000).

10 Administrativo e Processo Civil – Ação Civil Pública – Ato administrativo discricionário: Nova visão. 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4. Recurso especial provido (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 493811/SP. Relator: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 11/11/2003).

11 Reexame Necessário - Mandado de Segurança - Autoridade municipal que deixa de efetuar o repasse ao FIA (Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) - Ilegalidade configurada - Ordem concedida - Confirmação da sentença. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Reexame Necessário em Mandado de Segurança nº 2007.027199-2. Relator: Des. Cid Goulart. Julgado em: 18/7/2008).

**II** - executar e acompanhar o ingresso de receitas e o pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**III** - emitir empenhos, cheques e ordens de pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**IV** - fornecer o comprovante de doação/destinação ao contribuinte, contendo a identificação do órgão do Poder Executivo, endereço e número de inscrição no CNPJ no cabeçalho e, no corpo, o nº de ordem, nome completo do doador/destinador, CPF/CNPJ, endereço, identidade, valor efetivamente recebido, local e data, devidamente firmado em conjunto com o Presidente do Conselho, para dar a quitação da operação;

**V** - encaminhar à Secretaria da Receita Federal a Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), por intermédio da Internet, até o último dia útil do mês de março, em relação ao ano calendário anterior;

**VI** - comunicar obrigatoriamente aos contribuintes, até o último dia útil do mês de março a efetiva apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), da qual conste, obrigatoriamente o nome ou razão social, CPF do contribuinte ou CNPJ, data e valor destinado;

**VII** - apresentar, trimestralmente ou quando solicitada pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a análise e avaliação da situação econômico-financeira do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, através de balancetes e relatórios de gestão;

**VIII** - manter arquivados, pelo prazo previsto em lei, os documentos comprobatórios da movimentação das receitas e despesas do Fundo, para fins de acompanhamento e fiscalização; e

**IX** - observar, quando do desempenho de suas atribuições, o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, caput e parágrafo único, alínea b, da Lei nº 8.069 de 1990 e art. 227, caput, da Constituição Federal.

Nesse sentido, compete ao Administrador a coordenação da execução dos recursos do Fundo da Infância e da Adolescência nos moldes do Plano Anual de Aplicação, elaborado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Da mesma forma, é atribuição do Administrador apresentar ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente a análise e a avaliação da situação econômico-financeira do respectivo Fundo.

Ainda, deverá executar e acompanhar o ingresso de receitas e o pagamento das despesas do Fundo, além de emitir empenhos, cheques e ordens de pagamento de tais despesas.

Por fim, é de sua competência a prestação de contas, mensalmente, ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e, anualmente, ao Poder Legislativo, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público.

## 2.8 RECURSOS DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Fundo da Infância e da Adolescência é composto por receitas próprias e específicas, sendo que as fontes dos seus recursos são, em regra, indicadas pelas respectivas leis de criação, observando os termos do art. 10 da Resolução nº 137 do Conanda:

**Art. 10.** Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter como receitas:

**I** - recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante transferências do tipo “fundo a fundo” entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;

**II** - doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros;

**III** - destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda, com incentivos fiscais, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes.

**IV** - contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;

**V** - o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; e

**VI** - recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados.

A Lei nº 8.242/1991, que instituiu o Fundo Nacional para a Criança

e o Adolescente, designou-lhe como receita: **a)** as contribuições das pessoas físicas e jurídicas, dedutíveis do Imposto de Renda; **b)** os recursos consignados no orçamento da União; **c)** as contribuições dos governos e organismos estrangeiros; **d)** os resultados das aplicações no mercado financeiro; **e)** outros recursos que lhe fossem destinados (art. 6º, parágrafo único).

A Lei Estadual nº 12.536/2002, em seu art. 13, definiu as receitas do Fundo da Infância e da Adolescência do Estado de Santa Catarina, da seguinte maneira:

**Art. 13.** Constituem recursos do Fundo para a Infância e Adolescência - FIA:

**I** - as doações de contribuintes do Imposto de Renda;

**II** - a dotação consignada anualmente no orçamento do Estado e as verbas adicionais que a lei estabelecer no decurso de cada exercício, bem como quaisquer outros incentivos governamentais;

**III** - as doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de entidades nacionais e internacionais, governamentais e não-governamentais;

**IV** - produto das aplicações no mercado financeiro e das vendas de materiais, publicações e eventos realizados;

**V** - multas originárias das infrações aos arts. 245 a 258 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

**VI** - receitas advindas de convênios, acordos e contratos realizados com entidades governamentais e não-governamentais;

**VII** - transferências da União; e

**VIII** - outros recursos legalmente constituídos.

Assim, a partir da leitura da legislação federal e estadual, as receitas que constituem o Fundo da Infância e da Adolescência, independentemente se Municipal, Estadual ou da União, poderão receber a seguinte classificação:

### **a) Dotação Orçamentária do Executivo:**

Trata-se da transferência intragovernamental, ou seja, aquela realizada no âmbito de cada esfera do governo.

Nessa modalidade, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente remeterá o Plano de Aplicação ao Poder Executivo, o qual, por



sua vez, o incluirá nos projetos de leis orçamentárias. Portanto, a receita decorrente de dotação orçamentária do executivo é aquela expressa pela Lei Orçamentária Anual.<sup>12</sup>

A omissão do Poder Público em destinar as verbas indicadas no Plano de Aplicação e, consequente Lei Orçamentária Anual, é hipótese que enseja o ajuizamento de Ação Civil Pública.<sup>13</sup>

É necessário destacar, outrossim, que a destinação de recursos ao FIA não desobriga a Administração Pública de prever, nos orçamentos dos respectivos órgãos encarregados das políticas públicas de assistência social, educação e saúde, recursos necessários para as ações, os serviços e os programas naquelas áreas.

Muito embora essa determinação decorra do princípio da prioridade absoluta, estampado no art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, do Estatuto da Criança e do Adolescente, o legislador entendeu adequado acrescentar o § 5º do art. 260 do diploma estatutário:

**Art. 260 [...]**

§ 5º A destinação de recursos provenientes dos fundos mencionados neste artigo não desobriga os Entes Federados à previsão, no orçamento dos respectivos órgãos encarregados da execução das políticas públicas de assistência social, educação e saúde, dos recursos necessários à implementação das ações, serviços e programas de atendimento a crianças, adolescentes e famílias, em respeito ao princípio da prioridade absoluta estabelecido pelo caput do art. 227 da Constituição Federal e pelo *caput* e parágrafo único do art. 4º desta Lei.

Nesse diapasão, ficou estampada na nova redação do art. 260, incluída pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009 (Lei Nacional da Adoção),

12 Quando o Fundo for criado com o exercício em andamento, a inclusão dos valores no orçamento se dará por meio de créditos especiais, nos moldes da Lei nº 4.320/1964 (Liberati e Cyrino, 2003, p. 227).

13 Ação Civil Pública. Estatuto da Criança e do Adolescente. Município. Orçamento. Destinação e disponibilidade de verbas para Fundo Municipal. Plano de Aplicação. O ECA trouxe novas regras aplicáveis ao direito público e, com elas, a possibilidade da utilização dos meios judiciais atinentes a execução dos princípios vetores atinentes a espécie. A Ação Civil Pública é meio idôneo ao “parquet” para concretizar a aplicação dos valores aprovados pelo poder legislativo, regularmente, no orçamento, e destinados as entidades privadas beneficiadas pelo plano correspondente, elaborado pelo conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, no Município. Indisponibilidade do valor, e o seu depósito a ordem do juízo, para organizar o repasse. Possibilidade. Apelo improvido. Sentença confirmada. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 598093391. Relator: Des. Breno Moreira Mussi. Julgado em 11/2/1999).

a obrigatoriedade de prever recursos privilegiados às políticas de públicas voltadas ao público infantojuvenil, em todas as frentes de atendimento: na saúde, na educação, na assistência social, no combate à violência, etc.

### **b) Transferência Intergovernamental:**

Trata-se da transferência realizada de um nível do governo para o outro, ou seja, quando a União repassa para os Estados ou para os Municípios, e os Estados para os Municípios.

Essa modalidade decorre do princípio da descentralização político-administrativa a que faz referência o art. 227, § 7º, da Constituição Federal e o art. 88, III, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Pelo princípio da descentralização, não cabe à União a execução direta dos programas de atendimento, motivo pelo qual o Fundo Nacional deverá fortalecer os Fundos Estaduais e Municipais para que esses desenvolvam os programas.

### **c) Doações:**

Trata-se das doações realizadas por pessoas físicas<sup>14</sup> ou jurídicas, nacionais ou não, ao Fundo da Infância e da Adolescência, dedutíveis do Imposto de Renda<sup>15</sup>, nos termos do art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

14 No caso das pessoas físicas, havendo desejo de fazer a doação ao FIA, deverá ser adotado o seguinte procedimento: 1) Escolher o FIA para o qual deseja contribuir (nacional, estadual ou municipal); 2) Ligar para o Conselho de Direitos escolhido e solicitar os dados bancários para o depósito; 3) Depositar o valor na conta indicada pelo Conselho; 4) Enviar cópia do comprovante de depósito para o Conselho de Direitos, informando os seus dados (nome/CPF/endereço/telefone); 5) Solicitar o recibo da doação em formulário próprio do Conselho. Cabe destacar que, para fazer uso do desconto, é preciso que a declaração seja feita no formulário completo e que a destinação seja feita no ano-base da declaração do imposto de Renda, ou seja, até o dia 31 de dezembro de cada ano. Se você tem restituição a receber, imposto a pagar ou se o seu imposto pago durante o ano foi o valor exato devido, você pode participar e destinar recursos beneficiando-se dessa lei. Outrossim, ressalta-se que a dedução dos valores destinados ao FIA não prejudica outras deduções, como aquelas relativas a dependentes, saúde, educação e pensão alimentícia.

15 Tributário. Recurso Especial. Imposto de Renda Pessoa Física. Dedução de Contribuição. Art. 12, I, da Lei 9.250/95. Interpretação Restritiva. 1. Nos termos do art. 12, I, da Lei 9.250/95, podem ser deduzidas do imposto de renda “as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Essa norma não comporta interpretação extensiva ou análoga com o efeito ampliativo de admitir a dedução também para contribuições feitas, não a fundo, mas a entidade particular, ainda que inscrita nos referidos Conselhos. 2. Recurso especial a que se nega provimento. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1045459/DF. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Julgado em: 20/05/2008).

**Art. 260.** Os contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total das doações feitas aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente - nacional, estaduais ou municipais - devidamente comprovadas, obedecidos os limites estabelecidos em Decreto do Presidente da República.

[...].

De acordo com a legislação vigente, as pessoas físicas poderão doar até o limite de 6% do valor do imposto apurado, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.250/1995 e art. 22 da Lei nº 9.532/1997:

**Art. 12.** Do imposto apurado na forma do artigo anterior [imposto de renda], poderão ser deduzidos:

**I** - as contribuições feitas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

[...]

**Art. 22.** A soma das deduções a que se referem os incisos I a III do art. 12 da Lei nº 9.250, de 1995, fica limitada a seis por cento do valor do imposto devido, não sendo aplicáveis limites específicos a quaisquer dessas deduções.

As pessoas jurídicas, por sua vez, têm seu limite máximo definido em 1%, nos termos do Decreto nº 793/1993:

**Art. 1º** O limite máximo de dedução do Imposto de Renda devido na apuração mensal das pessoas jurídicas, correspondente ao total das doações efetuadas no mês, é fixado em um por cento.

Os procedimentos para a fruição dos benefícios relativos ao Imposto de Renda nas doações aos Fundos da Infância e da Adolescência estão indicados na Instrução Normativa nº 258/2002, da Secretaria da Receita Federal, cujo texto se encontra nos Anexos desta obra.

Aqui cabe a ressalva efetuada por Tavares (2007, p.285), na qual afirma que não há que confundir a doação do Estatuto com a doação do Código Civil, uma vez que a doação ao Fundo não enseja a formação de contrato com a Administração Pública, nem possui o caráter de liberalidade, essenciais à doação civil.

A doação ao Fundo é, em verdade, uma faculdade do contribuinte em antecipar o pagamento de parcela do imposto de renda devido, direcionando-a à conta específica do Fundo da Infância e da Adolescência (Tavares, 2007, p.285).

#### **d) Multas e Penalidades Administrativas:**

Trata-se dos valores decorrentes das multas aplicadas nos casos de infração administrativa (arts. 245 a 258) e de crimes em espécie (arts. 228 a 244-A), previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>16</sup>.

As multas, quando executadas ou recolhidas, deverão ser destinadas ao Fundo da Infância e da Adolescência, nos moldes do que determina o art. 214 do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>17</sup>, *in verbis*:

**Art. 214.** Os valores das multas reverterão ao fundo gerido pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo município.

§ 1º As multas não recolhidas até trinta dias após o trânsito em julgado da decisão serão exigidas através de execução promovida pelo Ministério Público, nos mesmos autos, facultada igual iniciativa aos demais legitimados.

§ 2º Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária.

16 Criminal. REsp. ECA. Prática de ato infracional equiparado à direção sem habilitação. Imposição de multa. valor a ser revertido para o Fundo Municipal de Infância e Adolescência. Recurso conhecido e provido. Por previsão do Estatuto da Criança e do Adolescente – arts. 154 e 124 - as multas e penalidades impostas pelo Juízo da Criança e do Adolescente devem ser destinadas ao Fundo Municipal da Infância e da Juventude. Não há, no Estatuto da Criança e do Adolescente, distinção entre as multas advindas de infrações administrativas ou daquelas estabelecidas em função do cometimento de ato infracional. Irresignação que merece ser provida para alterar a destinação da multa imposta. Recurso conhecido e provido nos termos do voto do relator. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 564.749/ES. Relator: Ministro Gilson Dipp. Julgado em: 16/9/2004).

17 Recurso Especial. Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Multa. Infração administrativa. Artigos 154 e 214 do ECA. Valor revertido ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O artigo 154 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA não faz distinção quanto à destinação dos recursos provenientes das multas previstas pelo Estatuto. Ao contrário, estabelece que se aplica às multas o disposto no artigo 214 do ECA, segundo o qual os valores reverterão ao fundo gerido pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo Município. “As multas e penalidades eventualmente impostas no âmbito das Varas da Infância e da Juventude devem ser revertidas ao Fundo Municipal da Infância e da Juventude, como prevê o artigo 214 do ECA” (REsp 512.145/RS, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ 24/11/2003). Dessa forma, deve ser reformado o acórdão da Corte de origem, que esposou entendimento segundo o qual “inexiste qualquer irregularidade no Provimento 007/98, da Egrégia Corregedoria Geral de Justiça, que regula a matéria, determinando que os valores recolhidos sejam utilizados na manutenção dos Juizados da Infância e da Juventude” (fl. 59). Recurso especial provido. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 604.632/ES. Relator: Ministro Franciulli Netto. Julgado em: 19/10/2004).

Liberati e Cyriano (2003, p. 230) recomendam que as Fazendas, em cada esfera governamental, criem um código próprio para o recolhimento bancário das multas, por meio de guias apropriadas, de modo que seja certa a sua destinação.

#### **e) Rentabilidade de aplicação no mercado financeiro:**

Trata-se dos resultados decorrentes da aplicação dos valores do Fundo no mercado financeiro, nos moldes da legislação e das instruções normativas aplicáveis.

A aplicação dos valores do Fundo, no mercado financeiro, garante que o montante não se desvalorize com o passar do tempo, majorando-lhe o seu valor real. Os resultados das aplicações deverão ser incluídos no Plano de Aplicação do Fundo.

## **2.9 DOAÇÕES CASADAS AO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA**

Outra questão polêmica e importante envolvendo o Fundo da Infância e da Adolescência é aquela referente à possibilidade da realização de “doações casadas”, ou seja, a vinculação da doação a um projeto específico.

Muito embora tenha o Estatuto da Criança e do Adolescente determinado que são os Conselhos de Direitos os órgãos responsáveis pela gestão do FIA, há dois posicionamentos antagônicos na doutrina.

A primeira corrente se manifesta pela sua possibilidade, uma vez que a doação casada facilita a captação de recursos para o financiamento de políticas públicas na área infantojuvenil. De acordo com esse posicionamento, a participação da cidadania na definição de políticas está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Constituição Federal, de modo que, assim, por meio das doações casadas, amplia-se a possibilidade de participação para um número de cidadãos muito maior do que aquele que tem assento nos Conselhos.

Essa corrente tem o respaldo do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente que, em sua Resolução nº 137, de 27 de janeiro

de 2010, no §1º do art. 12, admite que o doador indique sua preferência para a aplicação dos recursos doados:

**Art. 12 [...]**

§ 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados.

§ 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos.

A segunda corrente, por sua vez, posiciona-se pela impossibilidade desse tipo de doação, pois, conforme expõe Digiácomo (2010), a partir do momento que o valor doado ingressa no FIA, ele “se torna recurso público, portanto sujeito às mesmas regras de gestão financeira de recursos públicos em geral, gestão esta que é de competência exclusiva e indelegável do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente”.

Nesse mesmo sentido, expõe Tavares (2007, p. 291):

Qualquer competência pública, por representar, em sua natureza, verdadeiro poder-dever do administrador, é irrenunciável e, salvo disposição legal expressa, intransferível. Assim sendo, não estão os Conselhos dos Direitos autorizados – ainda que de forma indireta – a delegar a terceiros a escolha dos programas e projetos que serão financiados pelas verbas dos fundos; fazê-lo implica tornar letra morta o princípio da democracia participativa que inspirou sua criação.

De qualquer forma, independentemente da corrente afiliada, para a autorização do custeio de qualquer o projeto com os recursos do FIA é imprescindível que sejam cumpridos todos os requisitos legais, entre eles, convergir com as linhas de prioridade, que variam de acordo com o diagnóstico da realidade local ou estadual, definidas por cada Conselho por meio do Plano de Ação. Ademais, para ser aprovado, o projeto deverá passar por uma seleção pública que respeite os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Ressalta-se que, em alguns Municípios, o Conselho Municipal de Direitos já disciplinou o assunto por meio de Resolução, o que, até o presente momento, vem sendo aceito. É o caso do Município de Itajaí, onde na Resolução nº 12/2005 foi prevista a possibilidade de 70% do valor doado ser vinculado a entidades registradas no Conselho.

## 2.10 DESTINAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

Uma das questões de maior controvérsia entre os gestores públicos e os operadores do direito consiste em definir quando podem ser utilizadas as verbas do Fundo da Infância e da Adolescência.

Primeiramente, é importante compreender que a liberação dos recursos do FIA, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação do Conselho dos Direitos, conforme impõe o art. 8º, §3º, da Resolução nº 137 do Conanda.

O Decreto nº 1.196/1994, da Presidência da República, lista, nos incisos do seu art. 4º, as situações em que os recursos do Fundo Nacional deverão ser, preferencialmente, aplicados:

**Art. 4º** Os recursos do FNCA serão principalmente aplicados:

**I** - no apoio ao desenvolvimento das ações priorizadas na Política Nacional de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente;

**II** - no apoio aos programas e projetos de pesquisas, de estudos e de capacitação de recursos humanos necessários à execução das ações de promoção, defesa e atendimento à criança e ao adolescente;

**III** - no apoio aos programas e projetos de comunicação e divulgação das ações de defesa dos direitos da criança e do adolescente;

**IV** - no apoio ao desenvolvimento e à implementação de sistemas de controle e avaliação de políticas públicas, programas governamentais e não -governamentais de caráter nacional, voltados para a criança e o adolescente; e

**V** - na promoção do intercâmbio de informações tecnológicas e experiências entre o CONANDA e os Conselhos Estaduais e Municipais.

**Parágrafo único.** Fica expressamente vedada a utilização de recursos do FNCA para a manutenção de quaisquer outras atividades que não sejam as destinadas unicamente aos programas explicitados nos incisos acima, exceto os casos excepcionais aprovados pelo plenário do CONANDA.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, por sua vez, o Decreto nº 685, de 20 de setembro de 1991, que dá regulamentação ao Fundo Estadual da Infância e da Adolescência, indica que as aplicações do Fundo deverão, na forma do seu art. 5º, § 2º, atender:

**I** - as despesas com programas de promoção, defesa, orientação e proteção integral da criança e do adolescente, desenvolvidos através de ação articulada pelas Secretarias de Estado ou entidades e instituições públicas ou privadas, cadastradas no CEDCA<sup>18</sup>;

**II** - a despesa com consultoria, projetos de pesquisa, ou de estudo, relacionados com a criança e o adolescente;

**III** - despesas com programas de treinamento e aperfeiçoamento de recursos humanos;

**IV** - subvenção social para os órgãos, entidades ou instituições que participam da execução das ações coordenadas pelo CEDCA;

**V** - ressarcimento de despesas, adiantamentos ou pagamentos de diárias aos membros e/ou pessoas a serviço do CEDCA, não podendo fugir das normas usadas pelo Estado em atos idênticos ou assemelhados;

**VI** - ao pagamento de serviços técnicos, de comunicação e de divulgação do interesse do CEDCA;

**VII** - a aquisição de material permanente e de consumo, necessários ao desenvolvimento dos programas referidos no item I;

**VIII** - reforma, ampliação, instalação ou locação de imóveis, para uso de órgãos, entidades ou instituições conveniadas e Cadastradas no CEDCA;

Nos níveis municipais, competirá à Legislação Municipal indicar, além da fonte de seus recursos, a forma de seu destino e os objetivos que se pretende alcançar, respeitadas as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente.

<sup>18</sup> Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.



O Conanda, nas considerações de sua Resolução nº 71, determinou que os Fundos Municipais devem garantir a execução dos programas de proteção e socioeducativos, destacando-se, no entanto, que suas verbas não poderão ser destinadas à manutenção das entidades filantrópicas que prestem tais serviços.

De qualquer forma, o Fundo destina-se, necessariamente, ao atendimento de políticas, programas e ações direcionadas, exclusivamente, à promoção e à defesa dos direitos da criança e do adolescente e, para a liberação de suas verbas, deverá haver a devida aprovação pelo Conselho de Direitos.

A Resolução nº 137 do Conanda, estabelece que os recursos do FIA deverão ser destinados ao financiamento de ações governamentais e não governamentais relativas a (art. 15):

- a)** desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado (art. 15, I);
- b)** acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (art. 15, II);
- c)** programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 15, III);
- d)** programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 15, IV);
- e)** desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 15, V); e

f) ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente (art. 15, VI).

Todavia, não obstante todo o elenco de destinos, é muito importante que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente realize um profundo diagnóstico das demandas da sua localidade ou região, zelando, sempre, pela composição de planos adequados às necessidades de suas crianças e de seus adolescentes.

Sem a devida deliberação do Conselho dos Direitos, o que se traduz nos Planos de Ação e Aplicação, nenhum recurso decorrente do Fundo da Infância e da Adolescência poderá ser transferido.

Outrossim, não serão permitidos os usos indicados pelo art. 16 da Resolução nº 137 do Conanda, *in verbis*:

**Art. 16.** Deve ser vedada a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei. Esses casos excepcionais devem ser aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Parágrafo Único.** Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:

**I** - a transferência sem a deliberação do respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**II** - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar;

**III** - manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**IV** - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, e que disponham de fundo específico, nos termos definidos pela legislação pertinente; e

**V** - investimentos em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da adolescência.

Dessa forma, em razão da natureza transitória das receitas que integram o Fundo da Infância e da Adolescência, não se permite a destinação de seus recursos financeiros para atividades permanentes, ainda que relacionadas com a criança e o adolescente (Tavares, 2007, p. 288).

Assim, não poderão ser utilizados os recursos do Fundo para o pagamento do salário dos Conselheiros Tutelares ou, ainda, custear a manutenção e o funcionamento dos Conselhos de Direitos e Tutelares.

Da mesma forma, é vedado o uso do Fundo da Infância e da Adolescência no financiamento de políticas públicas setoriais, que já dispõem de fundos específicos, como é o caso das políticas na área de educação, saúde ou assistência social.

O atendimento das situações de direitos fundamentais, corriqueiramente assegurados a qualquer segmento da comunidade, deve ser resolvidos pelas políticas setoriais com seus fundos próprios, uma vez que já possuem o mesmo instrumento de facilitação gerencial de recursos públicos.

Conforme esclarece Tavares (2007, p.288):

Não é demais lembrar que as ações vinculadas às políticas básicas de assistência, além de possuírem caráter permanente, são intrínsecas da esfera governamental e geralmente voltadas a toda a população, indiscriminadamente, não podendo, deste modo, receber o mesmo tratamento das ações percebidas como de natureza especial. A omissão do Poder Executivo em financiar, a contento, tais políticas, nos moldes preconizados pela Constituição da República, não deve – e não pode – ser suprida pelos recursos do Fundo Especial, cujo fundamento de criação está atrelado à política especial de atendimento da população infanto-juvenil.

Nesse diapasão, as despesas objeto de dotação orçamentária específica não poderiam ser destinatárias de recursos do FIA, haja vista que o Poder Executivo já tem obrigação legal de custear essas despesas, sendo certo que a sua omissão não poderia ser suprida pelo FIA, cujo fundamento de criação está ligado à política especial de atendimento da população infantojuvenil.

Também não poderão ser destinados os recursos do FIA para a construção, a reforma, a aquisição ou o aluguel de imóveis, ainda que para uso exclusivo de projeto, serviço ou programa de atenção à criança e ao adolescente.

Por fim, a título meramente exemplificativo, a partir das dúvidas encaminhadas pelos Promotores de Justiça ao Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, foi formulado o quadro abaixo:

DESTINAÇÃO DO USO DAS VERBAS DO FIA	
PERMITIDO	NÃO PERMITIDO
Implementar programas de incentivo ao acolhimento familiar	Pagar membro do Conselho Tutelar
Financiar o desenvolvimento de programas e serviços de medidas de proteção	Manter o funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente
Financiar cursos de capacitação de professores, membros do Conselho Tutelar, Conselhos de Direitos e quaisquer outros profissionais que atuem na promoção e na defesa dos direitos da criança e do adolescente	Manter o funcionamento do Conselho Tutelar
Financiar programas voltados à implementação das medidas socioeducativas	Financiar políticas públicas que já disponham de fundos específicos
Adquirir material permanente e de consumo ou outro insumo necessário ao desenvolvimento dos programas e projetos	Custear coleta de material para investigação de paternidade
Custear programas de atendimento à criança e ao adolescente	Construir, reformar, ampliar, adquirir ou locar imóveis necessários à implantação e implementação de programas e projetos
	Construir centros de educação infantil
	Adquirir medicamentos, óculos, próteses e outros meios necessários ao tratamento, habilitação ou reabilitação de crianças e adolescentes

## 2.11 FISCALIZAÇÃO DO FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

O Conanda, em sua Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010, determina que o uso dos recursos do FIA estão “sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público” (art. 22, *caput*).

Nesse sentido, o Fundo da Infância e da Adolescência submete-se a dois tipos de controle: o **controle político finalístico** e o **controle técnico contábil**.

O primeiro, o controle político finalístico, é realizado pelo seu próprio gestor – o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, responsável pela avaliação e fiscalização dos programas e atividades de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

O Ministério Público, por determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente, também assumirá essa forma de controle, consoante o disposto no art. 260, § 4º:

**Art. 260.** [...].

§ 4º O Ministério Público determinará em cada comarca a forma de fiscalização da aplicação, pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos incentivos fiscais referidos neste artigo.

O controle técnico contábil, por sua vez, é forma de controle externo, realizado pelo Poder Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, nos moldes indicados pelo art. 75 e seguintes da Lei nº 4.320/1964.

Aqui, nessa segunda forma de controle, o Ministério Público também está legitimado a atuar, uma vez que lhe foi outorgada a faculdade de impetrar qualquer medida judicial ou extrajudicial em defesa dos interesses de crianças e adolescentes (art. 201, VIII, ECA).<sup>19</sup>

Por fim, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, diante de qualquer indício de irregularidade, ilegalidade ou improbidade com relação ao destino das verbas do FIA, deverá apresentar representação junto ao Ministério Público.

19 Ação Civil Pública - Nulidade da sentença - Carência de ação - Preliminares afastadas - Obrigação de fazer - Política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente - Destinação privilegiada de recursos - Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - Repasse de valores - Omissão do ente público - Dever imposto pela Constituição Federal e ECA - Sentença confirmada. A ação civil pública é eficaz para compelir o executivo municipal, através de seu representante legal, à implementação das políticas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, conforme determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, impondo-se ao Ministério Público a defesa dos interesses desse segmento social, com a tomada de medidas judiciais cabíveis. Não é nula a sentença que contém o suficiente para o completo conhecimento da matéria em discussão, sendo certo que o magistrado não está obrigado a examinar, perquirir e responder a todos os argumentos da parte, desde que tenha encontrado motivo bastante para decidir, máxime se encontram examinados pelo julgador os aspectos primordiais da controvérsia. Constatada a omissão do Município que, a despeito de publicar lei destinando recursos para a construção do CETRAMED, em estrita observância à deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, não efetivou o repasse dos valores ao respectivo Fundo, deve ser compelido a fazê-lo, não podendo a municipalidade, de todo modo, eximir-se do cumprimento do dever de assegurar integralmente o atendimento dos direitos da criança e do adolescente, nos moldes do estabelecido pela Constituição Federal e pelo ECA. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0342.06.079469-6/002. Relator: Des. Teresa Cristina Da Cunha Peixoto. Julgado em: 15/1/2009).

O Ministério Público, por sua vez, adotará as medidas judiciais ou extrajudiciais cabíveis tanto para a regularização da situação ilícita, quanto para a responsabilização civil, penal ou administrativa dos agentes.

## 2.12 O FUNDO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA E O MINISTÉRIO PÚBLICO

O constituinte e o legislador estatutário conferiram ao Ministério Público uma importância até então inédita na história brasileira. A partir da leitura do art. 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente, analisando cada uma das tantas competências ali listadas, entende-se que o *Parquet* é o guardião dos direitos da criança e do adolescente.

Assim, o Promotor de Justiça é um dos protagonistas na efetivação dos direitos positivados, direitos que, nas palavras de Berclaz e Moura (2008, p.9), “*antes de retórica vazia e estéril, precisam repercutir no quadro orçamentário*”.

Nesse diapasão, várias atribuições são impostas ao Promotor de Justiça com relação às verbas destinadas ao atendimento dos interesses infantojuvenis. Inicialmente, deverá constatar se há, na lei orçamentária, violação ao princípio da prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente.

Em decorrência do princípio da prioridade absoluta, pormenorizado pelo legislador no parágrafo único do art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, é exigida a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à adolescência.

No exercício de diagnosticar o cumprimento desse princípio, o Promotor de Justiça observará se os gastos com os gabinetes dos Poderes Executivo e Legislativo, além de outras despesas, são excessivos em comparação com os valores reservados ao atendimento dos interesses da criança e do adolescente.

Da mesma forma, deverá verificar se o planejamento orçamentário contempla as rubricas destinadas ao custeio do funcionamento dos Conselhos Tutelar e de Direitos da Criança e do Adolescente.

Constatada alguma distorção orçamentária, recomenda-se que o Promotor de Justiça atue de maneira pró-ativa, colocando-se na posição de um agente de transformações sociais.

Portanto, primeiramente deverão ser adotadas medidas extrajudiciais

visando as devidas correções, apelando-se para as via judiciais, por meio da Ação Civil Pública<sup>20</sup>, apenas como última alternativa.

Reitera-se a importância do art. 260, § 4º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual atribui ao Promotor de Justiça competência para determinar, em sua Comarca, a forma de fiscalização da aplicação, pelo Fundo Municipal da Infância e da Adolescência, dos incentivos fiscais decorrentes das doações.

A faculdade estabelecida pelo art. 260, § 4º, entretanto, está restrita aos recursos obtidos a partir das doações realizadas pelos contribuintes, ou seja, aqueles que importam em incentivos fiscais.

A forma da fiscalização deverá constar de Portaria, expedida, exclusivamente, para essa finalidade. Bordallo (2007, p. 385) sugere alguns quesitos:

[...] existência de perícia contábil, visitas a serem feitas aos executores dos projetos beneficiados com verba oriunda das doações, entrevistas com os destinatários dos projetos, dentre outras que poderão e deverão constar na portaria, a fim de atender a realidade específica de cada localidade.

Após a elaboração da Portaria, o Promotor de Justiça deverá dar ciência ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e, ainda, preparar a estrutura necessária ao cumprimento de suas determinações.

O Ministério Público de Santa Catarina, considerando a importância e as possibilidades do FIA, desenvolveu, no ano de 2003, o **Programa FIAR Cidadania**, objetivando estimular e facilitar as contribuições ao FIA, especialmente aquelas advindas de doações e destinação de parte do Imposto de Renda Devido de Pessoas Físicas ou Jurídicas.

O programa pretende otimizar os benefícios do FIA, por meio,

20 Ação Civil Pública. Repasse de verbas. ECA. Decisão de 1º grau que, em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, deferiu requerimento de tutela antecipada determinando que o Município de Campos dos Goitacazes efetuasse, no prazo de 48 horas, depósito da quantia de R\$ 1.626.541,66 em favor do Fundo Municipal da Infância e Adolescência. Preliminar afastada. Competência do Juízo da Infância e Juventude. Aplicação do artigo 148, inciso IV, do ECA. Inexistência de nulidade. Exame de legalidade dos atos do Executivo por parte do Judiciário, determinando que o Poder Municipal cumpra a Lei Orçamentária e a ratio contida no Estatuto da Criança e Adolescente. Negativa do Município em destinar a verba ao aludido Fundo. Recursos legalmente vinculados à finalidade específica. Violação da legislação pertinente e desvio da finalidade pública e da moralidade administrativa, sendo certo que não se trata de ato discricionário do Município em se destinar ou não verbas à Instituição de amparo à criança. Recurso desprovido (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Agravo nº 2007.002.27853. Relator: Des. Marco Antonio Ibrahim. Julgado em: 10/9/2008).

especialmente, da doação que será deduzida do Imposto de Renda, visto que não implica ônus para o doador, pois a doação poderá ser recuperada no momento da restituição do imposto.

Os cálculos e os procedimentos para a doação de Pessoas Físicas são os seguintes<sup>21</sup>:

<b>CALCULO DO VALOR DESTINADO AO FIA COM RECUPERAÇÃO TOTAL, NA RESTITUIÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA</b>		
1) Acessar a página “Resumo” no arquivo da sua última Declaração de Ajuste do Imposto de Renda		
2) Verificar o valor do Imposto de Renda Devido (não se trata do imposto a pagar)		
3) Calcular o valor equivalente a 6% do Imposto de Renda Devido, independentemente de ter restituição (saldo a receber) ou imposto a pagar, considerando que 6% é o valor máximo a ser reembolsado		
4 ) Preencher um formulário de autorização, enviando-o via correio juntamente com a opção de contribuição <sup>23</sup>		
5 – Receber no início do ano o comprovante com o valor da doação emitido com o nome de Pessoa Física para que possa fazer a declaração do Imposto de Renda		
<b>CASO EXEMPLIFICATIVO</b>		
<b>DECLARAÇÃO COM IMPOSTO DE RENDA A PAGAR</b>		
	SEM DESTINAÇÃO	COM DESTINAÇÃO
Imposto de Renda Devido	7.000,00	7.000,00
(-) Doação ao FIA	0,00	400,00
(=) IR Devido	7.000,00	6.600,00
(-) IR Fonte ou Carnê	6.500,00	6.500,00
(=) IR a pagar	500,00	100,00
<b>DECLARAÇÃO COM IMPOSTO DE RENDA A RECEBER</b>		
	SEM DESTINAÇÃO	COM DESTINAÇÃO
Imposto de Renda Devido	7.000,00	7.000,00
(-) Doação ao FIA	0,00	400,00
(=) IR Devido	7.000,00	6.600,00
(-) IR Fonte ou Carnê	8.500,00	8.000,00
(=) IR a pagar	1.000,00	1.400,00

21 Quadro elaborado pelo Banco do Brasil. Disponível in: < <http://www.bb.com.br/appbb/portal/bb/fia>> Acesso em 28/07/2007.

22 O formulário mencionado está disponível em alguns órgãos e instituições públicas para fins de autorização de desconto em folha de pagamento, como é o caso do Ministério Público de Santa Catarina. Mais informações poderão ser obtidas, diretamente, com o Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude.



As pessoas jurídicas, da mesma forma, poderão destinar parte de seu Imposto de Renda devido ao FIA. Nesses casos, no entanto, o reembolso limitar-se-á a 1% da base de cálculo, desde que estejam em regime de tributação por lucro real.

Ressalva-se, entretanto, que, conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 9.532/1997, as Pessoas Jurídicas tributadas com base no lucro presumido não poderão deduzir, a qualquer título, incentivos fiscais do Imposto de Renda Devido.

### 3 CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

“Nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente a mobilização [social] foi uma constante, razão pela qual se pode constatar eficácia social (além da eficácia jurídica da lei) em maior amplitude na área da infância e da juventude, com Conselhos já criados e instalados”.

Wilson Donizeti Liberati  
Públio Caio Bessa Cyrino

A Constituição Federal de 1988, denominada “Carta Cidadã”, foi proclamada em resposta ao fim de um período de regimes autoritários que vigorou no País ao longo de três décadas (de 1964 a 1985), concretizando o início da redemocratização.

Foi nesse contexto social, ainda com cicatrizes abertas pelo regime ditatorial, que o constituinte determinou, por meio do art. 224 da Constituição Federal, que as ações governamentais, na área da assistência social, teriam por base duas diretrizes: a descentralização político-administrativa (inc. I) e a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações (inc. II).

O atendimento aos direitos da criança e do adolescente, também por determinação da Constituição Federal (art. 227, § 7º), deverá levar

em consideração essas duas diretrizes.

Assim, em cumprimento ao texto constitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) criou a figura do **Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente** – um órgão deliberativo e controlador das políticas relacionadas à infância e à juventude, em todos os níveis da federação, formado tanto por representantes do governo quanto por representantes da população.

Ficou assegurado pela Lei nº 8.069/1990, em respeito aos arts. 204 e 227, § 7º, da Constituição Federal, a participação popular no Conselho dos Direitos, por meio de organizações representativas, em **mesmo número** ao dos representantes da Administração Pública.

Diante dessa nova ótica, na qual a sociedade participa da gestão pública, quebrando a tradição de escolhas políticas exclusivas do Poder Executivo, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente se apresenta como expressão da democracia participativa, à medida que se oferece à sociedade como um mecanismo de controle das decisões da Administração Pública.

### 3.1 ORIGENS DO CONSELHO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

No Brasil, os Conselhos surgiram na década de 80, com a retomada do regime democrático, como resposta às reivindicações populares por maior participação nas decisões políticas do País.

Muito embora seja um instituto recente no Brasil, há expressões da participação popular sob a forma de Conselho desde o século XIX. Em 1871, em Paris, por ocasião da resistência popular anti-invasão alemã, foi instalado o primeiro governo operário da história, que ficou conhecido como “Comuna de Paris”.

Esse governo, formado por uma federação de representantes de bairro, durou, oficialmente, de 26 de março a 28 de maio de 1871, período em que se tentou implementar um autogoverno do povo, por meio do exercício da democracia direta. Apesar do curto espaço de tempo, a Comuna de Paris foi capaz de introduzir mais reformas do que todos os governos nos dois séculos anteriores (Gohn, 2001, p. 66).

A segunda experiência de Conselho vivida na história surgiu com a Revolução Russa, em 1905, com os “Conselhos Operários”, ou, simplesmente, “soviets”, grupo político de luta contra o czarismo, composto por operários e membros da classe trabalhadora.

Já, nos inícios dos anos 20, na Alemanha, surgiram os “Conselhos de Fábricas” como órgãos cujas lideranças tinham por base a empresa, eram responsáveis pela gestão da produção e pela administração da população.

Nos Conselhos de Fábricas alemães, as empresas eram mais do que apenas “unidades produtivas”, eram verdadeiras “células sociais, locus de socialização dos indivíduos” (Gohn *apud* Liberati, 2003, p. 35).

A Itália teve uma experiência ainda mais intensa com suas “Comissões Internas de Fábrica”. Inicialmente, essas Comissões limitavam-se à defesa dos direitos dos trabalhadores sem, no entanto, intervir diretamente na produção ou no consumo de bens e serviços.

Todavia, em razão da forte influência do pensador Antonio Gramsci, em Turim, as Comissões foram elevadas à categoria de Conselhos, que almejavam a efetiva participação dos trabalhadores no processo de produção, elevando-os da condição de assalariados para a de produtores (Liberati, 2003, p. 35).

Assim, no contexto histórico, Souza (2008, p. 60) aponta que os Conselhos se formam a partir de duas situações distintas: uma, como conselho de “operários”, ligado ao sistema de produção; outra, de “cidadãos”, vinculado às políticas sociais do Estado. É esta última forma que se assemelha aos Conselhos que seriam instalados no Brasil.

A primeira experiência com Conselhos, no Brasil, ocorreu na década de 80, com os “Conselhos Comunitários”, criados pelo próprio Poder Executivo como instrumento de mediação entre suas relações com os movimentos e as organizações populares.

Assim, os Conselhos surgiram no Brasil como veículo de “participação outorgada”, ou seja, todas as regras de composição do Conselho, além de todas as suas atribuições, eram previamente definidas pela Administração Pública que, na maior parte das vezes, não conferiam o verdadeiro papel e os critérios de representatividade dos participantes.

Esses Conselhos, na verdade, conforme aponta Liberati (2003, p. 40), limitavam-se a meros órgãos consultivos sobre as prioridades a serem

inseridas nos orçamentos. De fato, muito embora essa consulta pudesse ser confundida com participação popular, todo o processo decisório permanecia alocado exclusivamente sob as rédeas do poder público.

Em 1981, foi criado o Conselho Consultivo de Administração da Saúde Previdenciária (Conasp), em resposta à deficiência no atendimento na área da saúde e às inúmeras mortes decorrentes da burocracia exigida para comprovar filiação do paciente à Previdência.

O Conasp, muito embora tenha sido instituído como órgão opinativo, representou um importante avanço, à medida que sua composição havia representantes da classe trabalhadora – sete representantes governamentais, três patronais, dois da área médica e três da classe trabalhadora (Liberati, 2003, p. 42).

Foram as discussões do Conasp que, em 1988, culminaram na criação do Sistema Único de Saúde (SUS), positivado no art. 198 da Constituição Federal e que tem a participação da comunidade como uma de suas diretrizes.

A institucionalização dos Conselhos como um dos pressupostos da democracia, aponta Souza (2008, p. 60), foi fundamental no (re)ordenamento jurídico e político que acendeu as discussões a respeito da redemocratização<sup>23</sup>.

Foi nesse contexto que o constituinte, em 1988, incluiu o povo como participante ativo do poder, instituindo no País não simplesmente uma democracia representativa, mas elevando-a a categoria de participativa.

Como expressão dessa nova ordem, por força do art. 204 do texto constitucional, a participação da população, por meio de organizações representativas, é exigida na formulação das políticas e no controle das ações na área da assistência social em todos os níveis.

As políticas voltadas aos direitos da criança e do adolescente, da mesma forma, por determinação do art. 227, § 7º, da Constituição Federal, deverão levar em consideração as determinações do art. 204, ou seja, sua formulação pautar-se-á nos princípios da descentralização político-administrativa e da participação popular.

---

23 Os debates a respeito dos conselhos na qualidade de instrumento de exercício da democracia esteve presente tanto nos setores liberais quanto nos de esquerda. De acordo com Gohn (2000, p. 176), a diferença é que para os primeiros, os conselhos são instrumentos ou mecanismos de colaboração; já, para a esquerda, são vistos como vias ou possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder.

Surge assim, o **Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente**, órgão deliberativo e controlador, em todos os níveis da federação, no qual ficou assegurada a participação popular paritária por meio de organizações civis representativas, o qual passará ser estudado nos Capítulos seguintes.

### 3.2 CONCEITOS DE CONSELHO DOS DIREITOS

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é, nos termos do art. 88, inc. II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, órgão deliberativo e controlador das ações, nos três níveis da Administração Pública – federal, estadual e municipal –, estando garantida a participação popular paritária.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), no *caput* do art. 1º da sua Resolução nº 105<sup>24</sup>, de 15 de junho de 2005, definiu os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente como:

órgãos deliberativos da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações em todos os níveis no sentido da implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização através de planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, incumbindo-lhes, ainda, zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, nos moldes do previsto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’ combinado com os artigos 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal.

Edson Sêda (2006, p. 289) descreve os Conselhos dos Direitos como instâncias em que a sociedade, representada na forma de organizações, participa, oficialmente, da formulação da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente e do controle das ações dirigidas nesse sentido.

<sup>24</sup> Resolução nº 105/2005, de 15 de junho de 2005, que cria parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, além de dar outras providências.

Patrícia Tavares (2007, p. 310), por sua vez, partindo dos elementos fornecidos pelo legislador estatutário, entende que

são os Conselhos dos Direitos órgãos colegiados criados por lei, em todos os entes da federação, formados paritariamente por membros das alas governamental e não-governamental, com a missão institucional de decidir, e ainda, controlar as políticas públicas relacionadas à infância e à adolescência.

Registre-se, pois, que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser compreendido, essencialmente, como um mecanismo previsto pelo legislador estatutário para garantir a criação e implementação das políticas condizentes com os interesses da criança e do adolescente e o cumprimento do princípio da prioridade absoluta.

### 3.3 NATUREZA JURÍDICA DO CONSELHO DOS DIREITOS

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente tem natureza jurídica de órgão público autônomo, destituído de personalidade jurídica própria, ou, nos termos do Anexo da Resolução nº 106/2005<sup>25</sup>, do Conanda, é “**órgão estatal especial**”.

A ausência de personalidade jurídica, no entanto, conforme nos ensina Tavares (2007, p. 312), não impede que o Conselho dos Direitos ingresse em juízo, tanto como sujeito ativo quanto passivo, no exercício de suas atribuições.

É, ainda, instância pública, colegiada, na qual está assegurada a participação popular, que atua como órgão deliberativo e controlador das ações dirigidas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente, em todos os níveis federativos, não se subordinando à Chefia do Poder Executivo.

---

25 Resolução do Conanda nº 106, de 17 de novembro de 2005, que alterou dispositivos da Resolução nº 105/2005, qual dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

### 3.4 CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS DO CONSELHO DOS DIREITOS

As características essenciais do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente coincidem com as preceituadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como características da política de atendimento: municipalização, descentralização político-administrativa e participação social (art. 88, incs. I, III e VI).

A **municipalização**, princípio também presente no texto da Constituição Federal (art. 30), incumbe ao ente federativo mais próximo da população – o Município – a atribuição de atender-lhe os direitos sociais.

Na área da infância e da adolescência, o princípio da municipalização permite que a formulação das políticas e dos programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente esteja mais próxima às necessidades locais.

A **descentralização**, da mesma forma, tem precedente na Constituição Federal, que, em seu art. 227, repartiu a responsabilidade sobre os direitos da criança e do adolescente entre o Estado, a família e a sociedade.

Aqui, o princípio da descentralização tem também o sentido político-administrativo e significa que os encargos não se concentrarão exclusivamente sob a responsabilidade de um dos entes estatais, mas deverão todos reunir forças para efetivar os direitos positivados no Estatuto da Criança e do Adolescente.

A **participação social**, por sua vez, integra a ideia de descentralização, à medida que ela afasta a responsabilidade exclusiva do Estado e a distribui entre a sociedade civil e a família.

Essa característica se dá tanto pela participação das organizações representativas da sociedade civil, nos Conselhos dos Direitos, quanto pelo voto no processo que elege os representantes dessas entidades.

Outras características, no entanto, merecem destaque, como a **participação política**. Os Conselhos dos Direitos não são órgãos meramente consultivos ou integrativos, mas, sim, órgãos com natureza interventiva na gestão do poder público.

A **autonomia**, da mesma forma, é uma característica que deve ser citada. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é autônomo



por não se subordinar, hierarquicamente, a nenhum dos três poderes. Essa autonomia, entretanto, é apenas funcional, permitindo-se seu vínculo administrativo com a Administração Pública, conforme redação do § 1º do art. 2º da Resolução nº 105/2005 do Conanda:

§ 1º - O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser criado por lei, integrando a estrutura de Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com total autonomia decisória quanto às matérias de sua competência;

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina (CEDCA), por exemplo, é órgão vinculado à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (Lei Estadual nº 12.536/2002, art. 1º).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por sua vez, integra o conjunto de atribuições da Presidência da República (Lei nº 8.242/1991, art. 1º, § 1º).

Por fim, outra característica bastante importante é a **paridade**. Por paridade, entende-se “igualdade quantitativa”, ou seja, a representação governamental no Conselho dos Direitos deverá ser em número correspondente à representação das organizações da sociedade civil.

### 3.5 CRIAÇÃO DO CONSELHO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

De acordo com o art. 88, inc. II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente serão **criados na forma da Lei** Municipal, Estadual ou Federal, conforme o caso.

Em razão do art. 61, inc. II, alínea “e”, do texto constitucional<sup>26</sup>, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, por serem órgãos públicos, só poderão ser criados mediante mensagem do **Poder Executivo**

26 **Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: [...] e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

que envie ao Poder Legislativo o Projeto de Lei de sua iniciativa exclusiva<sup>27</sup>.

Compete à Lei de Criação posicionar o Conselho dos Direitos dentro da estrutura da Administração Pública, indicar sua composição e pormenorizar suas atribuições. Após publicada a Lei, caberá ao Poder Executivo expedir Decreto ou, se necessário, Resoluções, para regulamentá-la.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) foi criado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, como atribuição da Presidência da República (art. 1º, § 1º).

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), em Santa Catarina, foi criado pela Lei Estadual nº 8.230, de 15 de janeiro de 1991, a qual foi posteriormente alterada pela Lei nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, atualmente em vigor.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Joinville, por exemplo, foi instituído pela Lei Municipal nº 2.627, de 17 de janeiro de 1992, posteriormente revogada pela Lei Municipal nº 3.725, de 2 de julho de 1998, até hoje em vigor.

Ao contrário do que ocorre com os Conselhos Tutelares, haverá um **único** Conselho dos Direitos em cada esfera da Administração Pública, que será composto, de modo paritário, por representantes do governo e da sociedade civil organizada (Resolução Conanda nº 105/2005, art. 2º).

A Resolução nº 105/2005, do Conanda, ao tratar da **composição** dos Conselhos dos Direitos, determina que os **representantes governamentais** sejam indicados pelo Chefe do Poder Executivo, no prazo máximo de trinta dias após sua posse (art. 6º).

Deverão, de acordo com a Resolução, prioritariamente, ser designados os representantes dos setores responsáveis pelas políticas sociais, de direitos humanos e da área de finanças e planejamento (art. 7º).

O mandato dos representantes do governo deverá coincidir com aquele da própria Administração Pública, de modo que representem realmente os legítimos detentores do Poder Público (La Mora, 2006, p. 293).

---

27 Direitos da Criança e Adolescente. Inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de lei que cria conselho, fixando sua competência. Impossibilidade do Poder Legislativo, nessa condição, de criar um serviço ou órgão público municipal, conferindo-lhe estrutura e estabelecendo atribuições. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 592062921. Relator: Des. Alfredo Guilherme Englert. Julgado em: 23/11/1992).

Quanto aos **representantes não governamentais**<sup>28</sup>, a Resolução nº 105/2005, determina que deverá se dar por meio de organizações representativas (art. 8º), podendo participar do processo de escolha as organizações de sociedade civil constituídas há, pelo menos, dois anos, com atuação territorial correspondente (art. 8º, § 1º).

Ainda quanto ao processo de escolha da composição do Conselho dos Direitos, La Mora (2006, p. 293) adverte “*a exclusão marginaliza, desagrada e descompromete. A participação permanente dificulta a renovação*”. Por isso, restrições exageradas, além de reconduções eternas, deverão ser evitadas.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) tem sua composição indicada no art. 3º do Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004:

**Art. 3º** O CONANDA, observada a paridade entre os representantes do Poder Executivo e da sociedade civil organizada, tem a seguinte composição:

**I** - um representante de cada órgão a seguir indicado:

- a) Casa Civil da Presidência da República;
- b) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- c) Ministério da Cultura;
- d) Ministério da Educação;
- e) Ministério do Esporte;
- f) Ministério da Fazenda;
- g) Ministério da Previdência Social;
- h) Ministério da Saúde;
- i) Ministério das Relações Exteriores;
- j) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- l) Ministério do Trabalho e Emprego;
- m) Ministério da Justiça;
- n) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República;

---

28 Processo Civil - Competência para julgamento de Ação Civil Pública - Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei n. 8.069/90 – Recurso Especial conhecido e provido - Competência jurisdicional - Vara da Infância e da Juventude - Ação Civil Pública – Objetivo: regularização, composição - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - Necessidade, preservação, interesse, criança, adolescente - Aplicação, norma, Estatuto da Criança e do Adolescente. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 47104/PR. Relator: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 2/5/2000).

o) Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e

**II** - quatorze representantes de entidades da sociedade civil organizada.

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, em Santa Catarina, tem sua composição atual descrita no art. 3º da Lei Estadual nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002:

**Art. 3º** O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, constituído por dez membros titulares e igual número de suplentes, representantes paritários de órgãos governamentais e entidades não-governamentais, com mandato de dois anos, será composto da seguinte forma:

**I** - entidades governamentais:

a) um representante da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania;

b) um representante da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família;

c) um representante da Secretaria de Estado da Casa Civil;

d) um representante da Secretaria de Estado de Governo;

e) um representante da Secretaria de Estado da Educação e do Desporto;

f) um representante da Secretaria de Estado da Saúde;

g) um representante da Secretaria de Estado da Segurança Pública;

h) um representante da Secretaria de Estado da Fazenda;

i) um representante da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura; e

j) um representante da Polícia Militar;

**II** - entidades não-governamentais:

a) dez entidades representativas da sociedade civil que desenvolvam ações voltadas à promoção, à proteção, ao atendimento, ao estudo, à pesquisa e a defesa e/ou garantia dos direitos da criança e do adolescente no território catarinense, especialmente convocadas pelo Chefe do Poder Executivo.

É importante que, para cada titular, seja indicado um **suplente**, o qual o substituirá nos casos de ausência ou impedimentos, de acordo com

o que dispuser o Regimento Interno do Conselho dos Direitos.

A representação da sociedade civil, de modo diverso do que ocorre com os membros governamentais, não poderão ser previamente indicadas, devendo ser submetidas a **periódico processo de escolha**.

O processo de escolha dos membros não governamentais do Conselho dos Direitos deverá ser executado sem a interferência da Administração Pública, em Assembléia própria, com a escolha direta das organizações que atuam junto à política da criança e do adolescente.<sup>29</sup>

Poder-se-ão candidatar, as organizações de sociedade civil, constituídas há, pelo menos, dois anos, com atuação na defesa dos interesses da criança e do adolescente em seu respectivo território (Resolução nº 105/2005, art. 8º, § 3º).

O processo deverá ocorrer na forma indicada pelo Conanda, na Resolução nº 105/2005, no art. 8º, § 3º: “*a) convocação do processo de escolha pelo conselho em até 60 dias antes do término do mandato; b) designação de uma comissão eleitoral composta por conselheiros representantes da sociedade civil para organizar e realizar o processo eleitoral; c) o processo de escolha dar-se-á exclusivamente através de assembléia específica*”.

O **mandato**, no Conselho dos Direitos, que é de dois anos (Resolução nº 105/2005, art. 10), pertencerá à entidade representativa eleita, a qual, por sua vez, deverá indicar um de seus membros para atuar como seu representante (Resolução nº 105/2005, art. 8º, § 4º).

Os mandatos dos representantes do Governo e da sociedade civil, no entanto, não precisam coincidir. Aliás, em nome de uma maior continuidade dos trabalhos, recomenda-se que não haja tal coincidência.

29 Apelação. Ação Civil Pública para cumprimento de obrigação de fazer. Sentença de procedência do pedido. Impugnação ao deferimento liminar afastada, porquanto preclusa a decisão ante a ausência de recurso oportuno contra o acórdão proferido no agravo 4488/2001, que transitou em julgado. Garantia de representação paritária nos Conselhos de Direitos da Criança, de representantes do poder público e da sociedade civil, esta através das ONG's, disciplinada no ECA. e na Lei Municipal 919 de 10/01/91. Art.38 do Regulamento do CMDCA, que determina ao Conselho o dever de comunicar às entidades não governamentais o término do mandato dos conselheiros, cabendo a elas reunir-se em Fórum apropriado para a realização da escolha. Legitimação do Fórum Popular Permanente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Niterói por ser o único no Município que representa, formalmente, as ONG's. Questão já examinada no agravo de instrumento 16729/2000, por esta Câmara, que entendeu pela legitimidade do Fórum Permanente para realizar as eleições, a teor dos arts. 38 e 48 do Regulamento do Conselho. Omissão do Poder Público em dar posse aos membros eleitos em processo regular de escolha, legítimos representantes da sociedade civil na defesa dos direitos difusos de crianças e adolescentes, que não se justifica. Improvimento do recurso. (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Apelação nº 2003.001.00614. Relatora: Des. Celia Meliga Pessoa. Julgado em: 3/6/2003).

Todo o processo eleitoral dos representantes das organizações representativas da sociedade civil será acompanhado e **fiscalizado** pelo **Ministério Público**, sob pena de nulidade (Resolução nº 105/2005, art. 8º, § 6º).

É expressamente vedada a indicação de nomes ou outra forma de ingerência da Administração Pública no processo de escolha dos membros não governamentais (Resolução nº 105/2005, art. 8º, § 9º).

Caso o Poder Executivo se recuse a remeter o Projeto de Lei para a Criação do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente ao Legislativo, deverá o Ministério Público, inicialmente, expedir recomendações ao Poder Executivo e tentar, dentro do possível, uma solução extrajudicial.

Não havendo acordo e mantendo-se inerte a Administração Pública, deverá ser impetrado Mandado de Injunção ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, sendo qualquer pessoa legitimada para a primeira ação, e, para a segunda, apenas aqueles listados no art. 103 da Constituição Federal<sup>30</sup>, ou, em nível estadual, no art. 85 da Constituição estadual catarinense<sup>31</sup>.

Por fim, há que destacar que, em razão do art. 261, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente, a União ficará autorizada a repassar aos Estados e Municípios os recursos referentes aos programas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente apenas após a criação dos Conselhos dos Direitos de seus respectivos níveis.

Cabe destacar que, em Santa Catarina, em razão da iniciativa do Ministério Público catarinense, todos os 293 Municípios já criaram os seus respectivos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

30 **Art. 103.** Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

31 **Art. 85.** São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal contestado em face desta Constituição: I - O Governador do Estado; II - a Mesa da Assembleia Legislativa ou um quarto dos Deputados Estaduais; III - o Procurador-Geral de Justiça; IV - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil; V - os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa; VI - as federações sindicais e as entidades de classe de âmbito estadual; VII - o Prefeito, a Mesa da Câmara ou um quarto dos Vereadores, o representante do Ministério Público, a Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil e as associações representativas de classe ou da comunidade, quando se tratar de lei ou ato normativo municipal.

Em 1995, por meio do Inquérito Civil nº 001/1995, descobriu-se que apenas 161 Municípios catarinenses contavam com Conselhos de Direitos operantes, contexto que demandava a adoção de medidas com urgência.

Dessa forma, após extenso trabalho de sistematização dos dados e encontros do Centro de Apoio Operacional com os Promotores de Justiça da Infância e da Juventude, foram firmados diversos Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta, nos quais os Municípios comprometeram-se a criar seus respectivos Conselhos, além de prever, nos orçamentos municipais, verbas ao FIA.

### 3.6 FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DOS DIREITOS

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente terão sua organização e seu funcionamento definidos em **Regimento Interno**, a ser elaborado e aprovado pelo próprio Conselho, o qual não poderá exceder os limites da lei de sua criação ou do Estatuto da Criança e do Adolescente.

É importante destacar, entretanto, que as normas de funcionamento do Conselho dos Direitos poderão estar integralmente pormenorizadas já em sua Lei de criação, ocasião em que o Regimento Interno limitar-se-ia a repetir suas disposições.

A Resolução nº 105/2005, do Conanda, em seu art. 14, com as alterações do art. 1º da Resolução nº 106/2005, lista uma série de itens que visam o funcionamento democrático do Conselho, devendo estar previstos no Regimento Interno:

**Art. 14.** Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão elaborar um regimento interno que defina o funcionamento do órgão, prevendo dentre outros os seguintes itens:

- a)** a estrutura funcional mínima composta por plenário, presidência, comissões e secretaria definindo suas respectivas atribuições;
- b)** a forma de escolha dos membros da presidência do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, assegurando a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil organizada;

- c) a forma de substituição dos membros da presidência na falta ou impedimento dos mesmos;
- d) a forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes, de modo que se garanta a presença de todos os seus membros e permita a participação da população em geral;
- e) a forma de inclusão das matérias em pauta de discussão e deliberações com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros;
- f) a possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta;
- g) o quorum mínimo necessário à instalação das sessões ordinárias e extraordinárias do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- h) as situações em que serão exigidas o quorum qualificado, discriminando o referido quorum para tomadas de decisões;
- i) a criação de comissões e grupos de trabalho que deverão ser compostas de forma paritária;
- j) a forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta;
- k) a forma como se dará à participação dos presentes à assembléia ordinária;
- l) a garantia de publicidade das assembléias ordinárias, salvo os casos expressos de sigilo;
- m) a forma como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias com a previsão de solução em caso de empate;
- n) a forma como será deflagrado e conduzido o procedimento administrativo com vista à exclusão da organização da sociedade civil ou de seu representante quando da reiteração de faltas injustificadas e/ou prática de ato incompatível com a função, nos moldes da legislação específica;
- o) a forma como será deflagrada a substituição do representante do órgão público quando se fizer necessário.

A alínea “a” cuida da **estrutura funcional** mínima do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a ser composta por “presidência”, “secretaria”, “plenário” e “comissões temáticas”.



Em regra, compete à **presidência** representar, judicial e extra-judicialmente, o Conselho dos Direitos, além de convocar e presidir as reuniões plenárias. À **secretaria** restarão as atividades administrativas e de assessoramento da presidência. O **plenário**, por sua vez, é a instância deliberativa, compete-lhe apreciar os atos e as decisões dos demais componentes. Por fim, as **comissões temáticas**, conforme já indica seu nome, cuidará de estudos em temas específicos, afetos à infância e adolescência, a serem levados ao plenário posteriormente.

Além da estrutura funcional, é importante que a Administração Pública garanta uma **estrutura de fato**, fornecendo estrutura física, técnica e os recursos humanos para o bom desempenho das atividades do Conselho, cabendo a interposição de medida judicial diante da recusa do Poder Público.

Para tanto, é necessário que seja instituída dotação orçamentária específica para o custeio de todas as atividades, inclusive as despesas dos Conselheiros no desempenho de sua função, no entanto, sem ônus para o Fundo da Infância e da Adolescência.

Deverá, conforme indica a alínea “b”, estar discriminado no Regimento Interno, a forma que se dará a **escolha dos membros da presidência do Conselho**, buscando assegurar alternância entre os representantes do governo e os da sociedade, além de estar indicado, nos moldes da alínea “c”, como se dará a substituição do cargo em eventual falta ou afastamento dos membros da presidência.

Ainda, é matéria a ser tratada pelo Regimento Interno, a forma de **convocação para as reuniões**, ordinárias ou extraordinárias (alínea “d”), o **sistema de pauta**, discussão e deliberação (alínea “e” e “f”), além de indicar quando se faz necessário e qual serão os **quoruns mínimo** (alínea “g”) e **qualificado** (alínea “h”).

Os trabalhos dos Conselhos dos Direitos dar-se-ão, conforme indica a alínea “i”, em **comissões temáticas**, a serem compostas, preferencialmente, tanto por membros representantes do governo quanto da sociedade civil. Cada comissão será encarregada do preparo e da análise de determinada matéria, a ser, posteriormente, apreciada em reunião plenária.

As comissões possuem natureza auxiliar, pois, conforme indica o Anexo da Resolução nº 106/2005, do Conanda, não possuem competência para substituir as reuniões plenárias, que seria o foro para a tomada de

todas as decisões.

Deverão também estar indicadas, no Regimento Interno, as formas de como deverão ocorrer as discussões, as deliberações e a votação das matérias colocadas em pauta (alínea “j”), inclusive como serão solucionadas as hipóteses de empate (alínea “m”), além da forma como se dará a participação dos membros nas assembleias (alínea “k”).

As **decisões** tomadas pelo Conselho dos Direitos, no âmbito de suas atribuições e competências, vinculam as ações governamentais e da sociedade civil organizada pois, conforme nos ensina Digiácomo (2009):

uma resolução do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, que consiste na materialização de uma deliberação do Órgão, tomada no pleno exercício de sua competência constitucional específica, VINCULA (OBRI-GA) o administrador público, que não terá condições de discutir seu mérito, sua oportunidade e/ou conveniência, cabendo-lhe apenas tomar as medidas administrativas necessárias a seu cumprimento [...], a começar pela adequação do orçamento público às demandas de recursos que em razão daquela decisão porventura surgirem.

As resoluções do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente não são meras recomendações, mas, sim, decisões soberanas, contra as quais não poderá o Poder Executivo contestar. Esse caráter cogente das decisões foi confirmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 493.811/SP:

Administrativo e Processo Civil – Ação Civil Pública – Ato administrativo discricionário: nova visão.

1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador.

**2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.**

3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas.

4. Recurso especial provido.

[...]

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de Santos baixou a Resolução Normativa 04/97, deliberando sobre a necessidade de criação de programas governamentais de atendimento previstos no ECA, notadamente para atendimento a alcoólatras e toxicômanos;

[...]

Aduz que a demanda visa unicamente o cumprimento de imperativo legal em consonância com deliberação normativa emanada do Conselho Municipal, cujas determinações vinculam a vontade do administrador público (art. 88, II do ECA) e que, por isso, não é o autor ou o Judiciário que pretendem determinar que o Prefeito, na elaboração das futuras leis orçamentárias, destine recursos suficientes para a execução de projeto destinado ao tratamento da drogadição de crianças, adolescentes e respectivos pais, mas sim a Constituição Federal, o ECA e o próprio Conselho Municipal.

[...]

Consequentemente, **tenha se presente que o pleiteado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO não foi fruto de sua ingerência. O pedido foi a implementação de um programa estabelecido por um órgão do próprio município, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com função normativa fixada em conjugação com o Estado (Município) e a sociedade civil.**

(Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 493.811/SP. Relatora: Min. Eliana Calmon. Julgado em: 11/11/2003).

O **descumprimento** das deliberações do Conselho dos Direitos deverão ser representadas, pelo próprio Conselho, ao Ministério Público, o qual, por sua vez, adotará as medidas cabíveis, impetrando ação mandamental ou ação civil pública, conforme o caso (Resolução nº 105, do Conanda, art. 2º, §3º).

Além do *Parquet*, poderão ingressar em juízo, com fim no cumprimento das deliberações do Conselho dos Direitos, os demais legitimados pelo art. 210 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “II – a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal, e os territórios; III – as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei [Lei nº 8.069/1990],

*dispensada a autorização da assembleia, se houver prévia autorização estatutária”.*

De outro lado, os Conselhos dos Direitos não poderão deliberar sobre assunto que não seja matéria de sua competência, como matérias privativas da Administração Pública (Sêna, 2006, p. 289).<sup>32</sup>

As assembleias e as deliberações do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser **públicas**, e compete ao Regimento Interno garantir essa publicidade (alínea “I”). Logo, ressalvados os casos de sigilo, para produzirem efeitos e terem validade, todos os atos deverão ser levados ao conhecimento da população.

Nesse sentido, os atos deliberativos dos Conselhos dos Direitos deverão ser **publicados** em órgão oficial e/ou na imprensa local, seguindo as mesmas regras adotadas na publicação dos atos do Chefe do Executivo (Resolução nº 105/2005, art. 5º). A publicação deverá ocorrer em oportunidade subsequente à reunião do Conselho dos Direitos, conforme determina o art. 5º, parágrafo único da Resolução nº 105/2005.

O **procedimento administrativo** para a exclusão de determinada organização da sociedade civil ou de seu representante, conforme determina a alínea “n”, deverá estar disciplinado no Regimento Interno.

As **hipóteses de cassação ou suspensão do mandato** da entidade e de seu representante, no entanto, deverão constar na Lei de criação do Conselho dos Direitos, muito embora seja permitido que o Regimento Interno as reitere.

A alínea “o”, última das alíneas do art. 14, determina que esteja previsto no Regimento Interno o **procedimento para a substituição do representante governamental**, quando for necessário.

Por fim, ainda quanto ao funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, deverá ser destacado que não existe **hierarquia** entre Conselhos, independentemente de seu nível de atuação – nacional, estadual ou municipal (Resolução nº 106/2005, Anexo).

<sup>32</sup> Administrativo. Mandado de Segurança. Eleição. Conselho Tutelar. Requisitos. Lei Municipal. Reserva legal. Edital. Ilegalidade. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não tem poder para fixar requisitos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar. Trata-se de matéria sujeita ao princípio da reserva legal. Hipótese em que o Conselho inseriu em edital a exigência de apresentação de atestados a fim de comprovar a idoneidade moral de candidato para o Conselho Tutelar. Sentença confirmada em reexame necessário por ato do Relator. Art. 557 do Código de Processo Civil. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Reexame Necessário nº 70021408232. Relatora: Des. Maria Isabel de Azevedo Souza. Julgado em 14/12/2007).

