

# CONSELHOS DE DIREITOS

## I. CARACTERIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE DIREITOS EM NÍVEL NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL.

Os conselhos são novos arranjos institucionais definidos na legislação ordinária para concretizar a participação e controle social preconizados na Constituição Federal de 88.

São organismos que articulam participação, deliberação e controle do Estado. Suas características e atribuições são definidas na legislação ordinária.

“Os conselhos de direitos, também denominados conselhos de políticas públicas ou conselhos gestores de políticas setoriais, são órgãos colegiados, permanentes e deliberativos, incumbidos de modo geral, da formulação, supervisão e avaliação das políticas públicas, em âmbito federal, estadual e municipal”

O caráter deliberativo está assegurado no princípio da participação popular na gestão pública, consagrado na Constituição de 88, e são instituições cujo sentido é a partilha do poder decisório e a garantia de controle social das ações e políticas com fins da garantia de direitos conquistados. Portanto, conselhos são espaços deliberativos e de controle social da coisa pública. No entanto, nem todas as legislações ordinárias consideraram este aspecto ao definirem a criação e competências dos conselhos dos direitos.

Conselhos são instâncias permanentes, sistemáticas, institucionais, formais e criadas por lei com competências claras. Além disso, devem ser órgãos colegiados, paritários e deliberativos, com autonomia decisória. Alguns exemplos de legislação ordinária que dispõe sobre conselhos de políticas, de segmentos e temáticos como a Lei Federal 8069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 88, inciso II, torna obrigatória a existência de conselhos dos direitos da criança e do adolescente em todos os níveis da Federação, destacando-se o caráter deliberativo e controlador das ações, assegurada a participação paritária.

Os conselhos de direitos, independentemente do nível de atuação – nacional, estadual ou municipal -, são espaços nos quais o governo e a sociedade devem discutir, formular e decidir, de forma compartilhada e co-responsável, as diretrizes para as políticas públicas de promoção e defesa dos direitos.

Conselhos não são, portanto, executores de políticas, são formuladores, promotores de políticas, defensores de direitos, controladores das ações públicas governamentais e não-governamentais, normatizadores de parâmetros e definidores de diretrizes das políticas na perspectiva da garantia dos direitos humanos, sociais e políticos.

Em seu artigo sobre Democracia participativa Reflexões sobre a natureza e a atuação dos conselhos representativos da sociedade civil, Borges explicita que os “Conselhos são órgãos colegiados, que têm, em nosso direito, regras próprias e bem definidas de funcionamento e estrutura”. E destaca que “o funcionamento de um órgão colegiado obedece, em nosso ordenamento jurídico, coordenadas próprias, muito especiais”.

Por exemplo:

- -titularidade de seus membros, igual para todos;
- -decisões tomadas pela deliberação conjunta de um grupo de pessoas, mediante votação, por unanimidade ou por maioria de votos. Tais decisões passam a constituir, após a discussão e votação, a expressão da vontade do órgão, como um todo
- -oralidade das votações, reduzidas a termo em ata ou resolução;
- -caráter terminativo da votação, após a proclamação de sua apuração;
- -responsabilidade do órgão una, como um todo, após a deliberação do grupo;
- -representação legal por um presidente, que não vota, senão em casos de desempate, e que vai expressar, em resolução, a vontade do colegiado;
- -estabelecimento prévio, em regimento, de normas sobre *quorum* de votação: para a realização da sessão; para haver deliberação; para a adoção de certas decisões relevantes.

Os conselhos de direitos, nos três níveis de ação, possuem características comuns diferenciando-se apenas por algumas particularidades. Mas é fundamental que todos observem os princípios da participação e descentralização, estabelecidos na “Constituição cidadã” de 1988, cujos dispositivos prevêm a participação da sociedade na gestão e fiscalização da “coisa pública”.