Todos os Conselhos dos Direitos deverão atuar de maneira harmônica, sendo desejável a colaboração, a orientação e o apoio de cada um para com os demais, uma vez que seu fim é o mesmo: garantir o cumprimento das promessas constitucionais e estatutárias em defesa da criança e do adolescente.

Diante disso, para fins didáticos, Liberati (2003, p. 79) reproduziu, em sua obra, o quadro abaixo, produzido por Lordello, dividindo as atribuições de funções relacionadas aos interesses da criança e do adolescente, nos diferentes níveis de governo:

<b>Escala de poder político</b>	<b>União</b>	Normas constitucionais e legislação complementar
	<b>Estados</b>	Legislação supletiva à legislação federal
	<b>Municípios</b>	Legislação supletiva à legislação estadual
<b>Escala geográfica</b>	<b>União</b>	Manutenção do órgão central de sistemas
	<b>Estados</b>	Manutenção das instituições e programas no âmbito estadual
	<b>Municípios</b>	Manutenção das instituições e programas de âmbito local
<b>Escala financeira</b>	<b>União</b>	Provisão de recursos financeiros, segundo os arts. 204 e 195 da Constituição Federal
	<b>Estados</b>	Complementação de recursos fornecidos pela União, mobilização de outras fontes (arts. 204 e 195, CF)
	<b>Municípios</b>	Complementação de recursos estaduais e federais, mobilização de outras fontes (arts. 204 e 195, CF)
<b>Escala técnica</b>	<b>União</b>	Estabelecimento de normas e padrões para o desempenho de funções e assessoria técnica às esferas inferiores
	<b>Estados</b>	Assistência técnica aos Municípios e entidades não governamentais
	<b>Municípios</b>	Assistência técnica, dentro de suas possibilidades, a entidades não governamentais

### 3.7 COMPETÊNCIAS DO CONSELHO DOS DIREITOS

Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme bem descreve o Estatuto da Criança e do Adolescente, no art. 88, inc. II, são órgãos de deliberação e controle das ações afetas à infância e adolescência.

Assim, a função precípua dos Conselhos dos Direitos é o acompanhamento, a avaliação, o controle e a deliberação acerca das ações públicas de promoção e defesa desenvolvidas pelo Sistema de Garantia de Direitos.

No entanto, considerando a generalidade dos termos estatutários, o Conanda, no Anexo da Resolução nº 106/2005, listou, em um longo rol, as principais funções e atribuições de todo Conselho dos Direitos:

- a)** acompanhar, monitorar e avaliar as políticas no seu âmbito;
- b)** divulgar e promover as políticas e práticas bem-sucedidas;
- c)** difundir junto à sociedade local a concepção de criança e adolescente como sujeitos de direitos e pessoas em situação especial de desenvolvimento, e o paradigma da proteção integral como prioridade absoluta;
- d)** conhecer a realidade de seu território e elaborar o seu plano de ação;
- e)** definir prioridades de enfrentamento dos problemas mais urgentes;
- f)** propor e acompanhar o reordenamento institucional, buscando o funcionamento articulado em rede das estruturas públicas governamentais e das organizações da sociedade;
- g)** promover e apoiar campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente;
- h)** propor a elaboração de estudos e pesquisas com vistas a promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas;
- i)** participar e acompanhar a elaboração, aprovação e execução do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei Orçamentária Anual) locais e suas execuções, indicando modificações necessárias à consecução dos objetivos da política dos direitos da criança e do adolescente;

**j)** gerir o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente no sentido de definir a utilização dos respectivos recursos por meio de plano de aplicação. Vale destacar que não compete ao Conselho a execução ou ordenação dos recursos do Fundo, cabendo ao órgão público ao qual se vincula a ordenação e execução administrativas desses recursos;

**k)** acompanhar e oferecer subsídios na elaboração legislativa local relacionada à garantia dos direitos da criança e do adolescente;

**l)** fomentar a integração do Judiciário, Ministério Público, Defensoria e Segurança Pública na apuração dos casos de denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade que versem sobre ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente;

**m)** atuar como instância de apoio no nível local nos casos de petições, denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade, participando de audiências ou ainda promovendo denúncias públicas quando ocorrer ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente, acolhendo-as e dando encaminhamento aos órgãos competentes;

**n)** integrar-se com outros órgãos executores de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente e demais Conselhos setoriais.

Aos Conselhos Municipais, especificamente, além das atribuições listadas acima, cabem as seguintes funções:

**o)** registrar as organizações da sociedade civil sediadas em sua base territorial que prestem atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, executando os programas a que se refere o art. 90, caput, e, no que couber, as medidas previstas nos artigos 101, 112 e 129, todos da Lei nº 8.069/90;

**p)** inscrever os programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias em execução na sua base territorial por entidades governamentais e organizações da sociedade civil;

**q)** recadastrar as entidades e os programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política traçada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

**r)** regulamentar, organizar e coordenar o processo de escolha dos conselheiros tutelares, seguindo as determinações

da Lei nº 8.069/90 e da Resolução nº 75/2001 do Conanda;

s) instaurar sindicância para apurar eventual falta grave cometida por conselheiro tutelar no exercício de suas funções, observando a legislação municipal pertinente ao processo de sindicância ou administrativo/disciplinar, de acordo com a Resolução nº 75/2001 do Conanda.

A primeira das atribuições, indicadas na alínea “a”, determina que o Conselho dos Direitos acompanhe o conjunto de ações que integram o **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**.

Essa é a mais importante das suas atribuições, porquanto coincide com a missão institucional do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, anunciada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente no art. 88, inc. II.

As políticas e as práticas bem-sucedidas deverão, conforme indica a alínea “b”, ser amplamente divulgadas e promovidas. Na realidade, todas as práticas, bem sucedidas ou não, deverão ser anunciadas, seja pelo incentivo de implementação das que surtiram bons frutos, seja para que se evite as infrutíferas.

Da mesma forma, é atribuição do Conselho dos Direitos a difícil tarefa de difundir na sociedade local, a concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e pessoas em fase especial de desenvolvimento (alínea “c”).

Infelizmente, a sociedade brasileira, de modo geral, muito por influência dos meios de comunicação em massa, em especial a mídia televisiva, atribui à criança e ao adolescente, notadamente aos das classes excluídas, a responsabilidade pelos elevados índices de criminalidade.

De acordo com a psicanalista Maria de Lourdes Trassi Teixeira *apud* Souza (2006), historicamente, a sociedade brasileira associa a adolescência ao fenômeno da violência, seja na qualidade de vítima, seja na de autor de ato infracional.

No entanto, ainda de acordo com a psicanalista, essa “ótica vingativa sobre a juventude” é um fenômeno universal, o que se explica pelo fato de a adolescência ser uma fase de “difícil manejo” para os adultos, que precisam aprender a lidar com peculiaridades e, ao mesmo tempo, impor limites (Souza, 2006).



Apesar de conseguir identificar o problema como “fenômeno universal”, Souza (2006) não nega que quanto maiores as desigualdades sociais, pior é o tratamento dos jovens. Na realidade, as desigualdades socioeconômicas, o estímulo ao consumismo, a criminalização da pobreza e o aumento da espetacularização pelos meios de comunicação dos delitos cometidos por adolescentes, criam um ambiente em que a sociedade, acuada, passa a se engajar em movimentos como o pró-redução da maioridade penal.

Em seus estudos, Souza releva que, na cidade de São Paulo, na década de 70, havia 398 adolescentes infratores internados e, passados trinta anos, esse número subiu para além de seis mil, muito embora o índice dos crimes cometidos por adolescentes tenha permanecido baixo em relação aos adultos.

Na verdade, os números são muito menores do que os especulados pela mídia. Araújo (2004), em artigo publicado na página eletrônica do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, apresenta os resultados de um levantamento realizado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, no qual se descobriu que 0,97%, logo, menos de 1%, dos homicídios naquele último ano tinham sido cometidos por menores de 18 anos Araújo, 2004).

Foi, no exercício da atribuição da alínea “c”, que o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), receoso de manifestações pró-redução da maioridade penal, divulgou, em nota pública, carta solidária à família do menino João Hélio, brutalmente assassinado, aos seis anos de idade, na Capital do Rio de Janeiro. Na nota, o Conanda expôs pontos de reflexão acerca do tema:

- Não há dados que comprovem que o rebaixamento da idade penal reduz os índices de criminalidade juvenil. Ao contrário, o ingresso antecipado no falido sistema penal brasileiro expõe os adolescente a mecanismos reprodutores da violência, como o aumento das chances de reincidência, uma vez que as taxas nas penitenciárias ultrapassam 60% enquanto no sistema sócio-educativo se situam abaixo de 20%;

- A maioria dos delitos que levam os adolescentes à internação não envolve crimes contra a pessoa e, assim sendo, utilizar o critério da faixa etária penalizaria o infrator com 16 anos ou menos, que compulsoriamente iria para o sistema penal, independente da gravidade do ato;

- A redução da idade penal não resolve o problema da utilização de crianças e adolescentes no crime organizado. Se reduzida a idade penal, estes serão recrutados cada vez mais cedo;
- É incorreta a afirmação de que a maioria dos países adota idade penal inferior a 18 anos. Pesquisa realizada pela ONU (Crime Trends) aponta que em apenas 17% das 57 legislações estudadas a idade penal é inferior a 18 anos;
- Por outro lado, é errônea a idéia de que o problema da violência juvenil em nosso país é mais grave uma vez que a participação de adolescentes na criminalidade é de 10% do total de infratores (pesquisa do ILANUD). No Brasil, o que se destaca é a grande proporção de adolescentes assassinados (entre os primeiros lugares no ranking mundial), bem como o número elevado de jovens que crescem em contextos violentos.<sup>33</sup>

**Conhecer a realidade** do território de abrangência do Conselho dos Direitos, ponto da alínea “d”, é essencial, pois, apenas ciente dos problemas e das potencialidades de sua comunidade, é que o Conselheiro poderá desenvolver uma política de atendimento e proteção eficaz.

Quando é conhecida a situação efetiva da comunidade, as suas peculiaridades étnicas, sociais, econômicas, culturais e, ainda, os valores dominantes, é possível que se atue na solução dos problemas de maneira articulada e adequada.

Por ser, naturalmente, o Município o ente mais próximo da população, a responsabilidade de conhecer e verificar as demandas existentes é mais presente na atuação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

No entanto, o dever de apurar as deficiências na rede de garantia dos direitos da criança e do adolescente, além do dever de articular permanentemente esforços no sentido de adequá-la à necessidade regional, é atribuição em todos os níveis federativos.

O efetivo conhecimento da realidade local poderá, conforme indica o Conanda na Resolução nº 106/2005, decorrer de diferentes processos, motivo pelo qual se passam as seguintes recomendações:

<sup>33</sup> Disponível in: <[www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/noticias/ultimas\\_noticias/not\\_160207](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/noticias/ultimas_noticias/not_160207)> Acesso em: 06/06/2008.

- a) a criação de um sistema integrado de atendimento, que possa ser operado tanto pelo poder público quanto pelas organizações cívicas;
- b) o cadastramento das entidades e dos programas em execução;
- c) a identificação dos problemas locais e das possíveis soluções ou encaminhamentos;
- d) o levantamento dos Projetos de Lei relacionados com os interesses da criança e do adolescente junto ao Poder Legislativo local,
- e) a participação e o acompanhamento dos processos que definem as leis orçamentárias;
- f) a elaboração de consultas à comunidade, inclusive por meio de audiências públicas;
- g) a realização de estudos e pesquisas; e
- h) o acompanhamento da elaboração e da execução das ações e dos programas de atendimento, indicando as modificações e melhorias necessárias.

É conhecendo a realidade do seu território que o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente poderá definir as **prioridades** e os **problemas urgentes**, nos moldes da alínea “e”.

Assim, a **definição das prioridades** e dos **problemas mais urgentes**, atribuição indicada na alínea “e”, tem estreita ligação com o acompanhamento da alínea “a” e com a necessidade de **conhecer a realidade local**, indicada na alínea “d”.

Para que ocorra tal definição, é necessário, ainda, estruturar um sistema de planejamento eficiente. Para tanto, o Conanda recomenda o apoio dos setores de planejamento e finanças dos órgãos da Administração Pública aos quais o Conselho dos Direitos esteja vinculado (Resolução nº 106/2005, Anexo).

É inegável que as demandas da comunidade infantojuvenil serão mais adequadamente atendidas se apuradas por meio de um planejamento sistemático, no qual estejam definidos o foco de atuação, os objetivos, as

metas, os resultados e os impactos desejados.

Havendo necessidade de adequação das normas de funcionamento do Conselho dos Direitos, conforme estabelece a alínea “f”, ficará a cargo do próprio Conselho propor e acompanhar as modificações em seu Regimento Interno.

Pela determinação da alínea “g”, compete ao Conselho dos Direitos a **promoção de campanhas educativas a respeito dos direitos da criança e do adolescente**. É importante destacar que, mais do que apenas campanhas educativas, o conteúdo que trata dos direitos da criança e do adolescente integra o currículo do ensino fundamental, nos moldes do art. 32, § 5º, da Lei de Diretrizes e Base (Lei nº 9.394/1996)

**Art. 32 [...]**

§ 5º O currículo do ensino fundamental incluirá, obrigatoriamente, conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes, tendo como diretriz a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente, observada a produção e distribuição de material didático adequado.

Para mais adequadamente subsidiar as suas decisões, deverá o Conselho dos Direitos, conforme determina a alínea “h”, **promover estudos e pesquisas**. O resultado desses estudos auxiliará na definição de políticas e na construção de programas de atendimento.

A participação e o acompanhamento da elaboração, aprovação e execução das **leis orçamentárias**, objeto da alínea “i”, é uma das mais importantes atribuições do Conselho dos Direitos, pois, por meio dela, garantirá que sejam previstos recursos para as políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

De acordo com o Anexo da Resolução do Conanda nº 106/2005, até o mês de junho de cada ano deverá ser elaborado o “Plano de Ação” anual, contendo as estratégias, as ações e os programas a serem implementados, mantidos ou suprimidos pela Administração Pública, à qual esteja o Conselho vinculado administrativamente.

As diretrizes do Plano de Ação deverão ser remetidas para inclusão, no momento oportuno, nas propostas do PPA (Plano Plurianual), da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e da LOA (Lei Orçamentária Anual),

a serem elaborados pelo Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo.

Dessa forma, caberá à Administração Pública, por intermédio do órgão de planejamento e sob a fiscalização do Conselho dos Direitos, incorporar as metas definidas no Plano de Ação anual, ciente do caráter prioritário e preferencial, conforme o disposto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu art. 4º, parágrafo único, alíneas “c” e “d”.

Uma vez enviada a proposta de Lei Orçamentária ao Poder Legislativo, o Conselho dos Direitos deverá solicitar à presidência da Casa a relação das Emendas apresentadas com relação às proposições afetas à política da criança e do adolescente.

Para que seja garantida a efetivação da proposta de lei orçamentária, deverá ser, no âmbito do Conselho dos Direitos, instituída uma comissão permanente responsável pelo acompanhamento de todo esse processo. A Comissão ficaria encarregada do acompanhamento da execução orçamentária e da apresentação ao plenário do Conselho dos Direitos de relatório periódico, permitindo que seja avaliada a implementação das políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e o cumprimento do princípio da prioridade absoluta.

A **gestão do Fundo da Infância e da Adolescência**, por sua vez, atribuição indicada na alínea “j” da Resolução, já encontrava previsão no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, art. 88, inc. IV.

A atribuição da alínea “j” compreende duas linhas principais de atuação do Conselho dos Direitos: uma primeira relacionada à indicação do destino dos recursos do Fundo, e uma outra referente ao controle da aplicação destes recursos (Tavares, 2007, p. 324).

A primeira ação se desdobra na confecção do “plano de ação” e do “plano de aplicação”, institutos tratados no Livro 1. O primeiro dos planos é o documento, de ordem política, que indica as metas e as diretrizes do Conselho; no segundo plano, por sua vez, são distribuídos os recursos existentes de acordo com as prioridades estabelecidas no primeiro plano.

A segunda ação, por outro lado, diz respeito ao controle da aplicação dos recursos do Fundo, aspecto bastante relevante se considerado que o Conselho dos Direitos, apesar de gerir o Fundo, não necessariamente administra sua aplicação.

Conforme exposto, apenas a gestão do Fundo é atribuição intrans-

ponível do Conselho dos Direitos, sendo possível que a sua administração se dê por outro órgão. Por “gestão do Fundo”, compreende-se a competência para determinar “de que forma” serão aplicados os recursos, quais projetos e programas serão privilegiados.

Reiteramos que o Fundo Estadual da Infância e da Adolescência, em Santa Catarina, por exemplo, muito embora vinculado ao Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, tem sua gerência, execução e controle contábil como competência da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (art. 11, Lei Estadual nº 12.536/2002).

Outros detalhes a respeito do Fundo da Infância e da Adolescência se encontram no Livro 1 desta obra.

Outrossim, é atribuição do Conselho dos Direitos, ilustrada na alínea “k”, **oferecer subsídios relacionados aos direitos da criança e do adolescente ao Poder Legislativo** local, para que possam ser editadas normas que visem a sua garantia.

O Conselho dos Direitos, por ter entre as suas atribuições o dever de conhecer a realidade de seu território (alínea “c”) e promover estudos e pesquisas para o subsídio de suas políticas (alínea “h”), é o órgão mais indicado para o fornecimento de tais elementos.

A responsabilidade de **fomentar a integração do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria e Segurança Pública**, indicada na alínea “l”, tal como ocorre com a alínea “j”, já se encontrava disposta como diretriz do Estatuto da Criança e do Adolescente, *in verbis*:

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

[...]

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

[...].

Além destes entes – Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social -, deverá o Conselho dos Direitos **integrar-se aos demais órgãos executores de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente** e aos demais Conselhos setoriais (alínea “n”), em especial, aos órgãos responsáveis pelo

atendimento do adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional.

Deverá o Conselho dos Direitos, ainda, atuar como **instância de apoio, no nível local**, nos casos de petições, denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade, participando de audiências ou ainda promovendo denúncias públicas, quando ocorrer ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente, acolhendo-as e dando encaminhamento aos órgãos competentes, conforme dita a alínea “m”.

O **registro das entidades e dos programas de atendimento**, indicados nas alíneas “o”, “p” e “q”, possui, da mesma forma, previsão no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, arts. 90, parágrafo único, e 91:

**Art. 90.** [...]

**Parágrafo único.** As entidades governamentais e não-governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária.

**Art. 91.** As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade.

O Conselho Municipal dos Direitos é responsável pelo registro das entidades de atendimento não governamentais e pela inscrição das atividades das entidades governamentais e não-governamentais que atuem na sua base territorial.

A tarefa de registro e inscrição faz, também, parte da missão institucional do Conselho dos Direitos, à medida que seu exercício é forma de controle da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Por isso, após efetuados o registro e a inscrição, deverá o Conselho Municipal dos Direitos, em ato próprio, dar publicidade ao registro e à inscrição, comunicando, o quanto antes, a existência da nova entidade ou do novo programa aos Conselhos Tutelares, à autoridade judiciária e

ao Ministério Público, para que tomem ciência da totalidade da rede de atendimento existente e possam realizar a fiscalização que lhes compete.

O Conanda, no art. 15, parágrafo único, da Resolução nº 105/2005, recomenda que o Conselho dos Direitos, periodicamente e, no máximo, a cada dois anos, realize o recadastramento das entidades e dos programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política de promoção dos direitos da criança e do adolescente traçada.

Cabe também ao Conselho dos Direitos expedir normas regulamentares para indicar a relação de documentos a ser apresentada pela entidade e os critérios a serem preenchidos por ocasião do registro.

Da mesma forma, deverá negar registro de entidade ou inscrição de programa que não respeitem os princípios listados no Estatuto da Criança e do Adolescente ou que se enquadrem em uma das hipóteses previstas pelo parágrafo único do art. 91:

**Art. 91 [...].**

**Parágrafo único.** Será negado o registro à entidade que:

- a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;
- b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta lei;
- c) esteja irregularmente constituída;
- d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas.

Da mesma forma, deverá ser negado o registro para funcionamento de entidades ou inscrição de programas que desenvolvam apenas atendimento em modalidades educacionais formais de educação infantil, ensino fundamental e médio (Resolução do Conanda nº 105, art. 17, § 2º).

Ainda, caso seja verificada a ocorrência de algum dos impedimentos para que ocorra o registro, poderá, a qualquer momento, ser cassado o registro originalmente concedido à entidade ou programa, comunicando-se o fato à autoridade judiciária, ao Ministério Público e ao Conselho Tutelar (Resolução do Conanda nº 105, art. 17, § 4º).

Outrossim, sendo constatado que determinada entidade ou determinado programa esteja atendendo crianças ou adolescentes sem o devido registro nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, o fato



deverá ser levado ao conhecimento da autoridade judiciária, do Ministério Público e do Conselho Tutelar, que adotarão as medidas cabíveis (Resolução do Conanda nº 105, art. 18), tais como: a interdição da unidade e a suspensão das atividades por ela desenvolvidas.

O Conselho dos Direitos não tem, nem pode ter listada como sua atribuição, a competência para deflagrar procedimento administrativo destinado a apurar irregularidade em entidade de atendimento, haja vista não constar entre os legitimados, no art. 191 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Juiz, Ministério Público e Conselho Tutelar.

É, também, tarefa do Conselho dos Direitos **regulamentar o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar**<sup>34</sup>, conforme se lê na alínea “r”, acima transcrita, e no *caput* do art. 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

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

É interessante destacar que, no entanto, a redação original do Estatuto não previa essa atribuição como sendo do Conselho dos Direitos, mas, sim, do Juiz Eleitoral. A nova redação do art. 139 é fruto da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Nessa função, ficará encarregado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de complementar, por meio de resoluções, a legislação municipal, indicando, detalhadamente, como se darão os procedimentos de inscrição e votação<sup>35</sup>.

Outrossim, fica o Conselho Municipal dos Direitos responsável pela divulgação, nos meios mais adequados para tanto, do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, almejando a participação da comunidade de forma intensa.

34 Apelação Cível. Conselho Tutelar. Processo seletivo. COMDICA. Ilegitimidade passiva. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não detém legitimidade por responder por vícios detectados no processo de escolha de conselheiros tutelares. Apelação desprovida. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70019145333. Relator: Des. Rogério Gesta Leal. Julgado em 20/8/2008).

35 Segue, nos Anexos deste Manual, minuta de Edital para a abertura do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar.

Compete, ainda, ao Conselho Municipal dos Direitos levar ao conhecimento do Ministério Público todas as etapas do processo, permitindo a fiscalização da eleição por parte do *Parquet*.

Não poderá, todavia, o Conselho dos Direitos estabelecer requisitos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, diversos ou superiores aos indicados na Legislação Municipal<sup>36</sup>.

É, também, da responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente a **instauração de sindicâncias ou procedimentos administrativos para apurar eventual falha de conselheiro tutelar**.

De acordo com a Recomendação nº 75/2001, do Conanda, para essa situação, é indicado que seja constituída uma “Comissão de Ética” por membros do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

As conclusões da Comissão deverão ser remetidas ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que em plenária deliberará a respeito das medidas cabíveis (Resolução nº 75/2001, art. 12, § 2º).

Dessa forma, não obstante à Comissão de Ética, todas as decisões deverão ser aprovadas em plenária do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para, na sequência, ser convertidas em ato administrativo do chefe do Poder Executivo Municipal.

Apenas após todo esse trâmite, é que a questão deverá ser remetida ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, para apreciarem se o caso importa no afastamento do Conselheiro Tutelar.

Apesar das inúmeras atribuições indicadas pela resolução do Conanda, poderá a Lei, ao criar ou disciplinar o Conselho dos Direitos,

<sup>36</sup> Reexame necessário. Mandado de Segurança. Direito público não especificado. Estatuto da Criança e do Adolescente. Eleição. Conselho Tutelar. Requisitos para a Candidatura. Não ofende ao princípio da legalidade o Município estabelecer requisitos aos candidatos a Conselheiro Tutelar, dispostos em lei municipal que complemente a lei federal, além dos requisitos enumerados no art. 133, do ECA, norteados pelo peculiar interesse local. Disposições do art. 24, inciso XV e art. 30, inciso II, da Constituição Federal. Entretanto, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não tem competência para legislar, não podendo incluir no regulamento do concurso ou no edital, requisitos não estabelecidos em lei municipal ou federal para a candidatura a Conselheiro Tutelar. Ilegal a exigência de comprovação de não estar filiada a partido político pelos candidatos não previstos em lei. Sentença Mantida Em Reexame Necessário. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Reexame Necessário nº 70009617630. Relator: Des. Paulo de Tarso Vieira Sanseverino. Julgado em: 7/10/2004).

incumbir-lhe de outros deveres aqui não listados.

Por fim, caso determinado Município ainda não tenha instalado seu Conselho Municipal de Direitos, as competências deste, em especial os registros das entidades de atendimento, deverão ser executadas pela autoridade judiciária, nos moldes do art. 261 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

### 3.8 O CONSELHEIRO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A função do membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é, nos termos do art. 89 do Estatuto da Criança e do Adolescente, considerada de **interesse público relevante**, porém **não remunerada**.

O legislador vedou expressamente a possibilidade de remuneração da função de membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente por compreender o caráter eminentemente político e transitório do cargo, prevenindo, deste modo, a utilização da função como forma de garantia do sustento de seus componentes (Tavares, 2007, p. 310).

Muito embora o exercício da função não seja remunerado, as **despesas** decorrentes do transporte, da alimentação e da hospedagem dos membros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, titulares ou suplentes, para que se façam presentes às reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como a eventos e solenidades nos quais representarem oficialmente o Conselho dos Direitos, deverão ser **custeadas** pela Administração Pública, em dotação orçamentária específica (Resolução do Conanda nº 105/2005, art. 3º, parágrafo único).

Ainda não seja remunerada, a função é, por força da lei estatutária, considerada de interesse público relevante, podendo ser equiparada a dos jurados do Tribunal do Júri ou a dos mesários e escrutinadores em eleições (Liberati, 2003, p. 116-7).

A Resolução do Conanda nº 105/2005, com as alterações da Resolução nº 106/2005, lista os **impedimentos** ao exercício da função de membro do Conselho dos Direitos:

**Art. 11** Não deverão compor os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do seu funcionamento:

**I** - Conselhos de políticas públicas;

**II** - Representantes de órgão de outras esferas governamentais;

**III** - Ocupantes de cargo de confiança e ou função comissionada do poder público na qualidade de representante de organização da sociedade civil;

**IV** - Conselheiros Tutelares no exercício da função;

**Parágrafo Único** – Não deverão compor os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, na forma deste artigo, a autoridade judiciária, legislativa e o representante do Ministério Público e da Defensoria Pública com atuação na área da criança e do adolescente ou em exercício na comarca no foro regional, Distrital e Federal.

Cabe ressaltar que, muito embora o Ministério Público não possua assento no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, recomenda-se que o Promotor de Justiça compareça às suas reuniões, para fiscalizar o bom e adequado andamento dos trabalhos.

Outros impedimentos, assim como outros requisitos à candidatura, no entanto, podem ser indicados pela lei local, desde que não sejam contrários à política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Os **representantes governamentais** deverão ser nomeados pelo Chefe do Poder Executivo, no prazo máximo de trinta dias, a contar da posse deste. (Resolução Conanda nº 105/2005, art. 6).

A **posse dos representantes da sociedade civil**, por sua vez, deverá ocorrer em até trinta dias após a proclamação do resultado da respectiva eleição, com a publicação dos nomes das entidades e de seus respectivos eleitos, tanto titulares quanto suplentes (Resolução Conanda nº 105/2005, art. 13).

Poderão participar do processo de escolha, as organizações da sociedade civil constituídas há, pelo menos, dois anos com atuação no âmbito territorial correspondente. O processo de escolha deverá seguir os procedimentos ditados pelo § 3º do art. 8º da Resolução nº 105 do Conanda:

§3º O processo de escolha dos representantes da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente proceder-se-á da seguinte forma:

**a)** convocação do processo de escolha pelo conselho em até 60 dias antes de término do mandato;

- b) designação de uma comissão eleitoral composta por conselheiros representantes da sociedade civil para organizar e realizar o processo eleitoral;
- c) o processo de escolha dar-se-á exclusivamente através de assembléia específica.

O **mandato** dos representantes da sociedade no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, que é de dois anos, conforme disciplina o art. 10 da Resolução nº 105, pertencerá à organização da sociedade civil eleita, que, por sua vez, deverá indicar um de seus membros para atuar como seu representante.

De todos os membros do Conselho dos Direitos, representantes governamentais ou não, espera-se **conduta ética** e **perfil compatível** com a função. A posição de membro do Conselho dos Direitos confere presunção de idoneidade e, por essa razão, o Conanda, nos Anexos da Resolução nº 106/2005, lista alguns princípios éticos que deverão ser observados:

1. reconhecimento da liberdade, igualdade e dignidade humana como valores supremos de uma sociedade pluralista, justa, democrática e solidária;
2. defesa intransigente dos direitos humanos como universais, indivisíveis e interdependentes, e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
3. reconhecimento da democracia enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
4. empenho na eliminação de todas as formas de preconceito e discriminação, incentivando a promoção do respeito à diversidade;
5. compromisso com o constante processo de formação dos membros do Conselho;
6. ter disponibilidade tanto pessoal quanto institucional para o exercício dessa função de relevância pública e estar em exercício de função ou cargo que disponha de condições legais para tomada de decisão, bem como ter acesso a informações referentes aos órgãos públicos ou organizações da sociedade civil que representa;

Caso o Conselheiro desempenhe suas atividades em desconformida-

de com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou, ainda, pratique ato contrário à função, poderá ser promovida a **cassação**<sup>37</sup> ou a **suspensão** do mandato pela maioria absoluta dos votos dos componentes do Conselho de Direitos.

Compete à lei local disciplinar as situações em que os representantes do Governo e das organizações da sociedade civil poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados. A Resolução do Conanda nº 105/2005, em seu art. 12, destaca as seguintes hipóteses:

**I** - for constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**II** - for determinado, em procedimento para apuração de irregularidade em entidade de atendimento, conforme artigos 191 a 193, da Lei nº 8.069/1990; a suspensão cautelar dos dirigentes da entidade, conforme art. 191, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990; ou aplicada alguma das sanções previstas no art. 97, do mesmo Diploma Legal;

**III** - for constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública, estabelecidas pelo art. 4º, da Lei nº 8.429/92.

Para a cassação ou suspensão do mandato, entretanto, é exigida a instauração de **procedimento administrativo** próprio, no qual seja garantido o contraditório e a ampla defesa. (Resolução nº 105/2005, art. 12, parágrafo único).

Havendo necessidade de a questão ser levada para a via judicial, será competente o Juízo da Infância e da Juventude.<sup>38</sup>

37 Processual Civil. Ação Civil Pública. Cassação de mandato de membro de Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Competência. Juízo da Infância e da Juventude. Art. 148, inciso IV, do ECA. 1. Ao intentar ação civil pública com o fito de cassar o mandato de Conselheiro Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, suspeito da prática de atos de improbidade no desempenho de seu múnus, o Parquet estadual objetivou tutelar o adequado funcionamento e a regular composição do órgão municipal que - previsto no art. 88, inciso II, do ECA - é responsável pelo estabelecimento da política de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes. 2. Afetando os interesses difusos e coletivos das crianças e adolescentes do Município de Santos/SP, à presente ação civil pública é de se aplicar a regra encartada no art. 148, inciso IV, do ECA. 3. Recurso especial provido. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 557117/SP. Relator: Min. Castro Meira. Julgado em: 4/5/2006).

38 Processual Civil. Ação Civil Pública. Cassação de mandato de membro de Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Competência. Juízo da Infância e da Juventude. Art. 148, inciso IV, do ECA. 1. Ao intentar ação civil pública com o fito de cassar o mandato de Conselheiro Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, suspeito da prática de atos de improbidade no desempenho de seu múnus, o Parquet estadual objetivou tutelar o adequado funcionamento e a regular composição do órgão municipal que - previsto no art. 88, inciso II, do ECA - é respon-

### 3.9 O CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE EM SANTA CATARINA

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) do Estado de Santa Catarina foi criado por meio da Lei Estadual nº 8.230, de 15 de janeiro de 1991, como órgão deliberativo, consultivo e controlador da política de promoção, proteção e defesa da criança e do adolescente, vinculado ao Gabinete do Governador do Estado.

Contava, inicialmente, com vinte e seis membros, tendo sido, após a Lei Estadual nº 9.883, de 17 de julho de 1995, esse número reduzido para vinte membros, número que se manteve com a redação da Lei Estadual nº 12.536, de 19 de dezembro de 2002, atualmente em vigor.

A estrutura organizacional do Conselho Estadual era, de acordo com a Lei nº 9.883/1995, vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família. Entretanto, com a publicação da Lei nº 12.536/2002, foi remanejada para a Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania.

A Lei Estadual nº 12.536/2002 disciplina, de maneira geral, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina, ditando-lhe algumas peculiaridades.

As atribuições do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente estão listadas no art. 2º da Lei, nos seguintes moldes:

**Art. 2º** Compete ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente:

**I** - formular e controlar a política estadual de promoção e garantia dos direitos da criança e do adolescente e a articulação das ações governamentais e não governamentais no âmbito do Estado;

**II** - zelar pelo fiel cumprimento das disposições contidas nas Constituições federal e estadual, nas normativas internacionais ratificadas pelo Congresso Nacional voltadas à proteção da criança e do adolescente e no Estatuto da Criança e do Adolescente;

---

sável pelo estabelecimento da política de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes. 2. Afetando os interesses difusos e coletivos das crianças e adolescentes do Município de Santos/SP, à presente ação civil pública é de se aplicar a regra encartada no art. 148, inciso IV, do ECA. Precedente: REsp 47.104/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 5.6.00. 3. Recurso especial provido. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 557117/SP. Relator: Min. Castro Meira. Julgado em: 4/5/2006).

**III** - incentivar e apoiar a realização de eventos, estudos e pesquisas no campo da promoção, controle, proteção, defesa e garantia da criança e do adolescente;

**IV** - estimular, incentivar e promover a atualização permanente de servidores das instituições governamentais e não-governamentais envolvidas no atendimento à família, à criança e ao adolescente;

**V** - difundir as políticas sociais básicas voltadas à criança e ao adolescente;

**VI** - dar o devido encaminhamento às denúncias de violação dos direitos da criança e do adolescente que lhe são apresentadas ou comunicadas, acompanhando a execução das medidas necessárias à sua apuração;

**VII** - propor, incentivar e acompanhar a implantação e a realização de programas de prevenção e atenção biopsico-social destinados a crianças e adolescentes vítimas de negligência, maus-tratos e opressão, bem como aos usuários de drogas;

**VIII** - oferecer subsídios à elaboração de legislação relativa aos interesses da criança e do adolescente;

**IX** - colaborar com os Poderes Executivo e Legislativo estadual no estabelecimento das dotações orçamentárias necessárias à realização das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente e acompanhar a sua execução;

**X** - definir a política de captação, a administração, o controle e aplicação dos recursos financeiros que venham a constituir o Fundo para a Infância e Adolescência - FIA - do Estado, acompanhando e fiscalizando sua execução;

**XI** - deliberar sobre a aplicação dos recursos do Fundo para a Infância e Adolescência - FIA - destinados às entidades públicas e privadas, que deverão ser empregados exclusivamente em programas, projetos e atividades de proteção e sócio-educativos voltados ao atendimento da criança e do adolescente;

**XII** - manter banco de dados com informações sobre programas e projetos governamentais e não-governamentais de âmbito municipal, regional e estadual relativos à criança e ao adolescente;

**XIII** - emitir resoluções e pareceres, bem como, realizar estudos, pesquisas e campanhas de divulgação institucional voltadas aos direitos da criança e do adolescente;

**XIV** - manter intercâmbio com Conselhos similares das diversas esferas de poder, com conselhos tutelares e or-



ganismos nacionais e internacionais que tenham atuação na área de proteção, controle, promoção, defesa e garantia dos direitos das crianças e adolescentes; e

**XV** - aprovar e alterar o seu Regimento Interno, com quórum de dois terços de seus membros, o qual deverá ser homologado pelo Chefe do Poder Executivo e publicado no Diário Oficial do Estado.

A estrutura organizacional do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente é composta por “assembleia”, “coordenadoria”, “comissões” e “secretaria executiva” (art. 7<sup>a</sup>).

Há, hoje, cinco comissões temáticas:

- a)** Comissão de Comunicação, responsável pela divulgação dos trabalhos do Conselho e da política estadual de proteção integral da criança e do adolescente;
- b)** Comissão de Medidas Socioeducativas, responsável por discutir as bases e diretrizes políticas para ação socioeducativa em Unidades Internação, e pela articulação com os órgãos responsáveis pelo controle, pela gestão, supervisão e avaliação dos sistemas e políticas, almejando o desenvolvimento de ações integradas que levem em consideração as peculiaridades que cercam o atendimento aos adolescentes;
- c)** Comissão de Normas, responsável pela propositura e revisão das Leis e do Regimento Interno do Conselho Estadual de Direitos quando necessário, e sobre eles emitir pareceres. É, ainda quem apresenta relatórios e pareceres das atividades nas sessões do plenário;
- d)** Comissão de Políticas Públicas, responsável pela deliberação, pelo acompanhamento, pela monitoração e pela avaliação das políticas propostas para o Estado. Compete a essa Comissão conhecer a realidade de território do Conselho, propor estudos e pesquisas, e elaborar um plano de ação, definindo as prioridades de atuação; e
- e)** Comissão de Finanças e Orçamentos, responsável pelo acompanhamento e pela gestão do Fundo da Infância e da Adolescência, e pela monitoração do processo de elaboração

e execução dos planos plurianuais (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentárias (LDA).

O exercício da função de membro do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerado prioritário e de interesse público relevante, de modo a justificar a ausência a quaisquer outros serviços, quando determinado o comparecimento às suas sessões, às reuniões de comissões ou à participação em diligência (art. 9º).

O Governador do Estado poderá colocar à disposição servidores públicos efetivos dos quadros da Administração Pública para prestarem serviços e comporem a Secretaria Executiva do Conselho, sem perda de direitos, de vantagens pessoais e do vínculo funcional (art. 10).

O Conselho tem sua sede na Avenida Mauro Ramos, nº 722, Centro, Florianópolis/SC, CEP 88020-300. Seus contatos telefônicos são (48) 3229.3631 ou (48) 3229.3795, e os contatos eletrônicos poderão ser realizados pelos *e-mails* <cedca@sst.sc.gov.br> ou <coordenacaocedca@sst.sc.gov.br>.

### 3.10 O MINISTÉRIO PÚBLICO E O CONSELHO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu, como diretriz da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, a integração operacional dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria e Segurança Pública, e da Assistência Social (art. 88, V).

Assim, o legislador estatutário privilegiou as ações e os esforços conjuntos e, por essa razão, é imprescindível que o Ministério Público mantenha estreita relação com o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Este Centro de Apoio Operacional, na redação do volume I do “Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude” (2008), listou uma série de recomendações ao Promotor de Justiça com relação aos Conselhos Municipais dos Direitos, aqui reiteradas:

- a) comunicar a assunção, por meio de ofício ou de outro meio

documentável, aos membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, ao assumir o cargo em nova Comarca;

**b)** analisar a legislação municipal que institui e regula o funcionamento do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**c)** analisar as deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente a respeito das políticas públicas do Município, verificando se suas resoluções foram cumpridas pelo Poder Executivo local;

**d)** promover todas as medidas cabíveis diante de eventual incompatibilidade de deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente com os preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente e das Constituições Federal e Estadual;

**e)** organizar arquivo e mantê-lo atualizado, na sede da Promotoria de Justiça, contendo as deliberações e as resoluções do Conselho Municipal de Direitos relacionadas à política de atendimento e ao processo de escolha de seus representantes e os do Conselho Tutelar;

**f)** solicitar lista das entidades de atendimento inscritas perante o Conselho de Direitos, nos termos do § 1º do art. 90 do ECA;

**g)** garantir a legalidade e a forma democrática no procedimento de escolha e eleição dos membros não governamentais do Conselho Municipal de Direitos da Criança, e zelar pela sua representatividade;

**h)** participar, sempre que possível, das reuniões do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, velando para que as decisões tomadas se deem de forma colegiada; e

**i)** provocar o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente para, quando necessária, expedição de deliberação e resolução normativa, relativas às políticas públicas e aos programas a serem implementados, ampliados ou mantidos na área da infância e juventude.

O Ministério Público exerce, ainda, o **controle de legalidade da atuação** dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, órgão que, nas palavras de Tavares (2007, p. 329), possui especial responsabilidade no cumprimento dessa tarefa, uma vez que, conforme denota o art. 127 da Constituição Federal, é o órgão incumbido pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O Promotor de Justiça poderá instaurar **Inquérito Civil** para apurar eventuais anormalidades do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e, constatada alguma irregularidade, deverá interpor medidas extrajudiciais – como Recomendações e Termos de Ajustamento de Conduta – para sanar qualquer vício.

Caso a irregularidade seja grave, não passível de simples adequação por meio de medida extrajudicial, poderá o Promotor de Justiça ajuizar **Ação Civil Pública**, além de outras que visem à responsabilização – civil, administrativa ou penal, conforme o caso - dos Conselheiros.

Por essa razão, a capacidade de fiscalização do *Parquet* não se limita à possibilidade de invalidação das deliberações ilegais ou à responsabilização dos Conselheiros no caso de eventuais ilícitudes praticadas. O Promotor de Justiça deverá atuar preventivamente, participando das reuniões do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e cobrando a efetiva atuação na gestão da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (Tavares, 2007, p. 329).

O Ministério Público não poderá, todavia, controlar o mérito das decisões e das deliberações do Conselho dos Direitos, que, em respeito ao princípio da autonomia, só poderá ser revisto pelo próprio Conselho.

Por fim, reitera-se a importância da aproximação entre o Ministério Público e o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo, sempre que possível e necessário, serem firmados convênios e acordos de auxílio recíproco, reunindo-se forças em defesa dos interesses da criança e do adolescente.

## 4. O CONSELHO TUTELAR

“O Conselho Tutelar é o mais legítimo instrumento de pressão e prevenção, para que, de fato, o Estatuto seja vivenciado neste País, pois força a implantação ou implementação dos mecanismos necessários ao atendimento digno aos direitos de todas as crianças e adolescentes brasileiros, independentemente das situações em que estejam envolvidos”.

Maria Elisabeth de Faria Ramos

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 227, repartiu o dever de assegurar à criança e ao adolescente o respeito aos seus direitos e às suas garantias em três pilares: o Estado, a família e a sociedade.

Antes da promulgação da Carta Constitucional de 1988, vigorava no País a Doutrina do “Menor em Situação Irregular”, objeto da Lei nº 4.513/1964, que estabelecia a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, e da Lei nº 6.697/1979, que delineava o Código de Menores.

Na Doutrina da Situação Irregular, as políticas direcionadas à população infantojuvenil se formavam de modo extremamente centralizador e vertical, estando alijada a participação popular.

No entanto, diante da nova ordem constitucional, almejando a criação de instrumentos para a atuação diante dessa nova ótica, o Estatuto

da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) disciplinou a figura do “Conselho Tutelar”, definido, pelo seu art. 131, como o “*órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*”.

Assim, como “encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”, o Conselho Tutelar é diretamente responsável pela parcela de responsabilidade atribuída à sociedade.

Até então, as “funções tutelares” eram incumbidas ao “juiz de menores” e se acumulavam com as atividades judicantes<sup>39</sup>. Foi o Estatuto da Criança e do Adolescente, em consonância com o art. 227 do texto constitucional, quem as conferiu à comunidade, por meio do Conselho Tutelar.

Com a criação dos Conselhos Tutelares, permitiu-se à sociedade gerenciar as questões relativas aos interesses de suas crianças e seus adolescentes, que, assim, deixam de pertencer exclusivamente à categoria de assunto de segurança ou de justiça social.

Dessa forma, por ser órgão de participação popular e representação social, o Conselho Tutelar, que decorre da Democracia participativa, é, ainda, conforme descreveu Ramos (2006, p. 448), expressão de “maturidade democrática”.

Como o seu funcionamento é pautado na realidade local, seu desempenho atinge o problema de maneira muito mais célere e suas ações fogem das práticas burocráticas.

Diante disso, o Conselho Tutelar - o braço que representa a sociedade – tem se apresentado como importante ferramenta na construção de um novo *status quo*, de um Brasil que respeite e garanta à criança e ao adolescente os seus direitos.

## 4.1 ORIGENS DOS CONSELHOS TUTELARES

A história dos Conselhos no Brasil já foi estudada no Capítulo ante-

39 O revogado Código de Menores, Lei nº 6.697/1979, dispunha, entre as competências do Juiz de Menores, a adoção das medidas que, ao seu arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção à criança e ao adolescente e a vigilância destes (art. 8º).

rior, quando se tratou das origens dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de modo que muito do que foi dito lá, aqui se aplica.

No entanto, o Conselho Tutelar se diferencia do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente por ser o órgão diretamente responsável pelo atendimento dos direitos da criança e do adolescente e, por essa razão, algumas peculiaridades acerca da história desse atendimento merecem destaque.

Na vigência do revogado Código de Menores, quando imperava a doutrina do “menor em situação irregular”, as providências para o atendimento da criança e do adolescente eram da responsabilidade do Poder Judiciário.

Para conferir meios que permitissem o atendimento dos “menores em situação irregular”, na década de 60, a Lei nº 4.513/1964 instituiu uma entidade, na esfera nacional, para a formulação das políticas públicas infantojuvenis: a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem).

Nos níveis estaduais, foram criadas as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (Febem), como complexos para o atendimento da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social, além do adolescente autor de ato infracional.

Essas instituições seriam responsáveis pelo atendimento dos direitos da criança e do adolescente, entretanto, a história dessas duas instituições demonstrou que, na verdade, ambas se destinavam, basicamente, à reclusão daqueles que se encontravam em “situação irregular”, sujeitando-os a tratamento desumano e cruel.

Conforme leciona Veronese (1997, p. 96), a metodologia aplicada pelas instituições de educação e reclusão, em vez de socializar a criança e o adolescente, massificava-os e, por isso, não criava estruturas sólidas, nos planos psicológico, biológico e social, afastava o chamado “menor em situação irregular”, definitivamente, da vida comunitária.

Esse sistema foi revogado apenas em 1990, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual substituiu as Febens pelos Conselhos Tutelares - órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131).

O Conselho Tutelar, conforme aponta Tavares (2007, p. 333), não

possui correspondência em qualquer legislação anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente, já que, no sistema normativo anterior, as ações relacionadas às crianças e aos adolescentes, então marcadas pelo estereótipo da “situação irregular”, estavam concentradas no Estado.

## 4.2 CONCEITO DE CONSELHO TUTELAR

O legislador estatutário definiu o Conselho Tutelar, no art. 131 da Lei nº 8.069/1990, nos seguintes moldes:

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

Por órgão **permanente**, entende-se aquele contínuo e ininterrupto. A atuação do Conselho Tutelar não pode ser interrompida ou suspensa, independentemente de quaisquer circunstâncias. Uma vez criado o Conselho Tutelar no Município, não poderá a Chefia do Executivo cessar suas atividades.

Por **autônomo**, entende-se como órgão independente, cujas decisões não se subordinam à Administração Pública. A autonomia, no entanto, é apenas funcional, sendo permitido e aconselhado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>40</sup> sua vinculação a uma estrutura orgânica do Poder Executivo Municipal.

A revisão judicial das decisões do Conselho Tutelar não ferem sua autonomia, uma vez que, além de admitido pelo art. 137 do Estatuto, a revisão não se dá na esfera administrativa, mas sim jurisdicional.

Por **não jurisdicional**, entende-se que suas decisões, direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, são administrativas, uma vez que a jurisdição é prerrogativa indelegável do Poder Judiciário.

Decorre da falta de jurisdição o dever atribuído ao Conselho Tutelar de remeter ao Juiz da Infância e da Juventude os casos de sua competência (art. 136, V, ECA), pois não lhe são permitidas as medidas que acarretem

<sup>40</sup> No item nº 9 da Introdução à Resolução do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente nº 75, de 22 de outubro de 2001.



a apreciação ou o julgamento de lide (Tavares, 2007, p. 336).

A partir desses três conceitos, vários outros foram estabelecidos pela doutrina. De acordo com Liberati e Cyriano (2003, p. 125), o Conselho Tutelar se caracteriza por

um espaço que protege e garante os direitos da criança e do adolescente no âmbito Municipal. É a ferramenta e o instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências para impedir a ocorrência de situações de risco social e pessoal de crianças e adolescentes.

No mesmo sentido, Marques (2006, p. 451) indica que o Conselho Tutelar é

órgão da sociedade [...], composto por cidadãos da comunidade, que tem como função executar as decisões da política de atendimento e os direitos assegurados no art. 227 da CF, requisitando serviços e acionando a Justiça para garantir esses direitos.

Por fim, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, ao apresentar a Resolução nº 75, de 22 de outubro de 2001, definiu os Conselhos Tutelares como um dos instrumentos mais importantes do “Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente”, como órgãos públicos encarregados do zelo pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

#### 4.3 NATUREZA JURÍDICA DO CONSELHO TUTELAR

É órgão público colegiado, criado a partir de Lei Municipal (art. 134, ECA), logo, o Conselho Tutelar está vinculado, porém não subordinado (art. 131, ECA), ao Poder Executivo Municipal.

É parte integrante do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente (art. 131, ECA), porém, por ser órgão público, o Conselho Tutelar não possui personalidade jurídica própria.

## 4.4 CARACTERÍSTICAS ESSENCIAIS DO CONSELHO TUTELAR

As características essenciais do Conselho Tutelar foram listadas pelo art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente – **permanência**, **autonomia** e **não-jurisdicional** – já tratadas nesta obra, no tópico 3.2.

Outras características, no entanto, merecem destaque, como o princípio da municipalização, a descentralização político-administrativa e a participação popular e comunitária.

O princípio da **municipalização** decorre do texto constitucional que, em seu art. 204, inc. II, trouxe para o ente mais próximo da cidadania local – o Município – a responsabilidade pelo atendimento direto de seus direitos sociais:

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

[...]

**II** - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Na Doutrina do “menor em situação irregular”, vigente até a promulgação da Carta Cidadã, a chamada “política do bem-estar do menor” era atribuição exclusiva da esfera federal (Seda, 2006, p. 288-9).

Entretanto, com a inserção da ótica da doutrina da proteção integral foi invertida a “pirâmide das normas”, prevalecendo a intenção normativa municipal e ficando as normas federal e estadual a serviço do apoio e da implementação das políticas formuladas no Município (idem, ibidem).

Da mesma forma, a **descentralização político-administrativa** também decorre de princípio constitucional que rege as ações governamentais na área da assistência social, aquele indicado pelo inc. I do art. 204:

**Art. 204.** [...]

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

Pelo princípio da descentralização, muito embora seja o Município responsável pelo atendimento direto dos direitos da criança e do adolescente, os encargos não se concentram exclusivamente sob sua responsabilidade, mas são compartilhados com todos os entes estatais.

Por fim, a característica da **participação popular e comunitária** seja talvez a mais importante, a medida que o Conselho Tutelar é o representante legítimo da sociedade civil, encarregado do zelo pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

#### 4.5 CRIAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 132, exige que, em cada Município brasileiro, exista, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, a serem escolhidos pela comunidade local<sup>41</sup>.

Em maio de 2004, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com a Organização Pró-Conselho, divulgaram o resultado de um estudo<sup>42</sup>, pelo qual revelava que, dos 5.584 Municípios brasileiros, apenas 3.735 possuíam ao menos um Conselho Tutelar, ou seja, 33,4% dos Municípios brasileiros, até o ano de 2004, ainda não haviam instituído seus Conselhos Tutelares.

Em Santa Catarina, felizmente, a situação era muito menos grave, dos 293 Municípios catarinenses, na ocasião do estudo, 288 já haviam instalado seus Conselhos Tutelares. Hoje, por outro lado, todos os Mu-

41 Ação Direta de Inconstitucionalidade - Criação de Conselhos Tutelares nos Municípios - Obrigatoriedade em face do Estatuto da Criança e do Adolescente - Conselheiro Tutelar - Natureza do cargo - Serviço público relevante - Suposta infringência ao art. 21, incisos I e IV, da Constituição Estadual de 1989 - Ausência dos requisitos autorizadores a ensejar a concessão da liminar - Indeferimento. O cargo de Conselheiro Tutelar não é demissível ad nutum, eis que sua investidura dá-se por eleição e por tempo certo, e, apenas, nas hipóteses previstas na lei, o Conselheiro poderá perder o cargo. Tal particularidade, porém, não desnatura a natureza do cargo comissionado, essencialmente, só que em relação à comunidade que o elegeu, e não ao Prefeito, com o qual guarda apenas vinculação para fins administrativos - como fiscalização de horário de trabalho por exemplo. Pela relevância que se reveste o cargo de Conselheiro Tutelar (art. 135, ECA), o seu enquadramento como servidor público latu sensu, ainda que não equiparado a funcionário público municipal em geral, ocupando, para fim específico, cargo comissionado, não estaria a ofender em princípio a disposição constitucional invocada. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1999.015670-2. Relator: Des. Luiz Carlos Freyesleben. Julgado em: 21/3/2007).

42 O quadro com os resultados desse estudo se encontra como Anexo, na parte final desta obra. Disponível in: <[http://www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao\\_quadroatual.asp](http://www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao_quadroatual.asp)> Acesso em 21/1/2009.

nicipios catarinenses já possuem, ao menos, um Conselho Tutelar<sup>43</sup>.

Compete à **Lei Municipal**<sup>44</sup> instituir e regulamentar o funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, ECA). Por ocasião da elaboração da Lei, deverão ser observadas as recomendações expedidas pelo Conanda, por meio da Resolução nº 75, de 22 de outubro de 2001, que estabeleceu parâmetros para o funcionamento dos Conselhos Tutelares.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no art. 132, estabeleceu que, em cada Município brasileiro, haverá, “*no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução*”.

Logo, dependendo da realidade social e do número de habitantes do Município, admite-se a criação de mais de um Conselho Tutelar. No Município de Florianópolis, por exemplo, há três Conselhos Tutelares em funcionamento.

O Conanda, na parte introdutória da Resolução nº 75/2001, recomenda a criação de um Conselho Tutelar a cada 200 mil habitantes, ou, em densidade populacional menor, quando o Município for organizado por regiões administrativas, ou, ainda, tenha extensão territorial que justifique a criação de mais de um Conselho Tutelar por região.

## 4.6 FUNCIONAMENTO DO CONSELHO TUTELAR

Os Conselhos Tutelares possuem suas **normas de funcionamento** ditadas por Lei Municipal, conforme estabelece o art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente, *in verbis*:

**Art. 134.** Lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros.

**Parágrafo único.** Constará da lei orçamentária municipal

43 Em 1995, por meio do Inquérito Civil nº 001/1995, descobriu-se que, apenas 103 Municípios catarinenses contavam com, pelo menos, um Conselho Tutelar operante. Dessa forma, após extenso trabalho de sistematização dos dados e encontros do Centro de Apoio Operacional com os Promotores de Justiça da Infância e da Juventude, foram firmados diversos Termos de Compromisso de Ajustamento de Conduta, no qual os Municípios comprometiam-se a criar seus respectivos Conselhos Tutelares.

44 Segue, nos Anexos deste Manual, minuta de Lei Municipal que institui e dá disciplina ao Conselho Tutelar.

previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.

Conforme exposto anteriormente, além de descrito no art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, os Conselhos Tutelares são órgãos autônomos. Mesmo que estejam eventualmente vinculado à estrutura do Poder Executivo Municipal, suas atividades e decisões não se subordinam a órgão ou instância alguma.

Inclusive o Conanda, visando o maior dinamismo das funções a serem desempenhadas pelos conselheiros tutelares, recomenda a existência de tal vínculo, ainda que meramente administrativo-burocrático.

As deliberações dos Conselheiros Tutelares, por outro lado, não se subordinam a quaisquer órgãos ou chefia, seja do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, ou mesmo do Ministério Público (art. 5º, Resolução Conanda nº 75/2001).

As **decisões** do Conselho Tutelar são, necessariamente, **colegiadas**. As deliberações serão realizadas conforme determinado pelo Regimento Interno do Conselho Tutelar e dar-se-ão pelo voto da maioria dos Conselheiros.

Nos regimes de plantão, caso surja a necessidade de um dos Conselheiros adotar alguma medida, deverá decidir de modo monocrático e, o mais breve possível, submeter a questão à aprovação do colegiado, sob pena de nulidade dos atos praticados.

As decisões poderão ser revistas apenas judicialmente, mediante provocação de quem seja legitimamente interessado (art. 137, ECA) ou do Ministério Público (art. 7º, § 1º, Resolução Conanda nº 75/2001).

Novamente, destaca-se que a revisão judicial das decisões do Conselho Tutelar não fere sua autonomia, pois, além de ser hipótese prevista na lei estatutária, ocorre na esfera jurisdicional, e não na administrativa.

O **horário de funcionamento**, a que se refere o *caput* do art. 134, anteriormente transcrito, não se confunde com horário de reuniões ou de sessões deliberativas. Trata-se, na realidade, do período em que as portas do Conselho Tutelar estarão abertas para atendimento da população.

O Conanda, na parte introdutória da Resolução nº 75/2001, recomenda que o funcionamento do Conselho Tutelar coincida com o horário

comercial, em dias de semana, devendo ser assegurado um mínimo de 8 horas diárias para todo o colegiado, além de rodízio para plantão, por telefone celular ou outra forma de fácil localização do Conselheiro, durante a noite e nos finais de semana.

Não estando assegurada essa carga horária ou inexistindo sistema de plantão, deverá o Promotor de Justiça interpor medidas extrajudiciais, como Recomendações e Termos de Ajustamento de Conduta para a adequação. Caso essas medidas não surtam efeito, poderá ser interposta Ação Civil Pública contra o Conselho Tutelar,

No Município de Caçador, por exemplo, o horário de funcionamento do Conselho Tutelar é, de acordo com o art. 40 da Lei Municipal nº 2.436/2007, das 8:00 às 12:00 e das 13:30 às 17:30, em dias úteis. Em Jaraguá do Sul, de forma semelhante, a Lei Municipal nº 4.983/2008, determina que o Conselho Tutelar esteja aberto, em dias úteis, das 7:45 às 11:45 e das 13:15 às 17:45.

O horário de funcionamento estabelecido na Lei Municipal, entretanto, não implica a permanência dos cinco membros na sede do Conselho Tutelar. As atividades do Conselheiro são, em boa parte, externas, em contato direto com a população.

O Conselho Tutelar não foi idealizado para ser um mero órgão de recebimento de denúncias, deseja-se um Conselho Tutelar dinâmico, capaz de estreitar laços de confiança com a comunidade que o cerca e, para tanto, é preciso que o Conselheiro conheça sua comunidade e os problemas que ela enfrenta.

Os **recursos** indispensáveis ao bom funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive a eventual remuneração dos Conselheiros, deverão estar discriminados no orçamento da Municipalidade, conforme determina o parágrafo único do art. 134, anteriormente transcrito.

Deverá, ainda, o Executivo Municipal fornecer as condições de funcionamento do Conselho, garantindo-lhe uma sede, mobiliário adequado, aparelhos de telefone e fax, computadores, carro ou outro meio de transporte compatível para o deslocamento nas atividades externas, além de recursos humanos para as tarefas administrativas.<sup>45</sup>

45 Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Instalação de uma linha de telefonia fixa e fornecimento de veículo para aparelhamento do Conselho Tutelar. 1. É dever do Estado assegurar que sejam garantidos os direitos fundamentais cujos destinatários sejam as crianças e adolescentes nos termos do que dispõe o artigo 227 da CRFB/88. 2. In casu, compete ao Município de Nova Friburgo

Todavia, a realidade dos Conselhos Tutelares catarinenses está muito longe de ser a ideal. Em uma recente pesquisa realizada pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, apurou-se que poucos dos nossos Conselhos Tutelares possuem uma estrutura adequada ao seu bom funcionamento.

Apenas 33% possuem sede própria, e os demais, 67%, dividem sua sede com outro órgão público municipal. Ainda, 23% não possuem linha de telefone exclusiva e 71% não possuem aparelho de fax.

A estrutura humana é ainda mais carente. Em somente 32% dos Conselhos Tutelares, em Santa Catarina, há Servidores, além dos Conselheiros, para a realização das atividades administrativas.

O Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, em 2006, deu início a uma ação idealizada pelo Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da infância e Juventude dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal (Foncaije), para melhorar a estrutura dos Conselhos Tutelares.

Naquela ocasião, foram ajuizadas diversas ações, cuja minuta encontra-se nos Anexos deste Manual, contra os Municípios que se recusavam garantir condições de funcionamento aos seus Conselhos Tutelares.

No entanto, considerando o quadro atual, aquela ação não conseguiu atingir seus propósitos. O quadro de abandono dos nossos Conselhos Tutelares precisa mudar urgentemente e o Ministério Público tem papel fundamental no desenrolar dessa questão.

As funções desenvolvidas pelos Conselhos Tutelares são imprescindíveis para a construção da cidadania de nossos meninos e meninas. Dessa forma, para que se garanta o bom desempenho desse órgão, não lhe pode faltar recursos materiais e humanos.

Caso o Promotor de Justiça constate que, em sua Comarca, os Conselhos Tutelares não apresentam condições adequadas de funcionamento, deverá, primeiramente, propor à Prefeitura a assinatura de **Termo de Ajustamento de Conduta**, no qual o Executivo Municipal propõe-se a

---

assegurar o aparelhamento do Conselho Tutelar, a fim de viabilizar a implementação destes direitos. 3. Diante da prevalência dos direitos envolvidos, cabível a concessão da medida cautelar em face do Poder Público, uma vez que presentes os requisitos que autorizam a sua concessão. 4. Recurso que não segue. (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Agravo de Instrumento nº 2008.002.37423. Relator: Des. Jose Carlos Paes. Julgamento em 9/12/2008).

promover as alterações necessárias.<sup>46</sup>

Não sendo cumpridos os termos do Termo de Ajustamento de Conduta ou, ainda, não havendo interesse da Municipalidade em firmá-lo, deverá o Promotor de Justiça ajuizar **Ação Civil Pública**<sup>47</sup> para sanar a questão.

O **local de funcionamento** do Conselho Tutelar deverá ser de fácil acesso à população local, permitindo que o atendimento ao público seja rápido, simples e desburocratizado.

Ressalta-se que os **limites territoriais** de atuação do Conselho Tutelar são os mesmos da autoridade judiciária, sendo definido pelo domicílio dos pais ou do responsável, ou, na falta destes, pelo lugar onde se encontra a criança (art. 138, ECA).

## 4.7 COMPETÊNCIAS DO CONSELHO TUTELAR

O Estatuto da Criança e do Adolescente lista, nos incisos do seu art. 136, as atribuições do Conselho Tutelar, *in verbis*:

**Art. 136.** São atribuições do Conselho Tutelar:

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

**II** - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando

<sup>46</sup> Este Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude possui diversas minutas de Termos de Ajustamento de Conduta com a finalidade de promover melhorias na estrutura dos Conselhos Tutelares, que poderão ser colocados à disposição conforme a necessidade.

<sup>47</sup> Ação Civil Pública. ECA. Conselho Tutelar. Órgão criado com base na Constituição Federal para dar a seus destinatários especial atenção, cabendo aos Municípios dotá-lo de indispensável estrutura, com inclusão de proposta orçamentária na Lei Orçamentária Municipal, para cumprir os seus fins. A legitimidade do Ministério Público para manejar ação civil é notória e indiscutível e, sem dúvida, cabível o controle pelo Poder Judiciário (da legalidade e constitucionalidade dos atos do Poder Executivo). É indubitoso que não só o art. 227 da CRFB, como o art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo expresse, estabelecem regras acerca de garantia dos direitos e deveres para com crianças e jovens, assegurando esses direitos e deveres com prioridade absoluta e de forma integral, incluindo o uso dos recursos públicos direcionados para esse fim. A sentença impugnada obriga o apelante a cumprir o que determina a lei, inclusão na proposta orçamentária de recursos com determinação certa, proporcionando o regular funcionamento do Conselho Tutelar, manutenção da sentença com leve reparo alvitado no parecer da Procuradoria de Justiça, no sentido da redução do valor da multa e da fixação de prazo razoável para cumprimento do julgado. Recurso parcialmente provido e reforma parcial da sentença em reexame necessário. (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Apelação nº 2008.001.14521. Relator: Des. Ronaldo Rocha Passos. Julgado em: 19/11/2009).



as medidas previstas no art. 129, I a VII;

**III** - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

**IV** - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

**V** - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

**VI** - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

**VII** - expedir notificações;

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

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

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

**XI** - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

**Parágrafo único.** Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Almejando-se uma explanação mais objetiva sobre as atribuições dos Conselhos Tutelares, passa-se a listar e pormenorizar cada uma das atribuições que foram indicadas pelo legislador estatutário:

❖ **I - atender às crianças e aos adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII:**

Compete ao Conselho Tutelar aplicar as medidas de proteção, indicadas pelo Estatuto no art. 101, incisos I a VII, sempre que os direitos da criança e do adolescente forem ameaçados ou violados (art. 98, ECA), ou nas hipóteses de ato infracional atribuído à criança (art. 105, ECA).

A atribuição de aplicar medida de proteção, conforme expõe Tavares (2007, p. 351), significa “tomar providências, em nome da Constituição e do Estatuto, para que cessem a ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente”.

As medidas de proteção a que faz referência o inciso I do art. supracitado são: *I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; IX - colocação em família substituta.*

A única medida de proteção que não poderá ser aplicada diretamente pelo Conselho Tutelar é a de colocação da criança ou do adolescente em família substituta (art. 101, inc. IX), atribuição exclusiva da autoridade judiciária.

❖ **II - atender aos pais ou ao responsável e aconselhar, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII:**

A família é o contexto em que se insere a criança e o adolescente e, por essa razão, o Estatuto da Criança e do Adolescente incumbiu o Conselho Tutelar da tarefa de atender e, quando necessário, aplicar aos pais ou ao responsável as medidas que lhe são pertinentes, arroladas junto aos incisos I a VII, do art. 129, além de aconselhá-los.

Essas medidas são: *I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio,*

*orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação; V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar; VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado; VII – advertência.*

As demais medidas previstas pela Lei estatutária, quais sejam: *VIII - perda da guarda; IX - destituição da tutela; e, X - suspensão ou destituição do pátrio poder*, são de competência exclusiva da autoridade judiciária.

- ❖ **III - promover a execução de suas decisões, podendo, para tanto:**  
**a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.**

A terceira atribuição listada pelo art. 136 indica ser competência do Conselho Tutelar a promoção da execução das suas próprias decisões, podendo, para tanto, requisitar serviços públicos e representar perante a autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas decisões.

Tavares (2007, p. 355) chama a atenção para o fato de que a “execução direta” não é a atribuição indicada pelo legislador, o qual optou pelo termo “promover”. Assim, o que compete ao Conselho Tutelar, em razão do inc. III, é providenciar os meios para que se realize a execução.

O descumprimento injustificado de decisão do Conselho Tutelar deverá, por meio de representação do próprio Conselho Tutelar, ser levado ao conhecimento da autoridade judiciária, a qual adotará as medidas necessárias para o cumprimento da deliberação.

- ❖ **IV - remeter ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente:**

O Conselho Tutelar é responsável por enviar ao Ministério Público notícia de todo e qualquer fato que configure infração administrativa (arts. 245 ao 258-B) ou penal contra os direitos da criança e do adolescente.

Para tanto, é muito importante que o Promotor de Justiça mantenha

sempre aberto um canal de comunicação com os Conselhos Tutelares de sua Comarca, podendo, inclusive, implementar ações conjuntas, como visitas às casas noturnas da região para a verificação da entrada irregular de crianças e adolescentes.

❖ **V - enviar à autoridade judiciária os casos de sua competência:**

Além de com o Ministério Público, o Conselho Tutelar deverá estar em contínuo contato com o Poder Judiciário, comunicando à autoridade judiciária todos os casos que envolvam matérias que lhe são afetas.

❖ **VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional:**

Compete ao Conselho Tutelar providenciar as medidas de proteção arroladas nos incs. I a VI do art. 101, nos casos de determinação judicial, em procedimento que apura ato infracional atribuído a adolescente.

O inc. VI traz uma situação distinta da indicada na primeira parte do inc. I, à medida que o primeiro trata de ato infracional cometido por adolescente (de 12 a 18 anos de idade), e o segundo é atribuído à criança (com idade até 12 anos).

Na hipótese do inc. VI, o Conselho Tutelar apenas providenciará o cumprimento da medida que foi imposta pela autoridade judiciária, não podendo fazer qualquer juízo de valor, tal qual faria na situação indicada no inc. I.

❖ **VII - expedir notificações:**

Para o exercício de suas funções, o Estatuto da Criança e do Adolescente confere ao Conselho Tutelar a faculdade de expedir notificações sempre que necessário.

A abrangência do termo “notificação” não é matéria pacífica na doutrina. Uma importante corrente entende que “notificar” consiste em dar conhecimento ou notícia de dado ato ou fato. Assim, a competência para expedir notificações não compreende a capacidade de convocar pessoas para comparecerem à sede do Conselho Tutelar (Tavares, 2007, p. 357).

De outro lado, com entendimento diverso, há uma corrente em que a notificação deve ser compreendida tanto no sentido de chamar pessoas para a sede do Conselho Tutelar quanto para certificar terceiros interessados a respeito de suas decisões (Silva, 2008, p. 534).

❖ **VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário:**

O inciso VIII do art. 136 confere ao Conselho Tutelar a prerrogativa de requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente, sempre que necessário.

Para a requisição de certidão, pressupõe-se que o registro já tenha sido averbado. As hipóteses de inexistência ou de irregularidade do registro civil deverão ser comunicadas à autoridade judiciária, que, nos moldes do § 1º do art. 102, requisitará o assento.

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

Atribuição bastante importante é a indicada no inciso IX do art. 136. O Conselho Tutelar assessorará a Chefia do Poder Executivo por ocasião da elaboração de proposta orçamentária para planos, ações, metas e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Conforme aponta Tavares (2007, p. 359), o Conselho Tutelar é, entre os órgãos que compõem a rede de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, o mais indicado para essa função, pois é ele que realmente conhece falhas e omissões da política de atendimento.

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

O Conselho Tutelar é, por força do inc. X, representante da família, nas representações contra a violação dos direitos indicados pela Constituição Federal, no seu art. 220, § 3º, inc. II: a proteção contra programas ou programações de rádio e televisão que contrariem os princípios listados pelos incisos do art. 221 do mesmo diploma legal, além da propaganda

de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde.

O art. 221 da Constituição Federal, por sua vez, impõe princípios à produção e à programação de rádio e televisão, nos seguintes termos:

**Art. 221.** A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

**I** - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

**II** - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

**III** - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

**IV** - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

A violação dessas disposições podem configurar as infrações administrativas disciplinadas nos artigos 253<sup>48</sup>, 254<sup>49</sup> e 255<sup>50</sup> do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nessa situação, cabe ao Conselho Tutelar deflagrar, por iniciativa própria, procedimento que vise a penalizar administrativamente a prática dessas três infrações (Tavares, 2007, p. 360).

### ❖ **XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural**

Por fim, é função do Conselho Tutelar representar ao Ministério Público sempre que entender necessário o ingresso com ação para a perda ou suspensão do poder familiar, isso por que, conforme visto acima, o Conselho Tutelar não tem competência para aplicar qualquer das medi-

48 **Art. 253.** Anunciar peças teatrais, filmes ou quaisquer representações ou espetáculos, sem indicar os limites de idade a que não se recomendem: Pena - multa de três a vinte salários de referência, duplicada em caso de reincidência, aplicável, separadamente, à casa de espetáculo e aos órgãos de divulgação ou publicidade.

49 **Art. 254.** Transmitir, através de rádio ou televisão, espetáculo em horário diverso do autorizado ou sem aviso de sua classificação: Pena - multa de vinte a cem salários de referência; duplicada em caso de reincidência a autoridade judiciária poderá determinar a suspensão da programação da emissora por até dois dias.

50 **Art. 255.** Exibir filme, trailer, peça, amostra ou congêneres classificados pelo órgão competente como inadequados às crianças ou adolescentes admitidos ao espetáculo: Pena - multa de vinte a cem salários de referência; na reincidência, a autoridade poderá determinar a suspensão do espetáculo ou o fechamento do estabelecimento por até quinze dias.

das de proteção ou de aplicação aos pais e responsável que importe em modificação de guarda ou tutela.

A Lei nº 12.010/2009 – Lei Nacional da Adoção – incluiu no texto do inc. XI uma condicionante à representação: esgotar as tentativas de manutenção da criança ou do adolescente junto à família de origem.

De qualquer forma, em razão do parágrafo único, também acrescentado pela Lei nº 12.010/2009, sempre que o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, deverá comunicar imediatamente o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Destaca-se que, muito embora tenha o legislador estatutário listado um elevado número de atribuições no art. 136, elas não se esgotam nas indicadas. O rol do Estatuto da Criança e do Adolescente não é exaustivo, mas meramente exemplificativo.

Tanto que, ao longo do texto do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, outras atribuições são impostas aos Conselhos Tutelares, como, por exemplo, a função de **fiscalizar as entidades governamentais e não governamentais**, responsabilidade que partilha com o Poder Judiciário e o Ministério Público (art. 95, ECA).

Na mesma linha, é função do Conselho Tutelar a **deflagração de procedimento para a aplicação de pena administrativa em decorrência do cometimento de infração das normas de proteção da criança e do adolescente** (art. 194, ECA).

Caso determinado Município ainda não tenha instalado seu Conselho Tutelar, enquanto perdurar a situação, as atribuições a ele conferidas serão exercidas pela autoridade judiciária, nos moldes do art. 262, cabendo Mandado de Injunção ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, ou, ainda, Ação Civil Pública.<sup>51</sup>

Por fim, para determinar a competência territorial do Conselho Tutelar, conforme indicado no art. 138 do Estatuto, aplicam-se as mes-

<sup>51</sup> Ação Civil Pública - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar - ECA - Criação e formação. A Ação Civil Pública é eficaz para compelir o Executivo municipal a criar e formar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar, conforme determina o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. Em reexame necessário, sentença confirmada. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Processo nº1.0297.05.000699-0/001. Relator: Des. Nilson Reis. Julgamento em: 14/2/2006).

mas regras designadas para a Justiça da Infância e da Juventude - pelo domicílio dos pais ou do responsável, ou, na falta destes, pelo lugar onde se encontra a criança ou adolescente (art. 147, I e II, ECA). Nos casos de ato infracional, será competente o Conselho Tutelar do local da ação ou omissão (art. 147, § 1º).

## 4.8 O CONSELHEIRO TUTELAR

O exercício da função de conselheiro tutelar constitui-se, nos termos do art. 135 do Estatuto da Criança e do Adolescente, em **serviço público relevante**, que estabelece presunção de idoneidade moral e assegura prisão especial.

Não obstante ser função pública e relevante, o seu exercício **não confere qualquer vínculo de emprego nem o direito de integrar o quadro dos servidores públicos** do Município.<sup>52</sup>

O caráter de permanência é do Conselho Tutelar, e não do Conselheiro<sup>53</sup>, de modo que o afastamento de um de seus membros não interrompe as atividades daquele.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 134) deixou a critério da Lei Municipal<sup>54</sup> prever, ou não, **remuneração** à atividade de Conse-

52 Apelação Cível - Cobrança - Conselheira Tutelar Municipal - Natureza jurídica da relação - Vínculo meramente administrativo - Impossibilidade de pleitear gratificação natalina e terço de férias - Ausência de legislação municipal que os discipline - Equiparação legal com o cargo de Datilógrafo II meramente para efeitos de valor de vencimento. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, nos expressos termos da Lei n. 8.069/90. Da natureza jurídica do vínculo que mantém os Conselheiros para com o ente de direito público, decorre a possibilidade ou não de perceber adicional e terço de férias. Ademais, falta lei específica ao Município de São Miguel do Oeste que discipline o pagamento de décimo terceiro salário e terço de férias. Não sendo os Conselheiros Tutelares agentes políticos ou servidores públicos e, sim, agentes públicos na condição de particulares colaborando com o poder público, a equiparação feita pela Lei Municipal diz respeito ao valor da remuneração pelo exercício, e não aos demais direitos insculpidos no Estatuto. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2004.036186-9. Relator: Des. Volnei Carlin. Julgado em: 24/2/2005).

53 Conselheira Tutelar que deixa as suas funções, sem ressaltar a possibilidade de retorno, não pode invocar direito líquido e certo, para pleitear o reingresso que lhe foi negado pelo Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 598019420. Relator: Des. Antônio Carlos Stangler Pereira. Julgado em 5/11/1998).

54 Ação direta de inconstitucionalidade. São inconstitucionais os dispositivos da lei municipal que atribuem ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente a competência para fixar a remuneração dos Conselheiros Tutelares. Violação do princípio da legalidade, previsto no artigo 19, caput e inciso I, da Constituição Estadual, o que configura inconstitucionalidade ma-



lheiro Tutelar. Muito embora seja facultativo, o Conanda recomenda que o exercício da função seja subsidiada.<sup>55</sup>

Da troca de experiências no “V Encontro de Articulação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares”, promovido pelo Conanda, em novembro de 2000, descobriu-se que, nos Municípios onde a função de Conselheiro não é remunerada, o atendimento tende a ser deficiente e o número de interessados na função é bastante reduzido, a ponto de comprometer a própria existência do Conselho.

Ademais, a atividade de Conselheiro exige uma exaustiva dedicação, suas funções são desgastantes físico e emocionalmente e, na maior parte das vezes, consome muito mais do que horas de trabalho normal. Por essas razões, parece muito justo remunerar a função de Conselheiro.

Entretanto, quando subsidiada, a função de Conselheiro Tutelar exigirá **dedicação exclusiva**<sup>56</sup>, nos moldes do que determina o art. 4º da Resolução nº 75 do Conanda.

O **valor da remuneração**, da mesma forma, fica a critério da Municipalidade. Todavia, o Conanda recomenda que sejam adotados, como referência, os valores dos subsídios dos cargos comissionados da Administração Municipal.

Em Santa Catarina, no Município de Gaspar, a Lei Municipal nº 2.808/2006 estabeleceu, aos membros do Conselho Tutelar, remuneração mensal no valor de R\$ 1.200,00, reajustáveis na mesma data e segundo os mesmos índices aplicados aos servidores públicos daquele Município.

O Município de Florianópolis, por sua vez, preferiu fixar os subsídios em porcentagem. A Lei Municipal nº 4.477/1994 estabeleceu remuneração correspondente a 70% (setenta por cento) do vencimento

---

terial. Inconstitucionalidade formal uma vez que as emendas dando tais atribuições ao Conselho referido criaram despesas, contrariando a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 61. I, da Carta Estadual). Ação julgada procedente. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70005590955. Relator: Des. Cacildo de Andrade Xavier, Julgado em: 15/3/2004).

55 Em Santa Catarina, apenas os Municípios de Ermo, Jacinto Machado, Vargem e Vitor Meirelles não remuneram a atividade de Conselheiro Tutelar.

56 Ação Civil Pública. Conselheiro Tutelar. Agente público em sentido amplo, submetido à lei de improbidade administrativa. Acumulação remunerada com cargo de professor. Hipótese que não se amolda às ressalvas constitucionais. Vedação configurada. Sentença mantida. Ato de improbidade tipificado no art. 11 da lei nº-8.429/1992. Aplicação da pena à luz do princípio da proporcionalidade. Recurso provido, nesta parte. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2007.058559-2. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Julgado em: 8/1/2010).

do cargo comissionado de Assessor Técnico da Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social do Município.

A remuneração dos Conselheiros Tutelares, entretanto, deverá ser realizada diretamente pelo Município, estando vedado o uso das verbas do Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) para essa finalidade.

Diante da constatação do uso dos recursos do FIA no custeio da remuneração ou da própria manutenção do Conselho Tutelar, caberá a promoção de Ação Civil Pública.

Independentemente de ser remunerado, muito embora inexista vínculo empregatício, deverá ser estendido ao conselheiro tutelar todos os direitos garantidos em Lei Municipal aos servidores públicos que exercem cargo de provimento em comissão, no caso, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social<sup>57</sup>.

Desse modo, o Conselheiro Tutelar fará jus a garantias como a licença maternidade e terá computado todo o período de atuação como tempo de serviço público. Terá, ainda, direito a férias remuneradas, devendo o suplente assumir suas atividades durante o período.

O Conselheiro Tutelar, no caso de descumprimento de suas funções, de prática de ato ilícito ou, ainda, de conduta incompatível com a confiança que lhe foi outorgada pela comunidade, poderá, a qualquer tempo, ter seu **mandato suspenso** ou **cassado** (Resolução Conanda nº 75/2001, art. 12).

As condutas penalizadas com a perda do mandato, em respeito ao princípio da legalidade, deverão estar indicadas na legislação municipal. A cassação do mandato deverá ser precedida de procedimento administrativo, observado o contraditório e a ampla defesa.

Outras **sanções administrativas** deverão ser, igualmente, previstas pela Lei Municipal, pautando-se na proporcionalidade da sanção e da conduta lesiva<sup>58</sup>. O Conanda, nas considerações da Resolução nº 75/2001,

57 Administrativo - Conselheira Tutelar Municipal - Remuneração - Equiparação legal com cargo de quadro de efetivos da administração - Direito ao recebimento das garantias constitucionais. O conselheiro tutelar eleito é um agente público honorífico que não se enquadra na categoria de servidor público. Não obstante, se lei municipal lhe garante remuneração equivalente a determinado cargo do quadro efetivo, tem ele direito ao recebimento das vantagens permanentes estabelecidas no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, inclusive às verbas de índole constitucional como o um 1/3 de férias e 13º salário. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2009.014511-2. Relator: Des. Luiz César Medeiros. Julgado em: 23/9/2009).

58 Servidor público. Conselho Tutelar. Conduta atribuída que não tem previsão na lei de regência.

indica alguns exemplos de condutas funcionais graves, que devem ser adotadas pela municipalidade, sendo elas:

- I** – usar da função em benefício próprio;
- II** – romper sigilo em relação aos casos analisados pelo Conselho Tutelar que integre;
- III** – manter conduta incompatível com o cargo que ocupa ou exceder-se no exercício da função de modo a exorbitar sua atribuição, abusando da autoridade que lhe foi conferida;
- IV** – recusar-se a prestar atendimento ou omitir-se a isso quanto ao exercício de suas atribuições quando em expediente de funcionamento do Conselho Tutelar;
- V** – aplicar medida de proteção contrariando a decisão colegiada do Conselho Tutelar;
- VI** – deixar de comparecer no plantão e no horário estabelecido;
- VII** – exercer outra atividade, incompatível com o exercício do cargo;
- VIII** – receber, em razão do cargo, honorários, gratificações, custas emolumentos ou diligências.

Para as condutas listadas anteriormente, o Conanda recomenda, também nas considerações da Resolução nº 75/2001, que seja prevista, pela Lei Municipal, a pena de advertência para as condutas indicadas nos incisos III, V, VI e VIII; a suspensão não remunerada, de um a três meses, no caso das condutas indicadas nos incisos I, II, IV, V e VII.

No entanto, caso o prejuízo decorrente da falta apurada seja irreparável ou incorra o Conselheiro Tutelar em nova falta grave, após já ter sido penalizado, irrecorrivelmente, por infração anterior, deverá ser aplicada a pena de perda da função.

---

Impossibilidade da perda do cargo. Matéria reservada ao poder disciplinar do Município. A conduta atribuída à apelante, ou seja, de usar o cargo de Conselheira Tutelar para fazer proselitismo religioso, com isso se indispondo com parte da comunidade, não está prevista na legislação. O art. 30 da Lei – Gramado nº 2.361/95, que repetiu a disposição do art. 18 da Lei – Gramado nº 1.288/94, só prevê a perda do mandato (rectius: cargo) para a hipótese de condenação definitiva pela prática de crime ou contravenção, bem como pelo fato de candidatar-se o conselheiro a cargo eletivo federal, estadual ou municipal. O Conselheiro Tutelar é servidor público lato sensu, e desempenha função relevante, não podendo perder o cargo a não ser nas hipóteses prévia e abstratamente previstas na legislação. Apelação provida. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70012655791. Relator: Des. Nelson Antônio Monteiro Pacheco. Julgado em 21/6/2007).

Todas as condutas penalizáveis deverão ser apuradas por meio de **sindicância** ou **procedimento administrativo**, sendo instaurados a partir da representação de qualquer cidadão, inclusive outro Conselheiro Tutelar, do Conselho Municipal de Direitos ou do Ministério Público (Resolução do Conanda nº 75/2001, art. 12, § 1º).

O procedimento será sigiloso e respeitará o direito à ampla defesa e ao contraditório<sup>59</sup>. A atribuição de sua instauração, conforme aconselha o Conanda, deverá ser confiada a uma Comissão de Ética, também a ser criada pela Lei Municipal, composta por membros do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.

As conclusões do procedimento administrativo deverão ser remetidas ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que, em plenária, deliberará a respeito das medidas cabíveis (Resolução nº 75/2001, art. 12, § 2º).

A penalidade aprovada em plenária do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser convertida em **ato administrativo** do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Ainda, quando o ato do Conselheiro Tutelar configurar ilícito penal, deverão os responsáveis pela apuração oferecer notícia do fato ao Ministério Público, o qual adotará as providências cabíveis (Resolução nº 75/2001, art. 12, § 3º).

Caso, por ventura, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente se omita ou, ainda, caso a sanção aplicada não seja condzente com a gravidade da lesão, poderá o Promotor de Justiça ajuizar **Ação Civil Pública**<sup>60</sup> objetivando o afastamento do Conselheiro Tutelar<sup>61</sup>.

59 Constitucional - Administrativo - Conselheira Tutelar - Afastamento - Devido processo legal não observado - Mandado de Segurança - Ordem concedida - Sentença em reexame necessário Confirmada. É nulo processo administrativo disciplinar se ao agente público não foi assegurado o devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), que compreende o direito ao contraditório e à ampla defesa (CF, art. 5º, LV). (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Reexame Necessário em Mandado de Segurança nº 2009.026126-5. Relator: Des. Newton Trisotto. Julgado em: 9/2/2010).

60 Este Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude possui diversas minutas de Ação Civil Pública para o afastamento de Conselheiro Tutelar, que poderão ser disponibilizadas conforme a necessidade.

61 Agravo - Ação Civil Pública - Afastamento de Conselheiro Tutelar - Possibilidade - Requisitos mínimos que por si recomendam o afastamento - Recurso improvido - Se das provas jungidas aos autos, neste momento, se afiguram presentes requisitos bastantes a demonstrar a gravidade da questão e recomendam, por cautela, o afastamento de servidor que exerce múnus relevante, não há que se falar em reforma da decisão (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Agravo nº 1.0382.08.084617-5/001. Relator: Des. Eduardo Andrade. Julgado em: 29/7/2008).

Nas hipóteses de afastamento ou cassação do cargo, deverá o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente expedir **resolução declarando vago o cargo** para que o Prefeito dê **posse ao próximo suplente**.

#### 4.9 PROCESSO DE ESCOLHA DOS CONSELHEIROS TUTELARES

O Estatuto da Criança e do Adolescente previu a criação, em cada Município brasileiro, de, pelo menos um Conselho Tutelar, composto por cinco membros, escolhidos pela comunidade local, para o mandato de três anos, sendo admitida uma única recondução (art. 131).

O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido por Lei Municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a fiscalização do Ministério Público<sup>62</sup> (art. 139, ECA).

O número de **cinco membros** é taxativo<sup>63</sup>. Não é admitido que a Lei Municipal estipule número mínimo ou máximo de Conselheiros, situação que fica esclarecida pela redação do art. 8º da Resolução do Conanda:

62 Administrativo. Anulação de eleição para o cargo de Conselheiro Tutelar. Alegação, pela Administração, de nulidade do certame por ausência da presença do Ministério Público. Inocorrência. Arguição de alteração do resultado do pleito em face da votação dúplice de uma das entidades credenciadas a votar. Incidente que, não obstante vedado pela legislação regente, em nada interfere na ordem classificatória dos candidatos. Aplicação do primado da razoabilidade. Recurso desprovido. A ausência do Ministério Público à votação dos membros do Conselho Tutelar, conquanto revele vício de forma, não implica, por si só, no reconhecimento de nulidade do processo seletivo, sobretudo quando devidamente cientificado do ato. Ainda que uma das entidades credenciadas a participar do processo seletivo tenha votado em duplicidade, pelo intermédio de dois representantes, a quantidade de votos indevidos não influi, segundo indicam os documentos, em alteração da ordem classificatória (no caso, permitia-se CINCO votos para cada entidade, enquanto uma delas teria ofertado 10 votos). O incidente revela-se indiferente na hipótese, de modo que, à luz do primado da razoabilidade não há justificativa palmar que autorize a anulação da eleição. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2007.030199-6. Relator: Des. Ricardo Roesler. Julgado em 8/0/2009).

63 Mandado de Segurança. Conselho Tutelar. Previsão do ECA (Lei 8069/90) da nomeação e posse de cinco membros. Pretensão da autoridade municipal de nomear e empossar apenas dois. Ilegalidade. Segurança concedida. Reexame necessário improvido. 'O Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve, em seu artigo 132, que, em cada município, haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco (5) membros, de forma a inviabilizar a diminuição desse número, por legislação municipal'. (Tribunal de Justiça do Paraná. Mandado de Segurança nº 0069119-8. Relator: Des. Wanderlei Resende. Julgado em: 11/11/1998).

**Art. 8º** O Conselho será composto por cinco membros, vedadas deliberações com número superior ou inferior, sob pena de nulidade dos atos praticados.

Não obstante o número de Conselheiros, deverá a Lei Municipal prever a eleição de, no mínimo, cinco **suplentes**, que assumirão as funções de Conselheiro na vacância ou no afastamento de qualquer um dos titulares (art. 8º, §§ 1º e 2º, Resolução Conanda nº 75/2001).

Outrossim, não havendo suplentes em número mínimo, para ocuparem as vagas, deverá o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente providenciar, de maneira imediata, a realização de novo processo de escolha para o preenchimento das vagas até completarem-se cinco.

O número de cinco Conselheiros deverá ser rigorosamente observado. Para a situação hipotética de que um ou mais membros do Conselho Tutelar sejam afastados da função e nenhum dos suplentes possa lhe substituir, a doutrina oferece duas soluções.

A primeira corrente doutrinária entende que o Conselho Tutelar, nessa situação, deveria ser dissolvido, abrindo-se, imediatamente, processo de escolha de novos membros (Digiácomo, 2008).

A segunda corrente, por sua vez, opta pela abertura do processo de escolha tão somente para o preenchimento das vagas em aberto, pelo período de mandato que restaria aos Conselheiros afastados (Tavares, 2007, p. 345).

A Lei Municipal não poderá, também, prever mandato diverso de três anos ou permitir mais de uma recondução. A alternância do cargo é essência do processo democrático e, no caso dos Conselhos Tutelares, estimulam o surgimento de novos atores sociais e novas lideranças comunitárias.

Ademais, ao vetar a recondução *ad eternum*, o legislador estatutário buscou evitar que procedimentos e rotinas fossem perpetuados por um determinado Conselheiro, estimulando o caráter dinâmico e criativo dos Conselhos Tutelares.

A **recondução**, admitida por uma única vez, confere ao Conselheiro o direito de concorrer a um novo mandato subsequente, em igualdade

de condições com os demais pretendentes, submetendo-se ao mesmo processo de escolha (Resolução Conanda nº 75/2001, art. 10, parágrafo único). Não há, no entanto, impedimentos para o cumprimento de vários mandatos, desde que não consecutivos.

Com relação aos suplentes, de acordo com o entendimento do Conanda, apenas o tempo de efetivo exercício como Conselheiro Tutelar, em período consecutivo ou não, superior à metade do mandato, é impedimento à recondução.

O Conanda recomenda que, três meses antes de findo o mandato, seja aberto novo processo de escolha dos Conselheiros, de modo que o caráter de “permanência” do Conselho Tutelar seja mantido.

**O processo democrático de escolha dos Conselheiros Tutelares** é expressão marcante dos princípios constitucionais e estatutários e, não obstante o Estatuto da Criança e do Adolescente falar simplesmente em “escolha da comunidade local”, a Resolução nº 75/2001, do Conanda, em seu art. 9º, assim determina:

**Art. 9º** Os Conselheiros Tutelares devem ser escolhidos mediante voto direto, secreto e facultativo de todos os cidadãos maiores de 16 anos do Município, em processo regulamentado e conduzido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que também ficarão encarregados de dar-lhe a mais ampla publicidade, sendo fiscalizado, desde a sua deflagração, pelo Ministério Público.

Assim, diante das especificidades da Resolução do Conanda, a escolha dos membros do Conselho Tutelar deverá ocorrer por meio do voto direto, secreto e facultativo dos cidadãos do Município maiores de 16 anos.

Muito embora o Conanda tenha sido bastante claro ao determinar que a escolha deva ocorrer de maneira direta, na qual qualquer cidadão, livremente, vota no candidato que lhe parecer mais capacitado, há posições divergentes na doutrina.

Tavares (2007, p. 350) entende que a escolha dos membros do Conselho Tutelar poderá ser realizada, também, indiretamente, ou seja, por intermédio de entidades representativas da comunidade local, bastando a Lei Municipal assim prever.

No modo indireto de escolha, o voto é permitido apenas aos membros do Colégio Eleitoral, a ser formado por representantes de entidades e instituições de atendimento à criança e ao adolescente, tais como: escolas, associações, sindicatos, ONGs, estabelecimentos de saúde infantil, entre outros.

Liberati e Cyrino (2003, p. 155), por sua vez, apesar de reconhecerem as duas formas de escolha, declaram que a forma direta é a que “traduz um espírito mais democrático e participativo”, na medida em que todos os cidadãos do Município poderão votar nos candidatos que se apresentarem.

Todavia, caso se entenda pela possibilidade de eleições indiretas, não será possível que se estipulem critérios que fujam dos listados na Lei Municipal, sob pena de comprometer a representatividade da comunidade local no processo de escolha.

De qualquer forma, é inegável que, na prática, muitos Municípios encontram dificuldades em razão da ausência de preparo dos candidatos ao cargo de Conselheiro Tutelar, motivo pelo qual sustentam que os conselheiros deveriam ser selecionados pela Administração Pública, e não por meio do voto, seja ele direto ou indireto.

No entanto, Tavares (2007, p. 343) alerta que, apesar de tentadora, essa alternativa é negativa, à medida que desqualifica a sociedade, no exercício do dever estabelecido, na Carta Magna de, ao lado da família e do Estado, zelar pelos direitos da criança e do adolescente.

Os Municípios que possuem mais de um Conselho Tutelar deverão, da mesma forma, organizar o processo de escolha de cada um destes, circunscrevendo a participação da comunidade à área de abrangência de cada Conselho.

Para a **candidatura** a membro do Conselho Tutelar, são exigidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente os seguintes **requisitos**: reconhecida idoneidade moral (art. 133, inc. I), idade superior a vinte e um anos (art. 133, inc. II) e residência no Município (art. 133, inc. III).

Outros requisitos, no entanto, poderão ser indicados na Lei Municipal, desde que não sejam contrários ao princípio do melhor interesse



da criança e do adolescente<sup>64 65 66</sup>. O Conselho Tutelar do Município de Biguaçu, por exemplo, exige que o candidato possua o ensino médio completo (art. 4º, V, da Lei Municipal nº 788/1993), enquanto, para a candidatura ao Conselho Tutelar do Município de Rancho Queimado, é exigido apenas o ensino fundamental (art. 3º, V, da Lei Municipal nº 1.000/1997).

Nesse caso, não se trata de invasão da esfera de competência legislativa da União, haja vista que o Município, ao disciplinar os requisitos à candidatura do Conselho Tutelar, estará apenas complementando a Lei Federal e permitindo que o Conselho Tutelar da sua região seja mais adequado à realidade de sua comunidade (Tavares, 2007, p. 346).

De outro lado, os requisitos impostos pela Lei Municipal deverão ser compatíveis com o exercício da função de Conselheiro Tutelar, não se admitindo requisitos absurdos e abusivos<sup>67</sup>.

64 Mandado de Segurança - Eleição para o Conselho Tutelar - Lei Municipal - Exigência de experiência no atendimento social e educacional à criança e ao adolescente - Possibilidade - Inexistência de violação ao art. 133 do ECA - Segurança denegada - Reexame necessário provido. O Município, com fundamento no art. 30, II, da CF/88, pode estabelecer requisitos outros além dos estampados no art. 133, do ECA, para eleição de membro do conselho tutelar, porquanto o referido dispositivo somente veiculou condições mínimas, que necessitam ser alongadas, a fim de sublevar a referida função. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Reexame Necessário em Mandado de Segurança nº 2007.061378-1. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Julgado em: 12/8/2008).

65 Recurso Especial. Mandado de Segurança. Candidatura a membro do Conselho Tutelar. Lei Municipal Exigência de escolaridade mínima. Inexistência de violação ao art. 133 do Estatuto da Criança e do Adolescente. I - A Lei no 620/98, do Município de Duas Barras, Estado do Rio de Janeiro, ao exigir que os candidatos a Conselheiro do Conselho Tutelar possuíssem, pelo menos, o primeiro grau completo, apenas regulamentou a aplicação da Lei no 8.069/90, adequando a norma às suas peculiaridades, agindo, portanto, dentro da sua competência legislativa suplementar (art. 30, inc. II, da CF). II - O art. 133 do ECA não é taxativo, vez que apenas estabeleceu requisitos mínimos para os candidatos a integrante do Conselho Tutelar, que é serviço público relevante, podendo, inclusive, ser remunerado. III - Recurso Especial provido. (Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 402.155/RJ. Relator: Min. Francisco Falcão. Julgado em: 28/10/2003).

66 Administrativo - Agravo de Instrumento - Não-conhecimento - Pendência de Recurso - Não caracterização de perda do objeto - Ação Cautelar - Efeito Suspensivo - Eleição de Conselheiro Tutelar - Exigência de prova escrita - Lei Municipal - Possibilidade. 1. A perda de objeto da ação cautelar, diante de não-conhecimento de agravo de instrumento, não ocorre quando o acórdão que nega provimento ao agravo regimental ainda se encontra passível de recurso. 2. O Município, com fundamento no art. 30, II, da CF/88, pode estabelecer requisitos outros além dos estampados no art. 133, do ECA, para eleição de membro do conselho tutelar, porquanto o referido dispositivo somente veiculou condições mínimas, que necessitam ser alongadas, a fim de sublevar a referida função. (Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Medida Cautelar nº 11835/RS. Relator: Min. Humberto Martins. Julgado em: 13/3/2007).

67 Incidente de inconstitucionalidade. Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. Concurso para preenchimento do cargo de Conselheiro Tutelar. Exigência de especialização em informática. Ausência de correlação lógica entre o requisito exigido pelo legislador municipal e a especificidade das funções a serem desempenhadas. Inconstitucionalidade reconhecida. 1. O condicionamento do acesso a cargos públicos ao implemento de requisitos dissociados das funções do cargo importa em ofensa ao princípio da isonomia, que pressupõe que eventuais distinções feitas entre cidadãos tenham respaldo em motivos objetivos e justos, ou seja, justificados por particulari-

Uma dúvida bastante comum a respeito de requisitos para o preenchimento do cargo de Conselheiro é a possibilidade de se exigir carteira de habilitação aos candidatos. A resposta deve ser negativa, uma vez que a direção de veículos automotores não faz parte das atribuições do Conselheiro Tutelar, pelo contrário, a Resolução nº 75 do Conanda determina que é dever do Município garantir a estrutura adequada ao funcionamento do Conselho Tutelar, prevendo, em sua Lei Orçamentária, a dotação para o custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho, inclusive para as despesas com apoio de transporte para atendimento de denúncias e atividade que demandem deslocamento dos Conselheiros.

O Conanda, no V Encontro de Articulação, diante da complexidade da questão, não conseguiu traçar uma fórmula simples para pautar esses requisitos. De acordo com o Conanda, muitas vezes, fatores como escolaridade e conhecimento do ordenamento jurídico podem ser secundários diante dos desafios das atividades de Conselheiro tutelar.

No entanto, de outro lado, a “*reconhecida experiência no trato com crianças e adolescentes*”, como único requisito, prática comum nas legislações municipais, não tem, de acordo com o Conanda, assegurado uma seleção satisfatória dos candidatos.

Ainda, não se deseja um Conselho Tutelar composto exclusivamente por técnicos, uma vez que a ideia contraria a própria essência do Conselho – a de representatividade da comunidade e do cidadão comum.

Além dos requisitos para concorrer ao cargo de Conselheiro, o Estatuto da Criança e do Adolescente destacou, no seu art. 140, alguns **impedimentos** à candidatura de membro do Conselho Tutelar, *in verbis*:

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

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

Aqui, há que fazer a ressalva de que as relações de companheirismo,

---

dades relacionadas com a finalidade. 2. Acolhe-se o incidente de inconstitucionalidade. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.0491.07.001018-7/002 na Apelação Cível no 1.0491.07.001018-7/001. Relator: Des. Célio César Paduani. Julgado em: 27/8/2008).

muito embora não estejam indicadas no texto estatutário, ensejam os mesmos impedimentos que motivariam na hipótese de legalmente casados.

Esses mesmos impedimentos são estendidos à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude, em exercício na Comarca, foro regional ou distrital (art. 140, parágrafo único, ECA).

Os procedimentos que regerão a escolha dos Conselheiros, conforme já exposto, dever-se-ão pautar pelos ditames da Lei Municipal, **devendo o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente realizar e reger todo o processo** (art. 139, ECA). Os limites da atuação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, da mesma forma, deverão constar na legislação municipal.

O legislador municipal poderá traçar linhas gerais acerca do processo de escolha, deixando os detalhes a cargo do Conselho Municipal dos Direitos, ou poderá pormenorizar toda a evolução do procedimento, por meio de regras inflexíveis e completas (Liberati e Cyriano, 2003, p. 155).

A opção do legislador municipal, entretanto, deverá ser expressa, pois o Conselho dos Direitos não tem “poderes fora da lei” (idem, ibidem), ou seja, as suas atribuições e as suas prerrogativas emanam da lei, no caso, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei Municipal.

Por ocasião da realização do processo de escolha, poderá o Conselho Municipal dos Direitos montar **comissão própria**, que deverá coordenar todo o processo. Ficará a cargo daquele a avaliação das candidaturas, observando-se o preenchimento dos requisitos e inexistência de impedimentos para, assim, autorizar ou impugnar as candidaturas (Liberati e Cyriano, 2003, p. 156).

A divulgação e a publicidade do processo e dos candidatos, o registro das candidaturas, a apreciação de eventuais recursos interpostos em face da impugnação de candidatura e, ainda, a escolha de dia, horário e local de votação, ficarão sob a responsabilidade da referida comissão.

O **Ministério Público**, por ter sido incumbido pelo legislador estatutário de fiscalizar o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, deverá acompanhar todo o procedimento, desde a inscrição até a apuração dos votos.

Assim, o Promotor de Justiça deverá acompanhar a inscrição dos

candidatos e todo o processo de habilitação, verificar o cumprimento dos requisitos e, sendo o caso, impugnar as candidaturas irregulares.

Ainda, compete ao Promotor de Justiça verificar se os termos do Edital estão de acordo com a legislação e as resoluções existentes, zelando pelo seu fiel cumprimento, acompanhando, pessoalmente, todo o processo até a apuração dos votos.

#### 4.10 OS CONSELHOS TUTELARES EM SANTA CATARINA

Em cada um dos 293 Municípios de Santa Catarina estão instalados e em funcionamento, pelo menos, um Conselho Tutelar.

Apenas os Municípios de Florianópolis, São José, Blumenau e Joinville contam, atualmente, com mais de um Conselho Tutelar em funcionamento, o primeiro com três e os demais com dois, cada.

Conforme exposto anteriormente, infelizmente, nem todos os Conselhos Tutelares do Estado contam com uma boa estrutura, situação que será demonstrada no quadro abaixo, elaborado a partir de dados colhidos em uma pesquisa realizada, em setembro de 2008, pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude:

Diagnóstico dos Conselhos Tutelares de Santa Catarina				
Recurso Material ou Humano	Sim	%	Não	%
Sede própria	99	33%	199	67%
Sede em boas condições	225	76%	73	24%
Mobília adequada	207	69%	91	31%
Veículo próprio <sup>69</sup>	144	48%	154	53%
Telefone exclusivo	228	77%	70	23%
Fax	86	29%	212	77%
Computador	281	94%	17	6%
Impressora	253	85%	45	15%
Acesso à Internet	251	84%	47	16%
Material de escritório	278	93%	20	7%
Servidores para as atividades administrativas	96	32%	201	68%

<sup>68</sup> Dos Conselhos Tutelares que não possuem veículo próprio, 140 utilizam o de outro órgão e 14 não possuem qualquer meio de transporte.

Nos Anexos desta obra, estão listados todos os Conselhos Tutelares em Santa Catarina, com seus respectivos endereços e telefones.

#### 4.11 O MINISTÉRIO PÚBLICO E OS CONSELHOS TUTELARES

Conforme dito no Capítulo anterior, o legislador estatutário, no art. 88, inc. V, da Lei nº 8.069/1990, determinou como diretriz da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, a integração operacional dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria e Segurança Pública, e da Assistência Social.

Dessa forma, assim como ocorre na relação com os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, é dever do Ministério Público manter estreita relação com membros dos Conselhos Tutelares, recebendo-os em seu gabinete e reunindo-se com eles, ao menos, uma vez por mês, para tratarem de assuntos relacionados ao público infantojuvenil.

Nada impede, outrossim, que as reuniões se revelem em encontros de aperfeiçoamento tanto para os membros do Conselho Tutelar quanto para o próprio Promotor de Justiça, por meio do compartilhamento de experiências e conhecimentos.

No volume I do “Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude” (2008), obra redigida por este Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, encontra-se uma série de recomendações ao Promotor de Justiça com ênfase na sua relação com o Conselho Tutelar da Comarca, as quais merecem ser reiteradas:

- a)** comunicar a assunção, ao assumir do cargo em nova Comarca, por ofício ou de outro meio documentável, aos membros do Conselho Tutelar;
- b)** analisar a legislação municipal que institui e regula o funcionamento do Conselho Tutelar;
- c)** organizar arquivo e mantê-lo atualizado, na sede da Promotoria de Justiça, contendo as informações necessárias a respeito do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar;

- d) garantir a legalidade e a forma democrática no processo de escolha e eleição dos membros do Conselho Tutelar;
- e) zelar pela representatividade dos membros do Conselho Tutelar escolhidos; e
- f) zelar pelo respeito à autonomia das decisões do Conselho Tutelar, colaborando, sempre que possível e necessário, para o bom desempenho de suas funções.

Além das recomendações acima, o Ministério Público se relaciona com o Conselho Tutelar ao fiscalizar o processo de escolha de seus membros, conforme determina o art. 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Todo o processo de escolha dos Conselheiros Tutelares – desde a abertura do edital até a nomeação e posse dos escolhidos - é objeto de fiscalização por parte do Promotor de Justiça, que, diante de alguma irregularidade, em quaisquer das fases que o processo de escolha se encontrar, poderá promover as medidas judiciais ou extrajudiciais que entender cabíveis.

Por exemplo, no início de 2008, a 9ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital havia instaurado Procedimento com o objetivo de fiscalizar o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar do Município de Florianópolis. Foi constatada uma série de irregularidades já no próprio Edital de Abertura, que se encontrava em desacordo com o Regimento Organizador do Processo.

As etapas do processo e os requisitos para a inscrição não estavam claros, deixando diversas dúvidas. Ademais, o nível de escolaridade exigido ainda estava em discordância com o do Regimento Interno.

Em um primeiro momento, o Promotor de Justiça expediu Recomendação ao Município de Florianópolis e ao seu Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para que fossem sanadas as irregularidades. No entanto, diante da inércia da Administração, optou-se pelo ajuizamento de Ação Civil Pública requisitando-se que fosse declarada a nulidade integral do Edital, com a imediata abertura de novo Edital.<sup>69</sup>

Assim, como ocorre no processo de escolha, a eventual irregulari-

---

<sup>69</sup> Este Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude possui, em seus arquivos, as peças judiciais e extrajudiciais formuladas pela 9ª Promotoria de Justiça da Capital naquela ocasião, podendo ser disponibilizadas conforme a necessidade.

dade ou ilicitude do Conselho Tutelar ou de um de seus membros poderá ser objeto de fiscalização do Promotor de Justiça, o qual, entendendo oportuno, poderá adotar as medidas cabíveis para a regularização da situação ou, se for o caso, para a punição do Conselheiro<sup>70</sup>.

Por fim, reitera-se a importância da aproximação do Promotor de Justiça com o Conselho Tutelar dos Municípios que compreendem a sua Comarca, haja vista que essa proximidade significa estar mais perto da sociedade. O Ministério Público e os Conselhos Tutelares, juntos, podem, sim, fazer diferença na luta pela garantia dos direitos da criança e do adolescente.

---

70 Ação Civil Pública - Conselho Tutelar - Impedimento de Posse de Conselheira Eleita - Inidoneidade Moral - Agravo de Instrumento - Recurso Desprovido. Ao Conselheiro tutelar incumbe, notadamente, o atendimento de crianças e adolescentes que necessitem de medidas protetivas e o aconselhamento de pais e responsáveis para preservação do equilíbrio da entidade familiar. É, sem dúvida, ofício que requer serenidade, tolerância e conduta social irrepreensível. “Se há indícios de que o conselheiro tutelar praticou atos que demonstram não ter idoneidade moral para o desempenho do cargo, o seu afastamento, através de liminar concedida em ação civil pública, é decisão que deve ser mantida, até para salvaguardar o bom conceito do órgão perante a opinião pública. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Agravo de Instrumento nº 2009.008335-5. Relator: Des. Newton Trisotto. Julgado em: 10/12/2009).

## 5 REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Alcione. **Catarse e justiça no debate sobre violência**. Disponível in: <<http://www.ibase.br/modules.php?name=Conteudo&pid=723>> Acesso em 19/2/2009.

BORDALLO, Galdino Augusto Coelho. “Ministério Público”. In: MACIEL, Kátia (coord). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente: transparência de seu funcionamento como condição indispensável à legitimidade e legalidade de suas deliberações**. Ministério Público do Estado do Paraná. Disponível in: <[http://www.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca\\_doutrina\\_cd\\_ct\\_19.php](http://www.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_doutrina_cd_ct_19.php)> Acesso em: 6/2/2009.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **Algumas considerações sobre a composição do Conselho Tutelar**. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional da Infância e da Adolescência. Disponível in: <[http://www.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca\\_doutrina\\_cd\\_ct\\_13.php](http://www.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_doutrina_cd_ct_13.php)> Acesso em: 6/2/2009.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **O Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente e as “doações casadas”**. Ministério Público do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id522.htm>> Acesso em: 12/2/2010.

FIGUEIREDO, Luiz Carlos de Barros. “Art. 260”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GOHN, Maria da Glória. “O papel dos conselhos gestores na gestão urbana”. In:



**Repensando a experiência urbana na América Latina: questões, conceitos e valores.** Buenos Aires: Cacso, 2000.

LA MORA, Luís de. “Art. 88”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

LIBERATI, Wilson Donizete. **O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários**. Brasília: IBPS, 1991.

MAIOR NETO, Olympio de Sá Souto. **13 anos do ECA**. Disponível in: <[www.mp.pr.gov.br/jprnais/jul\\_03/1307\\_1.html](http://www.mp.pr.gov.br/jprnais/jul_03/1307_1.html)> Acesso em: 19/1/2009.

MARQUES, Ademar de Oliveira. “Art. 133”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude**. Florianópolis: Coordenadoria de Comunicação Social, 2008.

PRÓ-CONSELHO BRASIL. **Apresentação: Quadro atual no Brasil**. Disponível in: <[http://www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao\\_quadroatual.asp](http://www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao_quadroatual.asp)> Acesso em 21/1/2009.

RAMOS, Maria Elizebeth de Faria. “Art. 132”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

RODRIGUES AMIN, Andréa. “Princípios Orientadores do Direito da Criança e do Adolescente”. In: MACIEL, Kátia (coord). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

SILVA, André Pascoal. “Art. 136”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SÊDA, Edson. “Art. 88”. In: CURY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUZA, Camila. **Psicanalista defende fim da ótica preconceituosa sobre o adolescente**. Disponível in: <<http://www.promenininho.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/91579337-a015-413f-8af6-d325d8c21428/Default.aspx>> Acesso em 19/2/2008.

SOUZA, Ismael Francisco. **A erradicação do trabalho e as responsabilidades do Conselho Tutelar no Município de Florianópolis**. Florianópolis: UFSC, 2008. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

TAVARES, Patrícia Silveira. “Os conselhos dos direitos da criança e do adolescente”. In: MACIEL, Kátia (coord). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos**

**teóricos e práticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

Tributo a Cidadania. **Cartilha: tire as suas dúvidas**. Disponível in: <<http://www.tributoacidadania.org.br/TireSuasDuvidas.pdf>> Acesso em: 7/11/2008.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

## 6 ANEXOS

## 6.1 RESOLUÇÃO Nº 137, DE 21 DE JANEIRO DE 2010, DO CONANDA

Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais, Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

O CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA, no uso de suas atribuições, estabelecidas na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 e no Decreto nº 5.089, de 20 de maio de 2004, cumprindo o estabelecido nos artigos 227, caput e § 7º, e 204 da Constituição Federal e nos artigos 4º, alínea d; 88, incisos II e IV; 260, caput e § 2º, 3º e 4º e 261, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e artigo 2º, parágrafo único, I, do Decreto nº 5.089 de 2004, resolve:

### CAPÍTULO I

#### Seção I

##### Das Regras e Princípios Gerais

**Art. 1º** Ficam estabelecidos os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o território nacional.

**Parágrafo único.** Para efeitos desta Resolução, entende-se por parâmetros os referenciais que devem nortear a criação e o funcionamento dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em obediência às regras e princípios estabelecidos pela Constituição Federal, Lei nº 8.069, de 1990 e legislação pertinente.

**Art. 2º** Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser vinculados aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo ente federado, órgãos formuladores, deliberativos e controladores das ações de implementação da política dos direitos da criança e do adolescente, responsáveis por gerir os fundos, fixar critérios de utilização e o plano de aplicação dos seus recursos, conforme o disposto no § 2º do art. 260 da Lei nº 8.069, de 1990.

**Art. 3º** Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios deve haver um único e respectivo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme estabelece o art. 88, IV, da Lei nº 8.069, de 1990.

**Art. 4º** A manutenção dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente é diretriz da política de atendimento, prevista no inciso IV do art. 88, da lei nº 8.069, de 1990.

**Parágrafo único.** Os Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser constituídos em fundos especiais, criados e mantidos por lei, com recursos do Poder Público e de outras fontes.

**Art. 5º** Conforme estabelecem a Constituição Federal e legislação específica, os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser criados por leis propostas pelo Poder Executivo e aprovadas pelo Poder Legislativo das respectivas esferas de governo federal, estadual, distrital e municipal.

§ 1º O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser instituído pela mesma Lei que criar o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, ressalvados os casos em que, criado o Conselho, ainda não tenha sido instituído o Fundo.

§ 2º A Lei que instituir o Fundo deverá explicitar suas fontes de receitas, seus objetivos e finalidades, e determinar sua vinculação ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prazo limite para a sua regulamentação pelo respectivo Poder Executivo local.

**Art. 6º** Caberá ao Poder Executivo, em acordo com o respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, providenciar a regulamentação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, observando-se o disposto no § 2º do art. 4º, detalhando o seu funcionamento por meio de Decreto ou meio legal equivalente, em conformidade com a legislação vigente e em atenção aos parâmetros propostos por esta Resolução.

**Art. 7º** O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente não deve possuir personalidade jurídica própria e deve utilizar o mesmo número base de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do Órgão ou da Secretaria a qual

for vinculado por lei, conforme dispõe o art. 2º da presente Resolução.

§ 1º Para garantir seu status orçamentário, administrativo e contábil diferenciado do Órgão ao qual se encontrar vinculado, o CNPJ do Fundo deverá possuir um número de controle próprio.

§ 2º O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve constituir unidade orçamentária própria e ser parte integrante do orçamento público.

§ 3º Devem ser aplicadas à execução orçamentária do Fundo as mesmas normas gerais que regem a execução orçamentária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 4º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em seus respectivos níveis federados, deverão assegurar que estejam contempladas no ciclo orçamentário as demais condições e exigências para alocação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, para o financiamento ou co-financiamento dos programas de atendimento, executados por entidades públicas e privadas.

**Art. 8º** O Poder Executivo deve designar os servidores públicos que atuarão como gestor e/ou ordenador de despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, autoridade de cujos atos resultará emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos do Fundo.

§ 1º O órgão responsável pela política de promoção, de proteção, de defesa e de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes ao qual o Fundo dos

Direitos da Criança e do Adolescente for vinculado deve ficar responsável pela abertura, em estabelecimento oficial de crédito, de contas específicas destinadas à movimentação das receitas e despesas do Fundo.

§ 2º Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter um registro próprio, de modo que a disponibilidade de caixa, receita e despesa, fique identificada de forma individualizada e transparente.

§ 3º A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

§ 4º As providências administrativas necessárias à liberação dos recursos, após a deliberação do Conselho, deverão observar o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, sem prejuízo do efetivo e integral respeito às normas e princípios relativos à administração dos recursos públicos.

## **Seção II**

### **Das atribuições dos Conselhos de Direitos em relação aos Fundos da Criança e do Adolescente**

**Art. 9º** Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais

atribuições:

I - elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação;

II - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência;

III - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário;

IV - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação;

V - elaborar editais fixando os procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade;

VI - publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

VII - monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, por intermê-

dio de balancetes trimestrais, relatório financeiro e o balanço anual do fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo de outras formas, garantindo a devida publicização dessas informações, em sintonia com o disposto em legislação específica;

VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IX - desenvolver atividades relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo; e

X - mobilizar a sociedade para participar no processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Parágrafo único:** Para o desempenho de suas atribuições, o Poder Executivo deverá garantir ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente o suficiente e necessário suporte organizacional, estrutura física, recursos humanos e financeiros.

### Seção III

#### **Das Fontes de Receitas e Normas para as Contribuições aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente**

**Art. 10** Os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter como receitas:

- recursos públicos que lhes forem destinados, consignados no Orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive mediante transferências do tipo “fundo a fundo” entre essas esferas de governo, desde que previsto na legislação específica;

II - doações de pessoas físicas e jurídicas, sejam elas de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros;

III - destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda, com incentivos fiscais, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes.

IV - contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais;

V - o resultado de aplicações no mercado financeiro, observada a legislação pertinente; e

VI - recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos, dentre outros que lhe forem destinados.

**Art. 11** Os recursos consignados no orçamento da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios devem compor o orçamento dos respectivos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de forma a garantir a execução dos planos de ação elaborados pelos Conselhos dos Direitos.

**Art. 12** A definição quanto à utilização dos recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto no artigo 7º,

deve competir única e exclusivamente aos Conselhos dos Direitos.

§ 1º Dentre as prioridades do plano de ação aprovado pelo Conselho de Direitos, deve ser facultado ao doador/destinador indicar, aquela ou aquelas de sua preferência para a aplicação dos recursos doados/destinados.

§ 2º As indicações previstas acima poderão ser objeto de termo de compromisso elaborado pelo Conselho dos Direitos para formalização entre o destinador e o Conselho de Direitos.

**Art. 13** Deve ser facultado ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente cancelar projetos mediante edital específico.

§ 1º Chancela deve ser entendida como a autorização para captação de recursos aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados a projetos aprovados pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, segundo as condições dispostas no art. 9º desta Resolução.

§ 2º A captação de recursos ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, referida no parágrafo anterior, deverá ser realizada pela instituição proponente para o financiamento do respectivo projeto.

§ 3º Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão fixar percentual de retenção dos recursos captados, em cada chancela, de no mínimo 20% ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º O tempo de duração entre a aprovação do projeto e a captação dos recursos não deverá ser superior a 2 (dois) anos.

§ 5º Decorrido o tempo estabelecido no

parágrafo anterior, havendo interesse da instituição proponente, o projeto poderá ser submetido a um novo processo de chancela.

§ 6º A chancela do projeto não deve obrigar seu financiamento pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, caso não tenha sido captado valor suficiente.

**Art. 14** O nome do doador ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente só poderá ser divulgado mediante sua autorização expressa, respeitado o que dispõe o Código Tributário Nacional.

## Seção IV

### Das Condições de Aplicação dos Recursos do Fundo

**Art. 15** A aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, deliberada pelo Conselho de Direitos, deverá ser destinada para o financiamento de ações governamentais e não-governamentais relativas a:

I - desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, não excedendo a 3 (três) anos, da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

II - acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º da Lei nº 8.069, de 1990, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;

III - programas e projetos de pesquisa,



de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

IV - programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

V - desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; e

VI - ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

**Art. 16** Deve ser vedada a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei. Esses casos excepcionais devem ser aprovados pelo plenário do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Parágrafo Único.** Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para:

I - a transferência sem a deliberação do respectivo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar;

III - manutenção e funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, e que disponham de fundo específico, nos termos definidos pela legislação pertinente; e

V - investimentos em aquisição, construção, reforma, manutenção e/ou aluguel de imóveis públicos e/ou privados, ainda que de uso exclusivo da política da infância e da adolescência.

**Art. 17** Nos processos de seleção de projetos nos quais as entidades e os órgãos públicos ou privados representados nos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente figurem como beneficiários dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, os mesmos não devem participar da comissão de avaliação e deverão abster-se do direito de voto.

**Art. 18** O financiamento de projetos pelos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente deve estar condicionado à previsão orçamentária e à disponibilidade financeira dos recursos.

**Art. 19** Desde que amparada em legislação específica e condicionado à existência e ao funcionamento efetivo do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em conformidade com o disposto na Lei nº 8.069 de 1990, art. 261, parágrafo único, poderá ser admitida a transferência de recursos entre

os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente dos entes federados de que trata esta Resolução.

**Art. 20** O saldo financeiro positivo apurado no balanço do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser transferido para o exercício subsequente, a crédito do mesmo fundo, conforme determina o art. 73 da Lei nº 4.320 de 1964.

### **Seção V**

#### **Das Atribuições do Gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente**

**Art. 21** O Gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, nomeado pelo Poder Executivo conforme dispõe o artigo 6º, caput, desta Resolução, deve ser responsável pelos seguintes procedimentos, dentre outros inerentes ao cargo:

I - coordenar a execução do Plano Anual de Aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborado e aprovado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - executar e acompanhar o ingresso de receitas e o pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - emitir empenhos, cheques e ordens de pagamento das despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;

IV - fornecer o comprovante de doação/destinação ao contribuinte, contendo a identificação do órgão do Poder Exe-

cutivo, endereço e número de inscrição no CNPJ no cabeçalho e, no corpo, o nº de ordem, nome completo do doador/destinador, CPF/CNPJ, endereço, identidade, valor efetivamente recebido, local e data, devidamente firmado em conjunto com o Presidente do Conselho, para dar a quitação da operação;

V - encaminhar à Secretaria da Receita Federal a Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), por intermédio da Internet, até o último dia útil do mês de março, em relação ao ano calendário anterior;

VI - comunicar obrigatoriamente aos contribuintes, até o último dia útil do mês de março a efetiva apresentação da Declaração de Benefícios Fiscais (DBF), da qual conste, obrigatoriamente o nome ou razão social, CPF do contribuinte ou CNPJ, data e valor destinado;

VII - apresentar, trimestralmente ou quando solicitada pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, a análise e avaliação da situação econômico-financeira do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, através de balancetes e relatórios de gestão;

VIII - manter arquivados, pelo prazo previsto em lei, os documentos comprobatórios da movimentação das receitas e despesas do Fundo, para fins de acompanhamento e fiscalização; e

IX - observar, quando do desempenho de suas atribuições, o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 4º, caput e parágrafo único, alínea b, da Lei nº 8.069 de 1990 e art. 227, caput, da Constituição Federal.

**Parágrafo único.** Deverá ser emitido um comprovante para cada doador, mediante a apresentação de documento

que comprove o depósito bancário em favor do Fundo, ou de documentação de propriedade, hábil e idônea, em se tratando de doação de bens.

## **CAPÍTULO II**

### **Do Controle e da Fiscalização**

**Art. 22** Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente utilizados para o financiamento, total ou parcial, de projetos desenvolvidos por entidades governamentais ou não governamentais devem estar sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

**Parágrafo único.** O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, diante de indícios de irregularidades, ilegalidades ou improbidades em relação ao Fundo ou suas dotações nas leis orçamentárias, dos quais tenha ciência, deve apresentar representação junto ao Ministério Público para as medidas cabíveis.

**Art. 23** Os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem utilizar os meios ao seu alcance para divulgar amplamente:

I - as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

II - os prazos e os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos Nacional,

Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - a relação dos projetos aprovados em cada edital, o valor dos recursos previstos e a execução orçamentária efetivada para implementação dos mesmos;

IV - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo para cada exercício; e

V - os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Art. 24** Nos materiais de divulgação das ações, projetos e programas que tenham recebido financiamento do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser obrigatória a referência ao Conselho e ao Fundo como fonte pública de financiamento.

### **Das Disposições Finais**

**Art. 25** A celebração de convênios com os recursos do Fundo para a execução de projetos ou a realização de eventos deve se sujeitar às exigências da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e legislação que regulamenta a formalização de convênios no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**Art. 26** Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CARMEN SILVEIRA DE OLIVEIRA  
Presidente

## 6.2 RESOLUÇÃO Nº 105, DE 15 DE JUNHO DE 2005, DO CONANDA

Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências

O Presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, no uso das atribuições legais estabelecidas na Lei n.º 8.242, de 12 de outubro de 1991 e no Decreto nº 5.089 de 20 de maio de 2004, em cumprimento ao que estabelecem o art.227 caput e §7º da Constituição Federal e os artigos 88, incisos II e III, 90, parágrafo único, 91, 139, 260, §2º e 261, parágrafo único, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal nº 8.069/90, e a deliberação do Conanda, em sua 128ª Assembléia Ordinária, realizada nos dias 14,15 e 16 de junho de 2005, resolve:

### **CAPÍTULO I** **DAS DISPOSIÇÕES** **PRELIMINARES**

#### **SEÇÃO I** **DAS REGRAS E PRINCÍPIOS** **GERAIS**

**Art. 1º.** Ficam estabelecidos os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o território nacional, nos termos do art.88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e arts. 204, inciso II, e 227, parágrafo 7º, da Constituição Federal, como órgãos deliberativos da política de promoção

dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações, em todos os níveis, de implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização e planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 1º Incumbe ainda aos Conselhos de que trata o caput deste artigo zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme o previsto no art. 4º, caput e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, combinado com os arts. 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90, e no art.227, caput, da Constituição Federal.

§ 2º Entende-se por parâmetros os referenciais e limites legais que devem nortear a criação e o funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, a serem respeitados pela legislação específica, regimentos internos e normas correlatas, bem como pelos seus próprios membros e pelo poder executivo respectivo, em obediência às regras e princípios estabelecidos pela Lei nº 8.069/90 e Constituição Federal. (artigo alterado pela Resolução nº 116/2006)

**Art. 2º.** Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haverá um único Conselho dos Direitos

da Criança e do Adolescente, composto paritariamente de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, deliberação e controle da política de atendimento integral dos direitos da criança e do adolescente, que compreende as políticas sociais básicas e demais políticas necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas previstas nos arts. 87, 101 e 112, da Lei nº 8.069/90. (caput alterado pela Resolução nº 116/2006)

**§1º.** O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser criado por lei, integrando a estrutura de Governo Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com total autonomia decisória quanto às matérias de sua competência;

**§ 2º.** As decisões do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito de suas atribuições e competências, vinculam as ações governamentais e da sociedade civil organizada, em respeito aos princípios constitucionais da participação popular e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente. (alterado pela Resolução 116/2006)

**§ 3º.** Em caso de infringência de alguma de suas deliberações, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente representará ao Ministério Público visando à adoção de providências cabíveis, bem assim aos demais órgãos legitimados no art. 210 da Lei nº 8.069/90 para que demandem em Juízo mediante ação mandamental ou ação civil pública. (alterado pela Resolução 116/2006).

**Art. 3º.** Nos termos do disposto no art.89 da Lei nº 8.069/90, a função de

membro do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada em qualquer hipótese.

**Parágrafo único.** Caberá à administração pública, no nível respectivo, o custeio ou reembolso das despesas decorrentes de transporte, alimentação e hospedagem dos membros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, titulares ou suplentes, para que possam se fazer presentes a reuniões ordinárias e extraordinárias, bem como a eventos e solenidades nos quais devam representar oficialmente o Conselho, mediante dotação orçamentária específica. (alterado pela Resolução nº 116/2006)

## SEÇÃO II

### DA ESTRUTURA NECESSÁRIA AO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DOS DIREITOS

**Art. 4º.** Cabe à administração pública, nos diversos níveis do Poder Executivo, fornecer recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional necessários ao adequado e ininterrupto funcionamento do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo para tanto instituir dotação orçamentária específica que não onere o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**§ 1º.** A dotação orçamentária a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar os recursos necessários ao custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive despesas com

capacitação dos conselheiros;

§ 2º. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá contar com espaço físico adequado ao seu pleno funcionamento, cuja localização será amplamente divulgada, e dotado de todos os recursos necessários ao seu regular funcionamento (alterado pela Resolução nº 116/2006).

### **SEÇÃO III**

## **DA PUBLICAÇÃO DOS ATOS DELIBERATIVOS**

**Art. 5º.** Os atos deliberativos do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser publicados nos órgãos oficiais e/ou na imprensa local, seguindo as mesmas regras de publicação pertinentes aos demais atos do Executivo. (alterado pela Resolução nº 116/2006).

**Parágrafo único.** A aludida publicação deverá ocorrer na primeira oportunidade subsequente à reunião dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

## **CAPÍTULO II**

### **DA COMPOSIÇÃO E MANDATO**

#### **SEÇÃO I**

#### **DOS REPRESENTANTES DO GOVERNO**

**Art. 6º** Os representantes do governo junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão ser designados pelo Chefe do Executivo no prazo máximo de 30 (trinta) dias após à sua posse.

§ 1º. Observada a estrutura administrativa dos diversos níveis de governo, deverão ser designados, prioritariamente, representantes dos setores responsáveis pelas políticas sociais básicas, direitos humanos e finanças e planejamento (alterado pela Resolução nº 116/2006).

§ 2º Para cada titular deverá ser indicado um suplente, que substituirá aquele em caso de ausência ou impedimento, de acordo com o que dispuser o regimento interno do Conselho (alterado pela Resolução nº 116/2006).

§ 3º O exercício da função de conselheiro, titular e suplente, requer disponibilidade para efetivo desempenho de suas funções em razão do interesse público e da prioridade absoluta assegurado aos direitos da criança e do adolescente.

**Art. 7º** O mandato do representante governamental no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente está condicionado à manifestação expressa contida no ato designatório da autoridade competente.

§ 1º. O afastamento dos representantes do governo junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser previamente comunicado e justificado para que não haja prejuízo das atividades do Conselho;

§ 2º. A autoridade competente deverá designar o novo conselheiro governamental no prazo máximo da assembléia ordinária subsequente ao afastamento a que alude o parágrafo anterior (artigo alterado pela Resolução nº 116/2006).

## **SEÇÃO II**

### **DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA**

**Art. 8º** A representação da sociedade civil garantirá a participação da população por meio de organizações representativas.

§1º Poderão participar do processo de escolha organizações da sociedade civil constituídas há pelo menos dois anos com atuação no âmbito territorial correspondente.

§ 2º. A representação da sociedade civil no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, diferentemente da representação governamental, não poderá ser previamente estabelecida, devendo submeter-se periodicamente a processo democrático de escolha (alterado pela Resolução nº 116/2006).

§ 3º O processo de escolha dos representantes da sociedade civil junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deve observar o seguinte: (alterado pela Resolução nº 116/2006)

- a) instauração pelo Conselho do referido processo, até 60 dias antes do término do mandato;
- b) designação de uma comissão eleitoral composta por conselheiros representantes da sociedade civil para organizar e realizar o processo eleitoral;
- c) convocação de assembléia para deliberar exclusivamente sobre a escolha.

§4º O mandato no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente pertencerá à organização da sociedade civil eleita, que indicará um de seus membros para atuar como seu representante;

§ 5º A eventual substituição dos representantes das organizações da sociedade civil no Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá ser previamente comunicada e justificada para que não cause prejuízo algum às atividades do Conselho; (alterado pela Resolução nº 116/2006)

§ 6º. O Ministério Público deverá ser solicitado a acompanhar e fiscalizar o processo eleitoral de escolha dos representantes das organizações da sociedade civil. (alterado pela Resolução nº 116/2006)

**Art. 9º** É vedada a indicação de nomes ou qualquer outra forma de ingerência do poder público no processo de escolha dos representantes da sociedade civil junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente (artigo alterado pela Resolução nº 116/2006).

**Art. 10.** O mandato dos representantes da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente será de 02 (dois) anos.

Parágrafo único. Legislação específica, respeitadas as necessidades locais, estabelecerá os critérios de reeleição da organização da sociedade civil que, em qualquer caso, deve-se submeter a uma nova eleição, vedada a prorrogação de mandatos ou a recondução automática (alterado pela Resolução nº 116/2006).

## **SEÇÃO III**

### **DOS IMPEDIMENTOS, DA CASSAÇÃO E DA PERDA DO MANDATO**

**Art. 11.** Não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito do seu funcionamento: (alterado pela Resolução nº 116/2006)

- I- Conselhos de políticas públicas;
- II- Representantes de órgão de outras esferas governamentais;
- III- ocupantes de cargo de confiança e/ou função comissionada do poder público, na qualidade de representante de organização da sociedade civil;
- IV- Conselheiros Tutelares.

**Parágrafo único.** Também não deverão compor o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, na forma do disposto neste artigo, a autoridade judiciária, legislativa e o representante do Ministério Público e da Defensoria Pública, com atuação no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou em exercício na Comarca, foro regional, Distrital ou Federal (alterado pela Resolução nº 116/2006).

**Art. 12.** A lei local deverá dispor sobre as situações em que os representantes do governo e das organizações da sociedade civil poderão ter seus mandatos suspensos ou cassados, notadamente quando:

- I - for constatada a reiteração de faltas injustificadas às sessões deliberativas do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- II - for determinada a suspensão cautelar de dirigente da entidade, de conformidade com o art.191, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90, ou aplicada alguma das sanções previstas no art. 97 desta Lei, após procedimento de apuração de irregularidade cometida em entidade de

atendimento, nos termos dos arts. 191 a 193 do mesmo diploma legal (alterado pela Resolução nº 116/2006);

III - for constatada a prática de ato incompatível com a função ou com os princípios que regem a administração pública, estabelecidas pelo art. 4º, da Lei nº 8.429/92.

**Parágrafo único.** A cassação do mandato dos representantes do Governo e das organizações da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer hipótese, demandará a instauração de procedimento administrativo específico, com a garantia do contraditório e ampla defesa, devendo a decisão ser tomada por maioria absoluta de votos dos integrantes do Conselho (alterado pela Resolução nº 116/2006).

## SEÇÃO IV

### DA POSSE DOS REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

**Art. 13.** Os representantes da sociedade civil junto ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente serão empossados no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a proclamação do resultado da respectiva eleição, com a publicação dos nomes das organizações da sociedade civil e dos seus respectivos representantes eleitos, titulares e suplentes.

## CAPÍTULO III

### DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DOS DIREITOS

## SEÇÃO I

### DO REGIMENTO INTERNO



**Art. 14.** Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão elaborar um regimento interno que defina o funcionamento do órgão, prevendo dentre outros os seguintes itens:

a) a estrutura funcional mínima composta por plenário, presidência, comissões e secretaria definindo suas respectivas atribuições;

b) a forma de escolha dos membros da presidência do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, assegurando a alternância entre representantes do governo e da sociedade civil organizada;

c) a forma de substituição dos membros da presidência na falta ou impedimento dos mesmos;

d) a forma de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, com comunicação aos integrantes do órgão, titulares e suplentes, de modo que se garanta a presença de todos os seus membros e permita a participação da população em geral;

e) a forma de inclusão das matérias em pauta de discussão e deliberações com a obrigatoriedade de sua prévia comunicação aos conselheiros;

f) a possibilidade de discussão de temas que não tenham sido previamente incluídos em pauta;

g) o quorum mínimo necessário à instalação das sessões ordinárias e extraordinárias do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

h) as situações em que o quorum qualificado deve ser exigido no processo de tomada de decisões com sua expressa indicação quantitativa;

i) a criação de comissões e grupos de

trabalho, que deverão ser compostos de forma paritária;

j) a forma como ocorrerá a discussão das matérias colocadas em pauta;

k) a forma como se dará a participação dos presentes na assembléia ordinária;

l) a garantia de publicidade das assembléias ordinárias, salvo os casos expressos de obrigatoriedade de sigilo;

m) a forma como serão efetuadas as deliberações e votações das matérias com a previsão de solução em caso de empate;

n) a forma como será deflagrado e conduzido o procedimento administrativo com vista à exclusão de organização da sociedade civil ou de seu representante, quando da reiteração de faltas injustificadas e/ou prática de ato incompatível com a função, observada a legislação específica; e

o) a forma como será deflagrada a substituição do representante do órgão público, quando tal se fizer necessário.

## **CAPÍTULO IV DO REGISTRO DAS ENTIDADES E PROGRAMAS DE ATENDIMENTO**

**Art. 15.** Na forma do disposto nos artigos 90, parágrafo único, e 91, da Lei nº 8.069/90, cabe ao Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (alterado pela Resolução nº 116/2006):

a) efetuar o registro das organizações da sociedade civil sediadas em sua base territorial que prestem atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, executando os programas a que

se refere o art.90, *caput* e, no que couber, as medidas previstas nos arts. 101, 112 e 129, todos da Lei nº 8.069/90; e

b) a inscrição dos programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, em execução na sua base territorial por entidades governamentais e das organizações da sociedade civil.

**Parágrafo único.** O Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá, ainda, realizar periodicamente, a cada 02 (dois) anos, no máximo, o cadastramento das entidades e dos programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política de promoção dos direitos da criança e do adolescente traçada.

**Art. 16.** O Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá expedir resolução indicando a relação de documentos a serem fornecidos pela entidade para fins de registro, considerando o disposto no art. 91 da Lei 8.069/90.