### I.1 - CARACTERÍSTICAS COMUNS DOS CONSELHOS DOS DIREITOS E GESTORES DE POLÍTICAS

- ⇒ Devem ter poder deliberativo. O fato de serem reconhecidos e de haver legislação que lhes dá poder não basta para que os conselhos sejam realmente deliberativos. Para ser reconhecido e valorizado, o conselho precisa ter legitimidade tanto na definição de sua composição como na capacidade de interlocução entre seus integrantes. Isso, porém, pode ser um processo longo, que envolve capacitação técnica e política, pois os membros do conselho devem ser capazes de apresentar propostas e de estabelecer alianças, informando e mobilizando os setores sociais que representam.
- ⇒ Devem levar em consideração as reivindicações dos diversos grupos sociais e atuar na implementação e controle dessas políticas.
- ⇒ Devem ser criados por iniciativa do executivo ou, em caso de omissão deste, por uma ação civil pública. A via judicial deve ser uma alternativa para casos extremos. A negociação política é sempre desejável para que o conselho a ser criado nasça baseado na cooperação e não no dissenso.
- ⇒ Devem ser representativos de legítimas instituições atuantes nos segmentos ligados à área de atuação do conselho.
- ⇒ Devem ser compostos de forma paritária por representantes do governo e da sociedade. O estabelecimento da paridade vai depender da área temática, dos representantes e também da história, democrática e participativa ou não, que levou à construção do conselho.
- ⇒ Devem dispor de fundos para financiar políticas específicas. Os recursos para o funcionamento dos conselhos devem ser assegurados no orçamento federal, do estado ou do município.

### I.2 - CARACTERÍSTICAS QUE VARIAM SEGUNDO PARTICULARIDADES DOS CONSELHOS

- ⇒ Número de participantes. Quanto ao número de membros dos conselhos, não há um limite estabelecido. É recomendável que não seja excessivamente grande para se evitar a dispersão e problemas na operacionalização e funcionamento do conselho.
- ⇒ Regimento interno. Cada conselho institui o seu próprio regimento interno, com as normas de conduta e procedimentos estabelecidos para o desempenho de suas funções. O regimento interno, como todo ato administrativo, não pode exceder os limites da lei, devendo contemplar os mecanismos que garantem o pleno funcionamento do conselho. Sua publicação deve observar a regra adotada para a publicação dos demais atos normativos do Executivo.
- ⇒ Infra-estrutura de funcionamento. Será de acordo com as possibilidades e com o grau de importância dado pelas instituições participantes de cada conselho.

### **I.3 - CONSELHOS NACIONAIS**

Os conselhos nacionais devem estar vinculados administrativamente aos Ministérios respectivos ao seu interesse temático e de direitos. Deliberam sobre questões no âmbito da política nacional e suas decisões devem ser parâmetros tanto para os órgãos nacionais, quanto para estados e municípios.

Conselho Nacional dos Direitos do Idoso - CNDI

Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM

Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE

Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial - CNPIR

Conselho Nacional de Combate à Discriminação – CNCD

Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA

Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CDDPH

### **I.4 -CONSELHOS ESTADUAIS**

A maioria dos conselhos estaduais de direitos existentes no País foi criada nos anos noventa, tendo como característica principal a participação expressiva da sociedade civil e a independência perante o Poder Executivo de seus respectivos estados. A criação desses conselhos inspirou-se nos princípios da participação e descentralização, estabelecidos na Constituição cidadã de 1988, em cujos dispositivos estão previstos a participação da cidadania (representação da sociedade) na gestão e fiscalização da “coisa pública”.

Criados por lei estadual, estão vinculados administrativamente às Secretarias de Estado das respectivas áreas temáticas ou de direitos e não devem estar sujeitos a nenhuma subordinação hierárquica. Deliberam sobre questões no âmbito na política estadual e suas decisões devem ser parâmetros tanto para os órgãos estaduais, quanto para os municípios.

### **I.5 CONSELHOS MUNICIPAIS**

A criação de um conselho municipal de direitos é uma medida voltada para garantir uma esfera pública com representantes da comunidade local e dos órgãos governamentais, para monitorar o impacto das políticas públicas na proteção e efetivação dos direitos da pessoa humana, e, também, para investigar as violações de direitos no território municipal.