**Parágrafo único.** Os documentos a serem exigidos visarão, exclusivamente, comprovar a capacidade da entidade de garantir a política de atendimento compatível com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 17.** Quando do registro ou renovação, os Conselhos Municipais e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, com o auxílio de outros órgãos e serviços públicos, deverão certificar-se da adequação da entidade e/ou do programa, às normas e princípios estatutários, bem como a outros

requisitos específicos que venha a exigir, por meio de resolução própria.

§1º. Será negado registro à entidade nas hipóteses relacionadas pelo art.91, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90 e em outras situações definidas pela mencionada resolução do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente;

§2º. Será negado registro e inscrição do programa que não respeite os princípios estabelecidos pela Lei nº 8.069/90 e/ou seja incompatível com a política de promoção dos direitos da criança e do adolescente traçada pelo Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente;

§3º. O Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente não concederá registros para funcionamento de entidades nem inscrição de programas que desenvolvam somente atendimento em modalidades educacionais formais de educação infantil, ensino fundamental e médio.

§4º. Verificada a ocorrência de alguma das hipóteses previstas nos parágrafos anteriores, a qualquer momento poderá ser cassado o registro concedido à entidade ou programa, comunicando-se o fato à autoridade judiciária, Ministério Público e Conselho Tutelar.

**Art. 18.** Caso alguma entidade ou programa esteja comprovadamente atendendo crianças ou adolescentes sem o devido registro no respectivo Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, deverá o fato ser levado de imediato ao conhecimento da autoridade judiciária, Ministério Público e Conselho Tutelar para a tomada das medidas cabíveis, na forma

do disposto nos arts. 95, 97, 191, 192 e 193 da Lei nº 8.069/90 (alterado pela Resolução nº 116/2006).

**Art. 19.** O Conselho Municipal e Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente expedirá ato próprio dando publicidade ao registro das entidades e programas que preencherem os requisitos exigidos, sem prejuízo de sua imediata comunicação ao Juízo da Infância e da Juventude e ao Conselho Tutelar, conforme o previsto nos arts. 90, parágrafo único, e 91, caput, da Lei nº 8.069/90 (alterado pela Resolução nº 116/2006)

## **CAPÍTULO V**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS:**

**Art. 20.** Enquanto não instalado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, os registros, inscrições e alterações a que se referem os arts. 90, parágrafo único, e 91 da Lei nº 8.069/90 serão efetuados perante a autoridade judiciária da Comarca da entidade (alterado pela Resolução nº 116/2006).

§1º Por força do disposto no art. 261, parágrafo. único, da Lei nº 8.069/90, enquanto não instalados e em funcionamento os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, a União fica impedida de repassar aos Estados e Municípios, os recursos referentes aos programas e atividades previstos naquele Diploma Legal.

§2º Constatado prejuízo à crianças e adolescentes em decorrência da impossibilidade do repasse de recursos de que

trata o parágrafo anterior, a União e/ou o Estado deverão acionar o Ministério Público para a tomada das medidas cabíveis, ex vi do disposto no art. 220 combinado com o art. 201, incisos V, VI, VII, VIII e IX, da Lei nº 8.069/90 (alterado pela Resolução nº 116/2006).

**Art. 21.** Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão no prazo de 2 (dois) anos, a partir da data da publicação desta Resolução adequar as suas normativas aos Parâmetros para Criação e Funcionamento, aqui definidos.

**Art. 22.** O Conanda expedirá, em anexo, recomendações aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, de forma a orientar mais detalhadamente o seu funcionamento. (Resolução nº 116/2006).

**Art. 23.** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (Resolução nº 116/2006).

Brasília, 15 de junho de 2005.

### 6.3 RESOLUÇÃO Nº 75, DE 22 DE OUTUBRO DE 2001, DO CONANDA.

Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, no uso de suas atribuições legais, nos termos do art. 28, inc. IV do seu Regimento Interno, e tendo em vista o disposto no art. 2º, inc. I, da Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, em sua 83ª Assembléia Ordinária, de 08 e 09 de Agosto de 2001, em cumprimento ao que estabelecem o art. 227 da Constituição Federal e os arts. 131 à 138 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90) , resolve:

**Art. 1º** Ficam estabelecidos os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares em todo o território nacional, nos termos do art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, enquanto órgãos encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

**Parágrafo Único.** Entende-se por parâmetros os referenciais que devem nortear a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares, os limites institucionais a serem cumpridos por seus membros, bem como pelo Poder Executivo Municipal, em obediência às exigências legais.

**Art. 2º** Conforme dispõe o art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente, é obrigação de todos os municípios,

mediante lei e independente do número de habitantes, criar, instalar e ter em funcionamento, no mínimo, um Conselho Tutelar enquanto órgão da administração municipal.

**Art. 3º** A legislação municipal deverá explicitar a estrutura administrativa e institucional necessária ao adequado funcionamento do Conselho Tutelar.

**Parágrafo Único.** A Lei Orçamentária Municipal deverá, em programas de trabalho específicos, prever dotação para o custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho Tutelar, inclusive para as despesas com subsídios e capacitação dos Conselheiros, aquisição e manutenção de bens móveis e imóveis, pagamento de serviços de terceiros e encargos, diárias, material de consumo, passagens e outras despesas.

**Art. 4º** Considerada a extensão do trabalho e o caráter permanente do Conselho Tutelar, a função de Conselheiro, quando subsidiada, exige dedicação exclusiva, observado o que determina o art. 37, incs. XVI e XVII, da Constituição Federal.

**Art. 5º** O Conselho Tutelar, enquanto órgão público autônomo, no desempenho de suas atribuições legais, não se subordina aos Poderes Executivo e Le-

gislativo Municipais, ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público.

**Art. 6º** O Conselho Tutelar é órgão público não jurisdicional, que desempenha funções administrativas direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, sem integrar o Poder Judiciário.

**Art. 7º** É atribuição do Conselho Tutelar, nos termos do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tomar conhecimento de fatos que caracterizam ameaça e/ou violação dos direitos da criança e do adolescente, adotar os procedimentos legais cabíveis e, se for o caso, aplicar as medidas de proteção previstas na legislação.

§ 1º As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas por autoridade judiciária mediante provocação da parte interessada ou do agente do Ministério Público.

§ 2º A autoridade do Conselho Tutelar para aplicar medidas de proteção deve ser entendida como a função de tomar providências, em nome da sociedade e fundada no ordenamento jurídico, para que cesse a ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

**Art. 8º** O Conselho Tutelar será composto por cinco membros, vedadas deliberações com número superior ou inferior, sob pena de nulidade dos atos praticados.

§ 1º Serão escolhidos no mesmo pleito para o Conselho Tutelar o número mínimo de cinco suplentes.

§ 2º Ocorrendo vacância ou afasta-

mento de qualquer de seus membros titulares, independente das razões, deve ser procedida imediata convocação do suplente para o preenchimento da vaga e a conseqüente regularização de sua composição.

§ 3º No caso da inexistência de suplentes, em qualquer tempo, deverá o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente realizar o processo de escolha suplementar para o preenchimento das vagas.

**Art. 9º** Os Conselheiros Tutelares devem ser escolhidos mediante voto direto, secreto e facultativo de todos os cidadãos maiores de dezesseis anos do município, em processo regulamentado e conduzido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que também ficará encarregado de dar-lhe a mais ampla publicidade, sendo fiscalizado, desde sua deflagração, pelo Ministério Público.

**Art. 10** Em cumprimento ao que determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, o mandato do Conselheiro Tutelar é de três anos, permitida uma recondução, sendo vedadas medidas de qualquer natureza que abrevie ou prorrogue esse período.

**Parágrafo único.** A recondução, permitida por uma única vez, consiste no direito do Conselheiro Tutelar de concorrer ao mandato subsequente, em igualdade de condições com os demais pretendentes, submetendo-se ao mesmo processo de escolha pela sociedade, vedada qualquer outra forma de recondução.

**Art. 11** Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar devem ser exigidos de seus postulantes a comprovação de reconhecida idoneidade moral, idade superior a vinte e um anos e residência fixa no município, além de outros requisitos que podem estar estabelecidos na lei municipal e em consonância com os direitos individuais estabelecidos na Constituição Federal (nova redação dada pela Resolução nº 88 de 15/04/03 do Conanda).

**Art. 12** O Conselheiro Tutelar, na forma da lei municipal e a qualquer tempo, pode ter seu mandato suspenso ou cassado, no caso de descumprimento de suas atribuições, prática de atos ilícitos ou conduta incompatível com a confiança outorgada pela comunidade.

§ 1º As situações de afastamento ou cassação de mandato de Conselheiro Tutelar devem ser precedidas de sindicância e/ou processo administrativo, assegurando-se a imparcialidade dos responsáveis pela apuração, o direito ao contraditório e a ampla defesa.

§ 2º As conclusões da sindicância administrativa devem ser remetidas ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que, em plenária, deliberará acerca da adoção das medidas cabíveis.

§ 3º Quando a violação cometida pelo Conselheiro Tutelar constituir ilícito penal caberá aos responsáveis pela apuração oferecer notícia de tal fato ao Ministério Público para as providências legais cabíveis.

**Art. 13** O Conanda formulará Reco-

mendações aos Conselhos Tutelares de forma à orientar mais detalhadamente o seu funcionamento.

**Art. 14** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de outubro de 2001

Cláudio Augusto Vieira da Silva  
Presidente

## 6.4 MODELO DE DECRETO DE CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

### **Lei Municipal nº**

Cria o Fundo Municipal para da Infância e Juventude e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de ....., no uso das atribuições que lhe confere a Lei Municipal nº...../....., faço saber que a Câmara Municipal aprova e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica criado o Fundo Municipal da Infância e Juventude com a finalidade de dar suporte financeiro ao desenvolvimento de programas e projetos destinados à proteção dos direitos da criança e do adolescente no Município de .....

**Art. 2º** O Fundo Municipal da Infância e Juventude ficará vinculado administrativamente e operacionalmente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a quem cabe aprovar as aplicações dos recursos dele oriundos.

**Art. 3º** Os recursos financeiros do Fundo Municipal da Infância e Juventude, serão movimentados através de contas e sub-contas, abertas em agência bancária oficial, com a designação específica do Fundo.

**Art. 4º** Compete ao Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança

e do Adolescente:

I – submeter ao Conselho o Plano de Ação e Aplicação do Fundo Municipal da Infância e Juventude;

II – submeter ao Conselho demonstrações mensais de receita e despesa do Fundo;

III – encaminhar à Contadoria Municipal as demonstrações a que faz referência o inc. II deste artigo.

**Art. 5º** Caberá à Secretaria Municipal de .....

I – exercer o controle da execução orçamentária, financeira e contábil;

II – manter o controle necessário das receitas do Fundo;

III – manter o controle necessário à execução orçamentária do Fundo Municipal da Infância e Juventude referente ao controle de créditos orçamentários, à conferição de empenho; à liquidação e ao pagamento das despesas do Fundo;

IV – manter o controle necessário aos contratos e convênios de execução de programas e projetos de proteção à criança e ao adolescente;

V – encaminhar à Contadoria Municipal, mensalmente, o balanço da Secretaria encarregada da movimentação do Fundo Municipal da Infância e Juventude, contendo as demonstrações orçamentárias;

VI – assessorar o Conselho, fornecendo subsídios para a elaboração de programação que indique a situação

econômico-financeira geral do Fundo Municipal da Infância e Juventude.

**Art. 6º** A aprovação da alocação dos recursos do Fundo Municipal da Infância e Juventude será precedida de análise técnica efetivada por órgão especializado, no âmbito do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Parágrafo único.** O órgão mencionado no *caput* será coordenado por membro efetivo do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Art. 7º** São receitas do Fundo:

- I – dotações consignadas no orçamento anual da Prefeitura;
- II – rendimentos das aplicações realizadas com recursos do fundo;
- III – recursos oriundos de receitas diversas.

**Art. 8º** Poderão, ainda, constituir-se receita do Fundo Municipal da Infância e Juventude recursos oriundos de:

- I – auxílios, subvenções ou transferências dos governos Federal e Estadual;
- II – legados, doações, contribuições e outras receitas que legalmente lhe possam ser incorporadas;
- III – recursos provenientes dos Conselhos Nacional e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- IV – valores provenientes de multas decorrentes de condenação em ações cíveis ou de imposição de penalidades administrativas previstas na Lei nº 8.069/1990.

**Art. 9º** Constituem ativos do Fundo Municipal da Infância e Juventude:

- I – disponibilidade monetária em bancos das receitas;
- II – direitos que porventura vierem a se constituir;
- III – bens móveis ou imóveis, com ou sem ônus, destinados à execução de programas e projetos;

**Art. 10** Constituem passivos do Fundo Municipal da Infância e Juventude as obrigações de qualquer natureza que, por ventura, o Município venha a assumir, de comum acordo com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, para implementação do Plano de Ação.

**Art. 11** A despesa do Fundo Municipal da Infância e Juventude se constituirá de:

- I – financiamento total ou parcial de programas de atendimento de projetos de política especial, constantes do Plano de Ação e Aplicação;
- II – aquisição de material permanente e de consumo de outros insumos necessários ao desenvolvimento de programas e projetos;
- III – construção, reforma, ampliação ou locação de imóveis necessários à implantação e implementação do Plano de Ação e Aplicação;
- IV – desenvolvimento e aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão, planejamento, administração e controle das ações do Plano de Ação e Aplicação;
- V – desenvolvimento de programas de estudos, pesquisa, capacitação e aper-



feiçãoamento dos recursos humanos necessários à execução do Plano de Ação e Aplicação;

VI – atendimento de despesas diversas de caráter urgente e inadiável, necessárias a execução das ações de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

**Art. 12** Os valores positivos dos recursos financeiros do Fundo Municipal da Infância e Juventude, apurados em balanço no final de cada exercício, serão transferidos para o exercício seguinte a crédito do mesmo Fundo.

**Art. 13** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

.

## 6.5 MINUTA DE LEI MUNICIPAL DISCIPLINADORA DO CONSELHO TUTELAR

### Lei Municipal nº

Dispõe sobre a regulamentação da função pública de Conselheiro Tutelar no Município de \_\_\_\_\_ e dá outras providências

### Capítulo I

#### Das Disposições Preliminares

**Art. 1º** Esta lei institui o regime jurídico da função pública de Conselheiro Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de \_\_\_\_\_ do Estado de Santa Catarina.

**Art. 2º** O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

**Art. 3º** O Conselho Tutelar do Município de \_\_\_\_\_ será composto por cinco (05) membros, eleitos pelos cidadãos locais para mandato de três (03) anos, permitida uma recondução.

### Capítulo II

#### Das Atribuições do Conselho

**Art. 4º** São atribuições da função pública

de Conselheiro Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente do Município de \_\_\_\_\_ as definidas no art. 136 da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 e:

I - atender as crianças e os adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, do Estatuto da Criança e Adolescente, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII do mesmo Estatuto;

II - atender e aconselhar os pais ou responsáveis, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII, do Estatuto da Criança e Adolescente;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar a autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, do Estatuto da Criança e Adolescente para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento

e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

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

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

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

**Art. 5º** As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

### **Capítulo III**

#### **Da Escolha dos Conselheiros**

**Art. 6º** O processo eleitoral para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será realizada sob a presidência do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e sob a fiscalização do Ministério Público.

**Art. 7º** São requisitos mínimos indispensáveis para o exercício das funções de Conselheiro Tutelar:

I - reconhecida idoneidade moral;

II - idade superior a 21 (vinte e um) anos;

III - residir no município;

IV - estar em pleno gozo da aptidão física e mental para o exercício da função

de Conselheiro Tutelar;

V - Reconhecida e comprovada experiência de no mínimo 02 (dois) anos, no trato direto com criança e adolescente, atestado por entidade cadastrada junto a Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Art. 8º** Caso o candidato seja for funcionário público, além dos requisitos a que faz referência o art. 7º, deverá ser apresentada autorização de dispensa do órgão a que é subordinado.

**Art. 9º** As eleições para escolha dos membros do Conselho Tutelar serão realizadas para o período previsto no art. 3º desta lei.

**Art. 10** Os Conselheiros serão escolhidos em sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos cidadãos do Município, em eleição presidida pelo Presidente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e fiscalizada pelo representante do Ministério Público competente.

**§1º** Podem votar os cidadãos inscritos como eleitores do Município até 03 (três) meses antes da eleição.

**§2º** A eleição será organizada por meio de Resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, na qual seja estabelecida eleição individual, vedada a inscrição de chapas completas, seguindo as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente e desta Lei.

**§3º** Com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, a diretoria do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e

do Adolescente publicará, através de edital a ser afixado na sede da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, da Câmara de Vereadores e em outros locais públicos, que informará a data de realização das eleições e constituirá a mesa eleitoral, designando seu presidente e dois mesários, com respectivos suplentes.

§4º Expedido o edital de convocação, ficam automaticamente abertas às inscrições encerrando-se este prazo 10 (dez) dias antes da realização da eleição.

§5º O pedido de registro de candidatura será protocolizado na Secretaria do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente acompanhado de documentos que comprovem o preenchimento dos requisitos estabelecidos nesta lei e endereçado ao próprio Conselho.

§6º Expirado o prazo para o registro da candidatura, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente mandará publicar edital na imprensa de circulação local, como também o fixará em local público de costume, informando o nome dos candidatos que protocolarem o pedido de registro da candidatura, estabelecendo prazo de 10 (dez) dias a contar da data da publicação, para o recebimento de impugnação.

§7º Os pedidos de registro das candidaturas receberão numeração de ordem crescente e, impugnados ou não, deverão ser submetidos ao representante do Ministério Público para apreciação e eventual impugnação no prazo de 05 (cinco) dias, decidindo o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em igual prazo, por voto da maioria simples.

§8º Das decisões relativas à impugnação caberá recurso ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no prazo de 05 (cinco) dias, decidindo através do voto de 2/3 (dois terços) de seus membros.

§9º Vencidas as fases de impugnação e recursos, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente mandará publicar edital em 03 (três) vias, com os nomes dos candidatos habilitados no processo de escolha.

§10 É vedada a propaganda eleitoral nos veículos de comunicação social, por meio de anúncios, luminosos, faixas, cartazes ou inscrições em qualquer lugar público ou particular, admitindo-se apenas a realização de debates e entrevistas estabelecidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§11 A votação será realizadas nas escolas municipais perante mesa eleitoral.

§12 Encerrada a votação, a mesa eleitoral passará a funcionar como escrutinadora, devendo apurar os votos, lavrar a ata dos trabalhos realizados, nela declarando eleitos aqueles com maior número de votos. O ato será assinado pelo presidente da mesa, pelos mesários e pelos membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo constar a nominata dos candidatos eleitos.

## **Capítulo IV**

### **Dos Impedimentos**

**Art. 11** São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher, ascendente e descendente, sogro e genro

ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhadio, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado e todo aquele que não foi penalizado com a destituição da função de Conselheiro Tutelar;

**§1º** A união estável está equiparada ao casamento para fins de impedimentos de que trata o caput.

**§2º** Estende-se o impedimento do conselheiro, na forma deste artigo, em relação à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude, em exercício na Comarca, Foro Regional ou Distrital.

## **Capítulo V**

### **Da Proclamação, Nomeação e Posse dos Eleitos**

**Art. 12** Concluída a apuração dos votos, o Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente proclamará o resultado da escolha, mandando publicar o nome dos candidatos eleitos e o número de sufrágios recebidos.

**§1º** Os 05 (cinco) primeiros candidatos com o maior número de votos serão considerados escolhidos, ficando os demais, pela ordem de votação, como suplentes.

**§2º** Havendo empate na votação, será considerado escolhido o que tiver o grau de escolaridade superior, e se ainda persistir o empate, o mais idoso.

**Art. 13** O início do exercício da função far-se-á mediante ato de nomeação e posse firmado pelo Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança

e do Adolescente em até 30 dias após a escolha.

**Parágrafo Único.** Ao iniciar o exercício da função, o Conselheiro Tutelar deverá assinar termo no qual constarão as suas responsabilidades, seus direitos e deveres, além de comprovar pleno gozo das aptidões física e mental para o exercício do cargo de Conselheiro Tutelar.

**Art. 14** O Conselheiro Tutelar fica sujeito à jornada de quarenta horas semanais de trabalho e a realização de plantões ininterruptos, em escala de revezamento.

**§1º** A função de Conselheiro Tutelar exige dedicação exclusiva.

**§2º** O regimento interno definirá os critérios para o regime de plantão e a jornada diária a que estão sujeitos os Conselheiros bem como o horário de funcionamento do Conselho Tutelar.

**§3º** Além do cumprimento do estabelecido no caput, o exercício da função exigirá que o Conselheiro Tutelar se faça presente sempre que solicitado, ainda que fora da jornada normal a que está sujeito.

## **Capítulo VI**

### **Dos Direitos**

**Art. 15** São direitos do Conselheiro Tutelar, no exercício de sua função:

I - vencimento de R\$ XXX,XX (\_\_\_\_\_ reais), com reajuste na mesma data e no mesmo percentual em que for reajustado o vencimento dos servidores públicos municipais;

II - gratificação natalina;

III - adicional de férias, em 1/3 a mais no valor do vencimento mensal;

IV - férias de 30 (trinta) dias a cada período de 12 (doze) meses de exercício efetivo da função;

V - os Conselheiros Tutelares receberão diárias, fixadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, obedecendo aos mesmos critérios e limites estabelecidos pelo do Poder Executivo aos servidores municipais.

§1º Os servidores públicos municipais, quando eleitos para o cargo de conselheiro tutelar e no exercício da função, poderão optar pelo vencimento do cargo público acrescidas das vantagens incorporadas ou pela remuneração que consta nessa lei.

§2º A gratificação natalina corresponderá a um duodécimo da remuneração do conselheiro no mês de dezembro para cada mês do exercício da função no respectivo ano.

**Art. 16** A função de Conselheiro Tutelar não gera vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal de

## **Capítulo VII**

### **Das Licenças**

**Art. 17** Será concedida licença ao Conselheiro Tutelar nas seguintes situações:

I - para concorrer a cargo eletivo;

II - para exercer função pública comissionada;

III - em razão de maternidade pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, a partir do oitavo (8º) mês de gestação;

§1º Ocorrendo nascimento prematuro, a licença terá início no dia do parto.

§2º No caso de natimorto, a Conselheira será submetida a exame médico quando completar 30 (trinta) dias do fato e, se considerada a apta, retornará ao exercício da função.

IV - em razão de paternidade pelo prazo de 05 (cinco) dias;

V - em razão de seu casamento, por 05 (cinco) dias consecutivos;

VI - em razão do falecimento de cônjuge, companheiro, pais ou filhos, pelo prazo de 03 (três) dias;

VII - para tratamento de saúde conforme o Regime Geral da Previdência Social;

VIII - por acidente em serviço conforme o Regime Geral da Previdência Social.

§1º Serão remuneradas as licenças constantes nos incisos III, IV, V, VI e VII.

§2º Para tratamento de saúde, será observado o Regime Geral da Previdência Social, quanto à sua forma de remuneração.

**Art. 18** É vedado o exercício de qualquer atividade remunerada durante o período da licença, remunerada ou não, sob pena de cassação da licença e destituição da função.

**Art. 19** A licença paternidade será concedida ao Conselheiro pelo nascimento do filho, pelo prazo de 05 (cinco) dias úteis, contados do nascimento.

## **Capítulo VIII**

### **Do Tempo de Serviço**

**Art. 20** - O exercício efetivo da função pública de Conselheiro Tutelar será considerado tempo de serviço público para os fins estabelecidos em lei, sendo obrigado à contribuição para o regime oficial de previdência social.

Parágrafo Único - Sendo o Conselheiro Tutelar servidor ou empregado público municipal, o seu tempo de serviço na função será contado para todos os efeitos, exceto para promoção por merecimento.

**Art. 21** - Serão considerados como efetivo exercício os afastamentos em virtude de férias e licença remunerada.

## **Capítulo IX**

### **Dos Deveres**

**Art. 22** - São deveres do Conselheiro Tutelar:

I - exercer com zelo e dedicação as suas atribuições, conforme Lei Federal no 8.069, de 13 de julho de 1990;

II - observar as normas legais e regulamentares;

III - atender com presteza ao público, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

IV - zelar pela economia do material e conservação do patrimônio público;

V - manter conduta compatível com a natureza da função que desempenha;

VI - guardar, quando necessário, sigilo sobre assuntos de que tomar conhecimento;

VII - ser assíduo e pontual;

VIII - tratar as pessoas com urbanidade.

## **Capítulo X**

### **Das Proibições**

**Art. 23** - Ao Conselheiro Tutelar é proibido:

I - ausentar-se da sede do Conselho Tutelar durante os expedientes, salvo por necessidade do serviço;

II - recusar fé a documentos públicos;

III - opor resistência injustificada ao andamento do serviço;

IV - delegar a pessoa que não seja membro do Conselho Tutelar o desempenho da atribuição que seja de sua responsabilidade;

V - valer-se da função para lograr proveito pessoal ou de outrem;

VI - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

VII - proceder de forma desidiosa;

VIII - exercer outras atividades remunerada, ou, atividades que, embora não remuneradas, sejam incompatíveis com o exercício da função e com o horário de trabalho;

IX - exceder no exercício da função, abusando de suas atribuições específicas;

X - fazer propaganda político-partidária no exercício de suas funções;

XI - aplicar medida de proteção sem prévia discussão e decisão do Conselho Tutelar de que faça parte, salvo em situações emergenciais que serão submetidas em seguida ao Colegiado.

## **Capítulo XI**

### **Da Responsabilidade**

**Art. 24** - O Conselheiro Tutelar responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de sua função.

## **Capítulo XII**

### **Das Penalidades**

**Art. 25** - São penalidades disciplinares aplicáveis aos membros do Conselho Tutelar:

I - advertência;

II - suspensão;

III - destituição da função.

**Art. 26** - Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a sociedade ou serviço público, os antecedentes no exercício da função, os agravantes e as atenuantes.

**Art. 27** - A advertência será aplicada por escrito, nos casos de desobediências aos dispostos nos incisos I, II e XI do art. 23 e de inobservância de dever funcional previsto em Lei, regulamento ou norma interna do Conselho Tutelar que não justifique penalidade mais grave.

**Art. 28** - A suspensão será aplicada nos casos de reincidência das faltas punidas com advertência, não podendo exceder 30 (trinta) dias, implicando no não-pagamento da remuneração pelo prazo que durar.

**Art. 29** - O Conselheiro Tutelar será destituído de sua função nos seguintes casos:

I – incorrer na prática de crime contra a administração pública ou contra a criança e o adolescente;

II - deixar de prestar a escala de serviços ou qualquer atividade atribuída a ele, por 3 (três) vezes consecutivas ou 6 (seis) vezes alternadas, dentro de 1 (um) ano, salvo justificativa aceita pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III – faltar, por 3 (três) vezes consecutivas ou 6 (seis) alternadas, no espaço de 1 (um) ano, as reuniões do Conselho;

IV – incorrer em caso comprovado de inidoneidade moral;

V – praticar ofensa física em serviço, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;

VI – transgredir aos incisos III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do art. 24.

**Art. 30** - O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar.

## **Capítulo XIII**

### **Do Processo Administrativo Disciplinar**

**Art. 31** - O Conselheiro Tutelar está sujeito à fiscalização do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que, tomando ciência de irregularidades supostamente praticadas pelo Conselheiro Tutelar, procederá à sua apuração mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar,



assegurada ao acusado ampla defesa e contraditório.

**Art. 32** - Da sindicância, que se concluirá no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período, se necessário, poderá resultar:

I - o arquivamento;

II - a aplicação da penalidade de advertência ou suspensão;

III - instauração do processo disciplinar

**Art. 33** - Como medida cautelar e a fim de que o Conselheiro não venha a interferir na apuração de irregularidade, poderá a autoridade competente determinar o seu afastamento do exercício da função, pelo prazo de até 30 (trinta) dias, sem prejuízo da remuneração.

## **Capítulo XIV**

### **Da Vacância**

**Art. 34** - A vacância da função decorrerá de:

I - renúncia;

II - falecimento;

III - destituição.

**Art. 35** - Os Conselheiros Titulares serão substituídos pelos suplentes nas hipóteses de:

I - vacância da função;

II - férias do titular;

III - licenças ou suspensão do titular que excederem a 20 (vinte) dias.

**§1º** - O Suplente, no efetivo exercício da sua função de Conselheiro Tutelar,

perceberá remuneração proporcional ao exercício e terá os mesmos direitos, vantagens e deveres do titular.

**§2º** - Inexistindo suplentes para a ocupação dos cargos que restarem vagos, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, convocará eleições suplementares para a ocupação dos cargos vagos e das suplências.

## **Capítulo XV**

### **Das Disposições Gerais**

**Art. 36** - O Conselheiro Tutelar perderá:

I - a remuneração do dia, se não comparecer ao serviço, sem justificativa;

II - a parcela de remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências e saídas antecipadas, iguais ou superiores a trinta minutos, sem justificativa.

**Art. 37** - Poderá haver consignação em folha de pagamento a favor de terceiros, até o limite de 30% da remuneração, mediante autorização do Conselheiro Tutelar.

**Art. 38** - As reposições e indenizações ao erário serão descontadas em parcelas mensais não excedentes a décima parte da remuneração ou provento, em valores atualizados.

**Parágrafo Único** - O Conselheiro em débito com o erário e que, de qualquer modo, venha a se desvincular do Conselho Tutelar, terá o prazo de 30 (trinta) dias para quitar o débito, sob pena de inscrição na dívida ativa.

**Art. 39** - Aplica-se aos Conselheiros Tutelares, naquilo que não for contrário ao disposto nesta Lei ou incompatível com a natureza temporária do exercício da função, as disposições do Estatuto dos Servidores Públicos do Município e da legislação correlata referentes ao direito de petição e ao processo administrativo disciplinar.

**Parágrafo Único** - Caberá ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente coordenar e executar as atividades relativas à disciplina dos Conselheiros Tutelares.

**Art. 40** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## 6.6 MINUTA DE EDITAL DE ABERTURA DE PROCESSO DE ESCOLHA DE CONSELHEIRO TUTELAR

**Edital nº \_\_\_\_/\_\_\_\_**

Abre inscrições para a escolha dos Conselheiros Tutelares para atuarem no Conselho Tutelar do Município de \_\_\_\_/SC, estabelece o calendário eleitoral e dá outras providências.

O Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, no uso de suas atribuições legais, torna público que, com base na Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e na Lei Municipal nº \_\_\_\_\_, estão abertas as inscrições para o processo de eleição dos Conselheiros Tutelares e seus suplentes para o Conselho Tutelar de \_\_\_\_/SC, triênio 2010-2013, no período de \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ a \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

### 1. DO CARGO E DAS VAGAS

**1.1.** A função é de Conselheiro Tutelar, estando abertas 05 (cinco) vagas para conselheiros titulares e para cada titular haverá um suplente.

**1.2.** Os 05 (cinco) primeiros Conselheiros Tutelares eleitos assumirão efetivamente o cargo de Conselheiros Tutelares durante o triênio estabelecido.

### 2. DA REMUNERAÇÃO, DA CARGA HORÁRIA E DO MANDATO

**2.1.** O exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público

relevante, e a remuneração, conforme Lei Municipal nº \_\_\_\_\_ corresponde:

I - Vencimento de R\$ \_\_\_\_\_, com reajuste na mesma data e no mesmo percentual em que for reajustado o vencimento dos servidores públicos municipais;

II - gratificação natalina;

III - adicional de férias, em 1/3 a mais no valor do vencimento mensal;

IV - férias de 30 (trinta) dias a cada período de 12 (doze) meses de exercício efetivo da função;

V – Os Conselheiros Tutelares receberão diárias, obedecendo aos mesmos critérios e limites estabelecidos através do Poder Executivo aos servidores municipais e correrão por conta de dotação própria, tendo direito quando da realização de trabalhos e outras atividades fora do Município ou da Comarca, realizados em razão do seu ofício ou no sentido do aprimoramento das suas funções, como em cursos, encontros, seminários e assembléias.

§1º Os servidores públicos municipais, quando eleitos para o cargo de conselheiro tutelar e no exercício da função, poderão optar pelo vencimento do cargo público acrescidas das vantagens incorporadas ou pela remuneração que consta nessa lei.

§2º A gratificação natalina corresponderá a um duodécimo da remuneração do conselheiro no mês de dezembro

para cada mês do exercício da função no respectivo ano.

**2.2.** A função de Conselheiro Tutelar não gera qualquer vínculo empregatício ou profissional com o Poder Público do Município de \_\_\_\_\_, não adquirindo, ao término de seu mandato, qualquer direito a indenizações, a efetivação ou a estabilidade nos quadros da administração pública Municipal.

**2.3.** Elegendo-se algum servidor público Municipal, fica-lhe facultado optar pelos vencimentos e vantagens do seu cargo efetivo, vedado, em qualquer hipótese, a acumulação da remuneração perdurar das duas funções.

**2.4.** Ficam assegurados ao servidor público Municipais eleito, todos os direitos e vantagens de seu cargo efetivo, enquanto perdurar o mandato.

**2.5.** A carga horária do Conselheiro Tutelar será de 40 (quarenta) horas semanais, em sistema de plantão, inclusive sábados, domingos e feriados, em regime de dedicação exclusiva, conforme regulamentação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**2.6.** O mandato dos Conselheiros Tutelares eleitos será de 03 (três) anos, e será cumprido no período de \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ a \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

### **3. DAS INSCRIÇÕES**

**3.1.** O registro das Candidaturas a Conselheiro Tutelar será feito no período \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ a \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, em dias úteis, no horário de atendimento ao público, na sede do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, localizada na Rua \_\_\_\_\_,

telefone (\_\_\_\_) \_\_\_\_\_.

**3.2.** Poderão submeter-se à eleição os candidatos que preencherem os seguintes requisitos, comprovados no ato da inscrição:

I - Demonstrar idoneidade moral através de Certidão Negativa de Antecedentes Penais;

II - Ter idade superior a 21 (vinte e um) anos, comprovada através de documento de identidade;

III - Residir no Município de \_\_\_\_\_, demonstrado através de comprovante de residência, compreendida os últimos 3 (três) meses anteriores à publicação deste edital;

IV - Ser inscrito como eleitor no Município de \_\_\_\_\_, comprovado através de título de eleitor;

V - Estar em dia com suas obrigações eleitorais, demonstrado através da apresentação do comprovante de votação da última eleição;

VI - Apresentar atestado médico que comprove estar em pleno gozo da aptidão física e mental para o exercício da função de Conselheiro Tutelar;

VIII – (demais requisitos da Lei Municipal).

IX - Apresentar uma foto 3x4 recente;

X - Ficha de inscrição devidamente preenchida com letra de forma, sem emendas, rasuras ou ressalvas e assinada, a qual será fornecida no local das inscrições.

**3.3.** Para efetuar a inscrição, o candidato deverá apresentar requerimento endereçado ao presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Garuva, acompanhado da documentação comprobatória (ori-

ginais e cópias) dos requisitos citados acima.

**3.4.** No requerimento de inscrição por procuração deverão ser apresentados, além dos documentos do candidato, relacionados acima, o instrumento de procuração com firma reconhecida e fotocópia de documento de identidade do procurador.

**3.5.** São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro(a) e genro ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhado, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado, nos termos do art. 140 da Lei nº 8.069/1990.

**3.6.** O servidor público Municipal que pretender se inscrever candidato ao Conselho Tutelar deverá comprovar, até a inscrição, a possibilidade de permanecer à disposição do Conselho Tutelar.

**3.7.** Não será aceita inscrição, em nenhuma hipótese, com ausência de algum documento exigido neste edital e que não atenda rigorosamente ao estabelecido no mesmo.

**3.8.** Não será aceita a inscrição do Conselheiro Tutelar que já cumpriu dois mandatos consecutivos, conforme determina o art. 132 da Lei nº 8.069/1990.

**3.9.** O uso de documentos ou informações falsas, declaradas na ficha de inscrição pelo candidato ou seu procurador, terá como consequência a nulidade da inscrição a qualquer tempo, bem como serão nulos todos os atos dela decorrentes, sem prejuízo de responsabilização dos envolvidos conforme dispõe a legislação vigente.

**3.10.** Nenhum registro será admitido fora do período de inscrição.

#### **4. DA PUBLICAÇÃO DAS CANDIDATURAS.**

**4.1.** Na data de \_\_/\_\_/\_\_\_\_, será publicado edital, com a relação de candidatos inscritos, no Mural do Átrio da Prefeitura Municipal, Câmara de Vereadores e Fórum desta Comarca, para ciência pública.

**4.2.** A partir da publicação, qualquer pessoa física ou jurídica terá o período \_\_/\_\_/\_\_\_\_ a \_\_/\_\_/\_\_\_\_, em horário de atendimento ao público, na sede do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, para impugnar a candidatura, oferecendo prova do alegado.

**4.3.** O candidato impugnado deverá manifestar-se sobre a impugnação, de forma escrita, no período de \_\_/\_\_/\_\_\_\_ a \_\_/\_\_/\_\_\_\_, em horário de atendimento ao público na sede do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**4.4.** A comissão eleitoral terá o período de \_\_/\_\_/\_\_\_\_ a \_\_/\_\_/\_\_\_\_ para apresentar resposta quanto às impugnações.

**4.5.** Na data de \_\_/\_\_/\_\_\_\_ será publicado edital com a relação dos candidatos que tiveram suas inscrições aprovadas, no Mural do Átrio da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, Câmara de Vereadores e Fórum desta Comarca, a partir das \_\_hs.

#### **5. DA PROPAGANDA ELEITORAL**

**5.1.** Toda propaganda eleitoral será realizada pelos candidatos, imputando-lhes responsabilidades nos excessos praticados por seus simpatizantes.

**5.2.** Não será permitida propaganda que implique grave perturbação à ordem, aliciamento de eleitores por meios insidiosos e propaganda enganosa.

**5.3.** Considera-se grave perturbação à ordem, propaganda que fira as posturas municipais, que perturbe o sossego público ou que prejudique a higiene e a estética urbana.

**5.4.** Considera-se aliciamento de eleitores por meios insidiosos, o oferecimento ou a promessa de dinheiro, dádivas, benefícios ou vantagens de qualquer natureza, mediante apoio para candidaturas.

**5.5.** Considera-se propaganda enganosa a promessa de resolver eventuais demandas que não são da atribuição do Conselho Tutelar, a criação de expectativas na população que, sabiamente, não poderão ser equacionadas pelo Conselho Tutelar, bem como qualquer outra que induza dolosamente o eleitor a erro, com o objetivo de auferir com isso vantagem à determinada candidatura.

**5.6.** É vedado aos candidatos ao cargo de Conselheiro Tutelar, propaganda eleitoral em rádio, televisão, *outdoors*, carro de som, luminosos, ou quaisquer outros tipos de mídia eletrônica, bem como através de faixas, letreiros, *banners*, adesivos, cartazes e santinhos com fotos. Sendo permitida a participação em debates e entrevistas, garantindo-lhe a igualdade de condições a todos os candidatos.

**5.7.** Fica proibida a realização de debates nos três dias que antecedem a eleição.

**5.8.** É vedado, no dia da eleição, o transporte de eleitores.

**5.9.** No dia da eleição não será permitida a propaganda eleitoral, inclusive “boca

de urna”.

**5.10.** A propaganda eleitoral somente poderá ser feita com santinhos constando apenas o número e o nome do candidato ou através de curriculum vitae.

**5.11.** Não será permitido a confecção de camisetas e nenhum outro tipo de divulgação em vestuário.

**5.12.** Compete à Comissão Eleitoral processar e decidir sobre as denúncias referentes à propaganda eleitoral, podendo, inclusive, determinar a retirada ou a suspensão da propaganda, o recolhimento do material e a cassação da candidatura.

**5.13.** Os recursos impetrados contra decisões da Comissão Eleitoral, no prazo de 24 horas da notificação, serão analisados e julgados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, no prazo de 05 (cinco) dias.

**5.14.** O candidato envolvido e o denunciante serão notificados das decisões da Comissão Eleitoral e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**5.15.** É vedado aos órgãos da administração pública direta ou indireta, federais, estaduais ou municipais realizar qualquer tipo de propaganda, que possa caracterizar como de natureza eleitoral.

**5.16.** É vedado, aos atuais conselheiros tutelares e servidores públicos candidatos, utilizarem-se de bens móveis e equipamentos do Poder Público, a benefício próprio ou de terceiros na campanha para a escolha dos membros dos Conselhos Tutelares, bem como fica vedada aos mesmos, fazer campanha em horário de serviço, sob

pena de indeferimento de inscrição do candidato e nulidade de todos os atos dela decorrentes.

## **6. DA ELEIÇÃO**

**6.1.** A eleição será realizada no dia \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, no horário de XX:XX às XX:XX, na sede do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**6.2.** A eleição será divulgada pela Comissão Eleitoral.

**6.3.** No local de votação será afixada lista dos candidatos habilitados, com seus respectivos números.

**6.4.** O eleitor deverá apresentar à Mesa Receptora de Votos, a carteira de identidade, ou outro documento equivalente a esta, com foto.

**6.5.** Existindo dúvida quanto à identidade do eleitor, o Presidente da Mesa poderá interrogá-lo sobre os dados constantes na carteira da identidade, confrontando a assinatura da identidade com a feita na sua presença, e mencionando na ata a dúvida suscitada.

**6.6.** A impugnação da identidade do eleitor, formulada pelos membros da mesa, fiscais, candidatos, Ministério Público ou qualquer eleitor, será apresentada verbalmente ou por escrito, antes de ser o mesmo admitido a votar.

**6.7.** A eleição será fiscalizada pelo Ministério Público através do Promotor de Justiça e por fiscais indicados pelo mesmo, e pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, na seção eleitoral.

**6.8.** O eleitor votará uma única vez em até 05 (cinco) candidatos na Mesa Receptora de Votos na seção instalada.

**6.9.** O sigilo do voto é assegurado mediante isolamento do eleitor em cabine apenas para efeito de votação do candidato.

**6.10.** A eleição será presidida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, através da Comissão Eleitoral e fiscalizada pelo Promotor de Justiça da Comarca de \_\_\_\_\_.

## **7. DA SEÇÃO ELEITORAL**

**7.1.** A seção será instalada na sede do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, situada na Rua \_\_\_\_\_.

## **8. DO VOTO**

**8.1.** Os Conselheiros serão escolhidos em sufrágio universal e direto, pelo voto facultativo e secreto dos cidadãos do Município, em eleição presidida pelo Presidente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e fiscalizada pelo representante do Ministério Público.

**§1º** Podem votar os cidadãos inscritos como eleitores do Município até 03 (três) meses antes da eleição.

**8.2.** O voto é sigiloso, cuja cédula será rubricada pelo mesário, sendo que o eleitor votará em cabina indevassável.

**8.3.** O eleitor deverá indicar na cédula de votação o nome e o número do(s) candidato(s) escolhido(s).

## **9. DA CÉDULA OFICIAL**

**9.1.** A cédula será confeccionada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de

\_\_\_\_\_, com indicação do número e nome do (s) candidato (s).

**9.2.** Caso ocorra pedido de registro de apelidos idênticos, dar-se-á preferência àquele que primeiro se inscrever.

**9.3.** O número do candidato corresponderá ao número de sua inscrição.

**9.4.** Constará relação de todos os candidatos, com seu respectivo número, na cabine indevassável.

## **10. DAS MESAS RECEPTORAS**

**10.1.** A seção eleitoral corresponde a uma mesa receptora de votos.

**10.2.** Atuarão como mesários os membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, seus suplentes e outros escolhidos pela Comissão Eleitoral;

**10.3.** Constituem a Mesa Receptora de Votos: um Presidente, um Mesário e um Secretário, escolhidos pela Comissão Eleitoral.

**10.4.** O Primeiro Mesário substituirá o Presidente, de modo que haja sempre quem responda pessoalmente pela ordem e regularidade do processo eleitoral, cabendo-lhes, ainda assinar a ata da eleição.

**10.5.** O Presidente deve estar presente ao ato da abertura e de encerramento da eleição, salvo força maior, comunicando o impedimento ao Mesário e Secretário pelo menos vinte e quatro horas antes da abertura dos trabalhos, ou imediatamente, se o impedimento se der dentro desse prazo ou no curso da eleição.

**10.6.** Na falta do Presidente, assumirá a Presidência o Primeiro Mesário e na sua falta ou impedimento, o Secretário ou um dos suplentes indicados pela

Comissão Eleitoral.

**10.7.** A assinatura dos eleitores será colhida nas folhas de votação da seção eleitoral, a qual, juntamente com o relatório final da eleição e outros materiais, serão entregues à Comissão Eleitoral.

**10.8.** Compete aos componentes das Mesas Receptoras de Votos:

I - Cumprir as Normas de Procedimento estabelecidas pela Comissão Eleitoral;

II - Registrar na ata as impugnações dos votos;

III - Proceder à apuração dos votos, através da contagem manual.

**10.9.** Nas Mesas Receptoras de Votos será permitida a fiscalização de votação, a formulação de protestos, impugnações, inclusive quanto à identidade do eleitor, devendo ser registrado em ata.

**10.10.** Não podem ser nomeados a Presidente e Mesários:

a) Os Candidatos e seus parentes, consanguíneos ou afins, até o terceiro grau;

b) O cônjuge ou o (a) companheiro (a) do candidato;

c) As pessoas que notoriamente estejam fazendo campanha para um dos candidatos concorrentes ao pleito.

## **11. DA APURAÇÃO**

**11.1.** A apuração dar-se-á manualmente pela contagem, no próprio local de votação, através dos membros das Mesas Receptoras de Votos, com a presença do Ministério Público ou representante do mesmo e da Comissão Eleitoral.

**11.2.** Após a apuração dos votos poderão os fiscais, assim como os candidatos, apresentar impugnação, que será decidida pela Comissão Eleitoral, depois de



ouvido o Ministério Público, no prazo de 24 horas.

**11.3.** Após o término das votações o Presidente e o Mesário da seção elaborarão a Ata da votação.

**11.4.** Concluída a contagem dos votos, a Mesa Receptora deverá fechar relatório dos votos referentes à votação manualmente.

**11.5.** Serão considerados eleitos os 05 (cinco) primeiros candidatos mais votados, ficando os 05 (cinco) seguintes como suplentes, de acordo com o número de sufrágios recebidos.

**11.6.** Havendo empate na votação será considerado eleito o candidato que possuir mais tempo de experiência a área da Infância e da Juventude de acordo com os documentos apresentados no ato da inscrição;

**11.6.1.** Persistindo o empate considerar-se-á o candidato mais idoso.

## **12. DA PROCLAMAÇÃO, NOMEAÇÃO E POSSE DOS ELEITOS**

**12.1.** O resultado da eleição será publicado no dia \_\_/\_\_/\_\_, através de edital afixado na Mural do Átrio da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, Câmara de Vereadores e Fórum desta Comarca, contendo os nomes dos eleitos e o respectivo número de sufrágios recebidos.

**12.2.** Os candidatos eleitos serão nomeados por ato do Prefeito Municipal e empossados pelo Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**12.3.** A posse dos cinco primeiros candidatos eleitos que receberem o maior número de votos será na data de \_\_/\_\_/\_\_.

**12.4.** Ocorrendo vacância do cargo, assumirá o suplente que houver obtido o maior número de votos, pelo período restante do mandato.

**12.4.1.** Esgotando-se o número de suplentes, chamar-se-á os próximos candidatos, respeitando-se a ordem de classificação.

**12.5.** Os candidatos eleitos deverão participar de uma capacitação promovida pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, sendo os suplentes também convidados a participar.

## **13. DOS REQUISITOS BÁSICOS PARA A INVESTIDURA NO CARGO**

**13.1.** Ter cumprido integralmente todas as etapas e requisitos constantes neste edital e no processo de eleição dos membros dos Conselhos Tutelares.

**13.2.** Ter sido eleito Conselheiro Tutelar entre os cinco candidatos mais votados e em caso de vacância do cargo, os suplentes serão convocados na ordem crescente de classificação.

**13.3.** Assinar o termo de posse e exercício de cargo.

## **14. DISPOSIÇÕES FINAIS**

**14.1.** – As atribuições do cargo de Conselheiro Tutelar são as constantes na Lei nº. 8.069/1990 e na Lei Municipal nº \_\_\_\_\_, sem prejuízo das demais leis afetas.

**14.2.** O ato da inscrição do candidato implicará a aceitação tácita das normas contidas neste edital.

**14.3.** A aprovação e a classificação final

geram para o candidato eleito na suplência apenas a expectativa de direito ao exercício da função.

**14.4.** As datas e locais para realização de eventos relativos ao presente processo eleitoral constantes neste edital poderão sofrer alterações em casos especiais, o que será oportunamente publicado em novo edital.

**14.5.** Os casos omissos, e no âmbito de sua competência, serão resolvidos pela Comissão Eleitoral do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_, sob a fiscalização do Ministério Público.

**14.6.** Após a posse, os candidatos eleitos deverão apresentar ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente um Plano de Trabalho para acompanhamento e integração das atividades do Conselho Tutelar.

**14.7.** O candidato deverá manter atualizado seu endereço e telefone, desde a inscrição até a publicação do resultado final, junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de \_\_\_\_\_.

**14.8.** É de inteira responsabilidade de o candidato acompanhar os Editais, comunicados e demais publicações referentes a este processo eleitoral.

**14.9.** O conselheiro eleito perderá o mandato caso venha a residir em outro Município.

**14.10.-** Fica eleito o Foro da Comarca de \_\_\_\_\_ para dirimir as questões decorrentes da execução do presente Edital, com renúncia expressa a qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

Este Edital entrará em vigor na data de sua publicação.

\_\_\_\_\_, xx de xxxxxxxx de 2010.

Presidente do Conselho Municipal dos  
Direitos da Criança e do Adolescente  
de \_\_\_\_\_

## 6.7 MINUTA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA ESTRUTURAR O CONSELHO TUTELAR

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA COMARCA DE \_\_\_\_\_.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, por seu órgão infra-firmado, no uso de suas atribuições institucionais e com base nos arts. 1º, II, 6º, 129, II e III, e 227, da Constituição da República; arts. 3º, 4º, 6º, 15, 70, 131, 134, *caput* e parágrafo único, 136 e seus incisos, 201, V e VIII, 208, VI, 209, 213 e seus parágrafos, da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), vem à presença de Vossa Excelência propor a presente

### AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido liminar e preceito cominatório de obrigação de fazer contra o **MUNICÍPIO DE** \_\_\_\_\_, pessoa jurídica de direito público interno, o qual deverá ser citado na pessoa de seu Prefeito, Sr. \_\_\_\_\_, no Edifício Sede da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_, na Rua \_\_\_\_\_, nº \_\_\_\_\_, nesta Comarca, pelas razões que passa a expor:

### I – DA LEGITIMIDADE

No plano jurídico-constitucional, a legitimidade do Ministério Público para a tomada de medidas judiciais na defesa dos interesses coletivos e difusos de crianças e adolescentes decorre, genericamente, dos arts. 127 e 129, incisos II e III, da Constituição Federal e, mais especificamente, dos arts. 201, inciso V e 210, inciso I, ambos da Lei nº 8.069/1990, que assim rezam:

**Art. 201** - Compete ao Ministério Público:

**IV** - promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no artigo 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

**Art. 210** – Para as ações civis fundadas em interesses coletivos ou difusos, consideram-se legitimados concorrentemente:

**I** – o Ministério Público.

Assim, a legitimidade do Ministério Público para a propositura da presente ação é inquestionável, sendo patente que o objeto em tela – adequada estruturação do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, Órgão de proteção dos direitos de crianças e adolescentes por excelência, que atualmente, graças à omissão do Poder Público local, não tem condições mínimas de cumprir suas atribuições previstas pelos arts. 95, 136, 191 e 194, todos da Lei nº 8.069/1990 – alcança reflexamente toda a comunidade infantojuvenil local, pelo que resta plenamente autorizada a atuação do *Parquet*.

## II – DA COMPETÊNCIA

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que o Juízo competente para processar as ações civis que tenham por objeto a proteção de interesses indisponíveis, coletivos ou difusos, de crianças e adolescentes, é o Juízo da Infância e Juventude do local onde ocorreu o dano, e nesse sentido dita que:

**Art. 209.** As ações previstas neste capítulo serão propostas no foro do local onde ocorreu ou deve ocorrer a ação ou omissão, cujo Juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores.

Por sua vez, o art. 148, da Lei nº 8.069/90 dispõe:

**Art. 148.** A Justiça da Infância e Juventude é competente para:  
**IV** – conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209.

No caso de dano coletivo resultante da omissão do Município de \_\_\_\_\_, a competência para processar e julgar a ação proposta no sentido de sua reparação, portanto, cabe a essa Vara da Infância e da Juventude da Comarca de \_\_\_\_\_, dispensando maiores questionamentos acerca do disposto no art. 209 retrocitado. Incontestável, portanto, a competência desse douto Juízo para processar e julgar a presente demanda.

## III – DOS FATOS

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por via do Procedimento de Investigação Preliminar nº \_\_\_\_\_, constatou que o Município de \_\_\_\_\_

não vem cumprindo suas obrigações legais e constitucionais no que diz respeito à proteção integral à criança e ao adolescente preconizada na Constituição Federal e Lei nº 8.069/90, eis que o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, criado pela Lei Municipal nº \_\_\_\_/\_\_\_\_, não possui estrutura para atender à demanda do município, faltando-lhe recursos materiais e humanos básicos para a defesa célere e eficaz dos direitos da população infanto-juvenil local.

No que diz respeito à precariedade e à falta de condições mínimas de funcionamento do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, cabe salientar que, além da situação ser de conhecimento público, todas as providências no âmbito extrajudicial foram tomadas no sentido de evitar a propositura da presente demanda, conforme documentação acostada à inicial.

Dentre outras, foi feita proposta ao Executivo Municipal de celebração do Termo de Ajustamento de Conduta, visando conceder-lhe prazo para estruturação do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, conforme comprovado na documentação anexa, proposta essa que até a presente data não foi sequer respondida.

Cumprir registrar, ainda, as inúmeras reuniões realizadas com representantes do Conselho Municipal dos Direitos da Criança de \_\_\_\_\_, por iniciativa desta Promotoria de Justiça, visando a solução da questão pela via administrativa, que restaram infrutíferas.

A omissão do requerido deixa a população infantojuvenil local órfã do atendimento tutelar que a Lei nº 8.069/1990, uma vez que o Conselho Tutelar vem funcionando em situação precária, não atingindo de forma plena seu desiderato e causando prejuízos irreparáveis à população infantojuvenil local, cujos problemas não têm condições de ser resolvidos.

A falta de estrutura do Conselho Tutelar, mister se faz registrar, também compromete sobremaneira o próprio trabalho desenvolvido por essa Vara da Infância e Juventude, que acaba sobrecarregada por assumir grande parte das atividades que deveria ficar a cargo daquele Órgão, no que diz respeito à aplicação de medidas de proteção (conforme arts. 101 e 129, da Lei nº 8.069/1990) e de acompanhamento de sua respectiva execução, em especial naqueles casos mais complexos que exigem apoio de equipe interprofissional, prejudicando o exercício de suas funções precípuas, estabelecidas no art. 148, da Lei nº 8.069/90 (dentre outras causas de sua competência).

E neste ponto não se deve olvidar que a competência da Vara da Infância e Juventude para o exercício de atribuições afetas ao Conselho Tutelar é de caráter excepcional e transitório, a teor do art. 262, da Lei nº 8.069/90, que preconiza a “desjurisdicionalização” do atendimento prestado à criança e ao adolescente, de modo a desburocratizar e agilizar a solução dos problemas existentes, o que no entanto não vem ocorrendo a contento no Município de \_\_\_\_\_ em razão da mencionada falta de interesse do Executivo Municipal em aparelhar o Conselho Tutelar com uma estrutura suficiente para seu pleno e eficaz funcionamento, em franco descumprimento ao disposto, dentre outros, nos arts. 134, parágrafo único

e 259, parágrafo único, ambos da Lei nº 8.069/1990.

Com efeito, ao instituir os Conselhos Tutelares como órgãos de proteção aos direitos infanto-juvenis (art. 131, da Lei nº 8.069/1990), de criação e implementação obrigatórias em todos os municípios (conforme art. 132, da Lei nº 8.069/1990), o Estatuto da Criança e do Adolescente pretendeu tornar mais ágil e eficaz o atendimento prestado à população infantojuvenil, de modo que os problemas surgidos fossem rapidamente solucionados sem a necessidade de acionar a Justiça da Infância e Juventude.

Para tanto, é deveras evidente que o Conselho Tutelar deve contar com uma estrutura de atendimento adequada, dotada dos recursos materiais e humanos suficientes para o exercício de suas atribuições de forma célere e eficaz, razão pela qual o art. 134, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990 teve a cautela de estabelecer a obrigação dos municípios contemplarem, em seus orçamentos públicos – e de forma privilegiada, como determina o art. 4º, parágrafo único, alínea “d” estatutário –, “os recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar”, devendo para tanto “promoverem as adaptações de seus órgãos e programas”, nos moldes do preconizado pelo art. 259, parágrafo único, do mesmo Diploma Legal.

A falta de estrutura do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, no entanto, acaba por frustrar os comandos legais respectivos, bem como as expectativas da população infanto-juvenil local, cujos problemas enfrentados fatalmente terão de ser encaminhados à Justiça da Infância e Juventude, que como é do conhecimento geral, não tem condições de apreciar e resolver, com a presteza necessária, o enorme volume de casos de violação de direitos infanto-juvenis, muitos dos quais trazidos pelo próprio Conselho Tutelar, que assim, ao invés de solucioná-los, como seria de seu mister (tivesse à sua disposição a estrutura de atendimento necessária), acaba funcionando como mero órgão de “encaminhamento” de casos ao Poder Judiciário (criando assim mais um “degrau” a galgar na busca da solução do problema).

Por outro lado, ao assumir, na prática, as atribuições do Conselho Tutelar, a autoridade judiciária indubitavelmente verá prejudicada a regularidade do exercício das suas atribuições jurisdicionais – que extrapolam o âmbito das causas afetas à Justiça da Infância e Juventude.

Enfrentar tal situação, portanto, surge como fato emergencial e impostergável, tornando inevitável o acionamento dos instrumentos jurídicos previstos no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente para assegurar o fiel cumprimento de suas disposições tutelares.

A presente ação, destarte, busca compelir o Município de \_\_\_\_\_ a dotar o Conselho Tutelar local de uma estrutura material e humana suficiente para que possa exercer de forma integral, expedita e acima de tudo eficaz, as atribuições que lhe são conferidas pelos arts. 95, 131, 136, 191 e 194, todos da Lei nº 8.069/1990, permitindo assim, de maneira concreta (e não meramente formal), a proteção integral a que a população infantojuvenil local tem direito.

## IV – DA SITUAÇÃO ATUAL DO CONSELHO TUTELAR DE \_\_\_\_\_:

Conforme restou apurado no PIP nº \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_, por meio de visitas ao Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, realizadas por esta Promotoria de Justiça, entrevistas com os membros do Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente e comunidade local, existe grande demanda de atendimentos por parte deste órgão, a qual vem crescendo vertiginosamente em função do aumento da população do Município nos últimos anos.

Tais fatos são também comprovados pelas informações prestadas por escrito pelo Conselho Tutelar, em resposta a ofício expedido pelo Ministério Público, onde foram solicitadas informações acerca do número de atendimentos realizados nos últimos meses, bem como o número de casos em andamento naquele órgão.

Ora, como acima exposto, os elementos colhidos demonstram de forma clara que o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, dada injustificável carência de recursos materiais e humanos, não tem condições de atender, com o mínimo de presteza e eficiência necessárias, a grande demanda existente no Município de \_\_\_\_\_, comprometendo sobremaneira – senão inviabilizando por completo – a materialização da aludida proteção integral à população infanto-juvenil local prometida tanto pela Lei nº 8.069/1990 (já em seu art. 1º), quanto pela Constituição Federal de 1988 (pelo *caput* do art. 227).

Conforme relatório em anexo, restou apurada a seguinte situação:

### **1. Da localização do Conselho Tutelar:**

Quando da visita, ficou constatado que o Conselho Tutelar localizava-se em local distante do centro da cidade, de difícil acesso. Entendemos que para a plena execução das diretrizes de trabalho preconizadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (participação de ações articuladas e planejadas com sociedade), o Conselho Tutelar deve localizar-se em área que favoreça o seu próprio funcionamento e que, sobretudo, seja de fácil acesso ao público em geral. Portanto, a discussão acerca da melhor localização espacial cabe ao próprio Conselho Tutelar juntamente com os órgãos públicos competentes.

### **2. Das condições físicas da edificação do Conselho:**

O Conselho Tutelar apresenta deficiências nas instalações físicas, das quais cumpre ressaltar:

- a. Espaço reduzido;
- b. Necessidade de reformas consistentes em pintura, instalações elétrica e hidráulica;

c. De um modo geral, em função do *layout* existente, foi observada a falta de privacidade durante os trabalhos de atendimento ao público. Os ambientes aonde são realizadas as entrevistas não dispõem de sistema de isolamento acústico o que vem a causar um desconforto e constrangimento para quem é entrevistado (partes) e para o entrevistador (no caso, o conselheiro). A falta de privacidade não diz respeito tão somente entre salas de conselheiros. Como o Conselho Tutelar está ocupando espaço de outra unidade pública (Posto de Saúde, Escola etc...), esta falta de privacidade estende-se também em relação a este outro órgão, que ali está também instalado.

### **3. Falta de equipamento, mobiliários e pessoal de apoio:**

Faz-se necessário:

d. Complementação de mobiliário básico como mesas, cadeiras, armários e arquivos. Quando da visita ao Conselho Tutelar, observamos que seu mobiliário era composto, em sua maioria, de móveis recebidos a título de “doação” ou “empréstimo”, todos já usados, estando alguns em precário estado de conservação;

e. Execução da rede lógica, via internet, que interligará o Conselho Tutelar ao Ministério da Justiça (implementação do “Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência – SIPIA”);

f. Aquisição e instalação de computadores destinados a cada um dos membros do Conselho Tutelar. Antes da instalação destes equipamentos, deve-se proceder a uma avaliação técnica dos mesmos, de modo a se atestar ou não a sua configuração mínima (hardware e software) para o perfeito funcionamento em rede (mais uma vez com vista à implementação do SIPIA). Tais equipamentos deverão ainda conter impressoras e sofrer revisão/manutenção periódicas, de modo a assegurar seu contínuo funcionamento e atualização;

g. Lotação de pessoal de apoio básico, tais como: segurança, secretária e motorista, devendo ser também garantida a manutenção e limpeza da sede do Conselho Tutelar pelo pessoal próprio dos quadros da Prefeitura;

h. Instalação de bebedouro ou filtro de água.

### **4. Falta de material de expediente:**

A falta de material de expediente foi a queixa comum de todos os Conselheiros. Constatamos que o suprimento deste material depende da boa vontade de outros órgãos públicos bem como da forma como o Conselho Tutelar encaminha o problema junto à comunidade local. Não há uma sistemática única para o fornecimento do material de expediente ao Conselho Tutelar e nem um órgão da administração formal



e oficialmente responsável para tanto.

Com base nas informações prestadas por cada unidade visitada e nas médias de atendimento, apresentamos recomendação de material mínimo necessário a ser fornecido de imediato para o Conselho Tutelar, cujos valores encontram-se na Planilha 1 que segue em anexo. Na Planilha 2 foram relacionados os materiais básicos de limpeza e higiene.

### **5 Da necessidade de o Conselho Tutelar contar com veículo próprio:**

O Conselho Tutelar não pode realizar um atendimento meramente burocrático, restrito à sede do Órgão. Precisa atuar de forma preventiva e itinerante, com deslocamentos constantes às mais diversas localidades do município, de modo a prestar um atendimento in loco às comunidades mais carentes. Para tanto, e considerando o caráter de urgência que norteia boa parte de seus atendimentos, reputa-se imprescindível que o mesmo tenha à sua disposição, em tempo integral, um veículo com motorista, de preferência com a identificação própria do Órgão, ou mesmo da frota da Prefeitura Municipal, que no entanto deverá ser exclusivamente destinado ao Órgão, independentemente de qualquer formalidade ou burocracia para a ele ter acesso.

Embora a utilização do veículo acima referido não possa sofrer restrições, de modo a criar empecilhos à sua pronta utilização pelo Conselho Tutelar, sempre que necessário, é importante que haja um controle efetivo do real consumo de combustível por parte dos membros do Conselho Tutelar (como por exemplo Cadernetas de Controle contendo o histórico de cada deslocamento e da respectiva quilometragem percorrida).

Dessa forma, com base nas informações prestadas pelo Conselho Tutelar, recomenda-se uma cota inicial variável entre 250 a 450 litros de combustível por mês, cujo valor deverá ser estabelecido em conformidade com o número de atendimento e de providências adotadas por cada unidade. Recomenda-se que seja efetivada uma sistematização de controle deste consumo de combustível com vista à prestação de contas e também futura análise para redimensionamento do valor da cota. Alerta-se, no entanto, que caso extrapolada a referida cota inicial, o município deverá garantir suplementação ao Conselho Tutelar, que não poderá deixar de realizar seus deslocamentos e atendimentos por falta de combustível em seu veículo”.

O Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ atendeu, desde sua instalação, em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, até o mês de \_\_\_\_\_ do ano \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ casos de ameaça ou efetiva violação dos direitos de crianças e adolescentes residentes no Município.

Cumpre registrar que a despeito de tal demanda, o Conselho Tutelar de

\_\_\_\_\_ apresenta uma total falta de estrutura, com grande deficiência nas instalações físicas, já que conta com espaço extremamente reduzido, compreendendo apenas XX metros quadrados, os quais são insuficientes sequer para conter cinco mesas destinadas aos seus membros. Além disso, não há espaço suficiente para atendimento reservado e tampouco sala de reuniões e de recepção.

Outrossim, observa-se que o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ conta atualmente com apenas \_\_ mesas, \_\_ cadeiras, \_\_ armários e \_\_ arquivos e uma linha telefônica fixa para atender toda demanda do Município de \_\_\_\_\_, não possuindo microcomputador, aparelho de fax, impressora e linhas telefônicas móveis.

No que se refere ao meio de transporte, referido órgão não possui sequer um veículo para uso dos Conselheiros Tutelares, conforme notícia o ofício \_\_\_\_/\_\_\_\_ oriundo daquele órgão (documento anexo), o que inviabiliza por completo as atividades ali desenvolvidas, as quais se fazem por meio de visitas domiciliares e deslocamentos a outros órgãos, dentre eles, administração regional, escolas, hospitais, entidades de abrigo e outras que prestam atendimento a crianças e adolescentes, Vara da Infância e Juventude, etc.

Quanto aos materiais de expediente, higiene e limpeza, observa-se que o referido Conselho também tem recebido quantidade irrisória e muitas vezes distinta daquela solicitada pelo seu coordenador/Presidente.

Com relação aos servidores ali lotados, observa-se que o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ conta com apenas 01 (um) funcionário, em regime de contrato temporário, com jornada laboral de apenas quatro horas diárias e sem qualquer qualificação para as atividades ali desenvolvidas.

Daí vê-se a premente necessidade de se dotar o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ de condições mínimas para atendimento da população, consistentes em veículo próprio (com manutenção permanente), cota de combustível compatível com o volume de deslocamentos (fornecida regularmente), além de ao menos um ou mais servidores, para o exercício de atividades burocráticas e de secretaria, além de um motorista, todos lotados no próprio Conselho Tutelar, servindo-o com exclusividade e em tempo integral.

Isto sem mencionar a evidente necessidade de dotar o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ de instalações físicas apropriadas, telefones fixos, um telefone móvel para cada conselheiro, pessoal de apoio administrativo próprio e material de expediente e de limpeza.

A propósito, discorre Wilson Donizeti Liberati, in Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente, 1ª edição, página 121, *verbis*:

Para o desempenho das funções do Conselho, além da disponibilidade de trabalho, de jornada integral, inclusive no período noturno, domingos e feriados, o Conselho necessita de (p. ex.) : a) um local de trabalho, contendo ao menos uma sala para atendimento reservado de criança, adolescente e seus responsáveis; b) uma sala para o pessoal administrativo

(secretária, telefonista, etc); c) uma sala para reuniões; d) uma sala para Conselheiros(...).

O espaço mínimo razoável para abrigar o Conselho Tutelar deve contar com uma sala para atendimento reservado de criança, adolescente e seus responsáveis (que garanta a necessária privacidade); uma sala para o pessoal administrativo (secretária, telefonista, etc), uma sala para reuniões; uma sala para cada um dos membros do Conselho Tutelar; e 02 (dois) banheiros (masculino e feminino, devendo este contar com fraldário).

Quanto à necessidade de que o Conselho Tutelar conte, no mínimo, com uma linha telefônica móvel (celular) para cada conselheiro, esta resta evidenciada não só pelo caráter de suas atividades, a exigirem deslocamentos constantes, com dedicação exclusiva de seus membros, como também pela natureza de suas decisões, sempre colegiadas e muitas vezes tomadas em situação de emergência, estando seus membros em atendimento fora das instalações daquele Órgão.

Por outro lado, necessário dotar-se o Conselho Tutelar com uma equipe interprofissional à sua disposição (a exemplo do previsto pelos arts. 150 e 151, da Lei nº 8.069/1990), composta de pelo menos um psicólogo e um assistente social, para que se tenha um diagnóstico preciso e confiável do caso atendido e conseqüentemente permitir que sua atribuição de aplicar medidas protetivas, nos moldes do previsto nos arts. 136, incisos I e II c/c arts. 101, incisos I a VII e 129, incisos I a VII, todos da Lei nº 8.069/1990, seja exercida de modo responsável, adequado, exequível e, acima de tudo, eficaz, tornando válida sua intervenção.

Com efeito, não sendo a função de Conselheiro Tutelar técnica e nem se devendo exigir que os candidatos ao Conselho Tutelar sejam profissionais da área social (sob pena de se excluir de tais órgãos a participação da sociedade civil, prevista na Constituição Federal e no Estatuto), resta patentead a necessidade de que o Conselho Tutelar conte com uma estrutura de retaguarda formada por equipe interdisciplinar mínima, composta por um psicólogo e um assistente social, objetivando proporcionar aos seus membros o suporte técnico indispensável a grande parte de suas deliberações.

Os membros do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ não contam com o apoio de tal equipe, sendo obrigados a solicitar aos assistentes sociais e psicólogos do município os relatórios sociais e orientações técnicas necessárias para resolução dos casos atendidos, o que sobrecarrega tais profissionais, que não conseguem atender sequer suas próprias demandas, quiçá a do referido Conselho. Por outro lado, tal situação compromete sobremaneira a celeridade e eficácia do trabalho desenvolvido pelo Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, que não raro se vê na contingência de tomar decisões sem o necessário estudo técnico realizado por uma equipe interprofissional, que assim podem se mostrar equivocadas, em prejuízo direto às crianças e/ou adolescentes que serão por elas atingidas.

## V – DO DIREITO:

O constituinte elegeu a criança e o adolescente como sendo a prioridade das prioridades. Observe-se que a única vez que o termo “absoluta prioridade” foi utilizado na Constituição Federal o foi no art. 227, a seguir transcrito:

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

Esta é a Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, que foi abraçada pelo legislador estatutário, ao ditar, no art. 1º, da Lei nº 8.069/1990, que “Esta lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”.

Referido comando, de ordem constitucional, implica reconhecer que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento e, portanto, destinatários de proteção especial, diferenciada e integral, além de respeito incondicional aos direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal.

O art. 4º, da Lei nº 8.069/1990, repete o dispositivo constitucional acima transcrito, também atribuindo ao Poder Público a responsabilidade de assegurar, com absoluta prioridade, aqueles direitos afetos a crianças e adolescentes.

Conforme o parágrafo único do citado artigo, *in verbis*:

**Parágrafo único.** A garantia de prioridade compreende:

(...)

c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

De modo a deixar claro que tais comandos de ordem legal, que encontram amplo respaldo no citado art. 227, *caput*, da Constituição Federal, não poderiam deixar de ser atendidos, o art. 259, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990 estabeleceu a obrigatoriedade de sua implementação por todos os Estados e municípios, a saber:

**Art. 259.** A União, no prazo de noventa dias contados da publicação deste Estatuto, elaborará projeto de lei dispondo sobre a criação ou adaptação de seus órgãos às diretrizes da política de atendimento fixadas no Art. 88 e ao que estabelece o Título V do Livro II.

**Parágrafo único.** Compete aos Estados e Municípios promoverem a adaptação de seus órgãos e programas às diretrizes e princípios estabelecidos nesta Lei” (grifos nossos).

Como cívica indignação, manifesta-se Antonio Gomes da Costa, renomado professor e ex-presidente da extinta Fundação CBIA:

O chamado ‘menino de rua’ é uma ilha cercada de omissões por todos os lados. Todas as políticas públicas básicas já falharam em relação a ele” (in *Infância, Juventude e Política Social no Brasil. Brasil-Criança Urgente*, Ed. Columbus Cultural, SP, 1990, pág. 74).

Não se deve olvidar que estas crianças hoje em situação de risco, vítimas de toda espécie de violência, inclusive do próprio Estado, diante de sua omissão (conforme preconiza, aliás, o art. 98, inciso I, da Lei nº 8.069/1990), caso continuem a ter seus direitos ameaçados ou violados, terão grande possibilidade de serem adolescentes em conflito com a lei e, num futuro não tão distante, pertencerem às estatísticas carcerárias. Em síntese, a garantia de prioridade absoluta para a infância e juventude, prevista no art. 227 da Carta Magna, significa que os administradores da coisa pública devem dedicar à criança e ao adolescente a maior parte de seu tempo, o que importa no dispêndio das verbas públicas que forem necessárias, bem como cuidar adequadamente dos que precisam de determinados programas ou serviços em caráter prioritário.

Considerando-se a necessidade de se efetivar a Doutrina da Proteção Integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente criou mecanismos próprios. Dentre esses, podem-se citar as políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece:

**Art. 86.** A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**Art. 87.** São linhas de ação da política de atendimento:

**I** – políticas sociais básicas;

**II** – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; (...)

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

**I** – municipalização do atendimento;

**II** – criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

A política de municipalizar o atendimento prestado às crianças e adolescentes é decorrente do modelo de constituição descentralizadora, adotada pelo constituinte

de 1988 (art. 227, §7º c/c art. 204, ambos da Constituição Federal), fortalecendo os Municípios, bem como viabilizando um atendimento mais célere e personalizado dos cidadãos, dada a grande diversidade naturalmente existente em um País de tamanha extensão geográfica e de colonizações diferentes. Visa ainda assegurar que as crianças e adolescentes sejam atendidos no mesmo local onde residem, restando resguardados seus vínculos familiares e comunitários (conforme artigos 4º, *caput* e 100, segunda parte, ambos da Lei nº 8.069/1990).

Seguindo a política de municipalização, o Estatuto da Criança e do Adolescente criou as figuras dos Conselhos de Direitos da Criança e do adolescente, órgão deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas (art. 88, inciso II, da Lei nº 8.069/1990).

Além do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o legislador estatutário determinou a criação, em cada Município, de pelo menos um Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, composto de cinco membros eleitos pelos cidadãos locais para mandato de três anos, permitida uma recondução (arts. 131 e 132, da Lei nº 8.069/1990). A par disso, determinou que conste na Lei Orçamentária anual a previsão de recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90).

As atribuições do Conselho Tutelar, consoante alhures ventilado, estão previstas nos arts. 95, 136, 191 e 194, todos da Lei nº 8.069/1990. Dentre elas, podem-se destacar a fiscalização das entidades de atendimento às crianças e adolescentes em situação de risco; a aplicação das medidas protetivas previstas no art. 101, incisos I a VII, da Lei nº 8.069/1990; o atendimento, aconselhamento e aplicação das medidas do art. 129, incisos I a VII, da Lei nº 8.069/1990, aos pais das crianças e adolescentes; a requisição de serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; a assessoria do Poder Executivo na elaboração das propostas de leis orçamentárias, para assegurar que no orçamento público conste a previsão dos recursos necessários à criação ou ampliação da estrutura de atendimento à população infanto-juvenil, dentre outras de igual relevância.

Daí, conclui-se pela imprescindibilidade da existência de um Conselho Tutelar – efetivamente equipado e atuante – em cada um dos municípios brasileiros, haja vista a extrema relevância e indelegabilidade de suas atribuições (exceto, em caráter supletivo e transitório, ante à falta do Conselho Tutelar, à autoridade judiciária local, conforme dispõe o art. 262, da Lei nº 8.069/90).

A fim de garantir os direitos conferidos às crianças e adolescentes, a Lei Municipal nº \_\_\_\_/\_\_\_\_, dispõe em seu art. \_\_\_\_ que: “O Município de \_\_\_\_\_ assegurará condições para a instalação e funcionamento de ao menos um Conselho Tutelar”.

Ocorre que, ante a falta de estrutura do Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, fica prejudicado o integral exercício das atribuições que, por lei, o Órgão deveria desempenhar, que acaba ocorrendo de forma absolutamente precária e ineficaz,

sem condições mínimas de proporcionar às crianças e adolescentes residentes no município a proteção integral de que são credoras.

Sem a devida estrutura – tanto no que diz respeito a recursos humanos quanto materiais, o Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ não tem conseguido resolver, como deveria ocorrer pela sistemática estabelecida pela Lei nº 8.069/1990, os casos de violação de direitos que chegam a seu conhecimento, acabando invariavelmente por encaminhá-los à Justiça da Infância e Juventude local, o que obviamente acarreta uma demora ainda maior em sua efetiva solução e na sobrecarga indevida do Poder Judiciário, que em regra não deveria ser acionado nas causas que são, por lei, de responsabilidade do Conselho Tutelar.

A omissão do Poder Público Municipal em dotar o Conselho Tutelar local de uma estrutura de atendimento adequada, portanto, acarreta a efetiva violação dos direitos de todas as crianças e adolescentes do município, nos exatos moldes do preconizado pelo art. 98, inciso I, segunda parte, da Lei nº 8.069/1990, dando ensejo à tomada das medidas judiciais cabíveis para restabelecer o império da lei e da Constituição Federal, com respeito incondicional aos princípios da Proteção Integral e da Prioridade Absoluta à Criança e ao Adolescente preconizados por ambos os Diplomas, ex vi do disposto nos arts. 208 e parágrafo único, 212 e 213, da Lei nº 8.069/1990, podendo mesmo levar à responsabilidade do administrador, na forma do contido no art. 216 estatutário.

E que não se venha a argumentar que a injustificável omissão, flagrantemente lesiva aos interesses infanto-juvenis, do Município de \_\_\_\_\_ em proporcionar condições para o efetivo e adequado funcionamento do Conselho Tutelar local, é ato que se encontra dentro da esfera de “discricionariedade” do administrador, não sendo portanto passível de revisão e correção pela via judicial, haja vista que a determinação constitucional de que a área da infância e juventude seja tratada com a mais absoluta prioridade pelo Poder Público, positivada no art. 227, *caput* de nossa Carta Magna, obviamente compreende, nos moldes dos citados art. 4º, parágrafo único, alíneas “c” e “d”; 134, parágrafo único e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/1990, a adequada estruturação e aparelhamento do Conselho Tutelar, órgão essencial dentro da sistemática idealizada pelo legislador com vista à proteção integral de crianças e adolescentes, o que como dito verdadeiramente obriga o administrador público a assim proceder, cabendo ao Poder Judiciário, se necessário, fazer valer o COMANDO SOBERANO da norma respectiva.

A respeito do tema, oportuno transcrever a lição do eminente Desembargador Gaúcho Sérgio Gischkow Pereira, em recente acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, “*sabe-se que a atividade administrativa caracteriza-se menos como um poder do que como um dever, encaixando-se na idéia jurídica de Função. Função, em linguagem jurídica, designa um tipo de situação jurídica em que existe, previamente assinalada por um comando normativo, uma finalidade a cumprir e que deve ser obrigatoriamente atendida por alguém, mas no interesse de outrem, sendo que, este sujeito - o obrigado - para desincumbir-se de tal dever, necessita manejar poderes indispensáveis à satisfação do interesse alheio que está a seu cargo prover...*”

E prossegue o eminente magistrado, citando Celso Antônio Bandeira de Mello (in *Discrecionalidade e Controle Judicial*, São Paulo, Malheiros, 1992, p.131):

Uma distinção clara entre a função e a faculdade ou o direito que alguém exercita em seu prol. Na função, o sujeito exercita um poder, porém o faz em proveito alheio, e o exercita não porque acaso queira ou não queira. Exercita-o porque é um dever. Então, pode-se perceber que o eixo metodológico do direito público não gira em torno da idéia de poder, mas gira em torno da idéia de dever. Conscientizando-se dessas premissas, constata-se que deste caráter funcional da atividade administrativa, desta necessária submissão da administração à lei, o chamado poder discricionário tem que ser simplesmente o cumprimento do dever de alcançar a finalidade legal, ou seja, sempre e sempre o bem público, o interesse comum.

Acerca da possibilidade de controle judicial da discricionariedade do administrador, o nobre julgador prossegue em sua brilhante exposição: *“Pois bem, assentando-se que o Judiciário também é órgão de Poder (e portanto também comprometido, teleologicamente, com o bem comum), e que é inafastável o caráter político de sua atuação (não, evidentemente, no sentido partidário do termo, mas entendida a política como arte da busca do bem comum), não há como afastar o juiz, aprioristicamente, do conhecimento de opções ditas discricionárias dos demais poderes. O que jamais se poderá permitir é que o juiz busque substituir o critério do administrador ou do legislador pelo seu próprio. Não é disso que se trata. O que se defende é a impossibilidade comportada (diria até, exigida) pelo sistema de o juiz apreciar as manifestações de vontade política (no sentido supra assinalado) dos demais poderes, confrontando-o com o sistema legal, especialmente constitucional, para verificar sua adequação ao mesmo”*.

E, ao arremate, citando Antônio Carlos de Araújo Cintra (in *Motivo e Motivação do Ato Administrativo*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1979), consigna que “... se diz, freqüentemente, e com razão, que a discricionariedade administrativa não se confunde com arbitrariedade. Mas essa afirmativa não passaria de fútil manifestação de um desejo se, na realidade, o exercício do poder discricionário ficar inteiramente incontrolável ou sujeito apenas a um controle por indícios, decorrentes da própria ação administrativa, considerada por fora, sem a justificativa do administrativa do administrador (...)”.

(...) certamente pensamos também no controle da discricionariedade administrativa. Ao nosso ordenamento jurídico não repugna esse controle (...). Para vedar ao Poder Judiciário o exame dos aspectos discricionários do ato administrativo costuma-se invocar o princípio da separação dos poderes. O substrato desta doutrina, no entanto, está na idéia de que ‘le pouvoir arrête le pouvoir’, ou seja, exatamente aquilo que ocorreria se o poder Judiciário impedisse a atividade discricionária do Poder Executivo, na medida em que reputasse inconveniente ou inoportuna. Na verdade, a doutrina da separação dos poderes foi concebida para garantir a liberdade individual em face do Estado, mas não para assegurar a abso-



luta liberdade de ação de cada um dos poderes do Estado em face dos demais. Lembre-se, aliás, que o direito comparado proporciona expressivos exemplos de controle jurisdicional do mérito administrativo” (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Sétima Câmara Cível. Apelação Cível nº 596.017.897, de Santo Ângelo. j. em 12/03/1997).

E nem poderia ser diferente, sob pena de negativa de vigência ao disposto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, bem como a todo arcabouço jurídico erigido pela Lei nº 8.069/90, com respaldo na Constituição Federal, com vista à proteção judicial dos interesses coletivos ou difusos afetos à criança e ao adolescente, que tradicionalmente têm como principal agente violador, precisamente o Poder Público. Seria mesmo um completo disparate, de um lado, relacionar, na Lei nº 8.069/1990, dispositivos como os contidos nos arts. 208, 212, 213 e 216, nitidamente destinados a serem utilizados para compelir o Poder Público a cumprir com seu dever, de ordem legal e acima de tudo Constitucional de priorizar a criança e o adolescente em suas ações, como determinam os citados arts. 4º, caput e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, e 259, parágrafo único, da própria Lei nº 8.069/1990 e art. 227, caput, da Constituição Federal e, de outro, admitir que sua utilização, na defesa dos interesses de toda a coletividade, ficaria prejudicada ante a singela opção do administrador público, baseada sabe-se lá em que, de priorizar outra área qualquer ao longo de seu mandato.

Felizmente, nossos Tribunais finalmente têm passado a reconhecer que a dita “discrecionalidade” do administrador – que não pode ser de modo algum sinônimo de arbitrariedade – também tem de seguir os parâmetros traçados pela Lei e pela Constituição Federal, e estas, como visto, de forma categórica, lhe impõe o trato das questões envolvendo os interesses infanto-juvenis com a mais absoluta prioridade, com todas as implicações daí advindas, relacionadas precisamente nos citados arts. 4º, parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, 134, parágrafo único e 259, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990, não dando assim margem para conduta diversa daquele que é, afinal, mero mandatário, em caráter transitório, da própria coletividade, de quem e para quem, em última análise, o poder deve ser exercido, nos moldes dos arts. 1º, parágrafo único e 3º, de nossa Carta Magna.

Por derradeiro, e apenas a título de ilustração, vale colacionar o seguinte aresto do E. Superior Tribunal de Justiça, que bem espelha essa necessária mudança de concepção acerca do que e por que deve conter o orçamento público municipal:

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO: NOVA VISÃO.

1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador.
2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Mu-

nicipio a execucao de politica especifica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4. Recurso especial provido”. (STJ, RESP 493811, 2ª T., Rel. Min. Eliana Calmon, j. 11/11/03, DJ 15/03/04 - grifamos).

## VI – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE LIMINAR

Na hipótese dos autos, encontram-se presentes os requisitos para a concessão de medida liminar, sem justificação prévia, na forma prevista no art. 12, da Lei nº 7.347/1985, e art. 213, §1º, da Lei nº 8.069/1990.

Com efeito, a presença do *fumus boni iuris* está evidenciada através das inúmeras normas constitucionais e infraconstitucionais que consagram à criança e ao adolescente a proteção integral dos seus direitos com prioridade absoluta, em especial, de terem, no município onde residem, pelo menos um Conselho Tutelar devidamente instalado e aparelhado, em condições de atendê-los com presteza e eficiência e exercer as atribuições indelegáveis previstas nos arts. 95, 136, 191 e 194, todos da Lei nº 8.069/1990.

Veja-se que a Constituição Federal se encontra em vigor desde 1988; o Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, desde 1990 e a legislação municipal correlata está em vigor desde \_\_\_\_\_. Dado o tempo decorrido e a inércia do Município de \_\_\_\_\_, é evidente o descumprimento da Constituição Federal e das demais leis infraconstitucionais, sendo também gritante o descaso do Poder Público, que, nos últimos anos, ignorou, de forma sistemática, as necessidades de suas crianças e adolescentes, que são o maior patrimônio de um povo.

Cabe registrar, ainda, que tais leis, pelo fato de resguardarem direitos fundamentais, possuem aplicação imediata, conforme disposto no art. 5º, §1º, da Constituição Federal.

Portanto, não se justifica, diante das disposições constitucionais, estatutárias e municipais, a omissão do Município de \_\_\_\_\_ em implementar efetivamente (e não apenas formalmente) o Conselho Tutelar local, dotando-os das condições mínimas de funcionamento.

Nem se alegue falta de verba pública para a efetiva implementação e estruturação do Conselho Tutelar, pois o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente determina que constará da Lei Orçamentária Distrital previsão de recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990), recursos estes que, na forma do art. 4º, parágrafo único, alínea “d”, da Lei nº 8.069/1990 acima transcrito, deverão ser destinados de forma privilegiada, em respeito ao comando de ordem constitucional emanado pelo art. 227, *caput*, de nossa Carta Magna, que como dissemos e repetimos, impõe ao Poder Público

a mais absoluta prioridade no trato das questões relativas à proteção à criança e ao adolescente, verdadeiro princípio constitucional de ordem cogente que limita sobremaneira a dita “discrecionabilidade” do administrador.

A propósito, Dalmo de Abreu Dalari (in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. 2 ed, p. 28), *verbis*:

(...) a tradicional desculpa de ‘falta de verba’ para a criação e manutenção de serviços não poderá mais ser invocada com muita facilidade quando se tratar de atividade ligada, de alguma forma, a crianças e adolescentes. Os responsáveis pelo órgão público questionado deverão comprovar que, na destinação dos recursos disponíveis, ainda que sejam poucos, foi observada a prioridade exigida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Resta presente, também, o *periculum in mora*, visto que os fatos comprovam ser insustentável a atual situação, na qual a cada minuto se agravem as condições das crianças e adolescentes do Município de \_\_\_\_\_, que necessitam do devido, célere e eficaz atendimento, cuja privação acarreta o prolongamento de várias ocorrências lesivas, a exemplo do abuso sexual e físico, da negligência, da violência doméstica, das agressões físicas perpetradas por terceiros, do não-recebimento de alimentos e da falta de vagas nas escolas e creches etc.

O Ministério Público e o Poder Judiciário, que acabam invariavelmente acionados pela população ou pelo próprio Conselho Tutelar para solucionar questões que, pela lei, deveriam ser resolvidas por este Órgão, ficam também sobrecarregados de serviço, com evidente prejuízo à tomada das providências mais urgentes para defesa dos direitos individuais de crianças e adolescentes que se mostrem ameaçados ou lesados, daí podendo resultar prejuízos irreparáveis.

Por conseguinte, mister se faz que a medida liminar seja deferida, sob pena de perecimento de direitos fundamentais e graves prejuízos às crianças e adolescentes do Município de \_\_\_\_\_, visto que o Poder Público local não tem dado a esta área a devida atenção, na forma da lei e da Constituição Federal.

## VII – DOS PEDIDOS:

Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final (art. 213, §1º, da Lei nº 8.069/1990), até porque as crianças e adolescentes de \_\_\_\_\_ não mais podem prescindir da atuação de seu Conselho Tutelar, nos moldes do preconizado pela legislação esecífica, requer-se a Vossa Excelência a CONCESSÃO, EM CARÁTER LIMINAR, *inaudita altera pars* e independentemente de justificação prévia, posto que não há absolutamente coisa alguma que justifique o descumprimento de obrigações tão relevantes por parte dos requeridos, em flagrante violação aos direitos das crianças e dos adolescentes, estabelecidos constitucionalmente, com prejuízo irreparável aos direitos já mencionados,

cuja prioridade absoluta já foi amplamente comentada), o que segue:

**1)** a concessão de medida liminar, na forma da legislação vigente, para compelir o Município de XXXX, a atender, no prazo de 72 (setenta e duas) horas a todas as solicitações de material de expediente, higiene e limpeza formuladas pelo Conselho Tutelar de XXXX, bem como atender a todas as solicitações de disponibilização de veículo e cota de gasolina requeridas formalmente por este órgão, sob pena de cominação, ao requerido, de multa diária equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de descumprimento, revertendo os valores resultantes do inadimplemento da obrigação ao Fundo Municipal da Infância e da Adolescência (art. 214, da Lei nº 8.069/1990);

**2)** a concessão de medida liminar, na forma da legislação vigente, para compelir o Município de XXXX, no prazo de 30 (trinta) dias:

**a)** a destinar provisoriamente ao Conselho Tutelar de XXXX local de trabalho adequado, contendo uma sala para atendimento reservado de crianças, adolescentes e seus responsáveis; uma sala para o pessoal administrativo (secretária, telefonista, etc), uma sala para reuniões; uma sala para cada um dos membros do Conselho Tutelar; e 02 (dois) banheiros (masculino e feminino, devendo este contar com fraldário), sendo este localizado em área que favoreça o seu próprio funcionamento e que, sobretudo, seja de fácil acesso ao público em geral;

**b)** destinar provisoriamente ao Conselho Tutelar de XXXX mobiliário de escritório suficiente para garantir o local de trabalho descrito no item “a” e atender o número de Conselheiros/funcionários/equipe interdisciplinar a ser lotada naquele órgão, de acordo com os itens “f”, “g” e “h”;

**c)** destinar provisoriamente ao Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, 02 (duas) linhas telefônicas fixas;

**d)** destinar provisoriamente ao Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, 01 (uma) linha telefônica móvel (telefone celular) para cada Conselheiro Tutelar;

**e)** destinar provisoriamente ao Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_, 01 (um) veículo pra uso exclusivo do Órgão, com manutenção e controle, porém sem limitação, de combustível;

**f)** lotar provisoriamente no Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ 01 (uma) secretária que exerça as funções de digitadora, telefonista e recepcionista, com jornada de trabalho de oito horas diárias;

**g)** lotar provisoriamente no Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ 01 (um) motorista;

lotar provisoriamente no Conselho Tutelar de \_\_\_\_\_ 01 (um) psicólogo e 01 (um) assistente social em tempo integral.

**2.1)** na hipótese de descumprimento de cada item do pedido nº 2 (expressos nas letras “a” até “h”), pugna o Ministério Público, com base no art. 213, § 2º, da Lei nº 8.069/1990, pela cominação, ao Município de \_\_\_\_\_, de multa

diária equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), revertendo os valores resultantes do inadimplemento da obrigação ao Fundo Municipal da Infância e da Adolescência (art. 214, da Lei nº 8.069/1990);

**2.2)** caso inexistir, nos quadros de servidores do município, assistentes sociais e psicólogos em número suficiente a permitir o imediato cumprimento do contido na letra “h” do item “2” supra, deve o Município de \_\_\_\_\_ ser compelido a providenciar, no prazo de 30 (trinta) dias, a deflagração de concurso público destinado ao preenchimento de tais vagas, devendo, até a posse dos aludidos profissionais, ser assegurado o assessoramento técnico do Conselho Tutelar por parte de profissionais da área social disponíveis, ainda que em regime de revezamento e em meio expediente, mais uma vez sob pena de cominação de multa diária equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), revertendo os valores resultantes do inadimplemento da obrigação ao Fundo Municipal da Infância e da Adolescência (art. 214, da Lei nº 8.069/1990);

**2.3)** deve ser o Município de XXXX, também em caráter liminar, compelido a incluir, na proposta de Lei Orçamentária para o ano de 2005, que já se encontra em fase de elaboração, a previsão dos recursos necessários ao cumprimento de todos os itens supra, ex vi do disposto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas “c” e “d”, art. 134, parágrafo único c/c art. 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/1990 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal;

**2.4)** dada clareza solar do direito invocado, e do preenchimento dos demais requisitos autorizadores da medida, a liminar supra requerida poderá ser substituída pela concessão de tutela antecipada, na forma do disposto no art. 273, do Código de Processo Civil, também aplicado subsidiariamente a procedimentos afetos à Justiça da Infância e Juventude por força do disposto no art. 152, da Lei nº 8.069/1990.

**3)** a citação do Município de XXXX, na pessoa de seu Prefeito Municipal e representante legal, para contestar, querendo, a presente ação, no prazo que lhe faculta a lei, cientificando-lhe de que a ausência de defesa implicará revelia e reputar-se-ão como verdadeiros os fatos articulados nesta inicial;

**4)** para provar o alegado, requer a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, mormente a juntada de documentos, realização de vistorias, perícias e oitiva de testemunhas, cujo rol será depositado em cartório, no prazo facultado pelo art. 407, do Código de Processo Civil (de aplicação subsidiária, por força do disposto no art. 152, da Lei nº 8.069/1990), anexando desde já os documentos;

**5)** seja, após a instrução, julgada totalmente procedente a presente ação, confirmando-se todos os pedidos liminares acima requeridos, para efeito de se compelir o Município de \_\_\_\_\_ a fornecer ao Conselho Tutelar local, em caráter definitivo, os meios e recursos suficientes para seu pleno e eficaz funcionamento, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), a ser revertida para o Fundo Municipal da Infância e da Adolescência, sem prejuízo da eventual tomada de outras providências que assegurem o resultado

prático equivalente ao adimplemento, consoante previsto no art. 213, *caput*, da Lei nº 8.069/1990, bem como da condenação do requerido nos ônus da sucumbência.

6) na hipótese de descumprimento da determinação judicial, após os prazos mencionados, com o trânsito em julgado da sentença que impuser condenação do requerido, desde já se requer a Vossa Excelência que determine a remessa de cópias das peças do presente processo ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina para a Câmara Municipal de \_\_\_\_\_, respectivamente, para apuração de responsabilidade civil e por infração político administrativa contra o Chefe do Poder Público Municipal a que se atribui as omissões questionadas, conforme art. 216 do Estatuto da Criança e do Adolescente, sem embargos de outras medidas a serem providenciadas por esta Promotoria de Justiça em razão da caracterização de ato de improbidade administrativa, nos moldes do previsto no art. 11, da Lei nº 8.429/1992.

Embora de valor inestimável, valora-se a causa em R\$ 1.000,00 (mil reais), por mera exigência legal.

Cidade, XX de XXXX de XXXX.

---

**Promotor de Justiça**

## 6.8 INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 258/2002, DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para fruição dos benefícios fiscais relativos ao Imposto de Renda das Pessoas Físicas nas doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos investimentos em obras audiovisuais e nas doações e patrocínios de projetos culturais.

O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL, no uso da atribuição que lhe confere o inciso III do art. 209 do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF nº 259, de 24 de agosto de 2001, e tendo em vista o disposto nas Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990, nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, nº 8.685, de 20 de julho de 1993, nº 9.250, de 26 de janeiro de 1995, nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, nº 9.874, de 23 de novembro de 1999, e nº 10.454, de 13 de maio de 2002, e na Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, resolve:

### Disposições Preliminares

**Art. 1º** Os procedimentos a serem adotados para fruição dos benefícios fiscais relativos ao Imposto de Renda das Pessoas Físicas nas doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos investimentos em obras audiovisuais e nas doações e patrocínios de projetos culturais são efetuados de acordo com as disposições desta Instrução Normativa.

### Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente

#### Benefício fiscal

**Art. 2º** As pessoas físicas podem, atendido

o limite global estabelecido no art. 28, deduzir do imposto de renda devido na Declaração de Ajuste Anual as doações feitas no ano-calendário anterior aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente municipais, estaduais ou nacional.

**Parágrafo único.** As importâncias deduzidas a título de doações sujeitam-se à comprovação, por meio de documentos emitidos pelas entidades beneficiadas.

### Comprovante

**Art. 3º** Os Conselhos Municipais, Estaduais ou Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, controladores dos fundos beneficiados pelas doações, devem emitir comprovante em favor do doador, que especifique o nome e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do doador, a data e o valor efetivamente recebido em dinheiro.

§ 1º O comprovante deve:

I - ter número de ordem, o nome, o número de inscrição no Cadastro das Pessoas Jurídicas (CNPJ) e o endereço do emitente;

II - ser firmado por pessoa competente para dar a quitação da operação.

§ 2º No caso de doação em bens, o comprovante deve conter a identificação e o valor pelo qual esses bens foram doados, mediante sua descrição em campo pró-

prio ou em relação anexa, informando também, se houve avaliação, o número de inscrição no CPF ou no CNPJ dos responsáveis pela avaliação.

**Art. 4º** O valor dos bens móveis ou imóveis doados por pessoas físicas será:

I - o avaliado a valor de mercado ou o constante na Declaração de Bens e Direitos da Declaração de Ajuste Anual do imposto de renda do doador;

II - o pago, no caso de bens adquiridos no mesmo ano da doação.

§ 1º Se a transferência for efetuada por valor superior ao constante na Declaração de Ajuste Anual do doador referida no inciso I do caput, a diferença a maior constitui ganho de capital tributável.

§ 2º O doador deverá:

I - comprovar a propriedade dos bens mediante documentação hábil e idônea;

II - baixar os bens doados na Declaração de Bens e Direitos.

### **Prestação de informação**

**Art. 5º** Os Conselhos Municipais, Estaduais ou Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão informar à Secretaria da Receita Federal (SRF), até o último dia útil do mês de março do ano subsequente ao do ano-calendário, o valor das doações recebidas.

### **Penalidade**

**Art. 6º** O descumprimento das determinações dos arts. 3º e 5º sujeita o infrator a multa de R\$ 80,79 (oitenta reais e setenta e nove centavos) a R\$ 242,51 (duzentos e quarenta e dois reais e cinquenta e um centavos), por comprovante ou relação não entregues.

[...]

## **Disposições Comuns**

### **Limite global da dedução**

**Art. 28.** A soma das deduções previstas nos arts. 2º, 7º e 19 está limitada a seis por cento do imposto de renda devido apurado na Declaração de Ajuste Anual, sem prejuízo do disposto no art. 20.

§ 1º Não são aplicáveis limites específicos a quaisquer das deduções mencionadas no caput.

§ 2º O valor que ultrapassar o limite de dedutibilidade mencionado no caput não pode ser deduzido nas declarações posteriores, inclusive no caso de projetos culturais de execução plurianual.

### **Prestação de informações à SRF**

**Art. 29.** A prestação das informações de que tratam os arts. 5º, 16, 17 e 24 desta Instrução Normativa será efetuada em meio digital, nas condições a serem definidas pela Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis) da SRF.

## **Disposições Finais**

**Art. 30.** Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 31.** Ficam formalmente revogados, sem interrupção de sua força normativa, as Instruções Normativas SRF nº 56/94, de 18 de julho de 1994, nº 86/94, de 26 de outubro de 1994, e nº 62/95, de 21 de dezembro de 1995.

Brasília, de 17 de dezembro de 2002.

**Everardo Maciel**



## 6.9 QUADRO DEMONSTRATIVO DA REDE DE CONSELHOS NO BRASIL

UF	Nº de cidades	CMDCA	CT	Sem CMDA	% de cidades sem CMDCA	Sem CT	% de cidades sem CT
AC	22	16	15	6	27,3	7	31,8
AL	102	91	90	11	10,8	12	11,8
AM	62	33	30	29	46,8	32	51,6
AP	16	13	13	3	18,8	3	18,8
BA	417	214	49	203	48,7	368	88,2
CE	184	183	176	1	0,5	8	4,3
DF	1	0	10	-	-	-	-
ES	78	78	78	0	0,0	0	0,0
GO	246	197	175	49	19,9	71	28,9
MA	217	139	92	78	35,9	125	57,6
MG	853	529	443	324	38,0	410	48,1
MS	78	77	75	1	1,3	3	3,8
MT	139	125	123	14	10,1	16	11,5
PA	143	119	66	24	16,8	77	53,8
PB	223	83	65	140	62,8	158	70,9
PE	191	120	95	71	37,2	96	50,3
PI	222	126	108	96	43,2	114	51,4
PR	399	395	400	4	1,0	-	-
RJ	108	92	99	16	14,8	9	8,3
RN	167	117	70	50	29,9	97	58,1
RO	52	50	47	2	3,8	5	9,6
RR	15	15	6	0	0,0	9	60,0
RS	497	424	413	73	14,7	84	16,9
SC	293	293	288	0	0,0	5	1,7
SE	75	75	81	0	0,0	-	-
SP	645	643	563	2	0,3	82	12,7
TO	139	116	65	23	16,5	74	53,2
<b>Total</b>	<b>5.584</b>	<b>4.363</b>	<b>3.735</b>	<b>1.220</b>	<b>21,8%</b>	<b>1.865</b>	<b>33,4%</b>

**Fonte:** SIPIA Módulo IV.

Disponível in: <<http://www.proconselhobrasil.org.br/apresentacao.asp>>

# Sistemas de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente



# 1 APRESENTAÇÃO

O Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, em continuação aos trabalhos de divulgação dos direitos da criança e do adolescente que vêm sendo desenvolvidos desde a publicação do Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude, com esta cartilha, almeja apresentar o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente aos seus operadores.

A criança e o adolescente foram reconhecidos como sujeitos de direitos, em 1988, pela Constituição da República Federativa do Brasil. Esse reconhecimento, entretanto, ocorreu apenas na esfera formal, de modo que a sua concretização material está longe de ser uma realidade no País.

A materialização dos direitos infantojuvenis passa, necessariamente, pelo atendimento da Política de Proteção da Criança e do Adolescente, que, sob a ótica da Teoria da Proteção Integral, concretiza-se na construção do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esse Sistema de Garantia, muito embora referenciado no texto da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), foi construído apenas após a publicação desses dois documentos, tendo suas diretrizes traçadas somente em 19 de abril de 2006, com a publicação da Resolução nº 113, do Conselho Nacional dos

Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).

A Resolução nº 113, em seu art. 1º, define o Sistema de Garantia como “*a articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente*”, nos três níveis federativos.

Assim, o Sistema de Garantia pode ser compreendido como a união de esforços comuns e organizados daqueles incumbidos pelos textos constitucional e estatutário da proteção da criança e do adolescente, com fulcro na promoção, na defesa e no controle social dos direitos infantojuvenis.

Os membros do Sistema de Garantia são incumbidos de exercer suas funções a partir de três eixos estratégicos distintos, definidos pela Resolução nº 113: 1) promoção dos direitos da criança e do adolescente; 2) defesa desses direitos; e 3) controle social de sua efetivação.

O primeiro eixo - da promoção dos direitos - consiste na formulação das políticas públicas. Trata-se da Política de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, prevista no art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que vem a se operacionalizar por meio de programas, serviços e ações públicas.

O eixo da defesa, por sua vez, concretiza-se na garantia do acesso da criança e do adolescente aos meios de efetivação dos seus direitos, com a responsabilização do Estado, da sociedade e da família quando estes não cumprirem as suas atribuições.

O terceiro eixo, por fim, determina o controle social das ações de promoção de direitos, devendo ser desenvolvido por meio da atuação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, os quais são, por excelência, o espaço da sociedade civil organizada.

Assim, nesse contexto, o Sistema de Garantia dos Direitos, por sua própria definição, depende da articulação e da integração de seus vários atores para o seu pleno funcionamento.

Todavia, não obstante tenha sido o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente instituído, ainda que superficialmente, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, mesmo hoje, passadas duas décadas, muitos daqueles que deveriam integrar o Sistema não compreendem o funcionamento deste e desconhecem a totalidade das suas

próprias atribuições.

De fato, na prática, observa-se que os membros do Sistema não se conhecem e, por isso, não estabelecem qualquer tipo de comunicação. Essa realidade emperra o bom desempenho das funções do Sistema de Garantia que, em consequência, deixa de atender, proteger e garantir os direitos de nossos meninos e meninas.

Por sua vez, o Sistema de Garantias estabelecido pelo texto estatutário é inédito na compreensão da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, apresentando-se como instrumento incontestável para a sua efetivação.

Entretanto, constata-se que o Sistema de Garantia não cumpre, na integralidade, os seus importantes propósitos, uma vez que até mesmo os seus operadores desconhecem as suas ferramentas.

Desse modo, diante da imprescindível proteção, promoção e defesa dos direitos de nossos meninos e meninas, surge a proposta de elaboração do **Manual de Sistemas de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**, instrumento orientador do trabalho dos representantes do Ministério Público de Santa Catarina, na defesa dos direitos infantojuvenis.

Outrossim, considerando o universo de atores que compõem o Sistema de Garantia, o presente Manual se apresenta não apenas como uma ferramenta para o operador jurídico mas também aos demais profissionais que atuam na busca de implementação dos direitos infantojuvenis.

Por se tratar de um material de trabalho, o Manual não se prolongará em questões meramente teóricas, indicando, preferencialmente, os dispositivos legais e as principais orientações aplicáveis a cada aspecto do Sistema de Garantia.

Por fim, considerando o público-alvo desta obra, é certo que a qualidade da atuação dos membros e servidores do Ministério Público nas esferas da infância e da juventude repercutirá em toda a Instituição e que seus frutos serão colhidos por toda a sociedade.

## 2 O ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

A história da infância e da adolescência no Brasil é, certamente, uma história marcada pela violência. A criança e o adolescente foram, ao longo dos nossos cinco séculos, ora propriedade do pai, ora objeto de tutela do Estado.

Apenas nas últimas três décadas, a partir da publicação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, é que a criança e o adolescente alcançaram o *status* de sujeitos de direito, merecedores das mesmas garantias fundamentais dos adultos.

A primeira experiência no atendimento de crianças em terras brasileiras, no entanto, ocorreu no século XVI, com o desenvolvimento da missão da Companhia de Jesus, na conversão das populações indígenas à doutrina e à fé cristã.

Como os índios adultos eram mais arredios do que as crianças, os jesuítas dirigiram seus esforços aos pequenos, uma vez que “não somente se convertiam mais facilmente, como também seriam um grande meio, e breve, para a conversão do gentio” (Priori, 2004, p. 58-9).

A Companhia de Jesus em sua atuação no Brasil passou, aos poucos, de ordem missionária à ordem docente e, em 1551, sob o comando do

Padre Manoel da Nóbrega, foi criada a primeira casa de recolhimento para meninos, seguida por outras casas e colégios administrados pela ordem religiosa (Priori, 2004, p. 56).

Em 1585, os jesuítas já haviam fundado, em solo brasileiro, três Colégios - Bahia, Rio de Janeiro e Pernambuco -, além de cinco casas de acolhimento - Ilhéus, Porto Seguro, Espírito Santo, São Vicente e São Paulo (Rizinni, 1995, p. 182).

Foi nesse contexto, construindo casas e colégios, atendendo aos pequenos índios, às crianças mestiças e aos filhos dos portugueses, nascidos tanto no Velho quanto no Novo Mundo, que os jesuítas foram, por mais de dois séculos, os únicos educadores no Brasil.

Nesse diapasão, o atendimento à criança no Brasil – de forma espiritual e, principalmente, educacional - surge sob o viés da dominação e da imposição de uma ordem hegemônica.

No século XVIII, agora no Brasil Colônia, o atendimento dos infantes desamparados ficou por conta da filantropia privada e da caridade promovida pelas Santas Casas de Misericórdia e do Sistema da Roda dos Expostos.

A Roda era um dispositivo cilíndrico oco, em geral de madeira, com abertura em um dos lados, que girava em torno de um eixo vertical. Foi amplamente adotada para preservar o anonimato daqueles que nela depositavam o bebê rejeitado (Benedito, 2003, p. 56).

A primeira Casa dos Expostos no Brasil foi fundada em 1726, em Salvador, pelo vice-rei. O sistema perdurou por três séculos, tendo sido utilizado em larga escala, principalmente para amparar bebês órfãos, doentes ou, ainda, frutos de relações extraconjugais.

As crianças assistidas pelas Santas Casas de Misericórdia passavam por um sistema de ensino voltado ao aprendizado das atividades domésticas e da educação familiar, fundamentada, sempre, no binômio “autoridade – obediência” (Jesus, 2006, p. 36).

Entre 13 e 18 anos de idade, os “expostos” deveriam receber um salário das famílias que lhes permitissem trabalhar. Aqueles que, por ventura, fossem devolvidos à Santa Casa em razão de mau comportamento seriam transferidos para o Arsenal de Guerra, para a Escola de Aprendizes de Marinheiros ou, ainda, para as Oficinas do Estado. As meninas, por sua

vez, tinham como destino o recolhimento das Órfãs, onde permaneciam até saírem casadas (Benedito, 2003, p.53).

Com a passagem para o Império, o poder público começou a intervir, ainda que timidamente, no atendimento das crianças e dos adolescentes, com a criação e manutenção das “Casas de Correção” e dos “Asilos dos Meninos Desvalidos”.

As Casas de Correção, instituídas a partir de 1850, tinham cunho correcional, destinadas aos “menores delinquentes”, com comprovado discernimento sobre o ato cometido, nos moldes do Código Criminal do Império. Todavia, em razão das poucas vagas nesses estabelecimentos, na prática, os adolescentes eram lançados no mesmo cárcere dos adultos (Jesus, 2006, p. 35).

Por sua vez, os Asilos dos Meninos Desvalidos, criados, em 1854, por Decreto Imperial, tinham o objetivo de abrigar e educar crianças e adolescentes órfãos, pobres ou abandonados. As casas eram mantidas pelo Poder Público, por entidades religiosas ou instituições filantrópicas privadas, em geral, compostas por internatos de controle bastante rígido (Souza, 2008, p. 02).

Apenas com a passagem do Império para a República é que os problemas relativos à criança deixaram de ser objeto de preocupação da família e da Igreja e se tornaram uma questão de cunho social, de competência do Poder Público (Rizzini, 1997, p. 24).

No século XIX, com a industrialização capitalista e, principalmente, sob a influência das novas ideias científicas (o evolucionismo) e ideológicas (o positivismo), o interesse pela infância ficou mais evidente, conforme aponta Rizzini (1997, p.25):

A criança deixa de ocupar uma posição secundária e mesmo desimportante na família e na sociedade e passa a ser percebida como valioso patrimônio de uma nação: como a ‘chave para o futuro’, um ser em formação – ‘dútil e moldável’ – que tanto pode ser transformado em ‘homem de bem’ (elemento útil para o progresso da nação) ou num ‘degenerado’ (um vicioso inútil a pesar nos cofres públicos).

Entretanto, naquele momento, ainda não se tratava de garantir direitos à criança e ao adolescente, mas, sim, de moralizá-los e civilizá-los, dentro de uma concepção higienista e saneadora da sociedade.



Dessa forma, se por um lado a criança passa a simbolizar a esperança e o futuro da nação, por outro, representa uma ameaça aos desígnios da sociedade. Essa visão ambivalente, aponta Rizzini (1997, p. 28/9), torna-se dominante no contexto do Brasil urbanizado e industrializado do século XIX.

Em decorrência dessa dualidade – que ora defende a criança, ora defende a sociedade –, é criado um complexo aparato médico-jurídico-assistencial, com fins na prevenção, na educação, na recuperação e na repressão de nossos meninos e meninas, em especial aqueles provenientes das camadas mais pobres da sociedade (Rizzini, 1997, p. 29).

Nesse contexto social, em 1927, foi promulgado o primeiro Código de Menores (Decreto nº 17.943-A) - o Código Mello de Mattos -, que consolidou, pela primeira vez, as matérias a respeito da criança e do adolescente no Brasil.

Contudo, o Código Mello de Mattos refletia a sociedade de sua época e as políticas de cunho sanitário e eugênico vigente, motivo pelo qual as suas disposições eram aplicáveis apenas ao “menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente” (art. 1º daquele Código).

Assim, no final da década de 20, a categorização - em menor abandonado e menor delinquente - e o atendimento diferenciado de acordo com a classe social da criança passaram a ser legitimados pelo ordenamento legal.

Outrossim, o Código de Menores veio ratificar a ação tutelar do Estado e, desse modo, confirmar a aliança entre a Justiça e a Assistência Social na lógica de um modelo filantrópico, que almejava a moralização da sociedade a partir do pobre (Rizzini, 1997, p. 207).

Percebe-se que ficou estabelecido um sistema jurídico-social ao qual a criança e o adolescente estariam sujeitos apenas em decorrência da condição de pobreza de sua família.

O atendimento dos meninos e das meninas em estado de abandono ou em conflito com a lei, nesse primeiro momento, ficou a cargo do “Juiz de Menores”, a quem era incumbido tanto da organização quanto da fiscalização das instituições de proteção e repressão.

Com a instalação do Estado Novo, na conjuntura do regime político centralizador e intervencionista de Getúlio Vargas, foi instituído o

Sistema de Assistência aos Menores (SAM), órgão federal, vinculado ao Ministério da Justiça.

Nos internatos do SAM, conforme expõe Faleiros (2005, p. 6), predominava a ação “repressiva e o desleixo contra os internos ao invés da ação educativa”. O SAM, já na época, foi severamente criticado, pois, em vez de ser um órgão de proteção, tornou-se um órgão de repressão que violentava e torturava crianças, deixando-as à míngua, em instalações com péssimas condições.

Na década de 60, com o Golpe de Estado e a instituição do regime militar, o SAM foi substituído pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), que se apresentava, ao menos em tese, como o inverso de seu antecessor.

A Política do Bem-Estar do Menor, assim como as instituições que dela decorreram, tinham os mesmos contornos da Política de Segurança Nacional, adotada pelo regime autoritário brasileiro.

Para a implementação e a execução da PNBEM, em 1964, foi criada pela Lei nº 4.513 a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), um órgão normativo, na esfera federal, responsável pela elaboração das “diretrizes políticas e técnicas”.

Muito embora a Lei nº 4.513/1964, em seu art. 6º, tenha determinado como diretriz a valorização da família e a integração da criança e do adolescente na comunidade, na prática, esses permaneceram como objetos do controle social de um Estado centralizador e repressivo (Tavares, 2007, p. 267).

Nos Estados, foram criadas as Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor (Febem), como complexos para o atendimento da criança e do adolescente em estado de “abandono” ou “delinquência”.

Posteriormente, a história veio a demonstrar que, em verdade, as Febems destinavam-se, basicamente, à reclusão daqueles que se encontravam em “situação irregular” sujeitando-os a tratamento desumano e cruel. Conforme aponta Tavares (2007, p. 268), “em uma verdadeira esquizofrenia, para aprender a viver em sociedade, retirava-se da sociedade”.

A metodologia aplicada nas instituições de educação e reclusão, em vez de socializar a criança e o adolescente, massificava-os e, por isso, dife-

rentemente de criar estruturas sólidas, nos planos psicológico, biológico e social, afastava o chamado “menor em situação irregular”, de forma definitiva, da vida comunitária (Veronese, 1997, p. 96).

Com essa estrutura, foi promulgado um segundo Código de Menores (Lei nº 6.697/1979) normativo que, sob a égide da Doutrina da Situação Irregular, limitava-se ao atendimento da criança e do adolescente classificados “em situação irregular”, nos moldes do art. 2º daquela Lei:

**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 responsável;
- b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

**II** - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

**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 assistência 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.

Dessa forma, além de discriminatória, a Doutrina da Situação Irregular mantinha o caráter filantrópico, de fundamento assistencialista, e, principalmente, centralizador e vertical, alijando-se qualquer participação da sociedade.

Nesse paradigma, a figura do Juiz de Menores concentrava tanto as atividades judiciais quanto as administrativas, estruturando e gerindo a rede de atendimento, que, por sua vez, ficava vinculada à Vara de Menores.

Por tudo isso, a Doutrina da Situação Irregular estava longe de ser garantista, uma vez que não enunciava direitos mas, ao contrário,

definia situações e determinava interferência do Estado. Nas palavras de Amin (2007, p. 14), “agia-se apenas na consequência e não nas causas do problema”.

Apenas em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, a Carta Cidadã, a criança e o adolescente passaram a ser, reconhecidamente, sujeitos de direitos.

Com a redemocratização do País, foi introduzida no nosso ordenamento jurídico a Teoria da Proteção Integral, estampada no art. 227<sup>71</sup> da carta constitucional, que, além de conferir à criança e ao adolescente todas as garantias fundamentais, identificou-os como seres em desenvolvimento e, por isso, titulares de proteção especial do Estado, da família e da sociedade.

Dessa forma, diante do novo paradigma estabelecido, especialmente, com a redação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), o sistema de atendimento aos direitos infantojuvenis sofreu alterações em proporções nunca vistas em nossa história.

As mudanças estruturais foram tão profundas, que o Estatuto da Criança e do Adolescente promoveu, conforme aponta Costa (1990, p. 38), uma verdadeira “revolução copernicana”. De acordo com o autor (Costa, 1990, p.38):

Ao revogar o velho paradigma, representado pelas Leis 4.513/64 (Política Nacional do Bem-Estar do Menor) e 6.697/79 (Código de Menores), o estatuto cria condições para que se desencadeie uma verdadeira revolução, tanto na formulação das políticas públicas para a infância e a juventude como na estrutura e funcionamento dos organismos que atuam na área.

Estamos, portanto, diante da possibilidade de virar a página, não de duas décadas de regime autoritário, mas de quase quinhentos anos de práticas equivocadas nas relações do Estado e da sociedade brasileira com um dos contingentes mais vulneráveis e frágeis da nossa população: as crianças e os adolescentes.

71 Muito embora a maior parte dos doutrinadores e teóricos do Direito da Criança e do Adolescente entenda que a Teoria da Proteção Integral tem, no Brasil, sua tradução pelos termos do *caput* do art. 227 da Constituição Federal de 1988, Machado (2003, p. 105) aponta que essa Teoria se expressa na integralidade dos arts. 227 e 228, além de nos arts. 226, §§ 3º, 4º, 5º, 8º, e 229 do diploma constitucional.

A política de atendimento, outrora centralizada no Estado, pela nova ordem estatutária vem a ser democrática, com a participação popular, tanto pela representação nos Conselhos de Direitos quanto pela atuação do Conselho Tutelar.

A infância e a adolescência tornam-se, nesse sentido, incumbência comum de todas as esferas federativas<sup>72</sup>, que deverão atuar de maneira conjunta e articulada, conforme determina o art. 86 do diploma estatutário.

Ainda, na Teoria da Proteção Integral, toda criança e todo adolescente, independentemente da situação socioeconômica e familiar, é merecedor de efetiva proteção e de ter garantidos os direitos dispostos nos textos constitucional e estatutário.

Dessarte, o novo Sistema de Garantia, além da própria rede de seu atendimento, não mais se restringem ao atendimento do binômio “carência - delinquência”, à medida que a nova Teoria não se ocupou apenas de uma “classe” de crianças e adolescentes, mas de todas elas.

Assim, a partir desse novo marco teórico, a política e a rede de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como o sistema de sua garantia, vão depender dos esforços conjuntos e articulados do Poder Público e da sociedade civil.

Nesse diapasão, o Ministério Público, diante das atribuições constitucionais e estatutárias de verdadeiro Curador da Infância e da Adolescência, tem um encargo bastante especial: o de promover a articulação dos membros que formam as engrenagens do Sistema de Garantia.

Para tanto, é preciso que, além de trabalhar em seu gabinete visando ao fortalecimento da missão constitucional de proteção integral dos direitos infantojuvenis, o Promotor de Justiça deverá ir às ruas, participar de sessões dos Conselhos de Direitos e Tutelares, a fim de perceber as deficiências ou a ausência de políticas públicas de interesse de crianças e adolescentes de sua Comarca.

---

<sup>72</sup> Entretanto, muito embora seja dever comum de todas as três esferas federativas, o atendimento aos direitos da criança e do adolescente, conforme estabelece o art. 88, I, do Estatuto, foi deslocado à esfera Municipal. O princípio da municipalização, diretamente vinculado ao princípio da descentralização, tem previsão tanto no texto constitucional (art. 30, CF) quanto no estatutário (art. 88, I, ECA). Surge como resposta à necessidade de levar o atendimento dos direitos sociais ao braço do Estado mais próximo da realidade de seu povo, braço que, no Brasil, é o Município.

O Promotor de Justiça deve visitar estabelecimentos educacionais e de acolhimento, assim como os Centros de Internação Provisória (CIP) e os Centros Regionais de Educação (CER), certificando-se do funcionamento adequado desses. Ainda, pode e deve proferir palestras para a sociedade sobre temas afetos a área, conscientizando a comunidade da importância de proteger nossos meninos e meninas.

### 3 POLÍTICA DE PROTEÇÃO INTEGRAL

A Política de Proteção Integral, em consonância com a atual ordem constitucional, propõe-se a atender à totalidade de direitos conferidos à criança e ao adolescente pelo texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, consubstanciada na Teoria da Proteção Integral, que tem suas origens no Direito Internacional Público, mais especificamente no texto da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, firmada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 20 de novembro de 1989.

A Convenção de 1989, ao reconhecer a criança e o adolescente como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, determinou que lhes fosse assegurada proteção especial e absoluta prioridade no atendimento de seus direitos.

No direito pátrio, a Teoria da Proteção Integral foi traduzida pelo *caput* do art. 227 da Constituição Federal, nos seguintes moldes:

**Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,

além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, surgiu, no ordenamento jurídico brasileiro, para regulamentar essa “proteção integral à criança e ao adolescente” (art. 1º, ECA).

Assim, de um lado, o Estatuto é a formalização da Teoria da Proteção Integral em solo brasileiro e, de outro, a Política de Proteção Integral é a forma de sua materialização.

A Política de Proteção Integral, dessa forma, constituiu-se em uma das políticas públicas do Estado, sendo forma de efetivação de direitos e de intervenção direta na realidade social da população infantojuvenil.

O conceito de política pública está diretamente relacionado com o interesse social, constituindo-se, dessa forma, na política ou na ação do Estado objetivando o bem comum e o interesse público.

Cabral (1999, p. 113) alerta-nos que as políticas públicas devem, necessariamente, ser motivadas pelo interesse social, ou seja, devem ter como destinatário todos os cidadãos, e não apenas determinados grupos ou indivíduos particulares.

Nesse diapasão, as políticas públicas integram o conceito de função social do Estado, o qual ao alocar recursos, coloca à disposição mecanismos para a intervenção nas relações sociais.

As políticas públicas, portanto, devem ser compreendidas como as ações que buscam implementar a letra da Lei, traduzindo-se naquelas, conforme esclarece Fricheisen (2000, p. 80), “ações voltadas para a concretização da ordem social, que visam à realização dos objetivos da República, a partir da existência de leis decorrentes dos ditames constitucionais”.

Ressaltamos, entretanto, as palavras de Veronese (1999, p. 193) quando afirma que “política pública não é sinônimo de assistencialismo e, muito menos, de paternalismo, antes é o conjunto de ações, formando uma rede complexa endereçada sobre precisas questões de relevância social”, são, conforme aponta a autora, ações que objetivam a promoção da cidadania.

Foi sob essa ótica que a Constituição Federal, em seu art. 227, §7º,



determinou que, no atendimento dos direitos da criança e do adolescente, deverá ser considerado o disposto acerca das ações governamentais na área da assistência social (no seu art. 204).

O art. 204 impõe que a política de assistência social deverá ser organizada a partir de duas diretrizes: a descentralização político-administrativa e a participação da população.

A primeira distribui a responsabilidade e o poder de decisão relativo às políticas de atendimento entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Pela descentralização estabelecida no texto constitucional, restou, de um lado, a coordenação e as normas gerais à esfera federal, de outro, a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual, distrital e municipal (art. 204, I, CF).

A participação popular, por sua vez, prevista no art. 204, II, da Constituição Federal, ocorrerá por meio das organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, papel que, no caso da Infância e da Juventude, é desempenhado pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

Em decorrência desses dois princípios basilares, as políticas de cunho social, no Brasil, são desenhadas na forma de sistema, tal como pode ser observado na estrutura do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Da mesma forma, portanto, a Política de Proteção Integral à criança e ao adolescente terá como estrutura de materialização um sistema, no caso, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Entretanto, não obstante a “inflação legislativa” e a precisão da Política de Proteção Integral por ele delineada, o Brasil vive hoje um momento de crise de efetividade das políticas públicas.

Essa crise, conforme aponta Ferreira (2002, p. 5), decorre de cinco fatores principais:

- a) a falta de vontade política do administrador;
- b) a fragilidade dos mecanismos de garantia de continuidade da política de atendimento à criança e ao adolescente;
- c) a alocação de recursos em programas que seguem o interesse do administrador em detrimento das políticas pré-estabelecidas por Conselhos para a criança e o adolescente;

- d) despreparo dos responsáveis, que deveriam ditar as políticas públicas no Município; e
- e) falta de compromisso com a causa por parte de membros do Judiciário, do Ministério Público, do Conselho de Direitos e Tutelar.

Nessa crise, a maior perda é a da criança e do adolescente, que, na falta do atendimento adequado dos seus direitos, ficam a mercê de várias situações de risco social e têm comprometido o seu desenvolvimento pleno.

A superação dessa crise de efetividade depende não somente da vontade política, mas do interesse de todos. Nesse diapasão, o Ministério Público, em razão das suas atribuições constitucionais, é um agente capacitado para liderar as mudanças necessárias para a construção efetiva do paradigma da proteção integral.

### 3.1 LINHAS DE AÇÃO

A disciplina da Política de Proteção Integral é traçada, de maneira geral, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que lista as linhas de ação política nos oito incisos do art. 87:

**Art. 87.** São linhas de ação da política de atendimento:

- I** - políticas sociais básicas;
- II** - políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;
- III** - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV** - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
- V** - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- VI** - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;
- VII** - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma

de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

As linhas de ação, conforme aponta Sêda (2008, p. 298), pertencem aos “âmbitos operativos juridicamente reconhecidos como espaços do agir humano necessários à consecução dos fins sociais a que o Estatuto se destina”. Ou seja, é por meio das linhas de ação, instituindo as políticas, os programas, as campanhas e os serviços nela indicados, que o Poder Público vai materializar a Política de Proteção Integral.

A sistematização formalizada no art. 87 tem, inclusive, conforme aponta Piazza (2008, p. 304), uma função pedagógica, à medida que recorda ao Estado e à sociedade a complexidade e as prioridades na área infantojuvenil.

As políticas sociais básicas, referenciadas pelo inc. I, são aquelas que visam ao atendimento dos direitos listados no *caput* do art. 227 da Constituição Federal, ou seja, que buscam dar efetividade às garantias fundamentais, inerentes à pessoa da criança e do adolescente.

As políticas e os programas indicados no inc. II, por sua vez, tratam da assistência social, que, em caráter supletivo, deverão atender àqueles que dela necessitem.

A assistência social, pelo prisma constitucional, assumiu “*status* de política pública universal” (Sêda, 2008, p. 300), ou seja, seus mecanismos não são construídos, exclusivamente, para o atendimento do público carente. Ao contrário, todo cidadão que vier a necessitar da proteção estatal, independentemente do motivo, é digno de receber do Estado a satisfação de seus direitos sociais.

O caráter supletivo do seu atendimento poderá ocorrer de diversas formas. Elias (2009, p. 85) cita, a título de exemplo, a incumbência disposta no art. 34 do Estatuto, que prevê incentivos fiscais e subsídios ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar.

Os serviços especiais de prevenção, além do atendimento médico e psicossocial da criança e do adolescente vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão, indicados no inc. III,

são muito importantes, uma vez que, nesses casos, a simples punição do responsável não é suficiente para dar respaldo às garantias infantojuvenis.

A criança e o adolescente violentados, tanto nos casos de ação quanto nos de omissão do agente, muitas vezes, carregam feridas físicas e emocionais que precisam ser tratadas. Nesse sentido, o diploma estatutário privilegiou a sua prevenção e o atendimento de suas vítimas como linhas de ação da Política de Proteção Integral.

O serviço a que faz referência o inc. IV – de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos – deverá estar, evidentemente, vinculado aos órgãos de polícia.

Nesse sentido, em respeito ao inc. IV, em dezembro de 2002, foi criada pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República a Rede Nacional para Identificação e Localização de Crianças Desaparecidas (ReDESAP), com o objetivo de criar e articular serviços especializados de atendimento ao público, além de coordenar um esforço coletivo nacional para a busca e a localização de crianças e adolescentes desaparecidos.

A Lei nº 11.259/2005 acrescentou o § 2º ao art. 208 do Estatuto, pelo qual obrigou as autoridades policiais a registrar a ocorrência do desaparecimento e a iniciar, imediatamente, as buscas, sob pena de responderem por crime de responsabilidade.

Por sua vez, a proteção jurídico-social, a ser ofertada por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente, conforme aponta o inc. V, pode ser prestada por qualquer entidade.

A simples previsão de direitos não é suficiente, pelo o prisma da Proteção Integral, nesse sentido, o legislador estatutário firmou, como linha de atuação da política de atendimento a proteção jurídica e social dos direitos infantojuvenis.

É importante destacar que, conforme aponta a Resolução nº 113, do Conanda, os Conselhos Tutelares não são entidades, programas ou serviços de proteção a que se refere o art. 87, em seus incs. III a V (art. 10, parágrafo único). Deve o poder público providenciar a criação desses mecanismos e não deixá-los a encargo dos conselheiros tutelares.

As linhas de atuação ilustradas nos incisos VI e VII são novidades da Lei nº 12.010/2009, a Lei Nacional da Adoção, que promoveu extensa

modificação no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Pelo inc. VI, o legislador estabeleceu como nova linha de atuação as políticas e os programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes.

Há que ser recordado que, em razão das mudanças promovidas pela nova Lei, a medida de acolhimento institucional (antiga medida de abrigo), não poderá ser prolongada por mais de dois anos. Nesse sentido, a linha de ação prevista no novo inc. VI revela-se especialmente importante.

Por fim, a linha de ação indicada no inc. VII prevê a realização de campanhas almejando o estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especialmente as inter-raciais, as de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e as de grupos de irmãos.

Essa forma de acolhimento, na prática, traduz-se na medida de proteção na modalidade de acolhimento familiar, indicada pela nova redação do art. 101, inc. VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A previsão específica de promoção das guardas inter-raciais, de crianças mais velhas ou de adolescentes, daqueles com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e, ainda, de grupo de irmãos, por sua vez, justifica-se à medida que são essas as crianças e os adolescentes, em regra, preteridos nos pedidos de adoção.

Muito embora o Estatuto da Criança e do Adolescente priorize apenas oito linhas de ação – as indicadas nos incisos do art. 87 -, nada impede, a exemplo do que ocorreu com a publicação da Lei nº 12.010/2009, a inclusão de novas linhas de ação.

Se, diante da deficiência no provimento de determinado direito da criança e do adolescente, entender-se necessária a criação de novas linhas de atuação, o legislador poderá acrescentar nova linha de ação ao texto do Estatuto.

## 3.2 PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

A Política de Proteção Integral é consubstanciada por diversos princípios – constitucionais e infraconstitucionais, gerais e próprios do direito da criança e do adolescente – que servirão de base para a formulação do Sistema de Garantia de Direitos.

Os princípios constitucionais – da proteção integral, da descentralização político-administrativa, da municipalização e da participação popular – diante da sua importância, serão tratados em tópicos próprios.

No texto estatutário, as diretrizes gerais da Política de Proteção Integral são preconizadas pelos incisos do art. 88:

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

**I** - municipalização do atendimento;

**II** - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

**III** - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

**IV** - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

**V** - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

**VI** - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

**VII** - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em

família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei;

**VII** - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade

A municipalização do atendimento, diretriz do inc. I, decorre do princípio da municipalização, com previsão nos textos do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Constituição Federal, tratado em tópico específico a seguir.

É natural que o atendimento dos direitos sociais seja incumbência do ente federado mais próximo da população, tratando-se do Brasil, esse ente é o Município. São os Municípios que, em razão dessa proximidade, conhecem a realidade e as necessidades dos seus administrados.

A criação de Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os níveis federativos, conforme impõe a diretriz estampada no inc. II, é condição fundamental para a plena participação popular na determinação das políticas voltadas ao público infantojuvenil.

Os Conselhos dos Direitos são órgãos de formação paritária, responsáveis pela deliberação da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente e pelo controle das ações em todos os níveis no sentido da implementação desta mesma política.

Os Conselheiros de Direitos - tanto os representantes da Administração Pública quanto os representantes da sociedade - são atores do Sistema de Garantia de Direitos, com grande representatividade nos eixos relativos à promoção dos direitos da criança e do adolescente e ao seu controle de efetividade.

A diretriz do inc. III determina a criação e a manutenção de programas específicos, ou seja, os programas deverão ser criados a partir de algum problema fático, com a construção de mecanismos próprios para o seu saneamento eficaz.

Esses programas e serviços, ainda por determinação do inc. III, deverão pautar-se na descentralização política e administrativa, que, assim como no princípio da municipalização, tem precedentes no texto da Constituição e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Os Fundos da Infância e da Adolescência (FIA), cuja criação e manutenção estão previstas no inc. IV, deverão ser instituídos em todas as esferas federativas, sempre sob o controle do respectivo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

A previsão do FIA como diretriz da Política de Proteção Integral decorre da necessidade de recursos especiais para o atendimento dos interesses da população infantojuvenil. Nesse sentido, seus recursos, que têm fontes diversas, deverão ser destinados, exclusivamente, à criação e à manutenção de programas ou ações voltadas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

A diretriz do inc. V, por sua vez, impõe a integração operacional do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria, da Segurança Pública e da Assistência Social. Todos esses são atores do Sistema de Garantia de Direitos que atuam, com maior ênfase, no eixo de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Para uma integração efetiva, o legislador estatutário determinou que esses órgãos deverão atuar, preferencialmente, em um mesmo local ou em locais bastante próximos, objetivando, principalmente, a agilização do atendimento inicial do adolescente nos casos de imputação da prática de ato infracional.

Na prática, não somente o adolescente a quem se atribua o ato infracional vem a ser beneficiado com essa proximidade, haja vista que a proximidade geográfica leva ao diálogo, à troca e, conseqüentemente, a uma atuação verdadeiramente conjunta desses atores no Sistema de Garantia de Direitos.

Nesse mesmo sentido, foi estabelecida como diretriz, no inc. VI, a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria e do Conselho Tutelar, com fins de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional.

A redação do inc. VI decorre da Lei nº 12.010/2009 e tem como objetivo a célere reintegração da criança e do adolescente à família de origem ou, não sendo esta uma solução viável, a sua colocação em família substituta, mediante guarda, tutela ou adoção, de modo que seja conferido ao infante o seu direito fundamental à convivência familiar.



A diretriz do inc. VII, deslocada do inc. VI pela Lei nº 12.010/2009, determina que seja promovida a “mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade”.

Os seguimentos a que o legislador se refere são os veículos criados, especificamente, para a participação da sociedade, ou seja, a possibilidade de concorrer ao cargo de Conselheiro Tutelar, de participar dos Conselhos de Direitos, das Conferências Municipais, da formação dos fóruns, etc.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 227, cuja redação é fruto de reivindicações de diversos movimentos populares<sup>73</sup>, repartiu o dever de zelar pela criança e pelo adolescente em três pilares: a família, a sociedade e o Estado.

Se, por um lado, não parece haver mistérios em como exigir do Estado e da família o cumprimento dos seus deveres para com nossos meninos e meninas, por outro, é um tanto quanto difícil exigir que a sociedade, de maneira geral, responsabilize-se pela parcela que lhe ficou incumbida.

Diante desse dilema, o Estatuto da Criança e do Adolescente dispôs a mobilização da opinião pública entre as diretrizes da política de atendimento dos interesses da criança e do adolescente.

Muito embora tenha o legislador estatutário listado diretrizes à Política de Proteção Integral, esta não se limita aos incisos do art. 88. Ao contrário, foi garantida à criança e ao adolescente a “proteção integral de direitos”, dessa forma, além das diretrizes, ao formular-se a política pública, deverão ser levadas em consideração as necessidades infantojuvenis locais e regionais.