O conselho deve ser criado por lei municipal e, para o exercício de suas atribuições, não pode ficar sujeito a qualquer subordinação hierárquica. Deliberam sobre questões no âmbito da política municipal e suas decisões devem ser parâmetros para os órgãos municipais e para a execução das ações públicas governamentais e não-governamentais.

### **I.6 - A COMPOSIÇÃO DOS CONSELHOS**

Deve seguir o princípio da paridade e a indicação de seus membros deve refletir o dispositivo constitucional da participação indireta da população, por meio de segmentos e de organizações representativas ligadas à área de atuação de cada conselho. Assim, cabe ao governo escolher os representantes do Executivo e a sociedade civil deve escolher seus representantes em fóruns representativos do respectivo segmento.

A escolha dos representantes da sociedade civil normalmente se dá entre os organismos ou entidades sociais, ou dos movimentos comunitários, organizados como pessoas jurídicas, com atuação expressiva na defesa dos direitos e de políticas específicas.

O período do mandato dos conselheiros é normalmente de dois anos, podendo coincidir, ou não, com a vigência do mandato do governo. Estas e outras definições quanto às características e ao funcionamento estão definidas nas respectivas Leis de criação dos conselhos e em seus Regimentos Internos. estar sujeitos a nenhuma subordinação hierárquica. Deliberam sobre questões no âmbito na política estadual e suas decisões devem ser parâmetros tanto para os órgãos estaduais, quanto para os municípios.

## **II. ATRIBUIÇÕES E PODERES DOS CONSELHOS NACIONAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS**

Como órgãos de defesa dos direitos humanos e de promoção e controle das políticas sociais para assegurar direitos, os conselhos precisam ter atribuições claramente definidas para exercerem suas funções. Estando investidos de autonomia e independência como representantes do Estado e da Sociedade, os seus membros têm como dever buscar informações sobre os poderes de que são investidos e das atribuições a serem desempenhadas no exercício de suas funções

Analisando a legislação que prevê as atribuições dos Conselhos nacionais, estaduais e municipais, seja no âmbito dos estatutos que estabelecem os direitos, seja da legislação que cria ou regulamenta os conselhos, apenas para efeito didático e de ilustração, podemos encontrar os seguintes exemplos de atribuições conferidas aos conselhos nacionais, estaduais e municipais:

- ⇒ Deliberar sobre formulação de estratégia e controle da execução da política nacional.
- ⇒ Acompanhar a execução do plano nacional.
- ⇒ Estabelecer diretrizes para o funcionamento da política pública e manifestar-se a respeito.
- ⇒ Propor a convocação e organizar conferências nacionais, ordinariamente, e, extraordinariamente, quando o conselho assim deliberar.

- ⇒ Assessorar o órgão legislativo no diagnóstico de problemas, opinar e acompanhar a elaboração de leis federais, estaduais e municipais.
- ⇒ Analisar e emitir parecer sobre questões relativas à aplicação da legislação correspondente.
- ⇒ Zelar pela efetiva implantação, implementação, defesa e promoção dos direitos da pessoa.
- ⇒ Receber e encaminhar aos órgãos competentes as petições, denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade, quando ocorrer ameaça ou violação de direitos, assegurados nas leis e na Constituição Federal, exigindo a adoção de medidas efetivas de proteção e reparação.
- ⇒ Criar comissões técnicas para discussão de temas específicos e apresentação de sugestões destinadas a subsidiar decisões das respectivas áreas.
- ⇒ Convocar e organizar as Conferências.
- ⇒ Propor políticas públicas, campanhas de sensibilização e de conscientização e/ou programas educativos, a serem desenvolvidos por órgãos estaduais e/ou em parceria com entidades da sociedade civil.
- ⇒ Articular-se com os outros Conselhos e órgãos colegiados afins.
- ⇒ Participar ativamente da elaboração da Lei Orçamentária do município.
- ⇒ Zelar para que o percentual de dotação orçamentária destinado à construção de uma Política seja compatível com as reais necessidades de atendimento.
- ⇒ Controlar a execução das políticas, tomando providências administrativas quando o Município ou o Estado não oferecerem os programas de atendimento necessários, acionando o Ministério Público caso as providências administrativas não funcionem.
- ⇒ Estabelecer normas, orientar e proceder ao registro das entidades governamentais e não-governamentais de atendimento em suas áreas de atuação, comunicando o registro ao **Conselho Tutelar** (quando houver) e/ou à autoridade judiciária.
- ⇒ Divulgar os direitos e os mecanismos de exigibilidade dos direitos.
- ⇒ Fiscalizar os programas desenvolvidos com os recursos do Fundo.