### 3.2.1 PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

O princípio da proteção integral decorre da própria Teoria de Pro-

---

<sup>73</sup> Na década de 80 surgiram movimentos sociais, compostos por diversos segmentos da sociedade. Um dos movimentos de maior repercussão foi o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua que, de maneira inédita, reivindicava o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, pautando-se no protagonismo infantojuvenil. Em 1986, esses movimentos criaram a “Comissão Nacional Criança Constituinte”, responsável pelo abaixo-assinado com mais de 1.200.000 assinaturas, levado ao Congresso Nacional, para a inclusão dos direitos da criança e do adolescente na Constituição que estava sendo elaborada. Assim, em 1988, em resposta aos apelos populares, a Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada, contemplando a criança e o adolescente nos seus arts. 227 e 228.

teção Integral, preconizada, pela primeira vez, no texto da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, documento que, no ano de 2009, completou vinte anos de existência.<sup>74 75</sup>

No Brasil, o princípio tem sua previsão no *caput* do art. 227 da Constituição Federal, quando ficou estipulado como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, a integralidade de seus direitos, reconhecidamente como indisponíveis.<sup>76</sup>

Nesse diapasão, por força dos textos constitucional e estatutário, todos os direitos da criança e do adolescente – desde as garantias fundamentais até os direitos de ordem patrimonial – são, necessariamente, indisponíveis.

Essa indisponibilidade decorre da condição peculiar da criança e do adolescente de pessoa em desenvolvimento, conforme prevê o art. 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Por essa razão, conforme expõe Garrido de Paula (2005), o direito da criança e do adolescente é, na verdade, um “direito socioindividual”, à medida que a infância e a adolescência representam, ao mesmo tempo, interesse individual (o da própria criança e do próprio adolescente) e social

74 Penal e Processo Penal. Agravo regimental no Agravo de instrumento. Ofensa ao art. 206 da lei 8.069/90. Interpretação adequada. Princípio da proteção integral do menor. Dissídio jurisprudencial quanto art. 112, II, ECA. Inobservância do art. 255/RISTJ. Agravo improvido. 1. Deve-se entender que o artigo 206 da Lei 8.069/90, ao permitir que “a criança ou o adolescente, seus pais ou responsável, e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide poderão intervir nos procedimentos de que trata esta Lei [...]”, aumenta o espectro de proteção ao menor, não se permitindo, portanto, intervenções em seu desfavor. 2. Indispensável, para caracterizar o alegado dissídio jurisprudencial, que haja o devido cotejo analítico, nos moldes do que determina o artigo 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, combinado com o artigo 255, parágrafos 1º e 2º, do Regimento Interno desta Corte. (Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental nº 899653/RJ. Relator: Min. Maria Thereza de Assis Moura. Julgado em: 24/8/2009).

75 Vedação de entrada de menor em instituição de ensino - Apresentação com uniforme incompleto - Não observância do regramento interno - Ponderação entre princípio do melhor interesse do menor e autonomia privada - Proibição de conduta que exponha criança à situação vexatória - valor da proteção integral da criança e adolescente - Dano Moral configurado. (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Apelação nº 2009.001.65169. Relator: Des. Edson Vasconcelos. Julgado em: 21/1/2010).

76 Conforme aponta Pereira (1996, p. 24): “Se a história constitucional brasileira pode se vangloriar da presença permanente da Declaração de Direitos e Garantias Individuais do Cidadão, a Constituição de 88, além de enumerá-los exaustivamente, no art. 5º, introduz na Doutrina Constitucional a declaração especial dos Direitos Fundamentais da Infância-Adolescência, proclamando a ‘Doutrina da Proteção Integral’ e consagrando os direitos específicos que devem ser universalmente reconhecidos. O art. 227-CF é reconhecido internacionalmente como a síntese da Convenção da ONU de 1989, ao declarar os direitos especiais da criança e do adolescente, como o dever da família, da sociedade e do Estado: direito à vida, à alimentação, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-las a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

(porquanto sua defesa é interesse de toda a sociedade).

Dessarte, em razão do princípio da proteção integral, todo e qualquer direito que tenha a criança ou o adolescente como seu titular, pela sua natureza, deverá ser observado, protegido e efetivado pelo Estado, pela família e por toda a sociedade.

### 3.2.2 PRINCÍPIO DA DESCENTRALIZAÇÃO

O princípio da descentralização importa na concessão de relativa autonomia<sup>77</sup> político-administrativa aos entes federados no atendimento da criança e do adolescente.

A descentralização político-administrativa, na área infantojuvenil, decorre da diretriz imposta às políticas da área da assistência social pelo art. 204, inc. I, da Constituição Federal de 1988:

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

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

[...]

Nesse sentido, a partir de 1988, a descentralização político-administrativa foi inserida como um novo paradigma na gestão pública, à medida que “articula descentralização e intersetorialidade”, uma vez em que seu objeto é a promoção da inclusão social e da melhoria de vida da população (Menicucci, 2002).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, diante desse novo contexto, determinou, pela redação do seu art. 86, que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente se opere por meio do “conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

<sup>77</sup> A autonomia conferida pelo princípio da descentralização político-administrativa é relativa porque tem suas limitações no texto da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, caberá a cada esfera do Poder Público, em seu respectivo âmbito de atuação, respeitando as diretrizes e os princípios estabelecidos pelo próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, coordenar, formular e financiar (ou, se for o caso, co-financiar) ações de proteção e de efetivação dos direitos infantojuvenis.

### 3.2.3 PRINCÍPIO DA MUNICIPALIZAÇÃO

O princípio da municipalização<sup>78 79</sup> surge como decorrência do princípio da descentralização político-administrativa, grafado como diretriz da política de assistência social no art. 204, I, da Constituição Federal.

O constituinte, ao disciplinar as atribuições concorrentes dos entes federativos, dispôs, de um lado, a coordenação e a edição de normas gerais à esfera federal e, de outro, a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal (art. 204, I, CF).

Com a Carta Cidadã, o Município foi elevado à categoria de ente federativo, assumindo atribuições, até então inéditas, no ordenamento jurídico brasileiro, algumas delas estampadas nos incisos do art. 30.

Mais tarde, o Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tratar da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, ratificou o princípio da descentralização, no art. 86 e seguintes, e o princípio da municipalização, conforme previsão de seu art. 88, I.

Diante desse novo paradigma, o princípio da municipalização surge em resposta à complexidade das relações sociais, quando se faz necessário que o atendimento dos direitos sociais seja atribuído ao braço do Estado

78 Apelação Cível. Ação Civil Pública. Estatuto da Criança e do Adolescente. Município de Bento Gonçalves. Construção de abrigo. Política de atendimento. Municipalização. É de responsabilidade do Município de Bento Gonçalves a manutenção de crianças e adolescentes em abrigo específico, propiciando-lhes atendimento compatível com a medida de proteção, respeitadas as diretrizes orçamentárias. Aplicação dos arts. 86, 88 e 101, VII, do ECA; art. 241 da Constituição Estadual e art. 227 da Constituição Federal. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70010869923. Relator: Des. Rui Portanova. Julgado em: 17/3/2005).

79 Constitucional e Administrativo - Ação Civil Pública - Cumprimento das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente - Omissão do Município no adimplemento das obrigações - Análise dos critérios de conveniência e oportunidade - Poder Judiciário - Possibilidade - Limites impostos - Princípio da razoabilidade - Ausência de provas quanto à violação da tutela dos direitos das crianças e dos adolescentes - Política de atendimento - Municipalização - Concretização - Conjunto articulado de ações de todos os entes da federação - Improcedência do pedido - Manutenção - Inteligência Dos Arts. 86, 88, I e 90 todos do ECA (Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Processo nº 1.0470.02.010216-1/001(1). Relator: Dorival Guimarães Pereira. Julgado em: 25/1/2007).

mais próximo da realidade de seu povo, braço que, no Brasil, é o Município.

Almejando efetivar a municipalização do atendimento, o legislador estatutário conferiu ao Município autonomia para, dentro dos limites estabelecidos na Lei nº 8.069/1990, dar disciplina ao seu Conselho Tutelar, ao seu Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao seu Fundo Municipal da Infância e Adolescência.

Há que ressaltar que a municipalização não se confunde em nada com a “prefeiturização”. Ao contrário, municipalizar significa que os demais entes federados transferiram atribuições, antes somente suas, aos Municípios, ente mais próximo da realidade das crianças e dos adolescentes cidadãos.

O princípio da municipalização, conforme destacamos no vol. I do Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude (2008, p. 32), é via de mão-dupla. Para que sejam alcançados os efeitos almejados, é necessário que a população, na qualidade de sociedade civil, efetivamente cumpra o papel que lhe foi destinado no art. 227 da Constituição Federal, assumindo sua parcela de responsabilidade na defesa dos interesses da criança e da sociedade.

### 3.2.4 PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

A participação popular na formulação das políticas públicas e no atendimento dos interesses da população infantojuvenil decorre da leitura do *caput* do art. 227 da Constituição Federal, que incumbiu não apenas à família e ao Estado a promoção e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes mas toda a sociedade.

O princípio da participação popular, no texto do Estatuto da Criança e do Adolescente, foi transformado em diretriz da política de atendimento, nos termos do art. 88, inc. VII: “mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade”.

A materialização desse princípio ocorre, primeiramente, por meio das organizações representativas da sociedade (sociedade civil organizada), que atuam na formulação das políticas e no controle das ações voltadas à efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Essa situação pode ocorrer tanto através da representação nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, quando nas Conferências Municipais e na formação de Fóruns ou outras mobilizações necessárias.

Também se concretiza por meio da candidatura ao cargo de membro do Conselho Tutelar - órgão que, conforme disciplina o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, é encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

### 3.2.5 PRINCÍPIO DA INTEGRAÇÃO OPERACIONAL

O princípio da integração operacional não tem previsão explícita no texto constitucional. Na verdade, ele é princípio infraconstitucional estabelecido nas diretrizes da política de atendimento estabelecidas no art. 88, incs. V e VI do Estatuto da Criança e do Adolescente:

**Art. 88.** São diretrizes da política de atendimento:

[...]

**V** - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

**VI** - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei.

Assim, apesar de não configurar como princípio constitucional, haja vista sua previsão ter sido incumbência da Lei nº 8.069/1990, em razão da sua importância para o Sistema de Garantia dos Direitos, o princípio da integração operacional será também tratado nesse tópico próprio.

De um lado, a diretriz do inc. V impõe a integração como forma de

garantir a celeridade no atendimento do adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional, de outro, a diretriz do inc. VI tem como escopo garantir o direito fundamental à convivência familiar.

Todos os agentes citados nesses dois incisos - do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria, da Segurança Pública, da Assistência Social, do Conselho Tutelar – são atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, sendo a articulação de seus esforços essencial para o bom funcionamento em rede.

Conforme ensina Elias (2009, p. 83), a cooperação é um dos princípios mais importantes do direito da criança e do adolescente, na medida em que comporta a exigência político-social de canalizar toda uma coletividade para metas de integração comunitária, com vistas no desenvolvimento da criança e do adolescente.

Para tanto, é desejável a proximidade geográfica das sedes desses organismos, o que facilita o diálogo, a troca de experiências e, consequentemente, uma atuação verdadeiramente conjunta.

Cabe ressaltar que o princípio não se resume às duas diretrizes estatutárias, uma vez que seu alcance ultrapassa os atores por elas citados. O princípio da integração operacional determina que todos os membros do Sistema de Garantia unam esforços para, de maneira articulada, atuar em defesa dos interesses da criança e do adolescente.

Por fim, conforme aponta Digiácomo (2008), os diversos integrantes do Sistema de Garantia, independentemente do órgão que representam, devem estar imbuídos de “um verdadeiro espírito de equipe”, ou seja, “ter a consciência de que, agindo de forma isolada, por mais que se esforcem, não terão condições de suprir o papel reservado aos demais, não podendo assim prescindir da atuação destes”.

## 4 SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS

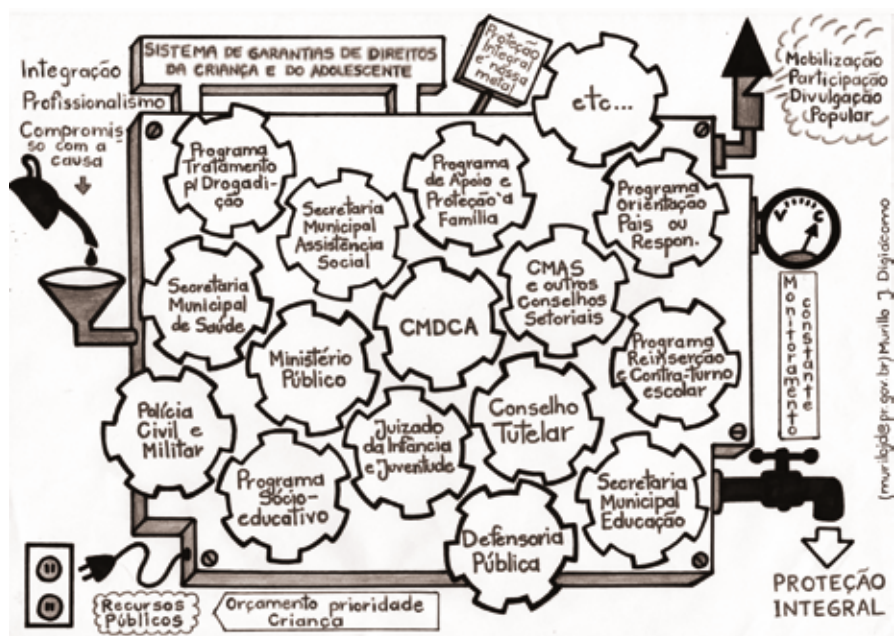
O Estatuto da Criança e do Adolescente propôs a gestão dos direitos infantojuvenis na forma de “um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (art. 86, ECA).

Esse “conjunto articulado” traduz-se no **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**, que abrange pessoas, órgãos, entidades, serviços e programas de atendimento responsáveis, direta ou indiretamente, pela promoção, pela defesa e pelo controle de efetividade dos interesses de nossos meninos e meninas.

O Sistema de Garantia deve ser compreendido como “um sistema vivo, onde seus elementos (espaços, instrumentos, atores) formam uma teia de relações entrelaçadas que, de modo ordenado, contribuem para o mesmo fim, a garantia dos direitos de crianças e adolescentes” (Arca, 2009).

Digiácomo (2009) propôs uma representação gráfica ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, simbolizado por uma estrutura mecânica, conforme a gravura a seguir:





Os órgãos, as entidades, os programas e os serviços voltados ao atendimento da criança e do adolescente são representados sob a forma de engrenagens, de modo que fica evidente a necessidade da atuação conjunta e articulada.

As engrenagens, ainda, são todas do mesmo tamanho, demonstrando que não há hierarquia entre os atores que compõem o Sistema de Garantia, ao contrário, são todos igualmente importantes.

O compromisso com a causa, o profissionalismo e a integração, representados pelo óleo que lubrifica a máquina, são elementos indispensáveis para o bom trabalho das engrenagens, sem os quais a “máquina emperra”.

Assim, como a máquina, o Sistema de Garantia precisa de sua fonte de energia, no desenho simbolizada pela tomada. Essa energia vem do orçamento público, que por determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 4º, parágrafo único, “d”), deverá prever destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

A máquina conta, ainda, com um “manômetro”, que retrata a necessidade de monitoramento constante para o bom funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Da mesma forma, possui um alarme a ser soado sempre que uma de suas engrenagens não cumprir o seu papel, deixando de atender aos interesses da criança e do adolescente.

O produto final dessa máquina, se devidamente abastecida e se cada engrenagem cumprir o seu papel, é representado pelo que sai da torneira, no caso, a proteção integral à criança e ao adolescente.

Deve-se ter em vista, contudo, que, apesar de didática, a compreensão de quaisquer sistemas a partir de modelos mecanicistas vem sendo criticada por autores como Capra (1997), segundo o qual vivemos em um novo paradigma científico que substitui o pensamento mecanicista – o qual enfatiza as “peças” de uma máquina –, pelo sistêmico: que dá ênfase ao contexto, às redes de relações, tendo como modelo os organismos vivos.

Assim, no que se refere ao Sistema de Garantia de Direitos, esse deve ser compreendido como “um sistema vivo, onde seus elementos (espaços, instrumentos, atores) formam uma teia de relações entrelaçadas que, de modo ordenado, contribuem para o mesmo fim, a garantia dos direitos de crianças e adolescentes” (Arca, 2009).

## 4.1 CONCEITO

Algumas propostas de conceituação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente têm sido apresentadas pela doutrina. O Ministério Público paranaense, em cartilha própria, definiu o Sistema como:

O conjunto de órgãos, entidades, serviços e programas de atendimento responsáveis direta ou indiretamente pelo atendimento ou pela defesa dos direitos de crianças e adolescentes em um determinado Município (MPPR, 2007, p. 4).

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), por meio da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, na

qual dispõe parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia, trouxe sua definição no art. 1º:

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Muni

Enout (2010), por sua vez, conceitua o Sistema de Garantia de Direitos como “um conjunto de pessoas, jurídicas e físicas que, unidas num mesmo desiderato, em comunhão de propósitos, esteja em articulação para a otimização de seus serviços e de finalidade a que se propõem”.

Não obstante os conceitos propostos, considerando os próprios termos da sua nomenclatura, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, por ser um sistema, pressupõe um conjunto de elementos, no caso, os representantes da família, da sociedade e do Estado, conforme impõe o art. 227 da Constituição Federal.

Por fim, os objetivos desse Sistema, ainda pautando-se nos seus termos, são garantir, por meio de esforços articulados, a promoção e o respeito aos direitos da criança e do adolescente.

## 4.2 CARACTERÍSTICAS

A primeira característica do Sistema de Garantia dos Direitos é a **paridade de seus membros**. Não há nesse Sistema qualquer hierarquia ou valoração diferenciada em graus de importância nem também comporta nenhuma “autoridade suprema”.

Todos os participantes do Sistema – seja como representante do Estado, da sociedade ou, mesmo, da família – têm a mesma responsabilidade para o bom funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Outra característica marcante é a **articulação da atuação dos membros**. O Sistema de Garantia dos Direitos não permite a atuação

isolada de cada um dos membros, sob pena de não funcionamento.

Conforme leciona Porto (1999, p. 111):

Por sistema entende-se um conjunto de elementos articulados segundo um princípio de funcionamento comum. Um saco de bolas-de-gude, por exemplo, não é um sistema, é apenas um conjunto. Os planetas do sistema solar, ou os órgãos do corpo humano, formam sistemas, pois se relacionam dentro de uma lógica de funcionamento, de modo que, alterando-se a posição de qualquer dos elementos, alterar-se-á o modo de proceder em conjunto.

Assim, ainda que cada membro esforce-se ao seu máximo, se não houver a articulação desses esforços, não será atingido o objetivo final - que é exatamente a promoção e a defesa dos direitos infantojuvenis.

Por fim, o Sistema de Garantia dos Direitos deve ser compreendido como um “**sistema vivo**”, no qual seus elementos – espaços, instrumentos, atores – devem formar uma verdadeira teia de relações e, assim, de modo articulado, contribuir para a defesa e a promoção dos direitos da criança e do adolescente (Garcia, 1999, p.101).

### 4.3 ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente está construído sobre três eixos estratégicos: promoção, defesa e controle de efetividade. Cada um destes eixos será pormenorizado no sexto capítulo deste Manual.

Primeiramente, os direitos a serem resguardados ou promovidos pelo Sistema, conforme indica o seu próprio nome, devem ter, necessariamente, a criança e/ou o adolescente como titular.

Dentre todos os direitos da criança e do adolescente, o foco do Sistema de Garantia, deve ser, em especial, aquele de cunho social, conforme lista o pelo art. 1º, § 1º da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda):

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social,

trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

No entanto, apesar de ter sido prevista atenção especial aos direitos de cunho social, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente também deve se ocupar dos direitos individuais da criança e do adolescente, que, em razão de sua natureza jurídica diferenciada, são sempre indisponíveis.

#### 4.4 LINHAS E MECANISMOS DE ESTRATÉGIA

As linhas de estratégia do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente estão discriminadas nos incisos do art. 3º da Resolução nº 113 do Conanda:

**Art. 3º** A garantia dos direitos de crianças e adolescentes se fará através das seguintes linhas estratégicas:

**I** - efetivação dos instrumentos normativos próprios, especialmente da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente;

**II** - implementação e fortalecimento das instâncias públicas responsáveis por esse fim; e

**III** - facilitação do acesso aos mecanismos de garantia de direitos, definidos em lei.

A primeira linha estratégica – efetivação dos instrumentos normativos próprios, em especial a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente – é diretriz do Eixo da Promoção dos Direitos, o qual será explicado no Capítulo seis deste Manual.

Sabe-se que a mera positivação de direitos não é condição, sozinha, capaz de modificar a realidade de nossos meninos e meninas, tanto que, passadas mais de duas décadas da promulgação da Carta Cidadã, o Brasil ainda está distante de conseguir erradicar a pobreza e a marginalização

ou, mesmo, de reduzir as desigualdades sociais e regionais”<sup>80</sup>.

A garantia de direitos formais às crianças e aos adolescentes foi um passo muito importante na história das conquistas sociais em favor da população infantojuvenil, no entanto, já é tempo de se promover a materialização dessas garantias, o que passa pelo Sistema de Garantia dos Direitos.

A segunda linha estratégica, por sua vez, impõe a implementação e o fortalecimento das instâncias públicas responsáveis pela efetivação dos direitos formais da criança e do adolescente.

As instâncias a que o inc. II se refere são aquelas, dentro do Sistema de Garantia dos Direitos, imbuídas do Eixo da Promoção dos Direitos, notadamente os programas, os serviços e as ações das políticas de atendimento e socioeducativa.

A última linha estratégica, por fim, impõe que seja facilitado o acesso aos mecanismos de garantia dos direitos da criança e do adolescente, definidos nos instrumentos normativos, determinação que compete ao Eixo da Defesa dos Direitos.

Assim como o Eixo da Defesa, a linha estratégica do inc. III caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, às instâncias e aos mecanismos jurídicos de proteção dos direitos reconhecidos à criança e ao adolescente.

São responsáveis por esse acesso: as Varas da Infância e da Juventude e sua equipe interprofissional, as Promotorias de Justiça e o seu respectivo Centro de Apoio Operacional, as Defensorias Públicas, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias-Gerais do Estado, as Polícias Judiciárias, os Conselhos Tutelares e, por fim, as Ouvidorias.

Para dar substância a essas linhas estratégicas, o Conanda, também por meio da Resolução nº 113, selecionou alguns “mecanismos estratégicos de garantia de direitos”, conforme discrimina o art. 24:

**Art. 24.** Para promover e defender os direitos de crianças e adolescentes, quando ameaçados e violados e controlar as ações públicas decorrentes, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá priorizar alguns determinados mecanismos estratégicos de garantia

<sup>80</sup> Conforme ficou estabelecido no art. 3º, inc. III da Constituição da República Federativa do Brasil: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

de direitos:

**I** - mecanismos judiciais e extrajudiciais de exigibilidade de direitos;

**II** - financiamento público de atividades de órgãos públicos e entidades sociais de atendimento de direitos;

**III** - formação de operadores do Sistema;

**IV** - gerenciamento de dados e informações;

**V** - monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direitos; e

**VI** - mobilização social em favor da garantia de direitos.

Os mecanismos judiciais e extrajudiciais de exigibilidade de direitos, a que faz referência o inc. I, estão previstos por todo o Estatuto da Criança e do Adolescente, a exemplo das Ações Cíveis Públicas e dos Termos de Ajustamento de Conduta. São instrumentos próprios do Eixo da Defesa de Direitos do Sistema de Garantia.

O financiamento público de atividades de órgãos públicos e entidades sociais de atendimento de direitos, indicado no inc. II, decorre do princípio da prioridade absoluta, que determina a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas à proteção à Infância e à juventude” (art. 4º, parágrafo único, “d”, ECA)<sup>81</sup>.

A formação dos operadores do Sistema de Garantia, mecanismo disposto no inc. III, é de grande relevância. Considerando que o direito da criança e do adolescente, na atual ordem estatutária, efetiva-se por meio do Sistema e sabendo-se que o Sistema só funciona por meio do esforço adequado e articulado de seus membros, a capacitação dos seus

81 Reexame Necessário. Ação Civil Pública. Município de Itaquí. Lei nº 8.069/90. Construção de abrigo para crianças e adolescentes desamparados ou em situação de risco. Direitos fundamentais previstos no art. 227, *caput*, da Constituição Federal. Destinação privilegiada de recursos públicos municipais nas áreas relacionadas à proteção à infância e à juventude. Imposição dos arts. 4º, *caput*, parágrafo único, alíneas “c” e “d”, 88, inciso I, e 90, parágrafo único, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Obrigação de fazer. Possibilidade de imposição de multa contra a Fazenda Pública. Nos termos dos arts. 88, inciso I, e 90, parágrafo único, ambos da Lei nº 8.069/90, compete ao Município de Itaquí a implementação de abrigo para crianças e adolescentes com registro junto ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes em situação de risco. Tratando-se de obrigação de fazer, cabível a cominação de multa diária em caso de eventual descumprimento da decisão (art. 461-A e parágrafos, acrescentados pela Lei 10.444/02), destinando-se a verba cujo objetivo não é obrigar o réu a pagar o respectivo valor, mas, sim, a cumprir a obrigação de dar ou de fazer ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Doutrina e jurisprudência. Sentença confirmada em reexame. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Reexame Necessário nº 70008128829. Relator: Des. Antônio Janyr Dall’Agnol Júnior. Julgado em: 11/8/2004).

operadores apresenta-se como condição de efetivação dos direitos de nossos meninos e meninas.

Para tanto, é importante que a Chefia do Executivo, além de promover e incentivar programas de aperfeiçoamento, permita que os membros dos Conselhos de Direitos e Tutelar participem dos cursos propostos. O impedimento, inclusive, é causa para a interposição de medida judicial.

O mecanismo do inc. IV - gerenciamento de dados e informações - assim como o do inc. V - monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direitos – permitem que seja analisada a repercussão das ações, dos programas e dos serviços voltados ao público infantojuvenil, permitindo, dessa maneira, maior efetividade.

Esses dados são gerenciados pelo Sistema para Infância e Adolescência (SIPIA), que consistem em um sistema de registro e tratamento de informações sobre a garantia dos direitos da criança e do adolescente, que se coloca como um instrumento para ação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos de Direitos, nos níveis Municipal, Estadual e Federal.

Por fim, o mecanismo referenciado pelo inc. VI - mobilização social em favor da garantia dos direitos infantojuvenis – pretende lançar à sociedade a sua parcela de responsabilidade dentro do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Essa estratégia se materializa, principalmente, por meio de campanhas de conscientização.



## 5 ATORES DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme destacado no capítulo anterior, pressupõe a articulação de esforços de todos os seus participantes.

Ocorre, entretanto, que muitas vezes os membros do Sistema de Garantia não conhecem, com a profundidade devida, as suas próprias atribuições, emperrando o funcionamento adequado de todo o Sistema.

Outro problema, talvez ainda mais grave, é o fato de que, na prática, não há comunicação entre os diversos atores que compõem o Sistema de Garantia quais, embora bem intencionados, sozinhos, não são capazes de atingir os resultados exigidos pelo diploma estatutário.

Nesse sentido, diante da importância do tema, neste capítulo serão tratados, ainda que de maneira superficial, os membros do Sistema de Garantias, as suas principais atribuições e contribuições para a construção de uma realidade em que se respeite a criança e o adolescente.

Cabe ressaltar que não há qualquer hierarquia entre esses atores, tendo todos a mesma importância dentro de Sistema de Garantias, sendo

imprescindível o desempenho articulado de suas atividades para a concretização dos fins almejados.

Por fim, muito embora a Constituição Federal de 1988 tenha determinado que os direitos infantojuvenis sejam providos e protegidos pela família, pela sociedade e pelo Estado - logo, todos nós fazemos parte do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente - por razões didáticas, selecionou-se apenas alguns dos atores, cuja atuação, em razão da natureza do órgão ou da entidade, seja inerente ao Sistema de Garantia dos Direitos.

## 5.1 FAMÍLIA

A família, da mesma forma que a sociedade e o Estado, ficou incumbida de garantir à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, a satisfação do “direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 227, CF).

Nesse sentido, a família assume uma posição privilegiada dentro do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, uma vez que a ela competem os cuidados elementares, como fornecer alimentação, abrigo, segurança, educação, entre outros.

O papel desempenhado pela família é fundamental no processo de desenvolvimento da criança e do adolescente, uma vez que, conforme descrevemos no Vol. I do Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude (2008, p. 55), “além de ser a instituição mais adequada ao atendimento das necessidades de subsistência, é na família que o indivíduo busca o afeto e a ternura, aprende regras e limites, e desenvolve-se como cidadão”.

O direito de ser criado e educado no seio familiar é garantia fundamental conferida à criança e ao adolescente tanto pelo texto constitucional (art. 227, CF) quanto pelo estatutário (art. 19, ECA).

Em razão dessa garantia constitucional, o poder familiar - exercido

pelo pai e pela mãe em condições de igualdade<sup>82</sup> - tem como característica a sua “indisponibilidade” e “irrenunciabilidade”, ou seja, os pais não podem dele dispor, a título gratuito ou oneroso.

O poder familiar, não obstante a sua denominação, assemelha-se muito mais a um “poder/dever”, uma vez que, de um lado, confere ao seu titular o direito de criar o próprio filho e com ele partilhar valores e, de outro, impõe o dever de lhe oferecer as condições materiais de seu sustento, sua segurança e sua educação.

Enquanto perdurar a menoridade civil dos filhos, não prescreve o poder familiar, extinguindo-se apenas pela morte, pela emancipação, pela maioridade, pela adoção e por decisão judicial em procedimento de perda ou suspensão do poder familiar (art. 1.635, Código Civil).

Os deveres decorrentes do poder familiar encontram-se descritos, de maneira geral, nos textos do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 22) e do Código Civil (art. 1.634):

**Art. 22.** Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.

**Art. 1.634.** Compete aos pais, quanto à pessoa dos filhos menores:

I - dirigir-lhes a criação e educação;

II - tê-los em sua companhia e guarda;

III - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para casarem;

IV - nomear-lhes tutor por testamento ou documento autêntico, se o outro dos pais não lhe sobreviver, ou o sobrevivente não puder exercer o poder familiar;

V - representá-los, até aos dezesseis anos, nos atos da vida civil, e assisti-los, após essa idade, nos atos em que forem partes, suprindo-lhes o consentimento;

---

<sup>82</sup> A Constituição Federal, no §5º do art. 226, determinou que “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”. O Estatuto da Criança e do Adolescente, da mesma forma, disciplinou em seu art. 21 que “o poder familiar será exercido, em igualdade de condições, pelo pai e pela mãe, na forma do que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência”.

**VI** - reclamá-los de quem ilegalmente os detenha;

**VII** - exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição.

O exercício do poder familiar, entretanto, não confere aos pais direitos absolutos sobre os filhos. O poder do *pater familias*<sup>83</sup> não encontra sustentação na atual ordem constitucional, de modo que as faculdades decorrentes do poder familiar são frutos do seu correto exercício (Ferreira, 2004).

Nesse diapasão, os pais devem atender às exigências da lei civil e estatutária, garantindo o pleno, saudável e normal desenvolvimento de seus filhos, sob pena de lhe serem aplicadas as medidas da lei, inclusive a perda ou suspensão do poder familiar.

Por exemplo, os pais ou o responsável possuem a obrigação de matricular os filhos em estabelecimento de ensino obrigatório, além de acompanhar a sua frequência, sob pena de responderem pelo crime de abandono intelectual, tipificado no art. 246 do Código Penal.

É válido ressaltar que será dada preferência à família natural, uma vez que o art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente conferiu o caráter excepcional à família substituta, priorizando os laços consanguíneos, que deverão ser mantidos sempre que possível.

No entanto, a prevalência da família biológica<sup>84</sup> só perdurará enquanto for benéfico à criança e ao adolescente, uma vez que o interesse desses tem prioridade sobre os de sua família.<sup>85</sup>

Nesse sentido, se apurado que a família natural carece de condições

83 O instituto do *pater familias*, oriundo do direito do Império Romano, permitia ao pai o exercício absoluto do “pátrio poder” sobre esposa e filhos. O pai, por sua simples vontade, poderia vender ou mesmo matar o filho não emancipado, uma vez que este era propriedade daquele. Esse exercício soberano e absoluto do pai sobre filhos e esposa permaneceu por toda a Idade Média.

84 Com as modificações promovidas pela Lei nº 12.010/2009, o conceito de “família natural” foi ampliado. Até então, entendia-se por família natural a comunidade formada pelos pais e seus descendentes. Hoje, diante da inclusão do p. único ao art. 25, a família natural se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, sendo formada também pelos parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

85 Apelação Cível. Ação de guarda proposta pelos avós. Cerceamento de defesa. Conjunto probatório atestando a ausência de condições para esse exercício. Crianças em família substituta. Adaptação. Inconveniência da alteração da guarda. **Proteção integral. Prevalência do melhor interesse em prejuízo da parentalidade biológica.** Sentença de improcedência mantida. Recurso desprovido. (Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Apelação Cível nº 2007.005135-2. Relator: Des. Henry Petry Junior. Julgado em: 10/9/2007)

emocionais e afetivas ou se o ambiente familiar não for “livre de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes” (art. 19), ainda que seja vontade dos pais biológicos terem consigo seus filhos, a estes deverá ser designada família substituta.

Há, entretanto, que se ressaltar que a falta de recursos não constitui motivo, isoladamente, suficiente para a perda ou mesmo a suspensão do poder familiar, conforme determina o *caput* do art. 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, “não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio” (art. 23, p. único, ECA).

Considerando que o atendimento aos direitos infantojuvenis ocorre na forma de sistema articulado, quando a família não tiver condições de prover materialmente seus filhos, deverá o Estado arcar com essa obrigação, incluindo-os em programas sociais de renda básica.

## 5.2 PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário, por lhe competir a prestação jurisdicional do Estado, desempenha papel essencial no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, mais especificamente no Eixo da Defesa de Direitos.

A atuação bem qualificada de todo o Poder Judiciário – dos Juízes, dos Desembargadores e dos demais serventuários – é condição indispensável para o acesso à justiça e, conseqüentemente, para a defesa eficaz dos direitos infantojuvenis.

Nesse sentido, o legislador estatutário determinou aos Estados e ao Distrito Federal que, considerando o número de habitantes das Comarcas, previssessem a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para o trato da matéria relativa aos direitos da criança e do adolescente (art. 145, ECA).

Ocorre, no entanto, que essa previsão, por ser genérica, não tem sido aplicada em sua plenitude. Em Santa Catarina, por exemplo, das 110

Comarcas, apenas nove contam com Varas Especializadas.

Essa questão também tem reflexos no segundo grau, uma vez que é prática comum dos Tribunais estaduais<sup>86</sup> a atribuição de competência às Câmaras Criminais para a apreciação de recurso interposto em razão de procedimento para a apuração de ato infracional.

No entanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente preceitua que os recursos aos procedimentos contidos em seu bojo devem acompanhar o sistema recursal do Código de Processo Civil, conforme redação do art. 198:

**Art. 198.** Nos procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude fica adotado o sistema recursal do Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e suas alterações posteriores, com as seguintes adaptações:

[...].

Desse modo, por disposição literal do texto estatutário, os recursos interpostos em razão de qualquer um dos procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude, inclusive os que tratam do ato infracional, serão, necessariamente, aqueles disciplinados pelo Código de Processo Civil.

Logo, não parece ser conveniente atribuir competência para tal análise às Câmaras Criminais, que, já acostumadas à ótica do direito penal, dificilmente modificarão seu olhar ao tratar da matéria pertinente ao adolescente em conflito com a lei.

Essa situação, inclusive, fere a natureza estatutária dos procedimentos de apuração de ato infracional e de aplicação de medida socioeducativa que, historicamente, opõem-se à Doutrina do “Direito Penal do Menor”.

De outro vértice, o simples deslocamento da análise dos referidos processos para as Câmaras Cíveis, muito embora menos grave que a sua manutenção na Criminal, não parece ser a solução adequada para o problema, mormente se considerarmos a especialidade com que devem ser analisadas as demandas relativas ao adolescente em conflito com a lei, que não guarda correlação com as demais matérias.

Dessa forma, é necessária também a especialização do juízo *ad*

<sup>86</sup> Inclusive no Estado de Santa Catarina, onde os recursos interpostos em decorrência dos procedimentos de apuração de ato infracional são, conforme determina o art. 2º do Ato Regimental nº 18/92, de 5 de agosto de 1992, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, de competência das Câmaras Criminais.

quem, com a criação de Câmaras Especiais, que tratem exclusivamente das matérias relativas ao direito da criança e do adolescente.

Ainda com relação ao Poder Judiciário, é importante destacar as alterações promovidas pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009 – Lei Nacional de Adoção – que, ao modificar a redação do Estatuto da Criança e do Adolescente, trouxe importantes avanços em algumas questões procedimentais. A nova lei incluiu o p. único ao art. 152, onde ficou estendido o princípio da absoluta prioridade à tramitação de processos e procedimentos que tratem do interesse de criança ou de adolescente, *in verbis*:

**Art. 152.** Aos procedimentos regulados nesta Lei aplicam-se subsidiariamente as normas gerais previstas na legislação processual pertinente.

**Parágrafo único.** É assegurada, sob pena de responsabilidade, prioridade absoluta na tramitação dos processos e procedimentos previstos nesta Lei, assim como na execução dos atos e diligências judiciais a eles referentes.

A prioridade de tramitação – garantia que já era assegurada aos idosos, com idade superior a 65 anos, e aos doentes graves<sup>87</sup> – é o reconhecimento, ainda que tardio, do princípio da prioridade absoluta na esfera processual. A não observância dessa prioridade de tramitação, inclusive, acarretará a responsabilização do agente público.

### 5.2.1 JUIZ

O Juiz da Infância e da Juventude, nos moldes do paradigma da proteção integral, em nada se assemelha ao antigo “Juiz de Menores”, que tinha sua disciplina no revogado “Código de Menores”<sup>88</sup>.

Ao “Juiz de Menores”, eram conferidos amplos poderes jurisdic-

87 A Lei nº 10.173, de 9 de janeiro de 2001, ao acrescentar o art. 1.211-A do Código de Processo Civil, estabeleceu o benefício da prioridade na tramitação processual a todos os idosos, com idade igual ou superior a sessenta e cinco anos, que figurem como parte ou interveniente nos procedimentos judiciais, abrangendo a intervenção de terceiros na forma de assistência, oposição, nomeação à autoria, denúncia da lide ou chamamento ao processo. A Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, por sua vez, alterou a redação do art. 1.211-A, estendendo o benefício aos portadores de doenças graves.

88 O Código de Menores tinha sua disciplina dada pela Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, tendo sido revogado, parcialmente, pela Constituição Federal de 1988, e, totalmente, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

cionais e tutelares<sup>89</sup>, em uma situação que, hoje, contrariaria o princípio constitucional da legalidade.

O caráter patriarcal do Juiz de Menores, no entanto, deixou de existir com a revogação do Código de Menores e da Doutrina da Situação Irregular, de modo que, desde a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, as competências do magistrado, longe de imprecisas, estão discriminadas no texto da nova Lei.

As funções tutelares foram distribuídas ao Conselho Tutelar, restando apenas as competências jurisdicionais, pormenorizadas no art. 148 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

**Art. 148.** A Justiça da Infância e da Juventude é competente para:

**I** - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis;

**II** - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo;

**III** - conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes;

**IV** - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209;

**V** - conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis;

**VI** - aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança ou adolescente;

**VII** - conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis.

**Parágrafo único.** Quando se tratar de criança ou adolescente nas hipóteses do art. 98, é também competente a Justiça da Infância e da Juventude para o fim de:

a) conhecer de pedidos de guarda e tutela;

b) conhecer de ações de destituição do pátrio poder ou perda familiar, perda ou modificação da tutela ou guarda; (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

c) suprir a capacidade ou o consentimento para o casa-

<sup>89</sup> Assim determinava o Código de Menores: “Art 8º A autoridade judiciária, além das medidas especiais previstas nesta Lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder”.



mento;

d) conhecer de pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do poder familiar;

e) conceder a emancipação, nos termos da lei civil, quando faltarem os pais;

f) designar curador especial em casos de apresentação de queixa ou representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente;

g) conhecer de ações de alimentos;

h) determinar o cancelamento, a retificação e o suprimento dos registros de nascimento e óbito.

A única função atípica da atividade jurisdicional permitida ao magistrado será aquela indicada pelo art. 149: disciplinar, por meio de portaria, ou autorizar, mediante alvará, a entrada e permanência de criança ou adolescente, desacompanhado dos pais ou do responsável, nos locais e eventos listados no inc. I<sup>90</sup>, e a participação de criança e adolescente em espetáculos públicos e certames de beleza.

## 5.2.2 COMISSÁRIO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

O Comissário da Infância e da Juventude, assim como a equipe interprofissional, compõe a equipe auxiliar do Juízo da Infância e da Juventude, tendo as suas atribuições a ele vinculadas.

Conforme aponta Bordallo (2007, p. 375), o Comissário da Infância e da Juventude deverá ser compreendido como uma *longa manus*<sup>91</sup> da autoridade judiciária, “verificando a veracidade de fatos noticiados (através de sindicâncias e diligências), fiscalizando eventos que contarão com a participação de crianças e adolescentes (para que os mesmos não violem as regras estatutárias), autuando os autores de infrações administrativas”.

De fato, as funções do Comissariado são bastante amplas, haja

---

90 a) estádio, ginásio e campo desportivo; b) bailes ou promoções dançantes; c) boate ou congêneres; d) casa que explore comercialmente diversões eletrônicas; e, e) estúdios cinematográficos, de teatro, rádio e televisão.

91 Do latim, mão longa.

vista serem também amplas as atribuições da Justiça da Infância e da Juventude. Assim, caberá às leis de organização judiciária a enumeração de suas funções e os limites de sua atuação.

Em Santa Catarina, o Tribunal de Justiça Estadual conta com cargos de Comissários, a serem preenchidos por meio de concurso público, os quais têm como atribuição atividades relacionadas com “detenção, fiscalização, investigação e condução de menores”<sup>92</sup> [sic].

Há que destacar, todavia, que a função de Comissário pode ser desempenhada tanto pelo servidor quanto pelo cidadão voluntário, nos termos do art. 194 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Aqui cabem as críticas de Bordallo (2007, p. 376):

A figura do comissário voluntário é resquício do Código de Menores, que o previa em seu art. 7º e que não deveria ter sido mantida, por trazer sérios problemas para o funcionamento dos juízos da infância e tirar a responsabilidade do Estado de realizar concurso público para provimento de cargos. Muitos problemas já foram causados pelos voluntários, que se arvoravam de autoridade e praticavam atos que configuravam em tese, figuras penalmente previstas.

De fato, a sociedade também é responsável pela proteção e efetivação dos direitos infantojuvenis. No entanto, não parece ser o exercício das funções de Comissário na qualidade de voluntário, a melhor contribuição do cidadão.

A população civil deve, sim, participar ativamente do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, porém utilizando-se dos veículos que foram reservados para esse fim, como, por exemplo, candidatando-se ao Conselho Tutelar, representando a sociedade perante os Conselhos de Direitos, ou mesmo participando de fóruns temáticos.

### 5.2.3 COORDENADORIAS DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

As Coordenadorias da Infância e da Juventude são fruto da

<sup>92</sup> Poder Judiciário de Santa Catarina. Disponível in: <<http://www.tj.sc.gov.br/institucional/diretorias/drh/secacomfunc/atribuicao/cominfjuventude.htm>> Acesso em 20/1/2010.

Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que, diante do princípio da prioridade absoluta e considerando a necessidade de coordenação da elaboração e execução das políticas públicas relativas à área infantojuvenil no âmbito do Poder Judiciário, determinou a criação de Coordenadorias da Infância e da Juventude nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

A Resolução nº 94, cujo texto consta nos Anexos deste Manual, conferiu o prazo de 180 dias para a criação das referidas Coordenadorias na estrutura dos Tribunais, como órgãos permanentes de assessoria da Presidência do Tribunal.

As Coordenadorias da Infância e da Juventude serão, por força do art. 3º da Resolução, dirigidas por magistrado com competência jurisdicional ou com reconhecida experiência na área.

As atribuições das Coordenadorias, por sua vez, ficaram por conta do art. 2º da Resolução, que lista, dentre outras funções, as seguintes:

**I** - elaborar sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude;

**II** - dar suporte aos magistrados, aos servidores e às equipes multiprofissionais visando à melhoria da prestação jurisdicional;

**III** - promover a articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não-governamentais;

**IV** - colaborar para a formação inicial, continuada e especializada de magistrados e servidores na área da infância e da juventude;

**V** - exercer as atribuições da gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina já vem promovendo os diálogos necessários à construção de sua Coordenadoria da Infância e da Juventude, planejando concretizá-la em sua estrutura até o mês de março do ano de 2010.

A criação dessas Coordenadorias, certamente, representará grandes mudanças na estrutura do Poder Judiciário, que, podendo contar com um órgão específico para o estudo das matérias afetas, será capaz de oferecer à população infantojuvenil respostas mais céleres e imbuídas

do espírito da lei estatutária.

### 5.3 MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e, principalmente, do Estatuto da Criança e do Adolescente, assumiu o papel de verdadeiro curador da infância e da adolescência brasileiras.

Esse título – de grande guardião dos interesses infatojuvenis – decorre, em primeiro lugar, da extensa margem de competência que lhe foi conferida e, em segundo, da quantidade de mecanismos que lhe foram facultados para esse fim.

Ademais, diante do novo paradigma constitucional, o Ministério Público assumiu atribuições judiciais e extrajudiciais, sendo-lhe permitido transitar tanto pelas vias dos direitos sociais quanto assumir a defesa dos direitos individuais indisponíveis.

A importância da sua atuação é tão destacada que, nos processos e procedimentos em que o Ministério Público não figurar como parte, havendo interesse de criança ou de adolescente, deverá lhe ser conferida vistas dos autos, para que atue na qualidade de *custus legis*, sob pena de nulidade do feito (arts. 202 e 204, ECA).

Os motivos que ensejam a necessidade de especialização das Varas da Infância e da Juventude se repetem na esfera ministerial. Torna-se imprescindível a criação de Promotorias e, até mesmo, Procuradorias de Justiça, especializadas em matéria afeta aos direitos infantojuvenis.

O direito da criança e do adolescente é cercado por peculiaridades, devendo ser compreendido dentro da ótica própria da Teoria da Proteção Integral e do microssistema disposto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nesse sentido, considerando a diversidade de atribuições conferidas ao Ministério Público pelo constituinte, para que haja efetiva participação dentro do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, muitas vezes, em Comarcas com alto índice populacional, é preciso que

o Promotor de Justiça dedique-se com exclusividade às causas oriundas dessa matéria.

### 5.3.1 PROMOTOR DE JUSTIÇA

O Promotor de Justiça representa, dentro da estrutura do Ministério Público, a esfera mais próxima da sociedade. Em cada Comarca, é ele quem vai receber, diretamente da comunidade, as representações contra a ameaça ou a lesão dos direitos da criança e do adolescente.

No paradigma imposto pela Carta Cidadã e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o Promotor de Justiça da Infância e da Juventude se vê bastante próximo da sociedade, seja pelo atendimento direto em gabinete, seja pelo contato constante com o Conselho Tutelar.

Os deveres e as possibilidades de atuação do Promotor de Justiça na área relativa aos interesses infantojuvenis é bastante ampla. As principais competências se encontram discriminadas nos incisos do art. 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

**Art. 201.** Compete ao Ministério Público:

**I** - conceder a remissão como forma de exclusão do processo;

**II** - promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes;

**III** - promover e acompanhar as ações de alimentos e os procedimentos de suspensão e destituição do poder familiar, nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiães, bem como officiar em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e da Juventude;

**IV** - promover, de ofício ou por solicitação dos interessados, a especialização e a inscrição de hipoteca legal e a prestação de contas dos tutores, curadores e quaisquer administradores de bens de crianças e adolescentes nas hipóteses do art. 98;

**V** - promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal;

**VI** - instaurar procedimentos administrativos e, para instruí-los:

a) expedir notificações para colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela polícia civil ou militar;

b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta ou indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias;

c) requisitar informações e documentos a particulares e instituições privadas;

**VII** - instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial, para apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e à juventude;

**VIII** - zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

**IX** - impetrar mandado de segurança, de injunção e habeas corpus, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente;

**X** - representar ao juízo visando à aplicação de penalidade por infrações cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível;

**XI** - inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas;

**XII** - requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços médicos, hospitalares, educacionais e de assistência social, públicos ou privados, para o desempenho de suas atribuições.

Muito embora o legislador estatutário tenha procurado pormenorizar, ao máximo, as competências do *Parquet*, em razão da importância dos direitos da criança e do adolescente, ficou estabelecido, no § 2º do art. 201, que as atribuições ali listadas não excluem outras, desde que, evidentemente, compatíveis com a finalidade do Ministério Público.

Para o cumprimento dessas atribuições, foram conferidas ao Promotor de Justiça algumas faculdades, como, por exemplo, o livre acesso

a todo e qualquer local onde se encontre criança ou adolescente (art. 201, § 3º, ECA).

Nesse mesmo sentido, é permitido ao Promotor de Justiça, para a promoção de medidas judiciais e extrajudiciais, reduzir a termo declarações e instaurar procedimentos preliminares (art. 201, § 5º, “a”), entender-se diretamente com a pessoa reclamada (art. 201, § 5º, “b”) e efetuar recomendações (art. 201, § 5º, “c”).

A atuação do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude não se limita à simples aplicação do direito ao caso concreto, sendo muito mais ampla. Conforme bem aponta Bordallo (2007, p. 379), “o Promotor de Justiça da Infância e da Juventude deve atuar na solução de problemas os mais diversos, muitas vezes apenas ouvindo, aconselhando, orientando pais e filhos”.

Por isso tudo, a atuação do Promotor de Justiça da Infância e Juventude poderá ser apontada como uma das mais gratificantes dentre as especializações funcionais do Ministério Público.

### 5.3.2 CENTRO DE APOIO OPERACIONAL

Os Centros de Apoio Operacional são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, encontrando-se disciplinados na Lei Orgânica e em Atos do Procurador-Geral de Justiça.

No Ministério Público de Santa Catarina, os Centros de Apoio Operacional estão vinculados ao Gabinete do Procurador-Geral de Justiça, na qualidade de órgãos auxiliares da atividade-fim do Ministério Público, com função de promover a articulação, integração e intercâmbio dos seus órgãos de execução, prestando-lhes suporte jurídico, técnico e material.

O Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude (CIJ), assim como os demais Centros de Apoio do *Parquet* catarinense, é disciplinado pelo Ato nº 346/2009/PGJ, que lhe determina atuação específica na área da infância e adolescência, abrangendo matérias de ordem cível e criminal, além da área cível de direito da família (art. 3º, IV, do Ato).

As atribuições específicas dos Centros de Apoio Operacional catarinenses são aquelas indicadas pelo art. 5º do Ato nº 346/2009/PGJ:

**Art. 5º** Os Centros de Apoio Operacional têm como atribuições aquelas previstas no art. 33 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, e no art. 54 da Lei Complementar Estadual nº 197, de 13 de julho de 2000, além de outras especificadas em Ato do Procurador-Geral de Justiça.

**Parágrafo único.** Cabe, ainda, aos Centros de Apoio Operacional:

**I** - organizar e manter atualizado banco de dados com legislação básica, inovações legislativas, acervo de doutrina, jurisprudência e peças processuais, assim como estatísticas, levantamentos e estudos relacionados com a atuação do respectivo Centro;

**II** - elaborar, em articulação com o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público, com as Procuradorias e com as Promotorias de Justiça, teses jurídicas relativas à área de atuação do respectivo Centro que se amoldem às políticas e prioridades Institucionais;

**III** - informar os órgãos de execução do Ministério Público acerca de inovações, mudanças de orientação jurisprudencial, teses doutrinárias, eventos jurídicos e quaisquer outros fatos cujo conhecimento possa contribuir para o bom e regular desempenho das atividades ministeriais nas áreas de abrangência dos Centros;

**IV** - manter, quando solicitado pelos órgãos de execução, sistema de acompanhamento e controle dos feitos que versem sobre matéria objeto de teses defendidas pelo respectivo Centro de Apoio;

**V** - promover, de ofício ou a pedido dos órgãos de execução do Ministério Público, pesquisas sobre questões complexas ou controvertidas suscitadas no âmbito de atuação dos Centros, em resposta às consultas que lhes forem formuladas;

**VI** - sugerir e promover a realização de ciclos de estudo e outros eventos, com foco no aprimoramento técnico e operacional das atividades dos órgãos de execução do Ministério Público na área de atuação dos respectivos Centros;

**VII** - divulgar em meio eletrônico, bimestralmente, boletim informativo com a síntese das atividades desenvolvidas pelos respectivos Centros;

**VIII** - Zelar pelo cumprimento das obrigações do Ministério Público, decorrentes dos convênios firmados; e



**IX** - prestar auxílio, quando necessário, aos órgãos de execução do Ministério Público na instrução de inquéritos civis ou no desenvolvimento de medidas judiciais ou administrativas.

O Centro de Apoio da Infância e da Juventude, nesse sentido, é um importante suporte na atuação do Ministério Público, uma vez que lhe presta tanto auxílio com relação à disciplina jurídica quanto desenvolve e executa projetos e campanhas importantes para a Instituição e toda a sociedade.

## 5.4 EQUIPES INTERPROFISSIONAIS

A construção do direito da criança e do adolescente não é obra exclusiva dos operadores do Direito. Ao contrário, foram os profissionais de outras áreas – como da Assistência Social, da Psicologia, da Pedagogia, entre outros – que alertaram os juristas a respeito da importância de se reconhecer, na criança e no adolescente, pessoas em fase peculiar de desenvolvimento e, por isso, merecedoras de proteção especial.

A previsão da necessidade de se manter equipes interprofissionais nas Varas da Infância e da Juventude está no texto do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente que, por meio do art. 150, incumbe o Poder Judiciário de elaborar proposta orçamentária e prever recursos para a sua manutenção.

Na realidade, a redação do art. 150 decorre da regra 16.1 das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), adotado na Assembleia Geral da ONU, em 29 de novembro de 1985:

**16.1.** Para facilitar a adoção de uma decisão justa por parte da autoridade competente, a menos que se tratem de infrações leves, antes da decisão definitiva será efetuada uma investigação completa sobre o meio social e as circunstâncias de vida do jovem e as condições em que se deu a prática da infração.

No Brasil, a equipe interprofissional tem as atribuições de fornecer

subsídios e desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção, entre outras atividades que lhe forem reservadas pela legislação local.

Por compor o Poder Judiciário, as atividades da equipe interprofissional ocorrerão sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, sendo, entretanto, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico (art. 151, ECA).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), reconhecendo a importância das equipes interprofissionais, expediu a Recomendação nº 02, de 28 de novembro de 2006, que consta nos Anexos deste Manual, a qual recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as Comarcas de cada Estado. Desta forma, em Santa Catarina, o Tribunal de Justiça conta, atualmente, com o auxílio de 93 Assistentes Sociais e 11 Psicólogos, espalhados pelas 110 Comarcas do Estado<sup>93</sup>.

Muito embora o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha incumbido o Poder Judiciário de elaborar proposta orçamentária e prever recursos para a manutenção das equipes interprofissionais, o Ministério Público, por sua iniciativa, pode também contar com equipe própria. Assim é que o Ministério Público de Santa Catarina possui em sua estrutura quinze Assistentes Sociais, todas atuando nas Promotorias de Justiça, e três Psicólogos, embora apenas um atue diretamente no Sistema de Garantia de Direitos, estando lotado no Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude<sup>94</sup>.

Muitos profissionais poderão compor as equipes interdisciplinares, como pedagogos, antropólogos e sociólogos. Contudo, observa-se que o Poder Judiciário e o Ministério Público, em razão da natureza das demandas, têm primado pela contratação de assistentes sociais e psicólogos, cuja atuação segue abaixo comentada.

93 O Tribunal de Justiça de Santa Catarina disciplinou a formação de suas próprias equipes interprofissionais por meio da Resolução nº 07/2009/GP. Note-se que, na citada Resolução, a figura do Comissário da Infância e da Juventude é enquadrada dentro da equipe interprofissional. Neste Manual, contudo, optou-se por definir a referida equipe a partir da colaboração técnica exclusiva de profissionais de áreas disciplinares diversas do Direito.

94 Os outros dois profissionais em Psicologia atuam no Setor de Desenvolvimento Humano da Coordenadoria de Recursos Humanos e no Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, respectivamente.

## 5.4.1 PSICÓLOGOS

Muito embora o desenvolvimento da ciência psicológica, no Brasil, remonte ao século XIX, a profissão de Psicólogo é razoavelmente recente em terras nacionais, havendo sido regulamentada pela Lei nº 4.119, de 1962.

Da década de sessenta para o dias atuais, é patente a mudança de perfil do psicólogo brasileiro e de seu mercado de trabalho. Nascida a partir de um enfoque médico-clínico, a psicologia ocupou seu espaço na sociedade brasileira em um viés quase exclusivamente relacionado ao atendimento psicoterapêutico particular, auxiliando indivíduos ou pequenos grupos. A partir, contudo, de uma crescente crítica interna do campo, o trabalho do Psicólogo mudou, paulatinamente, de ênfase, passando a abraçar o campo das políticas públicas, em atendimento ao compromisso ético de transformação da realidade social brasileira. Assim, ainda que as imagens estereotipadas da profissão continuem relacionando-a, em pleno século XXI, com o atendimento clínico individual de classes médias e abastadas, pode-se afirmar que, felizmente, nada se afigura mais distante da realidade atual desse ofício.

Nesse sentido, vale lembrar os três primeiros princípios fundamentais definidos no atual Código de Ética Profissional do Psicólogo, datado de 2005, segundo os quais ele deverá:

- a)** basear seu trabalho no respeito e na promoção da liberdade, da dignidade, da igualdade e da integridade do ser humano, apoiando-se nos valores que embasam a Declaração Universal dos Direitos Humanos;
- b)** visar à promoção da saúde e da qualidade de vida das pessoas e coletividades, contribuindo para a eliminação de quaisquer formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão; e,
- c)** atuar com responsabilidade social, analisando crítica e historicamente a realidade política, econômica, social e cultural.

Uma das ações do Conselho Federal de Psicologia, com o intuito de trazer efetividade a tais princípios da profissão, foi a criação, em 2006, do Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas

(CREPOP), cujo objetivo é consolidar a produção de referências para atuação dos Psicólogos em Políticas Públicas, por meio de pesquisas multicêntricas coordenadas nacionalmente, as quais resultam em documentos de orientação técnica para a atuação em vários âmbitos, tais como: em CRAS/SUAS, Saúde Pública, Programas de DST e AIDS, Programas de Proteção a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência (ex-programa Sentinela), Varas de Família, entre outros.

É, assim, justamente um dos campos emergentes de atuação profissional do psicólogo a área intitulada “Psicologia Jurídica”, que concerne às atividades desenvolvidas no âmbito do Poder Judiciário, do Ministério Público, das Delegacias de Polícia e das Unidades Prisionais, entre outros. No que tange, especificamente, à defesa e promoção dos direitos infanto-juvenis, sabe-se que os psicólogos vêm há muitos anos inserindo-se nas equipes interprofissionais do Poder Judiciário e, também, de modo pouco mais recente, nas equipes do Ministério Público.

Nesses âmbitos, a atividade mais tradicional do Psicólogo jurídico é atuar como perito judicial das Varas de Família e da Infância e Juventude, elaborando laudos, relatórios e pareceres, colaborando não só com a ordem jurídica como com o indivíduo envolvido com a Justiça, por meio da avaliação da personalidade destes e fornecendo subsídios ao processo judicial quando solicitado por uma autoridade competente, podendo utilizar-se de consulta aos processos e coletar dados que considerar necessários à elaboração do estudo psicológico.

Não obstante, pode-se afirmar também que, há alguns anos, o psicólogo jurídico vem se empenhando a fim de ampliar as atribuições exclusivas do campo pericial, de forma que um quadro mais abrangente de suas atividades em equipes interprofissionais pode assim ser descrito:

#### *I. Atividades técnicas:*

- a)** realizar perícias e avaliações psicológicas, emitindo laudos em processos judiciais de responsabilização por abuso sexual ou outras formas de violência contra crianças e adolescentes, colocação em família substituta (guarda, tutela ou adoção), habilitação ao cadastro de pretendentes à adoção, disputa de guarda, regulamentação de visitas e destituição do poder familiar;
- b)** realizar atendimento e acompanhamento psicológico a crian-

ças vítimas de situações de violência, visando à preservação de sua saúde mental, com posterior encaminhamento, quando necessário, para a rede de atendimento e proteção;

**c)** analisar a viabilidade do ingresso ou desligamento de crianças e adolescentes em programas de acolhimento institucional ou familiar, em assessoramento aos operadores da Justiça, visando a sempre promover o direito infantojuvenil à convivência familiar e comunitária;

**d)** colaborar na formulação e implantação das políticas de cidadania e direitos infantojuvenis, reunindo-se não somente com os operadores da Justiça mas com todo o Sistema de Garantia de Direitos, incluindo gestores públicos, conselheiros tutelares e de direitos, membros da segurança pública e operadores de programas governamentais ou não governamentais de atendimento;

**e)** orientar operadores da Justiça a respeito dos melhores encaminhamentos para crianças e adolescentes vitimados por transtornos mentais, incluindo o abuso e a dependência de drogas, esclarecendo Juízes e Promotores a respeito da rede pública em saúde mental e sobre as diretrizes da reforma psiquiátrica;

**f)** realizar pesquisas e pareceres técnicos visando à construção e ampliação do conhecimento psicológico aplicado ao campo dos direitos infantojuvenis;

**g)** orientar operadores da Justiça sobre as medidas de proteção e socioeducativas mais coerentes com a situação psicossocial de crianças e adolescentes autores de ato infracional;

**h)** realizar atendimento individual ou grupal para preparação de pretendentes à adoção e para acompanhamento de pais adotivos e seus filhos;

**i)** vistoriar, junto com operadores do Direito e equipe interprofissional, programas e entidades de atendimento infantojuvenis (programas de acolhimento, unidades de prestação de medidas socioeducativas, serviços de atendimento a vítimas de violência, entre outros);

**j)** realizar mediação de conflitos familiares ou institucionais, buscando soluções não-adversariais para desavenças entre crianças,

adolescentes, pais e professores, entre outros;

**k)** realizar estudos de casos a fim de buscar alternativas mais viáveis para defender os direitos infantojuvenis; e,

**l)** participar de equipe multiprofissional, com Assistentes Sociais e Pedagogos, realizando visitas, vistorias e atendimentos em conjunto.

## *II. Atividades gerenciais:*

**a)** elaborar, acompanhar e avaliar projetos, programas e campanhas que visem à prevenção e ao combate à violência infantojuvenil, ao atendimento a vítimas e agressores, à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, e à capacitação dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos para o trato de crianças e adolescentes em maneiras não revitimizadoras, entre outros temas;

**b)** gerenciar programas e ações voltadas à promoção da saúde infantojuvenil, como o monitoramento dos casos de desnutrição infantil, e a atenção a portadores de síndromes específicas, como a mucoviscidose;

**c)** gerenciar o recebimento e o reencaminhamento de Denúncias Disque 100<sup>95</sup> oriundas do Governo Federal para as Promotorias e demais órgãos responsáveis (atividade exclusiva do Centro de Apoio Operacional do MP);

**d)** coordenar equipes; e,

**e)** supervisionar trabalhos.

## *III. Atividades formativas:*

**a)** ministrar cursos;

**b)** elaborar material de divulgação e orientação;

<sup>95</sup> O Disque 100, Disque Denúncia Nacional de Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, é um serviço da Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH/PR) que recebe denúncias de várias formas de violência contra crianças e adolescentes. O serviço funciona das 8h às 22h, inclusive finais de semana e feriados. A chamada é gratuita e anônima. As denúncias são enviadas, em todos os Estados, para os CAOPIJs dos MPs Estaduais, que as remetem às Promotorias, Conselhos Tutelares e Delegacias responsáveis por efetuar as providências cabíveis.

- c) supervisionar estágios;
- d) proferir palestras; e,
- e) participar de debates e discussões sobre temas relacionados ao campo da Psicologia Jurídica aplicada à garantia dos direitos infantojuvenis.

#### 5.4.2 ASSISTENTES SOCIAIS <sup>96</sup>

O Assistente Social das equipes interprofissionais, no desempenho de suas funções dentro do Sistema de Garantia dos Direitos, não cuida exclusivamente da criança e do adolescente mas de todo o contexto em que esses estejam inseridos, em especial, da família e da comunidade que os cercam.

O exercício da profissão de Assistente Social tem disciplina na Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, e no Código de Ética da Profissão, aprovado pelo Conselho Federal de Serviço Social, por meio da Resolução nº 273, de 13 de março de 1993.

Entre as diretrizes da profissão, estão a defesa dos direitos humanos, a consolidação da cidadania e da democracia, o posicionamento em favor da equidade e justiça social, a eliminação de todas as formas de preconceito, o incentivo ao respeito à diversidade. Por tudo isso, o Assistente Social, em sua atuação, prima pelo atendimento com respeito aos usuários e defesa dos direitos, sobretudo de crianças e adolescentes.

A importância da atuação das Assistentes Sociais tem sido destacada no dia a dia das Promotorias de Justiça e Varas da Infância e Juventude, uma vez que, via de regra, são elas responsáveis pelo primeiro atendimento àqueles que necessitam da Instituição. Outrossim, para as situações em que o Direito com suas leis, sozinho, não é capaz de dar resposta, será o profissional do Serviço Social que orientará a atuação do operador da Justiça.

O Assistente Social pode contribuir com a equipe interprofissional

---

<sup>96</sup> Para a elaboração deste item, contou-se com a importante colaboração das Assistentes Sociais do Ministério Público de Santa Catarina, que, de maneira conjunta, responderam cordialmente às dúvidas deste Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude, discriminando as principais atividades executadas pelo profissional do Serviço Social no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

do Poder Judiciário e do Ministério Público, assim como com todo o Sistema de Justiça, de diversas maneiras, tais como:

- a)** atendimento aos usuários e às famílias que procuram o Sistema de Justiça por meio de orientação afeta à área social, e atendimento de situações que envolvam crianças e adolescentes;
- b)** orientação aos usuários sobre o funcionamento e acesso às políticas públicas na área da Saúde, Assistência Social, Previdência Social e Trabalho e Renda;
- c)** encaminhamento de usuários ou famílias para atendimento na rede de serviços sociais ou políticas públicas;
- d)** orientação a técnicos dos programas sociais governamentais ou não governamentais e Conselho Tutelar, sobre questões relativas aos direitos de crianças e adolescentes;
- e)** realização de visitas domiciliares e institucionais solicitadas pela autoridade judiciária ou ministerial, nas situações de ameaça ou violação aos direitos de crianças e adolescentes, como maus-tratos e negligências, com elaboração de estudo ou relatório social e respectiva proposição de encaminhamentos, quando necessários;
- f)** realização de projeto ou sessões de mediação de conflitos familiares, conforme a demanda da Comarca;
- g)** participação, quando requisitada, em audiências que envolvam maus-tratos de crianças e adolescentes e nas decorrentes de procedimento de apuração de ato infracional;
- h)** participação em reuniões com representantes de órgãos governamentais e da sociedade civil, para diagnóstico de demandas sociais, proposição de alternativas de enfrentamento e acompanhamento da realização destas;
- i)** coordenação de trabalhos de grupo, com usuários e famílias, referente a demandas institucionais;
- j)** atendimento e orientação aos genitores nas situações atendidas pelos Programas da Instituição, no caso do Ministério Público



Catarinense, os programas APOMT<sup>97</sup> e APOIA<sup>98</sup>;

**k)** atendimento e orientação nos casos de denúncias de violência e exploração sexual, entre elas, do DISQUE 100;

**l)** apoio técnico às Promotorias de Justiça na fiscalização de entidades de atendimento e aos programas sociais disponíveis nos Municípios, entre elas, Instituições de Acolhimento; e,

**m)** elaboração e supervisão de projetos sociais a partir das demandas que chegam às Promotorias de Justiça, além da realização de parcerias institucionais para a execução dos projetos.

### 5.4.3 RELACIONAMENTO COM OS OPERADORES DA JUSTIÇA

Conforme mencionado, ao Assistente Social e ao Psicólogo, assim como aos demais membros da equipe interprofissional, ficou assegurada, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 151), a livre manifestação do ponto de vista técnico. Dessa forma, a autoridade judiciária ou ministerial não poderá intervir nos laudos, estudos, pareceres e relatórios sociais.

Por outro lado, vale ressaltar que, muito embora a letra do Estatuto determine a subordinação direta das equipes ao operador da Justiça, isso jamais será justificativa para a desvalorização ou aviltamento de suas atribuições e respectivas áreas de conhecimento<sup>99</sup>.

97 O Programa APOMT (Aviso por maus-tratos contra criança ou adolescente), idealizado pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público de Santa Catarina, implantou, em todo o Estado, um Sistema Unificado de Aviso Compulsório de Maus-Tratos contra criança ou adolescente, por meio do uso de formulários padronizados de notificação, expedido pela Rede de Ensino, composta pelas escolas públicas e particulares, desde a educação infantil até o ensino médio; pela Área da Saúde; pela Área da Assistência Social; pelo Sistema de Segurança Pública (Delegacias de Polícia e Polícias Militares); e pelos Conselhos Tutelares, com vistas no atendimento e no encaminhamento da vítima aos programas de proteção que se fizerem necessários, conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

98 O APÓIA (Aviso por infrequência de aluno) é um Programa de combate à evasão escolar também idealizado pelo Centro de Apoio Operacional do Ministério Público de Santa Catarina. O programa almeja garantir a permanência na escola de crianças e adolescentes, de 06 a 17 anos de idade, para que concluam o ensino obrigatório, além de promover o regresso à escola de crianças e adolescentes que a abandonaram sem concluir o ensino obrigatório.

99 No que tange ao psicólogo, reza seu Código de Ética Profissional que ele “zelará para que o exercício profissional seja efetuado com dignidade, rejeitando situações em que a Psicologia esteja sendo aviltada”, assim como “considerará as relações de poder nos contextos em que atua e os impactos dessas relações sobre as suas atividades profissionais, posicionando-se de forma crítica e em consonância com os demais princípios deste Código” (CFP, 2005, p.7).

Infelizmente, ainda se observa, na prática, um descompasso entre a noção de interdisciplinaridade – essencial ao desenvolvimento do mundo contemporâneo – e o sistema hierárquico tradicionalista adotado dentro dos Poderes Judiciário e Ministerial.

A interdisciplinaridade vem, cada vez mais, sendo evocada na tentativa de superação das análises fragmentadas da produção científica e profissional disciplinar, supondo a tentativa de diálogo e intercâmbio de conhecimentos, análises e métodos entre diferentes disciplinas. Ela demonstra que qualquer objetivo pode ser melhor alcançado a partir da conjugação de esforços entre profissionais de múltiplos olhares que, para tanto, precisam dialogar entre si. E esse diálogo, ressalte-se, supõe horizontalidade nas relações entre saberes e respectivas profissões: nenhuma mais ou menos importante que as outras.

Logo, hoje em dia, se reconhece, inclusive em âmbito internacional, que todas as disciplinas são parciais, incompletas – o que demanda atitudes contrárias àquela do profissional que, entrenchinando-se em sua própria área do saber, ignora e desvaloriza aquilo que extrapola os limites de seu ofício. Nesse sentido, o campo do Direito não é exceção, devendo seu operador se posicionar, pois, em abertura ao diálogo horizontal com outros saberes, mormente quando o objetivo maior de todos se encontra no melhor interesse de infantes e adolescentes.

Dessa sorte, conclui-se que a relação entre o profissional de Psicologia e do Serviço Social com a equipe auxiliar do Poder Judiciário e do Ministério Público, assim como com a autoridade judiciária e ministerial, deve ser, ao mesmo tempo, de colaboração e respeito mútuo, sendo todos detentores de conhecimentos diferentes, mas que encontram conexão no empenho para facultar a todas as crianças e adolescentes o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e dignidade, consoante reza o Estatuto da Criança e do Adolescente.

## 5.5 ADVOGADO E DEFENSORIA PÚBLICA

Dentro do paradigma imposto pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a presença do advogado, nos procedimentos judiciais, passa a ser obrigatória, haja vista ser ele

“indispensável à administração da justiça” (art. 133, CF).

O antigo Código de Menores, por dar disciplina a um sistema meramente tutelar (e não de direitos), dispensava a participação do advogado em todos os procedimentos por ele disciplinados, apenas facultando aos pais, quando houvesse interesse da parte destes, a constituição de procurador (art. 93, Código de Menores).

No direito internacional, já havia sido decretada a importância da assistência judiciária com a publicação das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), adotadas na Assembleia Geral da ONU em 29 de novembro de 1985:

7.1. Respeitar-se-ão as garantias processuais básicas em todas as etapas do processo, como a presunção de inocência, o direito de ser informado das acusações, o direito de não responder, o direito à assistência judiciária, o direito à presença dos pais ou tutores, o direito à confrontação com testemunhas e interrogá-las e o direito de apelação ante uma autoridade superior.

No ordenamento pátrio, o legislador estatutário foi explícito ao afirmar que a criança, o adolescente, seus pais, ou qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide, poderão intervir nos procedimentos, desde que por meio de advogado (art. 206, *caput*, ECA).

Foi ainda mais explícito na redação do art. 207: “Nenhum adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional, ainda que ausente ou foragido, será processado sem defensor”.<sup>100 101</sup>

100 Criança e adolescente. Habeas Corpus. Audiência de apresentação. Defesa técnica. Prescindibilidade. Constrangimento. Reconhecimento. 1. A remissão, nos moldes dos arts. 126 e ss. do ECA, implica a submissão a medida sócio educativa sem processo. Tal providência, com significativos efeitos na esfera pessoal do adolescente, deve ser imantada pelo devido processo legal. Dada a carga sancionatória da medida possivelmente assumida, **é imperioso que o adolescente se faça acompanhar por advogado**, visto que a defesa técnica, apanágio da ampla defesa, é irrenunciável. 2. Ordem concedida para anular o processo e, via de consequência, reconhecer a prescrição do ato infracional imputado à paciente. (Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 41956/SP. Relator: Min. José Arnaldo Fonseca. Julgado em: 17/5/2005).

101 Apelação Cível. Ato Infracional. Audiência de apresentação e oitiva da representada. Ausência de advogado. Nulidade. Tendo em vista o disposto no art. 207, §2º, do ECA, que determina a nomeação de defensor, pelo Juiz, ainda que provisoriamente, para qualquer ato, nula é a audiência de apresentação e oitiva dos menores, na ausência de advogado para a solenidade, nulidade que contamina todo o processado. Nulidade decretada. Sentença desconstituída. (Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Apelação Cível nº 70012904629. Relator: Des. José Ataídes Siqueira Trindade. Julgado em: 17/10/2009).

Aqueles que, por ventura, não puderem arcar com os custos de um advogado, porém dos serviços dele necessitar, poderá valer-se da assistência judiciária integral e gratuita, sendo assistido por Defensor Público (art. 206, parágrafo único, ECA).

A Defensoria Pública, instituição que é apontada pelo constituinte como “essencial à função jurisdicional do Estado”, ficou incumbida da orientação jurídica e da defesa, em todos os graus, dos necessitados que comprovarem insuficiência de recursos (art. 134, CF).

Vale destacar que, em Santa Catarina, não há Defensoria Pública. No entanto, aquele que necessitar de um advogado e não tiver condições de arcar com as despesas poderá recorrer à Defensoria Dativa.

Pelo sistema de Defensoria Dativa, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) mantém um rol de advogados com interesse em atender à população carente. Os recursos são repassados pelo Executivo à Ordem dos Advogados do Brasil, que, por sua vez, efetua, diretamente, o pagamento aos advogados.

Ressalta-se, ainda, uma situação atípica que existe em Santa Catarina. Muito embora não exista Defensoria Pública para a defesa da criança e do adolescente, há um único Defensor Público, contratado pelo Tribunal de Justiça, incumbido da representação e defesa das crianças e adolescentes.

Da mesma forma que o Juiz e o Promotor de Justiça, o advogado que optar por atuar na área infantojuvenil deverá pautar suas ações dentro do espírito da Lei estatutária, reconhecendo na criança e no adolescente sujeitos de direitos.

## 5.6 SEGURANÇA PÚBLICA

A relação da polícia com a infância e a adolescência no Brasil já teve momentos bastante conturbados. Durante os anos de regime militar, quando ainda vigia a Doutrina da Situação Irregular, a criança e o adolescente, então “menores”, eram classificados como assuntos de “segurança nacional”.

O Código de Menores (Lei nº 6.697/1979), aprovado no contexto de Estado não democrático, conferia “proteção” e vigilância aos “menores

em situação irregular”, tendo como tônica a cultura de internação daqueles que se encaixavam no binômio carência-delinquência.

A autoridade policial poderia, inclusive, deter a criança ou o adolescente, em repartição policial ou estabelecimento de assistência, sem a abertura de procedimento judicial ou a apresentação do detido à autoridade judiciária, pelo prazo de até cinco dias<sup>102</sup> Assim, naquele contexto, considerando que sempre prevaleciam os “interesses nacionais” sob os da criança e do adolescente, o relacionamento da polícia com a criança era marcado pela repressão e pela violência.

Com a nova ordem constitucional e o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, inclusive merecedores de absoluta prioridade, a atuação dos órgãos da Segurança Pública foi da repressão à proteção.

Os órgãos de polícia, hoje, constituem-se em um importante elemento do Eixo de Defesa dos Direitos dentro do Sistema de Garantia e devem atuar sob diversas frentes, sendo a repressão dos crimes contra a criança e o adolescente e o atendimento adequado e célere do adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional, as duas atuações de maior destaque.

Portanto, a Segurança Pública, no exercício de suas funções, deverá observar e se pautar nas diretrizes da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente, respeitando a condição de pessoa em desenvolvimento e de inimputável, garantindo, sempre, a prevalência do superior interesse da criança e do adolescente.

Da mesma forma como ocorre com as Varas e Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude, para o pleno atendimento dos interesses da população infantojuvenil, é imprescindível a criação de Delegacias especializadas no atendimento da criança e do adolescente<sup>103</sup>.

102 O art. 99 do Código de Menores determinava em seu *caput* que “o menor de dezoito anos, a que se atribua autoria de infração penal, será, desde logo, encaminhado à autoridade judiciária”. No entanto, no §4º do mesmo dispositivo, era permitido a detenção, pelo prazo de cinco dias, nos casos que houvesse a necessidade da realização de diligências para a apresentação do menor.

103 Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Decisão que deferiu a liminar para determinar que o Estado-agravante incluía no orçamento 2008 verba orçamentária para instalação de DCAV (Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente Vítima de Violência).[...] Alegação de impossibilidade de concessão de liminar *inaudita altera pars* em face da Fazenda Pública rejeitada. Princípio da prioridade absoluta. Medida pleiteada que tem por objetivo proteger de forma coletiva, crianças e adolescentes e tutelar interesses constitucionais e infraconstitucionais conferidos à população infanto-juvenil, que possuem direito a um tratamento digno, notadamente quando vítimas de violência. Implementação de políticas públicas sociais. [...] Parcial provimento do agravo para determinar que o agravado faça

Uma Delegacia Especializada, nos moldes da Teoria da Proteção Integral, deverá contar com profissionais aptos para tratar da criança e do adolescente, com sensibilidade para abordar os casos em que estes sejam vítimas, e seriedade, para atender ao adolescente em conflito com a lei.

Destaca-se, por fim, que, por imposição do art. 88, inc. V, do Estatuto da Criança e do Adolescente, todo atendimento sob a competência da Segurança Pública deverá ocorrer em local integrado ao Poder Judiciário, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Assistência Social.

## 5.7 CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>104</sup> é, nos termos do art. 88, inc. II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, órgão deliberativo e controlador das ações relacionadas à infância e à juventude nos três níveis da Administração Pública (federal, estadual e municipal), estando garantida a participação popular paritária.

A sua criação decorre das diretrizes constitucionais estampadas no art. 224, que impõem que as ações governamentais na área da assistência social tenham por base a descentralização político-administrativa (inc. I) e a participação da população na formulação das políticas e no controle das ações (inc. II).

Assim, considerando que o atendimento aos direitos da criança e do adolescente, também por determinação da Constituição Federal (art. 227, § 7º), deverá levar em consideração essas diretrizes, o legislador estatutário previu a figura do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esse Conselho, portanto, deverá ser formado por representantes

---

constar do próximo orçamento (ano de 2009), dotação necessária à criação e manutenção da DCAV para o atendimento de crianças e adolescentes, implementando, no referido ano, a mencionada política pública, sob pena de, em não o fazendo, incorrer em multa diária, a partir de 1º janeiro de 2010, de R\$1.000,00 (mil reais), bem como para determinar que até a instalação desta DCAV, sejam atendidos na DEAM de Jacarepaguá, a qual deve estar equipada para tal, com recursos humanos e materiais, as crianças e adolescentes que são vítimas de violência física e sexual, a critério da vítima, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de multa diária de R\$ 500,00. (Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Agravo de Instrumento nº 2008.002.04566. Relator: Des. Maria Elza. Julgado em: 29/11/2007).

104 Para outras informações a respeito dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, consultar o Manual de Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, também elaborado pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude do Ministério Público de Santa Catarina.

do governo (a serem indicados pelo Chefe do Executivo) e por representantes da população (por meio das associações representativas), em igual número de membros.

A Resolução nº 105/2005, do Conanda, ao tratar da composição dos Conselhos dos Direitos, determina que os representantes governamentais sejam indicados pela Chefia do Poder Executivo, no prazo máximo de trinta dias após sua posse (art. 6º), devendo, prioritariamente, ser designados os representantes dos setores responsáveis pelas políticas sociais, de direitos humanos e da área de finanças e planejamento (art. 7º).

Quanto aos representantes não-governamentais, a Resolução nº 105/2005, determina que deverá ocorrer por organizações representativas (art. 8º), podendo participar do processo de escolha as organizações de sociedade civil constituídas há, pelo menos, dois anos, com atuação territorial correspondente (art. 8º, § 1º).

A função precípua dos Conselhos dos Direitos é o acompanhamento, a avaliação, o controle e a deliberação acerca das ações públicas de promoção e defesa desenvolvidas pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>105</sup>.

No entanto, considerando a generalidade do Estatuto da Criança e do Adolescente, o Conanda, no Anexo da Resolução nº 106/2005, listou, em um longo rol, as principais funções e atribuições dos Conselhos de Direitos, em todos os seus níveis:

- a) acompanhar, monitorar e avaliar as políticas no seu âmbito;
- b) divulgar e promover as políticas e práticas bem-sucedidas;
- c) difundir junto à sociedade local a concepção de criança e adolescente como sujeitos de direitos e pessoas em situação especial de desenvolvimento, e o paradigma da

105 Processo Civil - Nunciação de obra nova - Falta de norma reguladora pelo Município para construção - Preliminar rejeitada - Provas não convincentes para caracterizar irregularidade em obras - Sentença de primeiro grau mantida recurso improvido. Administrativo e Processo Civil - Ação Civil Pública - Ato administrativo discricionário: nova visão 1. Na atualidade, o império da lei e o seu controle, a cargo do Judiciário, autoriza que se examinem, inclusive, as razões de conveniência e oportunidade do administrador. 2. Legitimidade do Ministério Público para exigir do Município a execução de política específica, a qual se tornou obrigatória por meio de resolução do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 3. Tutela específica para que seja incluída verba no próximo orçamento, a fim de atender a propostas políticas certas e determinadas. 4. Recurso Especial provido. (Tribunal de Justiça da Bahia. Apelação nº 4492-4/2007. Relator: Des. Sara Silva de Brito. Julgado em: 1º/8/2007).

proteção integral como prioridade absoluta;

**d)** conhecer a realidade de seu território e elaborar o seu plano de ação;

**e)** definir prioridades de enfrentamento dos problemas mais urgentes;

**f)** propor e acompanhar o reordenamento institucional, buscando o funcionamento articulado em rede das estruturas públicas governamentais e das organizações da sociedade;

**g)** promover e apoiar campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente;

**h)** propor a elaboração de estudos e pesquisas com vistas a promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas;

**i)** participar e acompanhar a elaboração, aprovação e execução do PPA (Plano Plurianual), LDO (Lei de Diretrizes Orçamentária) e LOA (Lei Orçamentária Anual) locais e suas execuções, indicando modificações necessárias à consecução dos objetivos da política dos direitos da criança e do adolescente;

**j)** gerir o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente no sentido de definir a utilização dos respectivos recursos por meio de plano de aplicação. Vale destacar que não compete ao Conselho a execução ou ordenação dos recursos do Fundo, cabendo ao órgão público ao qual se vincula a ordenação e execução administrativas desses recursos;

**k)** acompanhar e oferecer subsídios na elaboração legislativa local relacionada à garantia dos direitos da criança e do adolescente;

**l)** fomentar a integração do Judiciário, Ministério Público, Defensoria e Segurança Pública na apuração dos casos de denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade que versem sobre ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente;

**m)** atuar como instância de apoio no nível local nos casos de petições, denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade, participando de audiências ou ainda promovendo denúncias públicas quando ocorrer ameaça ou violação de direitos da criança e do adolescente, acolhendo-as e dando encaminhamento aos órgãos competentes;

**n)** integrar-se com outros órgãos executores de políticas públicas direcionadas à criança e ao adolescente e demais Conselhos setoriais.



Quanto aos Conselhos Municipais, especificamente, o Conanda, no mesmo Anexo, ainda firmou como atribuições próprias:

- o)** registrar as organizações da sociedade civil sediadas em sua base territorial que prestem atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, executando os programas a que se refere o art. 90, *caput*, e, no que couber, as medidas previstas nos artigos 101, 112 e 129, todos da Lei nº 8.069/90;
- p)** inscrever os programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias em execução na sua base territorial por entidades governamentais e organizações da sociedade civil;
- q)** recadastrar as entidades e os programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política traçada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;
- r)** regulamentar, organizar e coordenar o processo de escolha dos conselheiros tutelares, seguindo as determinações da Lei nº 8.069/90 e da Resolução nº 75/2001 do Conanda;
- s)** instaurar sindicância para apurar eventual falta grave cometida por conselheiro tutelar no exercício de suas funções, observando a legislação municipal pertinente ao processo de sindicância ou administrativo/disciplinar, de acordo com a Resolução nº 75/2001 do Conanda.

Assim, diante da nova ótica constitucional - onde a sociedade participa da gestão pública, quebrando a tradição de escolhas políticas exclusivas do Poder Executivo -, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente se apresenta como expressão da democracia participativa, à medida que se oferece à sociedade como um mecanismo de controle das decisões da Administração Pública.

## 5.8 CONSELHO TUTELAR

O Conselho Tutelar<sup>106</sup> é, nos termos do art. 131 do Estatuto da

---

<sup>106</sup> Para outras informações a respeito do Conselho Tutelar, consultar o Manual de Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, também elaborado pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude do Ministério Público de Santa Catarina.

Criança e do Adolescente, “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”.

Assim, como o órgão “encarregado pela sociedade” de cuidar dos interesses infantojuvenis, o Conselho Tutelar é diretamente responsável pela parcela de responsabilidade que fora atribuída à sociedade pelo *caput* do art. 227 da Constituição Federal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente previu a criação, em cada Município brasileiro, de pelo menos um Conselho Tutelar, composto por cinco membros, escolhidos pela comunidade local, para o mandato de três anos, sendo admitida uma recondução (art. 131, ECA).

O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar deverá ser estabelecido por Lei Municipal e será realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a fiscalização do Ministério Público (art. 139, ECA).

O Estatuto da Criança e do Adolescente lista, nos incisos do seu art. 136, as atribuições do Conselho Tutelar, *in verbis*:

**Art. 136.** São atribuições do Conselho Tutelar:

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

**II** - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

**III** - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

**IV** - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

**V** - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

**VI** - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

**VII** - expedir notificações;

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

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

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

**XI** - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

**Parágrafo único.** Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

Diante de todas essas funções e prerrogativas, o Conselho Tutelar - o braço que representa a sociedade no zelo pelo direito da criança e do adolescente - tem se apresentado como importante ferramenta na construção de uma nova realidade para nossos meninos e meninas.

## 5.9 FÓRUNS E ASSOCIAÇÕES

Os Fóruns e as Associações são espaços da sociedade civil organizada, definida como a parcela da sociedade civil que se constitui e se organiza, atuando como força política na procura de soluções para os conflitos e anseios sociais.

A Resolução nº 113, do Conanda, no parágrafo único do seu art. 21, afirma que o controle social das ações públicas de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente “é exercido naturalmente pela sociedade civil, através de suas organizações e articulações representativas”.

O Direito da Criança e do Adolescente, no Brasil, tem suas raízes históricas nos movimentos sociais. No final da década de 80, diversas organizações sociais formaram a “Comissão Nacional Criança e Constituinte” e, juntas, levaram 1.200.00 assinaturas ao Congresso Nacional, promovendo intenso *lobby* entre os parlamentares para a inclusão dos direitos infantojuvenis, que, hoje, estão ilustrados nos arts. 227 e 228 da Carta Cidadã.

Nesse sentido, no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, mais especificamente no Eixo de Controle, a sociedade civil organizada, que outrora reivindicava direitos à população infantojuvenil, hoje encontra espaço para fiscalizar e, até mesmo controlar, os mecanismos de efetivação desses direitos.

As Associações são pessoas jurídicas de direito privado, indicadas e disciplinadas pelo Código Civil como sendo a “união de pessoas que se organizem para fins não econômicos” (art. 53, *caput*, CC). Podem, desde que legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, interpor “ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos” (art. 210, III, ECA).

Os Fóruns, por sua vez, são estratégias não governamentais de articulação, mobilização e sensibilização da sociedade a respeito da necessidade de se proteger e efetivar os direitos garantidos à criança e ao adolescente pelos diplomas constitucional e estatutário.

A Lei não estabeleceu qualquer disciplina aos Fóruns, devendo sua missão, sua composição e seus objetivos serem definidos pela própria sociedade civil organizada. Nesse sentido, os Fóruns são uma instância democrática, não institucionalizada, onde se discutem propostas e se definem mecanismos de atuação.

Garcia (1999, p. 108-9), entretanto, aponta que, muito embora não haja definição em texto normativo, existem algumas práticas consensuais que podem vir a ser assumidas como papéis dos Fóruns, sendo elas:

- constituir a retaguarda técnico-política dos Conselhos de Direitos;
- oferecer à consideração dos Conselhos de Direitos subsídios de políticas públicas;

- realizar estudos e pesquisas;
- posicionar-se publicamente contra a violação de direitos e contra a violência;
- identificar e divulgar problemas mais graves de violação de direitos, tentando influir na opinião pública através da mídia, com vistas à construção de uma cultura de Direito, vinculando-a ao novo modelo de desenvolvimento e de sociedade;
- acompanhar o trabalho do Legislativo, monitorando os projetos de lei e a sua tramitação nas casas legislativas;
- divulgar para a sociedade esse processo de aprovação de leis e o desempenho dos parlamentares.

Em Santa Catarina, dois Fóruns específicos têm atuação destacada: o Fórum Catarinense pelo Fim da Violência e da Exploração Sexual Infantojuvenil e o Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente no Trabalho de Santa Catarina.

O primeiro foi fundado em maio de 1998, na cidade de Chapecó, por cerca de 120 pessoas de diversas regiões e de distintas entidades governamentais e não governamentais.

Hoje, o Fórum está organizado em todos os 293 Municípios do Estado. Os Municípios – que contam com, pelo menos, um coordenador - estão distribuídos em dezesseis regionais, e cada uma delas possui uma coordenação regional, composta, muitas vezes, por mais de um coordenador.

As campanhas de articulação e mobilização são os grandes instrumentos de atuação do Fórum. Todos os anos, nos dias 18 de maio e 24 de setembro, dias Nacional e Estadual de enfrentamento da violência e exploração sexual infantojuvenil, respectivamente, são feitas diversas atividades em todo o Estado, tais como: panfletagens, audiências públicas, debates, palestras e seminários, pedágios educativos, entre outras.

O Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente no Trabalho de Santa Catarina, por sua vez, foi fundado em junho de 1996 por diversas entidades, entre elas, o Ministério Público de Santa Catarina.

São desenvolvidas pelo Fórum atividades como eventos para

crianças, adolescentes e suas famílias; seminários temáticos; publicação de cartas públicas em defesa da criança e do adolescente; elaboração e divulgação de material informativo, como cartilhas de capacitação para professores da rede pública de ensino, e, programas como o Programa de Ação de Combate às Piores Formas de Trabalho Infantil, um projeto da OIT.

## 6 EIXOS DO SISTEMA DE GARANTIAS

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente foi concebido sob três eixos estratégicos de ação: Defesa, Promoção e Controle de efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

A operacionalização do Sistema de Garantia depende das atividades desenvolvidas por esses três eixos. Portanto, não há nenhuma hierarquia, em níveis de importância ou grau de responsabilidade, entre os Eixos do Sistema.

Não apenas os atores do Sistema de Garantia devem atuar de forma articulada, mas todo o Sistema em si, ou seja, os três Eixos deverão estabelecer estratégias de trabalho conjuntas, que permitam uma efetiva troca de informações e experiências.

Ainda, para cada Eixo, deverão ser articulados espaços, instrumentos e mecanismos próprios, a serem mobilizados na consecução dos objetivos do Sistema de Garantia - assegurar os interesses da população infantojuvenil (Garcia, 1999, p. 96).

Os diversos participantes do Sistema de Garantia não estão restritos a uma única forma de participação, de modo que podem atuar tanto em um único eixo quanto em todos eles.

O Ministério Público tem atuação nos três eixos. No Eixo da Defesa são promovidas medidas judiciais de proteção dos direitos infantojuvenis; no Eixo da Promoção, desenvolvem-se campanhas e articulam, juntamente com os demais Poderes, projetos e programas de atendimento; e, por fim, no Eixo do Controle, é legitimada a gestão pública do orçamento da infância e da adolescência.

## 6.1 DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Eixo da Defesa dos direitos da criança e do adolescente, dentro do Sistema de Garantia de Direitos, ficou incumbido de zelar pelo acesso à justiça, ou, nos termos do art. 6º da Resolução nº 113, do Conanda:

**Art. 6º** O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes 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.

Dessa forma, o Eixo da Defesa, além de garantir, judicialmente, o direito lesado ou ameaçado, da criança e do adolescente, busca a responsabilização do seu violador, diminuindo a impunidade e refreando outros comportamentos violadores.

Considerando que a implementação dos direitos da criança e do adolescente são incumbência do Estado, da sociedade e da família (art. 227, CF), a responsabilização almejada pelo Eixo da Defesa poderá recair sobre qualquer um desses três agentes, nos casos de não atendimento ou pelo atendimento irregular dos direitos infantojuvenis.

Nas palavras de Arca (2009):

O Eixo da Defesa tem como objetivos específicos fazer cessar a violação e responsabilizar o seu autor, seja esta violação provocada pelo não atendimento, atendimento irregular ou violação dos direitos individuais ou coletivos das crianças e adolescentes. Ele assegura a exigibilidade dos direitos.

Compõem o Eixo da Defesa os órgãos que, por suas atividades, possuem relação direta (quando as atribuições são da natureza da institui-



ção) ou indireta (nos casos de mera legitimação) com o Sistema de Justiça.

Nesse diapasão, são atores do Eixo de Defesa: o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias-Gerais do Estado, a Polícia, os Conselhos Tutelares, as Ouvidorias e, ainda, as entidades sociais de defesa (art. 7º, Resolução nº 113).

O Poder Judiciário, como o responsável pela prestação jurisdicional do Estado, desempenha papel vital dentro do Eixo da Defesa dos Direitos, pois, muitas vezes, é ele quem vai, por meio da sentença, reconhecer e assegurar o direito lesado ou ameaçado. O Poder Judiciário, atuando no Sistema de Garantia, as Varas da Infância e da Juventude e suas equipes interprofissionais, as Varas Criminais com competência para o processamento de crimes contra a criança e o adolescente, as Comissões Judiciais de Adoção, as Câmaras com competência para apreciar recursos relativos à matéria infantojuvenil e, finalmente, as Corregedorias-Gerais de Justiça.

O Ministério Público, nos termos do art. 201, inc. VIII, do Estatuto da Criança e do Adolescente, deverá zelar pelo respeito aos direitos assegurados à criança e ao adolescente e, nesse diapasão, sua atuação também tem destaque no Eixo da Defesa.

Além das Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude e de suas equipes interprofissionais, atuando, no Eixo de Defesa, os Centros de Apoio Operacional, as Procuradorias de Justiça com competência na matéria e as Corregedorias-Gerais.

A Defensoria Pública, por sua vez, atua, no Eixo da Defesa, de duas maneiras: quando promove o assessoramento jurídico e na forma da assistência judiciária, defendendo os interesses de criança ou adolescente cujas famílias não possuem condições de arcar com os serviços de um advogado.

A Advocacia-Geral da União atua no Eixo da Defesa quando promove ações internacionais, perante os Tribunais estrangeiros ou internacionais, em favor de criança ou adolescente brasileiros.

As Procuradorias-Gerais do Estado, por sua vez, atuam, na qualidade de membro do Eixo da Defesa, nas ações promovidas pelos Estados contra a União, por ocasião da lesão de direito da criança e do adolescente como, por exemplo, o não repasse de verbas para o atendimento dos interesses infantojuvenis.

Os órgãos de Polícia que compõem o Eixo da Defesa pertencem tanto à Polícia Civil judiciária, inclusive a polícia técnica, quanto à Polícia Militar. O papel desempenhado pela polícia é muito importante não somente na prevenção e investigação de crimes contra a criança e o adolescente, mas também na atuação responsável nos procedimentos relativos à prática de ato infracional.

Os Conselhos Tutelares atuam perante o Eixo da Defesa quando representam, perante a autoridade judiciária, irregularidade em entidade de atendimento ou a prática de infração administrativa, nos moldes dos arts. 191 e 194 do Estatuto da Criança e do Adolescente, respectivamente.

Cabe destacar que o Conselho Tutelar também atuará, no Eixo da Defesa, quando se valer da prerrogativa que lhe foi conferida pelo art. 13 da Resolução nº 113 do Conanda:

**Art. 13.** Os conselhos tutelares deverão 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 de direitos humanos, prevista em lei e cabível.

As Ouvidorias – como órgãos próprios para o encaminhamento de reclamações, denúncias, pedidos de informação, críticas e sugestões acerca das atividades desenvolvidas por determinada instituição e por seus membros – garantem o bom funcionamento da entidade, inclusive na defesa dos direitos infantojuvenis.

Cabe destacar que as Ouvidorias não podem, sozinhas, instaurar processo administrativo disciplinar nem aplicar penalidades, devendo, no entanto, encaminhar as denúncias e reclamações ao órgão com essa atribuição.

Por fim, as entidades sociais de defesa são aquelas indicadas pelo art. 87, inc. V, do diploma estatutário, responsáveis pela proteção jurídico-social da criança e do adolescente.

Essas entidades, quando sob a forma de associação, poderão, desde que constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, promover ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos (art. 210, III, ECA).

Os mecanismos e instrumentos do Eixo da Defesa de Direitos, da mesma forma, estão ligados ao Sistema de Justiça, são as ações judiciais<sup>107</sup> e os procedimentos e as medidas administrativos<sup>108</sup>, disciplinados ou referenciados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

## 6.2 PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Eixo da Promoção dos Direitos operacionaliza-se por meio da deliberação e da formulação da Política de Proteção Integral, prevista no art. 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

**Art. 86.** A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

A Política de Proteção Integral, tratada no Terceiro Capítulo desde Manual, constituiu-se em uma das políticas públicas do Estado, ou seja, é forma de efetivação de direitos e de intervenção direta na realidade social da população infantojuvenil promovida pelo Poder Público.

De acordo com Garcia (1999, p. 96), o Eixo de Promoção decorre da reforma social promovida pelo diploma estatutário, que tem, nas políticas públicas, sua expressão máxima, ou seja,

este é o espaço estruturador de uma organização social que busca garantir de modo universal os serviços públicos básicos ao conjunto da população e de modo prioritário às crianças e aos adolescentes, cumprindo o preceito constitucional exemplificado no art. 194 da Constituição Federal, e no art. 87 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Garcia, 1999, p. 96).

O desenvolvimento dessa política, conforme expõe o § 1º do art. 14

<sup>107</sup> São mecanismos judiciais: a Ação Civil Pública promovida em prol da população infantojuvenil; o Habeas Corpus em favor do adolescente apreendido; as ações de cunho familiar, como Pedido de Alimentos, Ação de Destituição do Poder Familiar, a Ação Penal promovida em razão de crime cometido contra criança ou adolescente, entre outros processos jurisdicionais interpostos diante da lesão ou ameaça de lesão dos direitos da criança e do adolescente.

<sup>108</sup> São mecanismos administrativos: os procedimentos de aplicação de medida de proteção desenvolvidos pelo Conselho Tutelar, os procedimentos interpostos para a apuração de irregularidade em entidade de atendimento, o procedimento de apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança e ao adolescente, entre outros.

da Resolução nº 113, do Conanda, deverá ocorrer de maneira transversal e intersetorial, portanto, não se admitem mais as políticas verticais, de cunho centralizador.

Nesse sentido, deverá ser promovida uma articulação entre todas as políticas públicas – as infraestruturantes, as institucionais, as econômicas, as sociais –, de modo que seja observada uma integração entre as ações e, dentro dessa rede, atendidos os direitos da criança e do adolescente.

O desenvolvimento da Política de Proteção Integral importa, necessariamente, em determinadas implicações, listadas pela Resolução nº 113, do Conanda:

- a)** na satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes pelas políticas públicas, como garantia de seus direitos e como um dever do Estado, da família e da sociedade (art. 14, § 3º, inc. I);
- b)** na participação da população, por meio de suas organizações representativas, na formulação e no controle das políticas públicas (art. 14, § 3º, inc. II);
- c)** na descentralização político-administrativa, cabendo à União a coordenação das políticas e edição das normas gerais, e aos Estados e aos Municípios a coordenação e a execução dessas políticas e dos respectivos programas (art. 14, § 3º, inc. III); e
- d)** no controle social e institucional (interno e externo) da sua implementação e operacionalização (art. 14, § 3º, inc. IV).

Os mecanismos e instrumentos do Eixo da Promoção dos Direitos são as próprias políticas públicas, que se operacionalizam na forma de programas, serviços e ações públicas conforme estabelece o art. 15 da Resolução nº 113, do Conanda:

**Art. 15.** A política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através de três tipos de programas, serviços e ações públicas:

**I** - serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetos aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes;

**II** - serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos; e

**III** - serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.

Os serviços e os programas indicados no inc. I, principalmente, os decorrentes de políticas sociais, deverão assegurar o acesso de seus serviços a todas as crianças e a todos os adolescentes que deles necessitarem.

Os serviços e os programas de execução de medidas de proteção, a que faz referência o inc. II, têm caráter de atendimento inicial, integrado e emergencial, de modo que devem ser desenvolvidas ações com vistas na prevenção de ameaças e violações de direitos, além do atendimento imediato das vítimas dessas ameaças ou violações.

Os serviços e programas de execução de medidas socioeducativas, por sua vez, são destinados ao atendimento dos adolescentes autores de ato infracional, em cumprimento de medida socioeducativa, decorrente do procedimento judicial de apuração da prática de ato infracional.

Os programas do inc. III deverão seguir os princípios norteadores listados pelo art. 19, § 2º, da Resolução nº 113, do Conanda:

**Art. 19 (...).**

[...]

**§ 2º** Estes programas se estruturam e organizam, sob forma de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo -SINASE em cumprimento dos seguintes princípios norteadores:

**I** - prevalência do conteúdo educativo sobre os sancionatórios e meramente de contenção, no atendimento socioeducativo;

**II** - ordenação do atendimento socioeducativo e da sua gestão, a partir do projeto político-pedagógico;

**III** - construção, monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo, com a participação proativa dos adolescentes socioeducandos;

**IV** - exemplaridade, presença educativa e respeito à singularidade do adolescente socioeducando, como condições necessárias no atendimento socioeducativo;

**V** - disciplina como meio para a realização do processo socioeducativo;

**VI** - exigência e compreensão enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o processo socioeducativo;

**VII** - dinâmica institucional favorecendo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes entre equipe multiprofissional (técnicos e educadores);

**VIII** - organização espacial e funcional dos programas de atendimento sócio-educativo como sinônimo de condições de vida e de possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente;

**IX** - respeito à diversidade étnica/racial, de gênero, orientação sexual e localização geográfica como eixo do processo socioeducativo; e

**X** - participação pró-ativa da família e da comunidade no processo socioeducativo.

Além dos princípios acima listados, esses programas deverão, sobretudo, oferecer condições de acesso dos adolescentes socioeducandos às oportunidades de superação da sua situação de conflito com a lei.

Diversos atores compõem o Eixo da Promoção dos Direitos, no entanto, considerando as suas competências – de promover políticas públicas em favor dos interesses da criança e do adolescente – encontrarão a maior parte de seus membros na estrutura da própria Administração Pública.

Outro papel de destaque é aquele desempenhado pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, que, por sua natureza, é responsável pela deliberação das ações públicas de promoção e defesa dos direitos infantojuvenis, conforme determina o art. 88, II, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

### **6.3 CONTROLE DA EFETIVIDADE DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

O terceiro eixo – o Eixo do Controle de Efetividade dos Direitos – ficou incumbido de zelar pelo cumprimento dos preceitos constitucionais e estatutários em favor da criança e do adolescente, além de responsabili-

zar-se pelo controle externo não institucional da ação do Poder Público.

Nesse sentido, o Eixo do Controle fiscalizará os outros dois eixos do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – o Eixo da Promoção e o Eixo da Defesa dos Direitos, garantindo que os direitos infantojuvenis sejam devidamente promovidos e defendidos.

Assim, em razão das atribuições do Eixo de Controle, ele se torna o espaço próprio para a participação da sociedade civil organizada, que, por seus fóruns, associações e outras instâncias, assume a parcela de responsabilidade que lhe foi incumbida pelo art. 227 da Constituição Federal.

Conforme expõe Garcia (1999, p. 99):

Este é um espaço da sociedade civil articulada em “fóruns” e em outras instâncias não institucionais semelhantes (frentes, pactos etc) – contrapartes essenciais para a existência dos Conselhos de Direitos, integrados pelas organizações representativas da sociedade civil, isto é, organizações não governamentais (ONG’s), entidades de atendimento direito, entidades de classe, sindicatos, pastorais e ministérios eclesiais, associações de base geográfica e diversas formas de organização social que permanentemente vão surgindo na dinâmica da democratização das relações sociais.

O controle das ações públicas ocorrerá por meio das “instâncias públicas colegiadas próprias”, nas quais estejam asseguradas a paridade da participação de órgãos do Governo e de entidades sociais, nos termos do art. 21 da Resolução nº 113, do Conanda.

Logo, são atores típicos do Eixo de Controle: os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente; os Conselhos Setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo disciplinados pelos arts. 70 a 75 da Constituição Federal.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, tratados no tópico 5.6 deste Manual, são responsáveis pelo acompanhamento, pela avaliação e pelo monitoramento das ações do Eixo da Promoção dos Direitos, cabendo-lhes deliberar previamente a respeito, utilizando-se de normas, recomendações e orientações.

Os Conselhos Setoriais, por sua vez, são órgãos colegiados na estrutura do Poder Executivo das três instâncias de governo (federal, estadual e municipal), que, assim como o Conselho de Direitos, têm composição

paritária<sup>109</sup> entre os representantes do Estado e da sociedade civil.

Esses Conselhos são criados conforme a necessidade, a estrutura e o porte de cada ente federativo. Suas atribuições são objeto da Lei de criação do Conselho, podendo ter caráter normativo, deliberativo, consultivo, mobilizador, ou, ainda, fiscalizador. No desempenho de suas funções, cada Conselho tem autonomia para desempenhar as atividades que lhe ficarem incumbidas.

Uma das principais funções dos Conselho Setoriais, no entanto, é a de realizar a mediação entre o governo e a sociedade civil, de forma a contemplar a pluralidade das demandas sociais na formulação de normas e também na proposição ou deliberação de diretrizes de ação para os órgãos executivos (UniSerpro, 2009).

Os órgãos de controle interno e externo, disciplinados pelos arts. 70 a 75 da Constituição Federal, são aqueles responsáveis pela “fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” da Administração Pública (direta e indireta), quanto à “legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas” (art. 70, CF).

No caso do controle externo, são representados pelos Tribunais de Contas (da União e dos Estados) e, no caso do controle interno, os órgãos de sistema próprios, como Auditorias, mantidos em cada um dos três Poderes.

Os instrumentos do Eixo do Controle de Efetividade estão vinculados, principalmente, ao potencial de pressão e mobilização da sociedade, para uma cultura que valorize nossos meninos e meninas (Garcia, 1999, p. 100).

Para tanto, é imprescindível que se estimule a participação da sociedade por meio de campanhas de conscientização e ações permanentes de capacitação dos principais agentes articuladores.

---

109 Os Conselhos Setoriais contam, em regra, com o mesmo número de representantes do governo e da sociedade civil. Excepcionalmente, os Conselhos de Segurança Alimentar e de Saúde possuem uma formação diferenciada, contando com 25% de representantes do governo, 25% de representantes de entidades não governamentais e 50% de usuários do Sistema Único de Saúde.



## 7 REDES DE ATENÇÃO INFANTOJUVENIL: OS CASOS DA SAÚDE MENTAL E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste Capítulo pretende-se traçar um breve mapeamento das redes de atenção à criança e ao adolescente em dois âmbitos essenciais à promoção de seus direitos, concernentes diretamente às situações enfrentadas no cotidiano do operador da Justiça. Apresentar-se-á, por um lado, a rede de atenção em saúde mental infantojuvenil, conforme preconizada pela política do Sistema Único de Saúde, e por outro, a rede de atenção em assistência social, conforme definida no âmbito do Sistema Único da Assistência Social.

Pretende-se que essa breve e esquemática apresentação sirva, para além do conhecimento teórico, diretamente à atuação do Promotor de Justiça.

### 7.1 REDE DE ATENÇÃO EM SAÚDE MENTAL INFANTOJUVENIL NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

### 7.1.1 SOBRE AS DOENÇAS MENTAIS E A REFORMA PSIQUIÁTRICA

A condição conhecida como “loucura” – a insanidade ou desatino – vem acompanhando a civilização em seus vários momentos históricos. Não obstante, é certo que houve, ao longo da História, diferentes entendimentos sobre suas causas e suas formas de tratamento. Tal como esclarece Michel Foucault em sua *História da loucura na idade clássica* (2004 [1961]), o enfoque da insanidade como doença mental, e da Psiquiatria como especialidade médica destinada ao seu tratamento, é recente na história da humanidade, contando com aproximadamente 200 anos.

Assim, esclarece Foucault que, a partir do Renascimento, o homem inventou uma nova maneira de perceber e vivenciar a condição humana, na qual se estabeleceu que “o louco” ou insano, em virtude de não seguir os padrões de comportamento que a sociedade define, deveria ser excluído do convívio dos ditos “normais” – os donos da razão, os produtivos e os que não ameaçavam o funcionamento social. Segundo o filósofo francês, conferiu-se aos reputados insanos o lugar de segregação, que, durante a Idade Média, fora reservado aos leprosos.

Será somente no século XVIII, com o tratamento e o estudo da cura das doenças nervosas, que a Medicina se tornará uma ciência privilegiada nesse âmbito e que, enfim, estabelecerá uma ligação com a loucura, agora inteiramente classificada como uma patologia – a doença mental. E será com o estudo do tratamento da doença mental que nascerá a possibilidade de uma ciência psiquiátrica e de um internamento de aspecto hospitalar.

No século XIX, Philippe Pinel, considerado o pai da Psiquiatria Moderna, conseguiu que fosse assinada, na França, lei que deu origem ao sistema de asilos, que foi seguido em vários outros países, e se opunha à segregação dos alienados, recomendando a substituição das celas fortes e correntes por dormitórios e determinando a criação de locais para reuniões e descontração. Apesar dos esforços de Pinel, os asilos não receberam os investimentos financeiros necessários e, em pouco tempo, transformaram-se em depósitos de doentes amontoados, em condições miseráveis, sujeitos à vários tipos de violência e maus-tratos (Pélacier, 1973).

Dessa monta, enfatiza-se que tratar do doente mental tem sido, na história da modernidade até a época contemporânea, sinal de exclusão

social, principalmente por meio de tratamentos que envolvem a reclusão em instituições psiquiátricas. Cite-se, nesse sentido, que até muito recentemente, o modelo de assistência psiquiátrica ainda predominante no Brasil, com base no Decreto nº 24.559 de 1934, propunha, fundamentalmente, a hospitalização do doente mental, visando a atender, sobretudo, a segurança da ordem e da moral pública.

A partir do final da década de setenta, contudo, um novo modelo de atenção em saúde mental vem sendo edificado com a contribuição de vários segmentos da sociedade, implicando a desconstrução literal do modelo hegemônico centrado na internação. Trata-se do movimento da chamada “reforma psiquiátrica”, que aponta as contradições do modelo que fundamentou os paradigmas da psiquiatria clássica e tornou o hospital psiquiátrico a única alternativa de tratamento, a qual facilitava a cronicidade e a exclusão social dos doentes mentais em todo o País.

Desde essa época, acumularam-se numerosas denúncias em relação à precariedade da assistência psiquiátrica brasileira, ao ponto de se falar em uma violação maciça dos mais elementares direitos humanos em muitas instituições destinadas ao tratamento da pessoa com sofrimento mental. O movimento da reforma psiquiátrica culminou, então, em uma grande vitória, a promulgação da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001 (anexa), que estabeleceu a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais e redirecionou o modelo assistencial em saúde mental.

O modelo de atenção em saúde mental preconizado pelo Ministério da Saúde, tendo como principal marco legal a Lei nº 10.216/2001 (também chamada Lei Paulo Delgado ou Lei da Reforma Psiquiátrica), foi reorientado para um atendimento prioritariamente comunitário e ambulatorial, fazendo uso de todos os recursos disponíveis para fins de realizar os cuidados necessários sem prejuízo da integração social e autonomia das pessoas, evitando também o estigma associado com a doença e o tratamento no modelo hospitalocêntrico. Nesse sentido, a internação psiquiátrica, em qualquer modalidade, só é indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes (art. 4º). Os recursos extra-hospitalares a serem priorizados, no que se refere à população infantojuvenil, são os Centros de Saúde (atenção básica) e os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Segundo esta lei, as internações se dividem em três categorias: as voluntárias, nas quais existe o consentimento do paciente; as involuntárias,

sem a anuência do paciente e por solicitação de terceiro; e as compulsórias, que são determinadas judicialmente. As internações involuntárias deverão ser controladas pelo Ministério Público, o qual deverá ser notificado, em até 72 horas após sua ocorrência, observando-se o mesmo procedimento quando da alta do paciente (art. 8º, § 1º).

A Lei nº 10.216/2001 também é clara ao afirmar que toda internação psiquiátrica somente será realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos (art. 6º). Dessa monta, salienta-se que a internação determinada pela Justiça (compulsória) não constitui exceção a essa regra fundamental.

A partir da Lei da Reforma Psiquiátrica, as internações, quando necessárias, devem ser feitas em hospitais gerais ou nos CAPS III 24 horas, de maneira que os hospitais psiquiátricos de grande porte vão sendo progressivamente substituídos.

### 7.1.2 A REDE DE SAÚDE MENTAL INFANTOJUVENIL

A rede de atenção em saúde mental infantojuvenil, destinada tanto àqueles com transtornos mentais como aos dependentes de substâncias, é constituída basicamente<sup>110</sup> por quatro tipos de serviços, em ordem crescente de complexidade: Serviços de Saúde Mental na Atenção Básica, Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Comunidades Terapêuticas e Leitos de Atenção Integral (Internação Psiquiátrica Emergencial).

Via de regra, independentemente do tipo do caso que seja levado à Justiça, recomenda-se que o encaminhamento comece pelo *Serviço de Saúde Mental na Atenção Básica*, cujos profissionais deverão avaliar a necessidade de encaminhamento para serviços mais complexos, como os CAPS, as comunidades terapêuticas, ou, em último caso, os leitos para internação psiquiátrica.

Exceções a essa regra são as situações em que a criança ou o adolescente já possui avaliação psiquiátrica especificando o tipo de encaminhamento necessário. Passa-se a uma breve caracterização dos serviços disponíveis.

<sup>110</sup> Não serão aqui abordadas as Residências Terapêuticas e o Programa de Volta para Casa (PVC) por caracterizarem serviços destinados primordialmente à assistência e reintegração social de adultos com histórico de longos períodos de internação em instituições psiquiátricas.

### 7.1.2.1. SERVIÇOS DE SAÚDE MENTAL NA ATENÇÃO BÁSICA

**O que são:** As ações de saúde mental na atenção básica são a porta de entrada para pacientes com transtornos mentais, no Sistema Único de Saúde, incluindo crianças e adolescentes. Devem funcionar em Centros de Saúde e Policlínicas. Esse serviço faz parte da Estratégia de Saúde da Família (ESF) e, segundo os princípios do SUS, funciona como um sistema integrado, hierarquizado e territorializado de saúde, constituída por equipes de Saúde Mental, compostas por psiquiatras e psicólogos, que atuam de forma generalista, dando apoio e atenção a crianças e adolescentes, adultos e idosos.

As equipes de saúde mental devem fornecer, dentro de seus territórios, o suporte técnico especializado, se co-responsabilizando e atendendo os casos que forem definidos nas reuniões com as Equipes de Saúde da Família e planejando sua forma de atuação, conforme a necessidade dos diversos Centros de Saúde. Sendo assim, os casos de transtornos mentais menos graves, ou seja, que não demandem atenção especializada, serão atendidos em conjunto pelas equipes de ESF em parceria com as equipes de saúde mental de suas áreas de abrangência. Já em situações mais delicadas, a equipe de saúde mental deverá fazer encaminhamento para serviços mais complexos, como os CAPS.

**Público-alvo:** Crianças e adolescentes com suspeita de transtornos mentais em geral (incluindo abuso e dependência de drogas) deverão ser encaminhados para avaliação na atenção básica.

**Como devem funcionar:** Conforme as orientações do Ministério da Saúde, todo Município deve implantar um serviço de saúde mental na atenção básica, incluindo aqueles com menos de 20 mil habitantes.

### 7.1.2.2. CENTROS DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL (CAPS)

**O que são:** Os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) são lugares de referência para o tratamento de pessoas que sofrem com transtornos mentais (tais como: psicoses, neuroses graves, abuso e/ou dependência de drogas), cuja severidade e/ou persistência do quadro psicopatológico

justifiquem sua permanência num dispositivo de cuidado intensivo, comunitário, interdisciplinar, personalizado e promotor de vida. O objetivo dos CAPS é oferecer atendimento à população de sua área de abrangência, realizando o acompanhamento clínico e a reinserção social dos usuários, por meio do acesso ao trabalho, lazer, exercício dos direitos civis e fortalecimento dos laços familiares e comunitários. As unidades CAPS podem realizar atendimento intensivo em regime diário, porém não internam o paciente (exceto o CAPS III 24h), que retorna diariamente para sua própria residência, mantendo seus vínculos familiares e comunitários. É, assim, um serviço criado para ser substitutivo às internações em hospitais psiquiátricos, sendo o grande marco referencial da Reforma Psiquiátrica.

**Público-alvo:** Os CAPS são serviços exclusivos para atendimentos de transtornos mentais graves, logo, o encaminhamento direto de crianças e adolescentes deve ser feito, preferencialmente, quando já existe avaliação de profissionais de saúde (da atenção básica, por exemplo) indicando a necessidade de tal atendimento.

**Como devem funcionar:** Os CAPS são ofertados em cinco diferentes modalidades (CAPS I, CAPS II, CAPS II i, CAPS II ad e CAPS III), em acordo com o porte e abrangência populacional dos municípios, conforme definido pela Portaria nº 336/2002, do Ministério da Saúde. Em suma, Municípios com mais de 20 mil habitantes estão habilitados para criarem um CAPS I. Já os municípios com mais de 70 mil a 200 mil habitantes podem criar CAPS II, CAPSad e CAPSi. Finalmente, aqueles com mais de 200 mil habitantes podem constituir CAPS II, CAPSad, CAPSi e CAPS III (24hs).

Destaque-se que os CAPSi (CAPS II i) são exclusivos para atendimento de crianças e adolescentes com sofrimento mental. Já os CAPSad (CAPS II ad) recebem crianças, adolescentes e adultos com transtornos mentais decorrentes do abuso e dependência de álcool e drogas.

### 7.1.2.3. COMUNIDADE TERAPÊUTICAS

**O que são:** As “comunidades terapêuticas” não fazem parte da rede SUS, constituindo serviços de atenção complementar a pessoas com transtornos decorrentes do abuso e dependência de substâncias psico-

ativas, em regime de residência, e com adesão voluntária. Devem oferecer um ambiente protegido, técnica e eticamente orientado, com suporte ao tratamento dos usuários mediante o programa terapêutico definido para cada interno. Não se constituem nem em sistema hospitalar, nem em sistema ambulatorial, mas sim em atendimento intermediário e de baixa complexidade. São lugares cujo principal instrumento terapêutico é a convivência entre os pares. Oferecem uma rede de ajuda no processo de recuperação das pessoas, resgatando a cidadania, buscando encontrar novas possibilidades de reabilitação física, psicológica e de reinserção social.

**Público-alvo:** Comunidades terapêuticas são serviços complementares à rede SUS de saúde mental, utilizáveis principalmente para casos de toxicomania nos quais seja necessário afastar o indivíduo de seu meio social, ação que, à princípio, vai contra as diretrizes de territorialização, participação comunitária e desinstitucionalização definidas pelo SUS e pela Reforma Psiquiátrica. Por essa razão, recomenda-se que o encaminhamento seja feito somente por profissionais da saúde, por meio de avaliação especializada (feita na atenção básica, em CAPS ou CAPSad), quando se entender que o uso da rede de atenção básica e CAPS é, efetivamente, insuficiente ao atendimento do caso.

**Como devem funcionar:** As comunidades terapêuticas são geridas por ONGs e possuem vagas sociais disponíveis por meio de convênios com os municípios. Caso os municípios de determinada Comarca não possuam tais convênios, será necessário solicitá-los às Prefeituras para a obtenção de vaga.

O Ministério Público tem o dever de fiscalizar a situação das comunidades terapêuticas, as quais devem atender aos parâmetros de funcionamento definidos pela RDC nº 101, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

#### 7.1.2.4. LEITOS PSIQUIÁTRICOS (LEITOS DE ATENÇÃO INTEGRAL)

**O que são:** São serviços que objetivam promover o tratamento emergencial de pessoas com transtornos mentais em situação de crise (ex.: crises psicóticas, síndrome de abstinência alcoólica, *overdose* de drogas), por curto período, visando à estabilização dos pacientes (e/ou desintoxicação),

até que tenham possibilidade de atendimento na Rede CAPS. São, assim, utilizáveis somente após esgotadas todas as possibilidades de atendimento em unidades extra-hospitalares e de urgência. Os leitos são distribuídos em hospitais gerais e, excepcionalmente, em hospitais psiquiátricos.

**Público-alvo:** A Lei Paulo Delgado (nº 10.216/2001) afirma que a internação psiquiátrica, em qualquer modalidade, só é indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes (art. 4º) no atendimento a pessoas com transtornos mentais. Também é clara ao afirmar que toda internação psiquiátrica somente será realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos (art. 6º).

**Como devem funcionar:** Em tese, todos os hospitais gerais com leitos psiquiátricos devem atender a adolescentes a partir dos 15 anos de idade. Contudo, é comum que esses hospitais não disponham de leitos suficientes para atendimento da demanda ou, ainda, que não possuam ala separada para internação de adolescentes, sendo tais problemas passíveis de medidas extra-judiciais ou judiciais para sua regularização<sup>111</sup>. Além disso, o Ministério Público Estadual tem o dever legal de acompanhar as internações involuntárias.

### 7.1.3 OUTRAS CONSIDERAÇÕES

A correta observação da Lei Delgado e dos princípios da reforma psiquiátrica dependem da criação e funcionamento de uma rede ampla em saúde mental nos Estados e seus Municípios. Em muitos Estados, como em Santa Catarina, esta rede ainda se encontra deficitária, especialmente para a população infantojuvenil.

Há, assim, menos serviços de saúde mental na atenção básica e CAPS do que o necessário para a maioria dos Municípios (e especialmente nos de pequeno porte), levando a uma baixa resolutividade dos casos

---

111 Cite-se que, em 2008, a 7ª Promotoria de Justiça da Comarca de Tubarão ingressou com Ação Civil Pública (nº 075.08.014470-0) contra o Estado de Santa Catarina no fito de obter ampliação do quadro de leitos psiquiátricos em hospitais credenciados com o SUS no Município de Tubarão, tendo-se em vista a insuficiência desta rede na região. Foi deferida antecipação de tutela em Agravo de Instrumento. A minuta da exordial e a decisão encontram-se no acervo deste Centro de Apoio, podendo ser disponibilizados àqueles que tiverem interesse. Em 2006, a 10ª Promotoria de Justiça da Capital, nesse mesmo sentido, interpôs a Ação Civil Pública (nº 023.06.372578-1) pleiteando a construção de ala psiquiátrica junto ao Hospital Infantil Joana de Gusmão. O processo permanece pendente, no aguardo de decisão em fase de Recurso Extraordinário pelo Supremo Tribunal Federal.



que demandam atendimento. Essa carência da rede vem dificultando, enormemente, o encaminhamento de situações levadas ao Ministério Público, e tende a manter, muitas vezes, como única alternativa viável de atendimento, o paradigma da hospitalização para diversos transtornos mentais não necessariamente graves, em patente desrespeito à Reforma Psiquiátrica.

Para mudar esse quadro, recomenda-se que o Ministério Público utilize suas prerrogativas constitucionais, cobrando dos gestores públicos a criação e manutenção dos citados serviços de saúde. Fortalecer a rede de atenção em saúde mental é uma importantíssima medida para a defesa e promoção do direito infantojuvenil à saúde, evitando-se as costumeiras dificuldades com o encaminhamento de crianças e adolescentes cujos casos são levados à consideração das Promotorias de Justiça.

Para consultar o mapeamento da rede em saúde mental infantojuvenil catarinense, recomenda-se acessar a *intranet* do Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude do MPSC.

## 7.2 REDE DE ATENÇÃO INFANTOJUVENIL NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

### 7.2.1 INTRODUÇÃO

Durante muito tempo, a assistência social no Brasil foi sinônimo de assistencialismo: caridade, doações e favores fornecidos às classes sociais pauperizadas e, não raro, com a exigência de benefícios em troca. Exemplos são as famosas “doações” de cestas básicas, as ligaduras de trompas em mulheres e os conhecidos “centros sociais” de parlamentares ou candidatos em permuta de favores eleitorais.

A promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 07/12/93) trouxe um novo panorama para a questão, constituindo uma política pública que é *dever do Estado e direito do cidadão*. Por haver sido definida como um *direito* (e não como *favor*), a política da Assistência Social está disponível para usufruto de todos que um

dia dela necessitarem, sendo, portanto, o oposto do assistencialismo, centrado em favores e barganhas.

A política de Assistência Social é realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas da população. O centro da ação social é a família, vista como elo integrador da política e como foco de programas específicos. Contudo, a proteção social concerne igualmente à maternidade, à infância, à adolescência e aos idosos, assim como às pessoas com deficiências, promovendo sua integração à vida comunitária.

Em 2005, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social (NOB/SUAS), estabelecendo um conjunto de regras que disciplinam a operacionalização da Assistência Social. O SUAS integra uma política pactuada nacionalmente, que prevê uma organização participativa e descentralizada da assistência social, com ações voltadas para o fortalecimento da família, com o intuito de resgatar sua dignidade e sua capacidade para a autodeterminação.

Esse novo modelo de gestão supõe um pacto federativo, com a definição de competências e responsabilidades dos entes das três esferas de governo (federal, estadual e municipal). Está sendo implementado com a definição de níveis de complexidade do sistema, quais sejam: Proteção Social Básica (PSB), Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade, com a referência no território, considerando as especificidades das regiões e portes de Municípios.

Os municípios, por seu turno, ficam organizados em três níveis de gestão do sistema – inicial, básica e plena – de acordo com a sua capacidade de executar as ações. A adesão dos municípios ao Sistema Único de Assistência Social está condicionada ao atendimento dos requisitos de habilitação, que devem ser devidamente comprovados por meio da apresentação da documentação adequada e à assunção de determinadas responsabilidades, todas estabelecidas na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS-2005).

O SUAS é, finalmente, uma forma de operacionalização da

Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que objetiva viabilizar o sistema descentralizado e participativo e a sua regulação em todo o território nacional.

## 7.2.2. A REDE SUAS

A Política Nacional de Assistência Social, definida em 2004, organiza programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais de acordo com a complexidade do atendimento. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) passou a adotar essas categorias, recentemente atualizadas pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009)<sup>112</sup>. Tendo em vista a complexidade e quantidade de serviços e programas desenvolvidos no âmbito do SUAS, neste Capítulo realizar-se-á somente uma apresentação esquemática desses, com ênfase àqueles diretamente relacionados à atenção infantojuvenil.

### 7.2.2.1. PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA (PSB)

A proteção social básica tem como objetivos *prevenir* situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos relacionais e de pertencimento social.

A PSB prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. Deverão incluir as pessoas com deficiência e ser organizados em rede, de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os benefícios, tanto de prestação continuada (BPC) como os eventuais, compõem a proteção social básica, dada a natureza de sua realização.

---

<sup>112</sup> Adota-se esta Resolução como principal fonte para a descrição dos serviços da Rede SUAS que segue nas próximas páginas.

São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que objetivam potencializar a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, por meio do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam a convivência, a socialização e o acolhimento em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho.

Suas ações deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, superando as condições de vulnerabilidade e prevenindo as situações que indicam risco potencial. Deverão, ainda, se articular aos serviços de proteção especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários.

Os serviços de proteção social básica são executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS (ver quadro abaixo) e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.

A partir da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009), os serviços de Proteção Social Básica foram assim definidos:

#### **a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)**

Consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a sua função protetiva, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais, para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar o universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço.

## **b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**

Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social, em articulação direta com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Para crianças com até 6 anos, o serviço tem como foco o desenvolvimento de atividades que incluem familiares e comunidade, para fortalecer vínculos e prevenir ocorrência de situações de exclusão social e de risco, em especial a violência doméstica e o trabalho infantil. Para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, o foco está na constituição de espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia das crianças e adolescentes, a partir dos interesses, das demandas e das potencialidades dessa faixa etária. Para adolescentes entre 15 e 17 anos, tem por foco o fortalecimento da convivência familiar e comunitária e contribui para o retorno ou a permanência dos adolescentes e jovens na escola, por meio do desenvolvimento de atividades que estimulem a convivência social, a participação cidadã e uma formação geral para o mundo do trabalho.

## **c) Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas**

O serviço tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Visa à garantia de direitos, ao desenvolvimento de mecanismos para a inclusão social, à equiparação de oportunidades e à participação e ao desenvolvimento da autonomia das pessoas com deficiência e pessoas idosas, a partir de suas necessidades e potencialidades individuais e sociais, prevenindo situações de risco, a exclusão e o isolamento.

## **O Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)**

O Centro de Referência da Assistência Social é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange a um total de até 1.000 famílias/ano e 5.000 famílias referenciadas. Executa serviços de proteção social básica e coordena a rede de serviços sócio-assistenciais locais da política de assistência social.

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto de origem, visando à orientação e ao convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias (PAIF). Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos, sociais e de identidade grupal; além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado.

Realiza, ainda, sob orientação do gestor municipal de Assistência Social, o mapeamento e a organização da rede socioassistencial de proteção básica e promove a inserção das famílias nos serviços de assistência social local. Promove também o encaminhamento da população local para as demais políticas públicas e sociais, possibilitando o desenvolvimento de ações intersetoriais que visem à sustentabilidade, de forma a romper com o ciclo de reprodução intergeracional do processo de exclusão social, e a evitar que essas famílias e esses indivíduos tenham seus direitos violados, recaindo em situações de vulnerabilidades e riscos.

Para fins de partilha dos recursos da União, a NOB-SUAS/2005 estipula o número mínimo de CRAS de acordo com o porte do Município e seu nível de gestão do SUAS, que pode ser inicial, básico ou pleno. Determina ainda dimensões de território, definidos por um número máximo de famílias referenciadas. Importante destacar que mesmo os municípios de pequeno porte (até 20 mil habitantes), para chegarem ao nível de gestão básica do SUAS, devem constituir, no mínimo, um CRAS.

## 7.2.2.2. PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL (PSE) DE MÉDIA COMPLEXIDADE

A proteção social especial (PSE) envolve programas e serviços destinados, por exemplo, às crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos, às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua *que tiverem seus direitos violados e/ou ameaçados e cuja convivência com a família de origem seja considerada prejudicial a sua proteção e ao seu desenvolvimento*. Neste nível, à população em situação de rua serão priorizados os serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando a criar condições para adquirirem referências na sociedade, enquanto sujeitos de direitos.

A PSE é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de abandono, maus-tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o Sistema de Garantia de Direitos, exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo. Dividem-se em serviços e programas de Média ou Alta Complexidade.

São considerados serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade aqueles que oferecem atendimento e acompanhamento às famílias e aos indivíduos *com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos*. Nesse sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e/ou de acompanhamento sistemático e monitorado. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS (ver quadro abaixo) deve se constituir como pólo de referência, coordenador e articulador da Proteção Social Especial de Média Complexidade.

A partir da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009), os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade foram assim definidos:

### **a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI**

Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o reestabelecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem.

*Importante destacar que o PAEFI absorve o antigo “Serviço de Enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes e suas famílias”, mais conhecido como Programa Sentinela.* Seus objetivos são: a) contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva; b) processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades; c) contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários; d) contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família; e) contribuir para a reparação de danos e da incidência de violação de direitos; e f) prevenir a reincidência de violações de direitos.

### **b) Serviço Especializado em Abordagem Social**

Serviço ofertado, de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Deverão ser consideradas praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos nos quais se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros.

### **c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)**

O serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial



e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessária a observância da responsabilização do adolescente diante do ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida.

#### **d) Serviço de Proteção Social Especial a Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias**

Serviço para a oferta de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, falta de cuidados adequados por parte do cuidador, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia.

#### **e) Serviços Especializado para Pessoas em Situação de Rua**

Serviço ofertado para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem como finalidade assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade inclui, ainda, o **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**, que articula um conjunto de ações objetivando retirar crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos da prática do trabalho precoce, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos.

O PETI possui duas ações articuladas, quais sejam: o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e a transferência de renda direta às famílias com crianças e adolescentes de idade inferior a 16 anos,

retiradas da situação de trabalho. As famílias do PETI devem ser acompanhadas pela Proteção Social Básica em sua unidade de referência, o Centro de Referência de Assistência social (CRAS), e, quando necessário, pela Proteção Social Especial em sua unidade de referência, o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS).

### **Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)**

Constitui-se em uma unidade pública e estatal na qual se ofertam serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos nas diversas situações de violação de direitos. Como unidade de referência deve promover a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar ações para os usuários.

O CREAS deve articular os serviços de média complexidade e operar a referência e a contra-referência com a rede de serviços socioassistenciais da proteção social básica e especial, com as demais políticas públicas setoriais e demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

O CREAS poderá ser implantado com abrangência local/municipal ou regional, de acordo com o porte, nível de gestão e demanda dos Municípios, além do grau de incidência e complexidade das situações de violação de direitos. O CREAS de abrangência regional dar-se-á por iniciativa do Estado ou de grupos de Municípios podendo ser implantado nas seguintes situações: nos casos em que a demanda de um único Município não justificar a disponibilização, no seu âmbito, de serviços continuados no nível de proteção social especial de média complexidade, ou, nos casos em que o Município, em virtude de seu porte ou nível de gestão, não tenha condições de gestão individual de um serviço em seu território.

### 7.2.2.3 PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE

Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral, ou seja, moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram *sem referência, com vínculos familiares rompidos ou em situação de ameaça, necessitando serem retirados de seu núcleo familiar e comunitário.*

Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009), os serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade são assim definidos:

#### **a) Serviço de Acolhimento Institucional**

Acolhimento provisório e excepcional para crianças e adolescentes de ambos os sexos, inclusive com deficiências, sob medida de proteção, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. As unidades, que se dividem em entidades de acolhimento institucional (anteriormente denominados “abrigos”) e casas-lar, não devem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da comunidade de origem das crianças e dos adolescentes atendidos.

#### **b) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora**

Serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É prevista a possibilidade de retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço, que deve ser instituído por lei municipal, é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, além de realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e de sua família de origem.

Pelo fato de incluírem as crianças e adolescentes em um ambiente familiar, em pequenos grupos, as famílias acolhedoras são, em geral, preferíveis ao acolhimento institucional, tendo em vista os já compro-

vados estudos psicológicos que reportam prejuízos ao desenvolvimento psicossocial infantojuvenil em instituições de internação, especialmente por períodos prolongados.

Os serviços de acolhimento, seja institucional ou em família acolhedora, deverão ser organizados segundo os princípios, as diretrizes e as orientações do Estatuto da Criança e do Adolescente e do documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (CONANDA/CNAS, 2009), sobretudo no que se refere à preservação e à reconstrução do vínculo com a família de origem, assim como à manutenção de crianças e adolescentes com vínculos de parentesco (irmãos, primos, etc.) numa mesma família ou instituição.

A tabela que segue sintetiza as características das três principais formas de acolhimento de crianças e adolescentes: programas de acolhimento institucional, casas-lar e programas de acolhimento familiar.

### **c) Serviço de Acolhimento em República**

Serviço que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade, com vínculos familiares rompidos, ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação.

### **d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências**

O serviço promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas.

MODALIDADES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES QUADRO COMPARATIVO				
	ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	CASA-LAR OU ABRIGO DOMICILIAR	FAMÍLIA ACOLHEDORA	
Definição	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A forma de acolhimento mais tradicional e com maiores dificuldades em proporcionar o atendimento individualizado e em pequenos grupos proposto pelo ECA;</li> <li>- Serviço de acolhimento <b>construído especificamente para esta finalidade, com aspecto semelhante ao de uma residência;</b></li> <li>- Para atendimento a grupos de <b>até 20 crianças/adolescentes;</b></li> <li>- Deve estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acolhimento oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos <b>uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente</b> (em uma residência que não é a sua);</li> <li>- O educador/cuidador residente pode ser casal social, pais sociais, mãe social (conforme Lei Federal nº 7.644/1987);</li> <li>- Atendimento a pequenos grupos de <b>até 10 crianças/adolescentes;</b></li> <li>- Visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade;</li> <li>- Deve receber supervisão técnica;</li> <li>- Deve proporcionar vínculo estável entre o educador/cuidador residente e crianças e adolescentes atendidos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Serviço que organiza o <b>acolhimento em residências de famílias acolhedoras cadastradas;</b></li> <li>- Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança ou do adolescente;</li> <li>- Ainda pouco difundida no País;</li> <li>- É uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, no sentido estrito;</li> <li>- Famílias acolhedoras <b>podem receber um subsídio para custeio do acolhimento;</b></li> <li>- Famílias acolhedoras <b>não devem estar interessadas na adoção das crianças</b> (pré-requisito para seu cadastramento).</li> </ul>	
Público-Alvo	0 a 18 anos	0 a 18 anos	0 a 18 anos	
Capacidade Máxima Recomendada	20 crianças e adolescentes.	10 crianças e adolescentes.	Uma criança/adolescente por vez, exceto quanto há grupo de irmãos.	

<p><b>Recomendações e especificidades</b></p>	<p><b>Devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos</b> - tais como: faixas etárias muito estreitas, apenas determinado sexo, atender exclusivamente ou não atender crianças e adolescentes com deficiência ou com HIV/AIDS;</p> <p>- A atenção especializada, quando necessária, deverá ser assegurada por meio da articulação com a rede de serviços, a qual poderá contribuir, inclusive, para capacitação específica dos cuidadores.</p>	<p><b>Devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos</b> - tais como: faixas etárias muito estreitas, apenas determinado sexo, atender exclusivamente ou não atender crianças e adolescentes com deficiência ou com HIV/AIDS;</p> <p>- <b>É de fundamental importância a existência de equipe técnica especializada, para acompanhamento constante das casas lares</b>, o que não significa que esta equipe deva estar sediada na casa.</p>	<p><b>Particularmente adequado ao atendimento de crianças e adolescentes cuja avaliação indique possibilidade de retorno à família de origem</b>, ampliada ou extensa, salvo casos emergenciais, nos quais inexistam alternativas de acolhimento e proteção;</p> <p>- <b>As famílias acolhedoras são selecionadas, capacitadas e acompanhadas pela equipe técnica do Serviço de Acolhimento;</b></p> <p>- Dentro da sistemática jurídica, esse tipo de acolhimento é feito por meio de um termo de guarda provisória.</p>
<p><b>Localização e uso de recursos comunitários</b></p>	<p>- <b>Áreas residenciais</b>, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-econômico, da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos;</p> <p>- Utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.</p>	<p>- <b>Áreas residenciais</b>, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e socioeconômico, da realidade de origem das crianças e dos adolescentes acolhidos;</p> <p>- A equipe técnica deve ter espaço próprio em separado;</p> <p>- Devem ser evitadas estruturas que agreguem diversas casas-lar em um terreno comum;</p> <p>- Utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.</p>	<p>- <b>Localizado na própria residência da família acolhedora;</b></p> <p>- Porém o Serviço de Acolhimento é separado, tem espaço próprio;</p> <p>- Utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.</p>
<p><b>Fachada e construção</b></p>	<p>- Deverá manter aspecto semelhante ao de uma residência, seguindo o padrão arquitetônico das demais residências da comunidade na qual estiver inserida;</p> <p>- Não devem ser instaladas placas indicativas da natureza institucional do equipamento, também devendo ser evitadas nomenclaturas que remetam a aspectos negativos, estigmatizando os usuários.</p>	<p>- Similar a uma residência unifamiliar, seguindo o padrão arquitetônico das demais residências da comunidade na qual estiver inserida;</p> <p>- Não devem ser instaladas placas indicativas da natureza institucional do equipamento, também devendo ser revistas nomenclaturas do serviço que remetam a aspectos negativos, estigmatizando os usuários.</p>	<p>Trata-se da própria residência da família acolhedora.</p>

### 7.2.3 – OUTRAS CONSIDERAÇÕES

Finalizando, assim como foi destacado no caso da saúde mental, é importante que os membros do Sistema de Garantia de Direitos cobrem das esferas governamentais a efetiva implantação e manutenção da rede SUAS, tanto no âmbito da Proteção Social Básica como da Especial, de acordo com os níveis de gestão da assistência social nos Municípios.

Além disso, os gestores municipais devem primar por atingir o nível de gestão plena do SUAS – nível no qual o Município tem a gestão total das ações de assistência social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou, ainda, sendo provenientes de isenção de tributos.

No que se refere à infância e juventude, sabe-se que, em virtude dos constantes casos de violação de direitos registrados, demanda-se a criação de uma forte rede de Proteção Social Especial de Média Complexidade (que inclui os CREAS onde funciona o PAEFI, antigo Programa Sentinela) e Alta Complexidade (que inclui os programas de acolhimento institucional, casas-lar e famílias acolhedoras).

Não obstante, o âmbito da prevenção à quebra dos vínculos familiares deve ser, igualmente, priorizado, uma vez que tende a evitar a necessidade de se recorrer aos serviços de proteção especial. Conforme dito, as ações preventivas da assistência social são realizadas pela rede de Proteção Social Básica, que inclui os CRAS, nos quais funcionam o PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Ressalte-se que há, mesmo em Santa Catarina, muitos municípios de pequeno porte em gestão inicial do SUAS, os quais, entretanto, poderiam já estar em nível de gestão básica, que prevê repasse de recursos para a constituição de, no mínimo, um CRAS.

Finalizando, recomenda-se igualmente aos Promotores de Justiça, como forma de monitoramento e controle, o acesso ao Sistema *SUASweb*, que permite a conferência, via internet, dos planos de ação e dos valores transferidos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para o Fundo Estadual (FEAS) e Fundos Municipais de Assistência Social

(FMAS), com vistas ao financiamento de Ações e Programas da rede SUAS. Dessa forma, pode-se saber quais serviços devem estar sendo implementados no Município, e partir disso, verificar se estão, de fato, sendo operacionalizados.



## 8 GESTÃO DO SISTEMA DE GARANTIA

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), dedicou o Capítulo VIII da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, para disciplinar a gestão do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, muito embora uno, é formado pela composição dos Sistemas de cada ente federativo, ou seja, em cada esfera – federal, estadual, distrital e municipal –, há um Sistema de Garantia próprio.

Nesse diapasão, para garantir a articulação entre esses diferentes Sistemas de e, conseqüentemente, o alcance dos propósitos constitucional e estatutário, é preciso distribuir funções e competências, o que é inerente à gestão do Sistema de Garantia.

Diante disso, a Resolução nº 113 distribuiu as funções inerentes ao Sistema de Garantia entre os entes federativos, destacando as competências concorrentes e as exclusivas.

As atribuições da União serão desempenhadas pelo Conanda, quando se tratar de função de natureza normativa e deliberativa, e pela Presidência da República, por meio da Secretaria Especial dos Direitos

Humanos, quando funções de natureza executiva.

Ao Conanda foram dadas as competências para <sup>113</sup>:

- a)** elaborar os Planos Nacionais de Proteção e de Socioeducação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- b)** prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus Sistemas de Garantia dos Direitos e de Atendimento Socioeducativo, no exercício de sua função supletiva;
- c)** colher informações sobre a organização e o funcionamento dos sistemas, das entidades e dos programas de atendimento e oferecer subsídios técnicos para a qualificação da oferta;
- d)** estabelecer diretrizes gerais sobre as condições mínimas das estruturas físicas e dos recursos humanos das unidades de execução; e
- e)** instituir e manter processo nacional de avaliação dos sistemas, das entidades e dos programas de atendimento.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos, por sua vez, ficou incumbida de<sup>114</sup>:

- a)** articular e fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- b)** funcionar prioritariamente como núcleo estratégico conceitual, para a promoção dos direitos da criança e do adolescente, no âmbito nacional;
- c)** manter um sistema de informação para infância e adolescência, em articulação com as esferas Estadual e Municipal;
- d)** apoiar técnica e financeiramente o funcionamento das entidades e unidades de execução de medidas de proteção de direitos e de medidas socioeducativas; e

---

<sup>113</sup> De acordo com o listado nos incisos do art. 28 da Resolução nº 113, do Conanda.

<sup>114</sup> De acordo com o listado nos incisos do art. 25 da Resolução nº 113, do Conanda.

- e)** coordenar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, especialmente os programas de execução de medidas socioeducativas.

Os Estados têm as funções de natureza normativa e deliberativa relacionadas à organização e ao funcionamento do seu Sistema de Garantia desempenhadas pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, cabendo-lhe<sup>115</sup>:

- a)** elaborar o Plano Estadual de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo, em colaboração com os Municípios (art. 29, inc. I);
- b)** instituir, regular e manter seus Sistemas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais dos respectivos Planos Nacionais;
- c)** criar e manter os Programas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo, para a execução das medidas próprias;
- d)** baixar normas complementares para a organização e o funcionamento dos seus Sistemas de Defesa de Direitos e de Atendimento e dos Sistemas Municipais;
- e)** estabelecer, com os Municípios, as formas de colaboração para a oferta dos Programas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo em meio aberto; e
- f)** apoiar tecnicamente os Municípios e as entidades sociais para a regular oferta de Programas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo em meio aberto.

Por fim, nos Municípios, caberá ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente o exercício das funções de natureza normativa e deliberativa, ficando sob sua incumbência<sup>116</sup>:

- a)** instituir, regular e manter os seus Sistemas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais dos Planos Nacionais e Estaduais, respectivos;

---

115 De acordo com o listado nos incisos do art. 29 da Resolução nº 113, do Conanda.

116 De acordo com o listado nos incisos do art. 30 da Resolução nº 113, do Conanda.

- b)** criar e manter os Programas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo para a execução das medidas de meio aberto; e
- c)** baixar normas complementares para a organização e o funcionamento dos programas de seus Sistemas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo.

Ainda com relação aos Municípios, cabe destacar que, para a criação e manutenção de Programas de Defesa de Direitos e de Atendimento Socioeducativo em meio aberto, os Municípios integrantes de uma mesma organização judiciária poderão instituir consórcios regionais como modalidade de compartilhar responsabilidades, conforme faculta o art. 30, § 1º, da Resolução nº 113, do Conanda.

Como competência concorrente, a Resolução nº 113, em seu art. 27, estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar, em regime de colaboração, os Sistemas de Atendimento Socioeducativo Estaduais e Municipais, cabendo à União a coordenação dos programas e serviços de execução das medidas específicas de proteção de direitos e de execução das medidas socioeducativas, exercendo função normativa, de caráter geral e supletiva, dos recursos necessários ao desenvolvimento dos Sistemas Estaduais, Distrital e Municipais.

## 9 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O atual paradigma da Teoria da Proteção Integral impôs à família, ao Estado e à sociedade esforços no sentido de garantir à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, “o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 227, CF).

A defesa, a promoção e o controle de efetivação dos direitos infantojuvenis, dentro da ótica do Estatuto da Criança e do Adolescente, passam por um sistema, no caso, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Esse Sistema de Garantia tem sua formação a partir da articulação e da integração de sociedade e Poder Público, que, juntos, cumprem a sua missão constitucional de proteção integral dos direitos da criança e do adolescente.

Ocorre, no entanto, que, mesmo passados quase vinte anos da publicação da Lei nº 8.069, ainda não se conseguiu efetivar, de maneira satisfatória, sequer os direitos mais elementares - como alimentação, saúde e educação - de todos os meninos e meninas brasileiros.

Assim, em razão do contexto social vivenciado, no Brasil, atualmente, os atores do Sistema de Garantia se veem diante de grandes desafios, para os quais são necessários projetos de curto, médio e longo prazos.

O Ministério Público, como membro de atuação destacada dentro do Sistema de Garantia, tem papel vital na transformação da realidade social da infância e da adolescência brasileiras.

As competências e as prerrogativas conferidas tanto pelo texto da Constituição Federal quanto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente colocam o *Parquet* na posição de grande articulador do Sistema de Garantias, à medida que lhe foi permitido trilhar tanto caminhos judiciais quanto extrajudiciais.

Conforme bem expõe Bordalo (2007, p. 379):

A atuação do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude é uma das mais diversificadas e gratificantes dentre as especializações funcionais do Ministério Público. A diversidade das funções em um órgão com atribuição para a infância e a juventude é imensa, trazendo uma experiência de vida que não será obtida em nenhum outro órgão de atuação. A atuação não se limita a aplicação do direito ao caso concreto, sendo muito mais ampla, pois o Promotor de Justiça da Infância e da Juventude deve atuar na solução de problemas os mais diversos, muitas vezes apenas ouvindo, aconselhando, orientando pais e filhos.

O Promotor não pode ser um mero burocrata que se manifesta em todos os processos sob sua responsabilidade e só sai de seu gabinete para se dirigir à sala de audiências. Deve ir às ruas, contatar os órgãos representativos da sociedade, conhecer a comunidade com a qual trabalha e se fazer conhecer os problemas in loco para melhor poder solucioná-los. Este é o Promotor de Justiça desejado pelo povo.

O Promotor de Justiça, por meio da atuação responsável e qualificada, é capaz, de um lado, minorar os casos de violação dos direitos da criança e do adolescente e, de outro, prevenir as ocorrências de adolescentes em conflito com a lei.

Por isso tudo, é depositada nas “mãos” do Ministério Público, em especial das Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude, a obrigação de zelar pela infância e pela adolescência, além das esperanças de toda a sociedade por um futuro melhor para nossas crianças e nossos adolescentes.

## 10 REFERÊNCIAS

AMIN, Andréa Rodrigues. “Doutrina da Proteção Integral” e “Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente”. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 2 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

ARCA – Ação em Rede pela Criança Adolescente. **Sistema de Garantia de Direitos**. Disponível in: <[www.acaorede.org.br/dir.html](http://www.acaorede.org.br/dir.html)> Acesso em: 4/nov/2009.

BENEDITO, Deise. **Os deserdados do destino**: construção da identidade criminosa negra no Brasil. Revista Palmares Cultura Afro-Brasileira, Brasília, v. 1, n. 2, p. 52-63, dez/2003.

CABRAL, Edson Araújo. “Política Pública: o que é e como se faz. In: CABRAL, Edson Araújo (org). **Sistema de Garantia de Direitos**: um caminho para a proteção integral. Recife: Cendhec, 1999.

CAPRA, Fritjof. A teia da vida. São Paulo: Cultrix, 1997.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da (et al.). **Brasil criança urgente: a lei**. São Paulo: Columbus Cultural, 1990.

DIGIÁCOMO, Murilo. **Representação gráfica do Sistema de Garantias**. Ministério Público do Paraná. Disponível in: <<http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=235>> Acesso em 16/nov/2009.

DIGIÁCOMO, Murilo. **Sistema de Garantias: Escola que Protege**. Ministério

Público do Paraná. Disponível in: <<http://www.crianca.caop.mp.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=390>> Acesso em 22/out/2008.

ELIAS, Roberto João. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ENOUT, Rodrigo Lobato Junqueira. A criança como prioridade: serviços e rede de serviços de proteção especial às crianças e aos adolescentes. **ABMP**. Disponível in: <[www.abmp.org.br/textos/484.htm](http://www.abmp.org.br/textos/484.htm)> Acesso em 14/jan/2010.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e adolescência: trabalhar, punir, educar, assistir, proteger. **Assistente Social: O portal do Serviço Social**. Caderno Especial nº19. Julho/agosto, 2005 Disponível in: <<http://www.assistentesocial.com.br/novo-site/cadernos/cadespecial19.pdf>> Acesso em 8/fev/2010.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **O papel do Ministério Público na política de atendimento à criança e ao adolescente**. Curso de Capacitação para Conselheiros Municipais. 2002, Presidente Pudente (SP): Fundação Prefeito Faria Lima, 2002. Disponível in: <[www.abmp.org.br/textos/225.htm](http://www.abmp.org.br/textos/225.htm)> Acesso em 16/nov/2009.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. **O Promotor de Justiça frente à institucionalização de criança e adolescente em entidade de abrigo e a destituição do poder familiar**. Dez/2004. Página Eletrônica do Ministério Público de São Paulo. Disponível in: <[www.mp.sp.gov.br/pls/portal/url/ITEM/1995EF1CFA30715CE040A8C027014290](http://www.mp.sp.gov.br/pls/portal/url/ITEM/1995EF1CFA30715CE040A8C027014290)> Acesso em: 16/jun/2008.

FOUCAULT, Michel. História da loucura. São Paulo: Perspectiva, 2004.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas: A responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

GARCIA, Margarita Bosch. “Um Sistema de Garantia de Direitos: fundamentação (A)”. In: CABRAL, Edson Araújo (org). **Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Cendhec, 1999.

GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso. **A ação do Ministério Público na defesa dos direitos da criança e do adolescente**. Artigo apresentado no Seminário “Quinze Anos do Estatuto da Criança e do Adolescente”, evento organizado pela Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude em parceria com o Superior Tribunal de Justiça, Brasília, julho de 2005. Disponível in: <[http://www.foncaij.org/dwnld/ac\\_apoio/arts.\\_doutrinarios/outros/a\\_acao\\_mp.pdf](http://www.foncaij.org/dwnld/ac_apoio/arts._doutrinarios/outros/a_acao_mp.pdf)> Acesso em: 08 jul.2008.

JESUS, Maurício Neves. **Adolescente em Conflito com a Lei: prevenção e proteção integral**. Campinas: Sevanda, 2006.

MACHADO, Martha de Toledo. **A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos**. Barueri: Manole, 2003.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **Intersectorialidade: o desafio atual para as po-**



líticas sociais. Revista Pensar BH – Política Social, Belo Horizonte, Maio-Julho/2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude**, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Município que respeita a criança**: Manual de orientação aos gestores municipais, 2007.

PÉLICIER, Yves. História da Psiquiatria. Lisboa: Europa América, 1973.

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

PIAZZA, Clodoveo. “Art. 87”. In: CURRY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

PRIORI, Mary Del (org). **História das Crianças no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2004.

PORTO, Paulo César Maia. “Um Sistema de Garantia de Direitos e Interrelações (B)”. In: CABRAL, Edson Araújo (org). **Sistema de Garantia de Direitos**: um caminho para a proteção integral. Recife: Cendhec, 1999.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Amais, 1997.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência social à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Amais, 1995.

SÊDA, Edson. “Art. 87”. In: CURRY, Munir (coord). **Estatuto da criança e do adolescente comentado**: comentários jurídicos e sociais. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUZA, Maria Zélia Maia de. Congresso Luso-brasileiro de História da Educação. 7. 2008. **Universidade do Porto**. Anais. Porto. Disponível in: <[http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos\\_finais/eixo6/IF360.pdf](http://web.letras.up.pt/7clbheporto/trabalhos_finais/eixo6/IF360.pdf)> Acesso em 19/out/2009.

TAVARES, Patrícia Silveira. “A política de atendimento”. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 2 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

UNISERPRO, Universidade Corporativa. **Cidadania Fiscal**: Mecanismos de controle da Administração Pública. Curso de Educação à Distância. Disponível in: < <https://moodle.ead.serpro.gov.br/mod/resource/view.php?id=1176>> Acesso em 9/fev/2010.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1999.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Temas de direito da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

## 11 ANEXOS

## 11.1 RESOLUÇÃO Nº 113 DO CONANDA, DE 19 DE ABRIL DE 2006

Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE -CONANDA, no uso das atribuições legais estabelecidas na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991 e no Decreto nº 5.089 de 20 de maio de 2004, em cumprimento ao que estabelecem o art. 227 caput e § 7º da Constituição Federal e os artigos 88, incisos II e III, 90, parágrafo único, 91, 139, 260, §2º e 261, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal nº 8.069/90, e a deliberação do Conanda, na Assembléia Ordinária n.º 137, realizada nos dias 08 e 09 de março de 2006, resolve aprovar os seguintes parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente:

### **CAPÍTULO I** **DA CONFIGURAÇÃO DO** **SISTEMA DE GARANTIA DOS** **DIREITOS DA CRIANÇA E DO** **ADOLESCENTE**

**Art. 1º** O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção,

defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

§ 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

§ 2º Igualmente, articular-se-á, na forma das normas nacionais e internacionais, com os sistemas congêneres de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos, de nível interamericano e internacional, buscando assistência técnico-financeira e respaldo político, junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país.

**Art. 2º** Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

§ 1º O Sistema procurará enfrentar os atuais níveis de desigualdades e iniquidades, que se manifestam nas discriminações, explorações e violências, baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, que dificultam significativamente a realização plena dos direitos humanos de crianças e adolescentes, consagrados nos instrumentos normativos nacionais e internacionais, próprios.

§ 2º Este Sistema fomentará a integração do princípio do interesse superior da criança e do adolescente nos processos de elaboração e execução de atos legislativos, políticas, programas e ações públicas, bem como nas decisões judiciais e administrativas que afetem crianças e adolescentes.

§ 3º Este Sistema promoverá estudos e pesquisas, processos de formação de recursos humanos dirigidos aos operadores dele próprio, assim como a mobilização do público em geral sobre a efetivação do princípio da prevalência do melhor interesse da criança e do adolescente.

§ 4º O Sistema procurará assegurar que as opiniões das crianças e dos adolescentes sejam levadas em devida consideração, em todos os processos que lhes digam respeito.

**Art. 3º** A garantia dos direitos de crianças e adolescentes se fará através das seguintes linhas estratégicas:

I - efetivação dos instrumentos normativos próprios, especialmente da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente;

II - implementação e fortalecimento das instâncias públicas responsáveis por esse fim; e

III - facilitação do acesso aos mecanismos de garantia de direitos, definidos em lei.

## **CAPÍTULO II**

### **DOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**Art. 4º** Consideram-se instrumentos normativos de promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, para os efeitos desta Resolução:

I - Constituição Federal, com destaque para os artigos, 5º, 6º, 7º, 24 - XV, 226, 204, 227 e 228;

II - Tratados internacionais e interamericanos, referentes à promoção e proteção de direitos humanos, ratificados pelo Brasil, enquanto normas constitucionais, nos termos da Emenda nº 45 da Constituição Federal, com especial atenção para a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente;

III - Normas internacionais não-conventionais, aprovadas como Resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas, a respeito da matéria;

IV - Lei Federal nº 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente), de 13 de julho de 1990;

V - Leis federais, estaduais e municipais de proteção da infância e da adolescência;

VI - Leis orgânicas referentes a deter-

minadas políticas sociais, especialmente as da assistência social, da educação e da saúde;

VII - Decretos que regulamentem as leis indicadas;

VIII - Instruções normativas dos Tribunais de Contas e de outros órgãos de controle e fiscalização (Receita Federal, por exemplo);

IX - Resoluções e outros atos normativos dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, nos três níveis de governo, que estabeleçam principalmente parâmetros, como normas operacionais básicas, para regular o funcionamento do Sistema e para especificamente formular a política de promoção dos direitos humanos da criança e do adolescente, controlando as ações públicas decorrentes; e

X - Resoluções e outros atos normativos dos conselhos setoriais nos três níveis de governo, que estabeleçam principalmente parâmetros, como normas operacionais básicas, para regular o funcionamento dos seus respectivos sistemas.

### **CAPÍTULO III**

#### **DAS INSTÂNCIAS PÚBLICAS DE GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**Art. 5º** Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil, que integram esse Sistema, deverão exercer suas funções, em rede, a partir de três eixos estratégicos de ação:

I - defesa dos direitos humanos;

II - promoção dos direitos humanos; e

III - controle da efetivação dos direitos humanos.

**Parágrafo único.** Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram o Sistema podem exercer funções em mais de um eixo.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS**

**Art. 6º** O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes 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.

**Art. 7º** Neste eixo, situa-se a atuação dos seguintes órgãos públicos:

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.

**Art. 8º** Para os fins previstos no art. 7º, é assegurado o acesso à justiça de toda criança ou adolescente, na forma das normas processuais, através de qualquer dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

§ 1º Será prestada assessoria jurídica e assistência judiciária gratuita a todas as crianças ou adolescentes e suas famílias, que necessitarem, preferencialmente através de defensores públicos, na forma da Lei Complementar de Organização da Defensoria Pública.

§ 2º A não garantia de acesso à Defensoria Pública deverá implicar em sanções judiciais e administrativas cabíveis, a serem aplicadas quando da constatação dessa situação de violação de direitos humanos.

**Art. 9º** O Poder Judiciário, o Ministério Público, as Defensorias Públicas e a Segurança Pública deverão ser instados no sentido da exclusividade, especialização e regionalização dos seus órgãos e de suas ações, garantindo a criação, implementação e fortalecimento de:

I - Varas da Infância e da Juventude, específicas, em todas as comarcas que correspondam a municípios de grande e médio porte ou outra proporcionalidade por número de habitantes, dotando-as de infra-estruturas e prevendo para elas regime de plantão;

II - Equipes Interprofissionais, vinculadas a essas Varas e mantidas com recursos do Poder Judiciário, nos termos do Estatuto citado;

III - Varas Criminais, especializadas no processamento e julgamento de crimes praticados contra crianças e adolescentes, em todas as comarcas da Capital e nas cidades de grande porte e em outras cidades onde indicadores apontem essa necessidade, priorizando o processamento e julgamento nos Tribunais do Júri dos processos que tenham crianças e adolescentes como vítimas de crimes contra a vida;

IV - Promotorias da Infância e Juventude especializadas, em todas as comarcas na forma do inciso III;

V - Centros de Apoio Operacional às Promotorias da Infância e Juventude;

VI - Núcleos Especializados de Defensores Públicos, para a imprescindível defesa técnico-jurídica de crianças e adolescentes que dela necessitem; e

VIII - Delegacias de Polícia Especializadas, tanto na apuração de ato infracional atribuído a adolescente, quanto na apuração de delitos praticados contra crianças e adolescentes em todos os municípios de grande e médio porte.

**Art. 10.** Os conselhos tutelares são órgãos contenciosos não-jurisdicionais, encarregados de “zelar pelo cumprimento

mento dos direitos da criança e do adolescente”, particularmente através da aplicação de medidas especiais de proteção a crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados e através da aplicação de medidas especiais a pais ou responsáveis (art. 136, I e II da Lei 8.069/1990).

**Parágrafo Único.** Os conselhos tutelares não são entidades, programas ou serviços de proteção, previstos nos arts. 87, inciso III a V, 90 e 118, §1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 11.** As atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades.

**Parágrafo Único.** É vedado ao Conselho Tutelar aplicar e ou executar as medidas socioeducativas, previstas no artigo 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 12.** Somente os conselhos tutelares têm competência para apurar os atos infracionais praticados por crianças, aplicando-lhes medidas específicas de proteção, previstas em lei, a serem cumpridas mediante requisições do conselho. (artigo 98, 101, 105 e 136, III, “b” da Lei 8.069/1990).

**Art. 13.** Os conselhos tutelares deverão 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 de direitos humanos, prevista em lei e cabível.

## **CAPÍTULO V**

### **DA PROMOCÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

**Art. 14.** O eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através do desenvolvimento da “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, prevista no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que integra o âmbito maior da política de promoção e proteção dos direitos humanos.

§ 1º Essa política especializada de promoção da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes desenvolve-se, estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, articulando todas as políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e integrando suas ações, em favor da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes.

§ 2º No desenvolvimento dessa política deverão ser considerados e respeitados os princípios fundamentais enumerados no artigo 2º e seus parágrafos desta Resolução.

§ 3º O desenvolvimento dessa política implica:

I - na satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes pelas políticas públicas, como garantia de direitos humanos e ao mesmo tempo como um dever do Estado, da família e da sociedade;

II - na participação da população, através suas organizações representativas, na formulação e no controle das políticas públicas;

III - na descentralização política e administrativa, cabendo a coordenação das políticas e edição das normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dessas políticas e dos respectivos programas às esferas estadual, Distrital e municipal, bem como às entidades sociais; e

IV - no controle social e institucional (interno e externo) da sua implementação e operacionalização.

**Art. 15.** A política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através de três tipos de programas, serviços e ações públicas:

I - serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetos aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes;

II - serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos; e

III - serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.

## **SEÇÃO I**

### **DOS SERVIÇOS E PROGRAMAS DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO DOS DIREITOS HUMANOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

## **SUBSEÇÃO I**

### **DOS PROGRAMAS EM GERAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Art. 16.** As políticas públicas, especialmente as políticas sociais, assegurarão o acesso de todas as crianças e todos os adolescentes a seus serviços, especialmente as crianças e os adolescentes com seus direitos violados ou em conflito com a lei, quando afetos às finalidades da política de atendimento dos direitos humanos da criança e do adolescente, obedecidos aos princípios fundamentais elencados nos parágrafos do artigo 2º desta Resolução.

## **SUBSEÇÃO II**

### **DOS SERVIÇOS E PROGRAMAS DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**

**Art. 17.** Os serviços e programas de execução de medidas específicas de proteção de direitos humanos têm caráter de atendimento inicial, integrado e emergencial, desenvolvendo ações que visem prevenir a ocorrência de ameaças e violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes e atender às vítimas imediatamente após a ocorrência dessas ameaças e violações.

§ 1º Esses programas e serviços ficam à disposição dos órgãos competentes do Poder Judiciário e dos conselhos tutelares, para a execução de medidas específicas de proteção, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente; podendo, todavia receber diretamente crianças e adolescentes, em caráter excepcional e



de urgência, sem previa determinação da autoridade competente, fazendo, porém a devida comunicação do fato a essa autoridade, até o segundo dia útil imediato, na forma da lei citada .

§ 2º Os programas e serviços de execução de medidas específicas de proteção de direitos humanos obedecerão aos parâmetros e recomendações estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente Conanda e, complementarmente, pelos demais conselhos dos direitos, em nível estadual, Distrital e municipal e pelos conselhos setoriais competentes.

§ 3º Estes programas se estruturam e organizam sob a forma de um Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, regulado por normas operacionais básicas específicas, a serem editadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda.

**Art. 18.** Consideram-se como programas e serviços de execução de medidas de proteção de direitos humanos aqueles previstos na legislação vigente a respeito da matéria.

### SUBSEÇÃO III

#### DOS PROGRAMAS DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E ASSEMBELHADAS

**Art. 19.** Os programas de execução de medidas socioeducativas são destinados ao atendimento dos adolescentes autores de ato infracional, em cumprimento de medida judicial socioeducativa, aplicada na forma da lei, em decorrência

de procedimento apuratório, onde se assegure o respeito estrito ao princípio constitucional do devido processo legal.

§ 1º Os programas de execução de medidas socioeducativas para adolescentes autores de ato infracional obedecerão aos parâmetros e recomendações estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda e, complementarmente, pelos demais conselhos dos direitos, em nível Estadual, Distrital e Municipal.

§ 2º Estes programas se estruturam e organizam, sob forma de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo -SINASE em cumprimento dos seguintes princípios norteadores:

I - prevalência do conteúdo educativo sobre os sancionatórios e meramente de contenção, no atendimento socioeducativo;

II - ordenação do atendimento socioeducativo e da sua gestão, a partir do projeto político-pedagógico;

III - construção, monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo, com a participação proativa dos adolescentes socioeducandos;

IV - exemplaridade, presença educativa e respeito à singularidade do adolescente socioeducando, como condições necessárias no atendimento socioeducativo;

V - disciplina como meio para a realização do processo socioeducativo;

VI - exigência e compreensão enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o processo socioeducativo;

VII - dinâmica institucional favorecendo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes entre

equipe multiprofissional (técnicos e educadores);

VIII - organização espacial e funcional dos programas de atendimento sócio-educativo como sinônimo de condições de vida e de possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente;

IX - respeito à diversidade étnica/racial, de gênero, orientação sexual e localização geográfica como eixo do processo socioeducativo; e

X - participação pró-ativa da família e da comunidade no processo socioeducativo.

§ 3º Os programas de execução de medidas socioeducativas devem oferecer condições que garantam o acesso dos adolescentes socioeducandos às oportunidades de superação de sua situação de conflito com a lei.

**Art. 20.** Consideram-se como programas socioeducativos, na forma do Estatuto da Criança e do Adolescente, os seguintes programas, taxativamente:

I - programas socioeducativos em meio aberto

- a) prestação de serviço à comunidade; e
- b) liberdade assistida.

II - programas socioeducativos com privação de liberdade

- a) semiliberdade; e
- b) internação.

**Parágrafo único.** Integram também o Sistema Nacional Socioeducativo - SINASE, como auxiliares dos programas socioeducativos, os programas acautelatórios de atendimento inicial (arts. 175 e 185 da lei federal nº 8069/90), os

programas de internação provisória (art 108 e 183 da lei citada) e os programas de apoio e assistência aos egressos.

## **CAPÍTULO VI**

### **DO CONTROLE DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

**Art. 21.** O controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente se fará através das instâncias públicas colegiadas próprias, onde se assegure a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como:

I - conselhos dos direitos de crianças e adolescentes;

II - conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e

III - os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70, 71, 72, 73, 74 e 75 da Constituição Federal.

**Parágrafo Único.** O controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.

**Art. 22.** Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haverá um Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, respectivamente, composto por igual número de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo a ampla participação da população, por suas organizações representativas, no processo de formulação e controle da política de atendimento aos direitos da criança

e ao adolescente, dos seus programas, serviços e ações.

**Parágrafo Único.** A composição desses conselhos e a nomeação de seus membros devem ser estabelecidas de acordo com as Resoluções 105 e 106 do Conanda, inclusive as recomendações, contendo procedimentos que ofereçam todas as garantias necessárias para assegurar a representação pluralista de todos os segmentos da sociedade, envolvidos de alguma forma na promoção e proteção de direitos humanos, particularmente através de representações de organizações da sociedade civil governamentais, sindicatos, entidades sociais de atendimento a crianças e adolescentes, organizações profissionais interessadas, entidades representativas do pensamento científico, religioso e filosófico e outros nessa linha.

**Art. 23.** Os conselhos dos direitos da criança e do adolescente deverão acompanhar, avaliar e monitorar as ações públicas de promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes, deliberando previamente a respeito, através de normas, recomendações, orientações.

§ 1º As deliberações dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, no âmbito de suas atribuições e competências, vinculam as ações governamentais e da sociedade civil organizada, em respeito aos princípios constitucionais da participação popular, da prioridade absoluta do atendimento à criança e ao adolescente e da prevalência do interesse superior da criança e do adolescente, conforme já decidido pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Constatado, através dos mecanis-

mos de controle, o descumprimento de suas deliberações, os conselhos dos direitos da criança e do adolescente representarão ao Ministério Público para as providências cabíveis e aos demais órgãos e entidades legitimados no artigo 210 da Lei nº 8.069/90 para demandar em Juízo por meio do ingresso de ação mandamental ou ação civil pública.

## CAPÍTULO VII

### DOS MECANISMOS ESTRATÉGICOS DE PROMOÇÃO, DEFESA E CONTROLE DA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

**Art. 24.** Para promover e defender os direitos de crianças e adolescentes, quando ameaçados e violados e controlar as ações públicas decorrentes, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá priorizar alguns determinados mecanismos estratégicos de garantia de direitos:

I - mecanismos judiciais extrajudiciais de exigibilidade de direitos;

II - financiamento público de atividades de órgãos públicos e entidades sociais de atendimento de direitos;

III - formação de operadores do Sistema;

IV - gerenciamento de dados e informações;

V - monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direitos; e

VI - mobilização social em favor da garantia de direitos.

## **CAPÍTULO VIII**

### **DA GESTÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**Art. 25.** A estrutura governamental, em nível federal, contará com um órgão específico e autônomo, responsável pela política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, com as seguintes atribuições mínimas:

I - articular e fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - funcionar prioritariamente como núcleo estratégico conceitual, para a promoção dos direitos humanos da infância e adolescência, no âmbito nacional;

III - manter sistema de informação para infância e adolescência, em articulação com as esferas estadual e municipal;

IV - apoiar técnica e financeiramente o funcionamento das entidades e unidades de execução de medidas de proteção de direitos e de medidas socioeducativas;

V - Coordenar o Sistema Nacional de Atendimento socioeducativo, especialmente os programas de execução de medidas socioeducativas; e

VI - Co-coordenar o Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos, especialmente os programas de enfrentamento da violência, proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte, os programas e serviços de promoção, defesa e garantia da convivência familiar e comunitária, dentre outros programas de promoção e proteção dos direitos humanos de criança e adolescente.

**Art. 26.** Nos níveis estadual, distrital e municipal, as entidades públicas responsáveis pela política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes e por esses serviços, programas e ações especiais deverão funcionar nessa linha, em seu respectivo nível de competência e deverão ter estrutura e organização próprias, respeitada a autonomia da política de atendimento de direitos da criança e do adolescente, na forma do Estatuto da Criança e do Adolescente, ficando, além do mais, responsáveis pela execução dos seus programas, serviços e ações e a manutenção das unidades respectivas.

**§ 1º** Cada Estado, município e o Distrito Federal vincularão essas suas entidades públicas responsáveis pela política de atendimento de direitos da criança e do adolescente à Secretaria ou órgão congênere que julgar conveniente, estabelecendo-se, porém, expressamente, que elas se incorporam ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e que deverão ser considerados interlocutores para o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda e para o órgão federal responsável, previsto no artigo anterior, principalmente para efeito de apoio técnico e financeiro.

**§ 2º** O órgão federal previsto no artigo anterior deverá assegurar que os estados, o Distrito Federal e os municípios estejam conscientes de suas obrigações em relação à efetivação das normas de proteção à criança e à juventude, especialmente do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção sobre os Direitos da Criança, da Constituição Federal e de que os direitos previstos nessas normas legais têm que ser imple-

mentados em todos os níveis, em regime de prioridade absoluta, por meio de legislações, políticas e demais medidas apropriadas.

**Art. 27.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os sistemas estaduais, distrital e municipais, tanto de defesa de direitos, quanto de atendimento socioeducativo.

§ 1º Caberá à União a coordenação desses programas e serviços de execução das medidas específicas de proteção de direitos e de execução das medidas socioeducativas, integrando-os no campo maior da política de atendimento de direitos da criança e do adolescente e exercendo função normativa de caráter geral e supletiva dos recursos necessários ao desenvolvimento dos sistemas estaduais, distrital e municipais.

§ 2º Os sistemas nacionais de proteção de direitos humanos e de socioeducação têm legitimidade normativa complementar e liberdade de organização e funcionamento, nos termos desta Resolução.

§ 3º Aplica-se ao Distrito Federal, cumulativamente, as regras de competência dos estados e municípios.

**Art. 28.** Incumbe à União:

I - elaborar os Planos Nacionais de Proteção de Direitos Humanos e de Socioeducação, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios;

II - prestar assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para o desenvolvimento

de seus sistemas de proteção especial de direitos e de atendimento socioeducativo, no exercício de sua função supletiva;

III - colher informações sobre a organização e funcionamento dos sistemas, entidades e programas de atendimento e oferecer subsídios técnicos para a qualificação da oferta;

IV - estabelecer diretrizes gerais sobre as condições mínimas das estruturas físicas e dos recursos humanos das unidades de execução; e

V - instituir e manter processo nacional de avaliação dos sistemas, entidades e programas de atendimento.

§ 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos III e V, a União terá livre acesso às informações necessárias em todos os sistemas, entidades e programas de atendimento.

§ 2º As funções de natureza normativa e deliberativa da competência da União serão exercidas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda, e as funções de natureza executiva, pela Presidência da República, através da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

**Art. 29.** Incumbe aos Estados:

I - elaborar os planos estaduais de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo, em colaboração com os municípios;

II - instituir, regular e manter seus sistemas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais dos respectivos Planos Nacionais;

III - criar e manter os programas de defesa de direitos e de atendimento

socioeducativo, para a execução das medidas próprias;

IV - baixar normas complementares para a organização e funcionamento dos seus sistemas de defesa de direitos e de atendimento e dos sistemas municipais;

V - estabelecer, com os municípios, as formas de colaboração para a oferta dos programas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo em meio aberto; e

VI - apoiar tecnicamente os municípios e as entidades sociais para a regular oferta de programas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo em meio aberto.

**Parágrafo Único.** As funções de natureza normativa e deliberativa relacionadas à organização e funcionamento dos sistemas referidos, em nível estadual, serão exercidas pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Art. 30.** Incumbe aos municípios:

I - instituir, regular e manter os seus sistemas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais dos Planos Nacionais e Estaduais, respectivos;

II - criar e manter os programas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo para a execução das medidas de meio aberto; e

III - baixar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas de seus sistemas de defesa de direitos e de atendimento socioeducativo.

§ 1º Para a criação e manutenção de programas de defesa de direitos e de

atendimento socioeducativo em meio aberto, os municípios integrantes de uma mesma organização judiciária poderão instituir consórcios regionais como modalidade de compartilhar responsabilidades.

§ 2º As funções de natureza normativa e deliberativa relacionadas à organização e funcionamento dos sistemas municipais serão exercidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

## **CAPÍTULO IX**

### **PARÂMETROS, PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PELOS CONSELHOS DOS DIREITOS**

**Art. 31.** O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda e os conselhos congêneres, nos níveis estaduais, distritais e municipais, em caráter complementar, aprovarão parâmetros específicos, como normas operacionais básicas para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

**Art. 32.** Igualmente, no limite de suas atribuições, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda e os conselhos congêneres, nos níveis estadual, distrital e municipal, em caráter complementar, aprovarão

planos que visem planejar estrategicamente as ações de instâncias públicas e os mecanismos de garantia de direitos do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

**Parágrafo Único.** Esses planos serão elaborados por iniciativa dos próprios conselhos ou por propostas das entidades de atendimento de direito ou de fóruns e frentes de articulação de órgãos governamentais e/ou entidades sociais.

**Art. 33.** Os programas e projetos de responsabilidade de órgãos governamentais e entidades sociais que devam ser financiados com recursos públicos dos fundos para os direitos da criança e do adolescente deverão ser obrigatoriamente analisados e aprovados, previamente, pelos conselhos respectivos.

**Art. 34.** Esta resolução entra em vigor na data da sua publicação.

JOSÉ FERNANDO DA SILVA

## 11.2 RECOMENDAÇÃO Nº 2 DO CNJ, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2006

Recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as comarcas do Estado, de acordo com o que prevêem os arts. 150 e 151 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90)

A Presidente do Conselho Nacional de Justiça, no uso de suas atribuições e,

Considerando que a Emenda Constitucional nº 45/2004 atribuiu ao Conselho Nacional de Justiça a função de planejamento estratégico do Poder Judiciário Brasileiro;

Considerando que a Constituição Federal impõe ao Estado o dever de assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à dignidade e ao respeito, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227, caput, da Constituição Federal);

Considerando a necessidade de acompanhamento profissional especializado em diversos tipos de ação que envolvem menores previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, a exemplo das que versam sobre perda e suspensão do poder familiar (art. 161, § 1º e 162, § 1º, da Lei nº 8.069/90), guarda, adoção e tutela (art. 167 da Lei nº 8.069/90) e aplicação de medidas sócio-educativas (art. 186, caput, da Lei nº 8.069/90);

Considerando que o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90)

prevê a criação de equipe interprofissional destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude em seus arts. 150 e 151:

**Art. 150.** Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.

**Art. 151.** Compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico.

Considerando as respostas aos ofícios enviados aos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios, que revelaram o desatendimento a tais comandos legais na medida em que inexistem equipes interprofissionais na maior parte das comarcas; e



Considerando, por fim, o poder de recomendar providências atribuído ao Conselho Nacional de Justiça pela Emenda Constitucional nº 45/2004, resolve

## **RECOMENDAR**

Aos Tribunais de Justiça dos Estados que, em observância à legislação de regência, adotem as providências necessárias à implantação de equipes interprofissionais, próprias ou mediante convênios com instituições universitárias, que possam dar atendimento às comarcas dos Estados nas causas relacionadas a família, crianças e adolescentes, devendo, no prazo de 06 (seis) meses, informar a este Conselho Nacional de Justiça as providências adotadas.

Publique-se e encaminhe-se cópia desta Recomendação a todos os Tribunais de Justiça dos Estados.

Brasília, 25 de abril de 2006.

Ministra Ellen Gracie Northfleet

Presidente

### 11.3 RESOLUÇÃO Nº 94 DO CNJ, DE 27 DE OUTUBRO DE 2009.

Determina a criação de Coordenadorias da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições conferidas pela Constituição da República, especialmente o disposto no inciso I, §4º, art. 103-B;

CONSIDERANDO a prioridade das políticas de atendimento à infância e juventude, preconizada pelo art. 227 da Carta Constitucional;

CONSIDERANDO a necessidade de coordenação da elaboração e execução das políticas públicas, no âmbito do Poder Judiciário, relativas à Infância e Juventude;

RESOLVE:

**Art. 1º** Os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), deverão criar no âmbito de sua estrutura organizacional, Coordenadorias da Infância e da Juventude como órgãos permanentes de assessoria da Presidência do Tribunal.

**Art. 2º** As Coordenadorias da Infância e da Juventude terão por atribuição, dentre outras:

I - elaborar sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude;

II - dar suporte aos magistrados, aos

servidores e às equipes multiprofissionais visando à melhoria da prestação jurisdicional;

III - promover a articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não-governamentais;

IV - colaborar para a formação inicial, continuada e especializada de magistrados e servidores na área da infância e da juventude.

V - exercer as atribuições da gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude.

**Art. 3º** As Coordenadorias da Infância e da Juventude serão dirigidas por magistrado, com competência jurisdicional ou com reconhecida experiência na área.

**Parágrafo 1º** A Coordenadoria da Infância e da Juventude poderá contar com a colaboração ou assessoria de outros magistrados, sem dispensa da função jurisdicional.

**Parágrafo 2º** A Coordenadoria da Infância e da Juventude deverá contar com estrutura de apoio administrativo e de equipe multiprofissional, preferencialmente do quadro de servidores do Judiciário.

**Art. 4º** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação

Ministro GILMAR MENDES

## 11.4 LEI Nº 10.216 - DE 06 DE ABRIL DE 2001

Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

O Presidente da República. Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Os direitos e a proteção das pessoas acometidas de transtorno mental, de que trata esta Lei, são assegurados sem qualquer forma de discriminação quanto à raça, cor, sexo, orientação sexual, religião, opção política, nacionalidade, idade, família, recursos econômicos e ao grau de gravidade ou tempo de evolução de seu transtorno, ou qualquer outra.

**Art. 2º** Nos atendimentos em saúde mental, de qualquer natureza, a pessoa e seus familiares ou responsáveis serão formalmente cientificados dos direitos enumerados no parágrafo único deste artigo.

**Parágrafo único.** São direitos da pessoa portadora de transtorno mental:

I - ter acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;

II - ser tratada com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade;

III - ser protegida contra qualquer forma de abuso e exploração;

IV - ter garantia de sigilo nas informa-

ções prestadas;

V - ter direito à presença médica, em qualquer tempo, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;

VI - ter livre acesso aos meios de comunicação disponíveis;

VII - receber o maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;

VIII - ser tratada em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;

IX - ser tratada, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental.

**Art. 3º** É responsabilidade do Estado o desenvolvimento da política de saúde mental, a assistência e a promoção de ações de saúde aos portadores de transtornos mentais, com a devida participação da sociedade e da família, a qual será prestada em estabelecimento de saúde mental, assim entendidas as instituições ou unidades que ofereçam assistência em saúde aos portadores de transtornos mentais.

**Art. 4º** A internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes.

§ 1º O tratamento visará, como finalidade permanente, a reinserção social do

paciente em seu meio.

**§ 2º** O tratamento em regime de internação será estruturado de forma a oferecer assistência integral à pessoa portadora de transtornos mentais, incluindo serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer, e outros.

**§ 3º** É vedada a internação de pacientes portadores de transtornos mentais em instituições com características asilares, ou seja, aquelas desprovidas dos recursos mencionados no § 2º e que não assegurem aos pacientes os direitos enumerados no parágrafo único do art. 2º.

**Art. 5º** O paciente há longo tempo hospitalizado ou para o qual se caracterize situação de grave dependência institucional, decorrente de seu quadro clínico ou de ausência de suporte social, será objeto de política específica de alta planejada e reabilitação psicossocial assistida, sob responsabilidade da autoridade sanitária competente e supervisão de instância a ser definida pelo Poder Executivo, assegurada a continuidade do tratamento, quando necessário.

**Art. 6º** A internação psiquiátrica somente será realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos.

**Parágrafo único.** São considerados os seguintes tipos de internação psiquiátrica:

I - internação voluntária: aquela que se dá com o consentimento do usuário;

II - internação involuntária: aquela que se dá sem o consentimento do usuário e a pedido de terceiro; e

III - internação compulsória: aquela determinada pela Justiça.

**Art. 7º** A pessoa que solicita voluntariamente sua internação, ou que a consente, deve assinar, no momento da admissão, uma declaração de que optou por esse regime de tratamento.

**Parágrafo único.** O término da internação voluntária dar-se-á por solicitação escrita do paciente ou por determinação do médico assistente.

**Art. 8º** A internação voluntária ou involuntária somente será autorizada por médico devidamente registrado no Conselho Regional de Medicina - CRM do Estado onde se localize o estabelecimento.

**§ 1º** A internação psiquiátrica involuntária deverá, no prazo de setenta e duas horas, ser comunicada ao Ministério Público Estadual pelo responsável técnico do estabelecimento no qual tenha ocorrido, devendo esse mesmo procedimento ser adotado quando da respectiva alta.

**§ 2º** O término da internação involuntária dar-se-á por solicitação escrita do familiar, ou responsável legal, ou quando estabelecido pelo especialista responsável pelo tratamento. **Art. 9º** A internação compulsória é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários.

**Art. 10** Evasão, transferência, acidente,

intercorrência clínica grave e falecimento serão comunicados pela direção do estabelecimento de saúde mental aos familiares, ou ao representante legal do paciente, bem como à autoridade sanitária responsável, no prazo máximo de vinte e quatro horas da data da ocorrência.

**Art. 11** Pesquisas científicas para fins diagnósticos ou terapêuticos não poderão ser realizadas sem o consentimento expresso do paciente, ou de seu representante legal, e sem a devida comunicação aos conselhos profissionais competentes e ao Conselho Nacional de Saúde.

**Art. 12** O Conselho Nacional de Saúde, no âmbito de sua atuação, criará comissão nacional para acompanhar a implementação desta Lei.

**Art. 13** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de abril de 2001; 180ª da Independência e 113ª da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

José Gregori

José Serra

Roberto Brant

## Composição da Administração do Ministério Público

### **Procurador-Geral de Justiça**

Gercino Gerson Gomes Neto

### **Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos**

José Eduardo Orofino da Luz Fontes

### **Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos**

Gladys Afonso

### **Grupo Especial de Apoio ao Gabinete do Procurador-Geral de Justiça**

Gladys Afonso - *Coordenadora*

Raul Schaefer Filho

### **Secretária-Geral do Ministério Público**

Cristiane Rosália Maestri Böell

### **Procurador de Justiça Assessor do Procurador-Geral de Justiça**

Raul Schaefer Filho

### **Promotores de Justiça Assessores do Procurador-Geral de Justiça**

Alex Sandro Teixeira da Cruz

Carlos Alberto de Carvalho Rosa

Leonardo Henrique Marques Lehmann

Luiz Ricardo Pereira Cavalcanti

### **Colégio de Procuradores de Justiça**

*Presidente:* Gercino Gerson Gomes Neto

Anselmo Agostinho da Silva

Paulo Antônio Günther

Demétrio Constantino Serratine

José Galvani Alberton

Robison Westphal

Odil José Cota

Paulo Roberto Speck

Jobel Braga de Araújo

Raul Schaefer Filho

Pedro Sérgio Steil

José Eduardo Orofino da Luz Fontes

Raulino Jacó Brüning

Humberto Francisco Scharf Vieira

Sérgio Antônio Rizelo

João Fernando Quagliarelli Borrelli

Hercília Regina Lemke

Mário Gemin

Gilberto Callado de Oliveira

Antenor Chinato Ribeiro

Narcísio Geraldino Rodrigues

Nelson Fernando Mendes

Jacson Corrêa

Anselmo Jerônimo de Oliveira

Basílio Elias De Caro

Aurino Alves de Souza

Paulo Roberto de Carvalho Roberge

Tycho Brahe Fernandes

Guido Feuser

Plínio Cesar Moreira

Francisco José Fabiano

André Carvalho

Gladys Afonso

Paulo Ricardo da Silva

Vera Lúcia Ferreira Copetti

Sidney Bandarra Barreiros

Lenir Roslindo Piffer

Paulo Cezar Ramos de Oliveira

Paulo de Tarso Brandão

Ricardo Francisco da Silveira

## **Conselho Superior do Ministério Público**

*Presidente:* Gercino Gerson Gomes Neto

Paulo Ricardo da Silva

Paulo Roberto Speck

Jacson Corrêa

José Galvani Alberton

Pedro Sérgio Steil

José Eduardo Orofino da Luz Fontes

Antenor Chinato Ribeiro

Narcísio Geraldino Rodrigues

*Secretária:* Cristiane Rosália Maestri Böell

## **Corregedor-Geral do Ministério Público**

Paulo Ricardo da Silva

### **Subcorregedora-Geral**

Lenir Roslindo Piffer

#### **Promotor de Justiça Secretário da Corregedoria-Geral**

Ivens José Thives de Carvalho

#### **Promotores de Justiça Assessores do Corregedor-Geral**

Eliana Volcato Nunes

Monika Pabst

Marcelo Wegner

Thais Cristina Scheffer

## **Coordenadoria de Recursos**

Tycho Brahe Fernandes - Coordenador

#### **Promotores Assessores do Coordenador de Recursos**

Laudares Capella Filho

Rodrigo Silveira de Souza

## **Ouvidor**

Guido Feuser

## **Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional**

Gustavo Viviani de Souza - Diretor

## **Centro de Apoio Operacional da Cidadania e Fundações**

Luiz Fernando Góes Ulysséa - Coordenador-Geral

## **Centro de Apoio Operacional do Controle de Constitucionalidade**

Raulino Jacó Brüning - Coordenador-Geral

Mauro Canto da Silva - Coordenador

## **Centro de Apoio Operacional do Consumidor**

Rodrigo Cunha Amorim - Coordenador-Geral

## **Centro de Apoio Operacional Criminal**

César Augusto Grubba - Coordenador-Geral

Onofre José Carvalho Agostini - Coordenador

## **Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude**

Priscilla Linhares Albino - Coordenador-Geral

## **Centro de Apoio Operacional de Informações e Pesquisas**

Robison Westphal - Coordenador-Geral

Alexandre Reynaldo de Oliveira Graziotin - Coordenador de Inteligência e Dados Estruturados

Rafael de Moraes Lima - Coordenador de Contra-Inteligência e Segurança Institucional  
Adalberto Exterkötter - Coordenador de Assessoramento Técnico  
Alexandre Reynaldo de Oliveira Graziotin - Coordenador de Investigações Especiais  
Benhur Poti Betiolo - Coordenador Regional de Investigações Especiais de Chapecó  
Andrey Cunha Amorim - Coordenador Regional de Investigações Especiais de Joinville

**Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente**

Luís Eduardo Couto de Oliveira Souto - Coordenador-Geral

**Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa**

Ricardo Paladino - Coordenador-Geral

Carlos Eduardo Abreu Sá Fortes - Coordenador

**Centro de Apoio Operacional da Ordem Tributária**

Rafael de Moraes Lima - Coordenador-Geral

**Conselho Consultivo de Políticas e Prioridades Institucionais**

**Procurador de Justiça:**

Paulo Cezar Ramos de Oliveira

**Representantes do Primeiro Grau:**

1ª Região - Extremo Oeste

3ª Região - Meio Oeste

4ª Região - Planalto Serrano

5ª Região - Alto Vale do Itajaí

6ª Região - Médio Vale do Itajaí

7ª Região - Vale do Rio Itajaí e Tijucas

8ª Região - Grande Florianópolis

9ª Região - Planalto Norte

10ª Região - Norte

11ª Região - Sul

12ª Região - Extremo Sul

Jackson Goldoni

Daniel Wesphal Taylor

Amélia Regina da Silva

Fabício Franke da Silva

Ricardo Marcondes de Azevedo

Norival Acácio Engel

Newton Henrique Trennepohl

Wagner Pires Kuroda

Affonso Ghizzo Neto

Roberta Mesquita e Oliveira

Diógenes Viana Alves

**Assessoria Militar**

Ten. Cel. Rogério Martins

**Coordenadoria-Geral dos Órgãos e Serviços Auxiliares de Apoio Técnico e Administrativo**

Nelson Alex Lorenz

**Coordenadoria de Auditoria e Controle**

Jair Alcides dos Santos

**Coordenadoria de Comunicação Social**

Silvia Pinter Pereira

**Coordenadoria de Finanças e Contabilidade**

Márcio Abelardo Rosa

**Gerência de Contabilidade**

Nelcy Volpato

**Gerência de Finanças**

Ivania Maria de Lima

**Coordenadoria de Operações Administrativas**

Doris Mara Eller Brüggmann

**Gerência de Almoxarifado**

Luís Antônio Buss



**Gerência de Compras**

Samuel Wesley Elias

**Gerência de Manutenção e Conservação**

Rômulo César Carlesso

**Gerência de Patrimônio**

Angelo Vitor Oliveira

**Gerência de Transportes e Serviços Gerais**

Nair Terezinha da Silva

**Coordenadoria de Pagamento de Pessoal**

Eliane Maria Dall'Oglio Hoffmann

**Coordenadoria de Planejamento e Estratégias Organizacionais**

Cinthya Garcia

**Gerência de Informações e Projetos**

Paulo Cesar Allebrandt

**Coordenadoria de Processos e Informações Jurídicas**

Denis Moreira Cunha

**Gerência de Arquivo e Documentos**

Selma de Souza Neves Machado

**Gerência de Biblioteca**

Terezinha Weber

**Coordenadoria de Recursos Humanos**

Silvana Maria Pacheco

**Gerência de Cadastro e Legislação de Pessoal**

Janete Aparecida Coelho Probst

**Coordenadoria de Tecnologia da Informação**

Oldair Zanchi

**Gerência de Desenvolvimento**

Giorgio Santos Costa Merize

**Gerência de Rede e Banco de Dados**

Alexandre Tatsch

**Gerência de Suporte**

Rodrigo de Souza Zeferino

## Promotores de Justiça, por Entrância e Antigüidade na Carreira

### Entrância Especial

Ernani Dutra  
Donaldo Reiner  
Eroni José Salles  
Saulo Torres  
Moacir José Dal Magro  
Francisco Bissoli Filho  
Newton Henrique Trennepohl  
Heloísa Crescenti Abdalla Freire  
Norival Acácio Engel  
Fábio de Souza Trajano  
Carlos Eduardo Abreu Sá Fortes  
James Faraco Amorim  
Ivens José Thives de Carvalho  
Walkyria Ruicir Danielski  
Paulo Roberto Luz Gottardi  
Alexandre Herculano Abreu  
Durval da Silva Amorim  
Ernani Guetten de Almeida  
Vânio Martins de Faria  
Genivaldo da Silva  
Américo Bigaton  
Janir Luiz Della Giustina  
Aor Steffens Miranda  
Eliana Volcato Nunes  
Sandro José Neis  
Mário Luiz de Melo  
Lio Marcos Marin  
Rogério Antônio da Luz Bertoncini  
Rui Arno Richter  
Viviane D`Avila Winckler  
Cristiane Rosália Maestri Böell  
Luiz Ricardo Pereira Cavalcanti  
Murilo Casemiro Mattos  
Sidney Eloy Dalabrida  
Fábio Strecker Schmitt  
Neori Rafael Krahll  
Monika Pabst  
Sonia Maria Demeda Groisman Piardi  
Marcílio de Novaes Costa  
Jorge Orofino da Luz Fontes  
Onofre José Carvalho Agostini  
Carlos Alberto de Carvalho Rosa  
Rogê Macedo Neves

Jayne Abdala Bandeira  
Abel Antunes de Mello  
Leonardo Felipe Cavalcanti Lucchese  
Carlos Henrique Fernandes  
Davi do Espírito Santo  
César Augusto Grubba  
Rui Carlos Kolb Schiefler  
Henrique Limongi  
Ary Capella Neto  
Kátia Helena Scheidt Dal Pizzol  
Hélio José Fiamoncini  
André Fernandes Indalencio  
Paulo Antonio Locatelli  
Alex Sandro Teixeira da Cruz  
Cid Luiz Ribeiro Schmitz  
Protásio Campos Neto  
Rosemary Machado Silva  
Vera Lúcia Coro Bedinoto  
Flávio Duarte de Souza  
Marcelo Truppel Coutinho  
Margaret Gayer Gubert Rotta  
Ângela Valença Bordini  
Ricardo Marcondes de Azevedo  
Miguel Luís Gnigler  
Marcelo Wegner  
Alexandre Reynaldo de Oliveira Graziotin  
Sérgio Ricardo Joesting  
Andreas Eisele  
Leonardo Henrique Marques Lehmann  
Gustavo Mereles Ruiz Díaz  
Fernando Linhares da Silva Júnior  
Maristela Nascimento Indalencio  
Thais Cristina Scheffer  
Darci Blatt  
Maury Roberto Viviani  
Eduardo Paladino  
Júlio César Mafra  
Isaac Newton Belota Sabbá Guimarães  
Felipe Martins de Azevedo  
Daniel Paladino  
Francisco de Paula Fernandes Neto  
Luis Eduardo Couto de Oliveira Souto  
Vânia Augusta Cella Piazza  
Fabiano David Baldissarelli  
Assis Marciel Kretzer

Joubert Odebrecht  
 Andrey Cunha Amorim  
 Julio André Locatelli  
 Marcelo Brito de Araújo  
 Juliana Padrão Serra de Araújo  
 Rafael de Moraes Lima  
 Luiz Augusto Farias Nagel  
 Joel Rogério Furtado Júnior  
 Rogério Ponzi Seligman  
 Helen Crystine Corrêa Sanches  
 Geovani Werner Tramontin  
 George André Franzoni Gil  
 Kátia Rosana Pretti Armange  
 Luciano Trierweiler Naschenweng  
 Rosangela Zanatta  
 Cristina Balceiro da Motta  
 Maria Luzia Beiler Girardi  
 Anelize Nascimento Martins Machado  
 Fabrício Nunes  
 Nazareno Bez Batti  
 Affonso Ghizzo Neto  
 Celso Antonio Ballista Junior  
 Fabrício José Cavalcanti  
 Marcelo Gomes Silva  
 Diana Spalding Lessa Garcia  
 Fabiano Henrique Garcia  
 Wilson Paulo Mendonça Neto  
 Benhur Poti Betiolo  
 Fernando da Silva Comin  
 Silvana Schmidt Vieira  
 Ana Paula Cardoso Teixeira  
 Alexandre Piazza  
 Ricardo Paladino  
 Hélio Sell Júnior  
 Carlos Alberto Platt Nahas  
 Jackson Goldoni  
 Luciana Rosa  
 André Otávio Vieira de Mello

### **Entrância Final**

Aristeu Xenofontes Lenzi  
 Maria Regina Dexheimer Lakus Forlin  
 Jádél da Silva Júnior  
 Elizabete Mason Machado  
 Ruy Vladimir Soares de Sousa  
 José Eduardo Cardoso  
 Márcia Aguiar Arend

Leda Maria Hermann  
 Raul de Araujo Santos Neto  
 Vera Lúcia Butzke  
 Cláudia Mara Noll  
 Debora Wanderley Medeiros Santos  
 Rosan da Rocha  
 Ricardo Luis Dell'Agnolo  
 Álvaro Luiz Martins Veiga  
 Andréa da Silva Duarte  
 Alexandre Schmitt dos Santos  
 Cristina Costa da Luz Bertoncini  
 Alexandre Daura Serratine  
 Alexandre Wiethorn Lemos  
 Luis Suzin Marini Júnior  
 Havah Emília Piccinini de Araújo Mainhardt  
 Mário Vieira Júnior  
 Sandro Ricardo Souza  
 Rodrigo Millen Carlin  
 Sandro de Araujo  
 Milani Maurilio Bento  
 Jonnathan Augustus Kuhnen  
 Gustavo Viviani de Souza  
 Márcio Conti Junior  
 Aurélio Giacomelli da Silva  
 Marcelo Mengarda  
 Maria Amélia Borges Moreira Abbad  
 Gilberto Polli  
 João Carlos Teixeira Joaquim  
 Pedro Roberto Decomain  
 Eraldo Antunes  
 Karla Bardio Meirelles Menegotto  
 Viviane Damiani Valcanaia  
 Ricardo Figueiredo Coelho Leal  
 Vânia Lúcia Sangalli  
 José Orlando Lara Dias  
 João Carlos Linhares Silveira  
 Simone Cristina Schultz  
 Cristian Richard Stahelin Oliveira  
 José de Jesus Wagner  
 Douglas Alan Silva  
 Laudares Capella Filho  
 Jean Michel Forest  
 Odair Tramontin  
 Sandra Goulart Giesta da Silva  
 Ricardo Viviani de Souza  
 Heloisa Melo Enns  
 José Renato Côrte  
 Deize Mari Oechsler  
 Osvaldo Juvenio Cioffi Junior

Maurício de Oliveira Medina  
Amélia Regina da Silva  
Alexandre Carrinho Muniz  
Rodrigo Silveira de Souza  
Rodrigo Kurth Quadro  
Gustavo Wiggers  
Leonardo Todeschini  
Alvaro Pereira Oliveira Melo  
Luiz Fernando Góes Ulysséa  
Rafael Alberto da Silva Moser  
Alan Boettger  
Fábio Fernandes de Oliveira Lyrio  
Marco Antonio Schütz de Medeiros  
Alicio Henrique Hirt  
Max Zuffo  
Susana Perin Carnaúba  
Jussara Maria Viana  
Andréa Machado Speck  
Daniel Westphal Taylor  
Murilo Adaghinari  
Cristiano José Gomes  
Caio César Lopes Peiter  
Mauro Canto da Silva  
Marcus Vinícius Ribeiro de Camillo  
Adalberto Exterkötter  
Giovanni Andrei Franzoni Gil  
Wagner Pires Kuroda  
Renee Cardoso Braga  
Marcio André Zattar Cota  
Cléber Augusto Hanisch  
Roberta Mesquita e Oliveira  
Andrea Gevaerd  
Rafael Meira Luz  
Ana Cristina Boni  
Jorge Eduardo Hoffmann  
Jadson Javel Teixeira  
Cássio Antônio Ribas Gomes  
Priscilla Linhares Albino  
Marcelo de Tarso Zanellato  
Fabrício Franke da Silva  
Caroline Moreira Suzin  
Luciana Uller  
Cristine Angulski da Luz

### **Entrância Inicial**

Victor Emendörfer Filho  
Cristina Elaine Thomé  
Luciana Schaefer Filomeno

João Alexandre Massulini Acosta  
Nilton Exterkoetter  
Maria Cristina Pereira Cavalcanti Ribeiro  
Silvana do Prado Brouwers  
Luiz Mauro Franzoni Cordeiro  
Cesar Augusto Engel  
Carla Mara Pinheiro Miranda  
Patricia Dagostin Tramontin  
Lenice Born da Silva  
Nádea Clarice Bissoli  
Gláucio José Souza Alberton  
Nataly Lemke  
Lara Peplau  
Fred Anderson Vicente  
Luis Felipe de Oliveira Czesnat  
André Braga de Araújo  
Cláudio Everson Gesser Guedes da Fonseca  
Tatiana Rodrigues Borges Agostini  
Diógenes Viana Alves  
Raul Gustavo Juttel  
Eduardo Chinato Ribeiro  
Belmiro Hanisch Júnior  
Rodrigo Cunha Amorim  
Ernest Kurt Hammerschmidt  
Marcionei Mendes  
André Teixeira Milioli  
Henrique da Rosa Zieseimer  
Jean Pierre Campos  
Guilherme Luis Lutz Morelli  
Glaucio José Riffel  
Marcio Rio Branco Nabuco de Gouvêa  
Eduardo Sens dos Santos  
Samuel Dal-Farra Napolini  
Carlos Renato Silvy Teive  
Fernanda Crevanzi Vailati  
Fabiano Francisco Medeiros  
Carlos Eduardo Cunha  
Germano Krause de Freitas  
Júlio Fumo Fernandes  
Diego Rodrigo Pinheiro  
Alexandre Estefani  
Mônica Lerch Lunardi  
Alessandro Rodrigo Argenta  
Henrique Laus Aieta  
Fernanda Broering Dutra  
Caroline Cristine Eller  
Mirela Dutra Alberton  
Arthur Koerich Inacio  
Elaine Rita Auerbach

Felipe Prazeres Salum Müller  
Marcelo Sebastião Netto de Campos  
Maycon Robert Hammes  
Roberta Magioli Meirelles  
Aline Dalle Laste  
Larissa Mayumi Karazawa Takashima  
Ouriques  
Graziele dos Prazeres Cunha  
Eder Cristiano Viana  
Débora Pereira Nicolazzi  
Marcio Gai Veiga  
Caroline Sartori Velloso  
Andréia Soares Pinto Favero  
Barbara Elisa Heise  
Anderson Adilson de Souza  
Márcia Denise Kandler Bittencourt Massaro  
Kariny Zanette Vitoria  
Giselli Dutra  
Chimelly Louise de Resenes Marcon

### **Substitutos**

Regina Kurschus  
Raul Rogério Rabello  
Ivanize Souza de Oliveira  
Henriqueta Scharf Vieira  
Mário Waltrick do Amarante  
Vanessa Wendhausen Cavallazzi Gomes  
Analú Librelato Longo  
Thiago Carriço de Oliveira  
Luiz Fernando Fernandes Pacheco  
Rejane Gularte Queiroz  
Alceu Rocha  
Marina Modesto Rebelo  
Tehane Tavares Fenner  
Sandra Faitlowicz Sachs  
Giancarlo Rosa Oliveira  
Letícia Baumgarten Filomeno