Vê-se que algumas atribuições aqui apresentadas não compõem o rol de funções de todos os conselhos. Mas, em verdade, demonstram, de maneira geral, o poder e as possibilidades de atuação, e, que, fundamentalmente, por meio destas atividades, todos os conselhos de direitos e de promoção de políticas, em maior ou menor medida, têm papel importante não apenas na gestão de políticas públicas, mas também na sua formulação e no seu controle e avaliação.

### III. PRINCÍPIOS NORTEADORES DOS CONSELHOS

Os Conselhos dos Direitos devem estar fundados nos seguintes princípios:

#### III.1 - DESCENTRALIZAÇÃO:

Forma de reduzir o poder centralizado do Estado e pré-requisito da boa participação. Só é possível quando ocorrem modificações na gestão das instituições permitindo que as políticas sejam formuladas e as decisões tomadas com a participação dos vários setores e grupos envolvidos. Significa:

- combater a formação de oligarquias no trato da coisa pública
- diminuir a concentração do poder em poucas mãos;
- promover o surgimento de novas lideranças políticas identificadas com as demandas e necessidades populares;
- transformar os representados em co-responsáveis na produção de leis, nos processos de deliberação sobre temas e problemas comuns e na definição de políticas de intervenção social;
- fortalecer o regime democrático pelo constante controle público de decisões e atos dos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário);
- substituir a estrutura político-administrativa centralizada e vertical, cultivada por lideranças oligárquicas, por outra estrutura descentralizada e horizontal.

#### III.2 - PARTICIPAÇÃO:

É o requisito para valer o preceito constitucional de soberania popular. "Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição". A participação ocorre na medida em que se amplia a participação do cidadão, na atividade pública.

A participação da população nos conselhos se dá na escolha dos representantes da sociedade civil que atuam em todos os processos de tomada, implementação e avaliação de decisões.

Para participar dos Conselhos de forma adequada é necessário buscar o aprendizado e o conhecimento da realidade, com efetiva postura técnica, ética e política para a tomada de decisões."

Existem também outras formas de participação, horizontais e que trabalham na busca do consenso e da cooperação, como por exemplo, as redes sociais.

#### III.3 -PRINCÍPIO DA PARIDADE E DA REPRESENTATIVIDADE:

Este princípio, especialmente, caracteriza a composição dos conselhos dos direitos, uma vez que, somente fortalece a sua existência e eficiência, o critério de sua formação ser por igual número de representantes do poder público e da sociedade civil e ser representado por pessoas com representatividade e legitimidade para defender as questões que representam.

#### III.4 - COMANDO ÚNICO:

Como entre os conselhos nacionais, estaduais, municipais, e mesmo entre instâncias intersetoriais, há atribuições similares, ou que exigem a atuação integrada de entidades diversas. É importante observar este princípio para que se evite o conflito de funções e atribuições e, por consequência, a ineficiência das suas atividades.

#### III.5 - AUTONOMIA:

Os Conselhos de Direitos devem ter identidade própria e autonomia, como órgãos colegiados de composição mista e paritária devem ter identidade própria e autonomia para tomar suas decisões. e detêm competência decisória para tudo que

pretende realizar. Suas diretorias são eleitas e possuem poder de fiscalização, elementos estes necessários para exercer, com independência, a função de fiscalização do serviço público e de defensor dos direitos.

### **III.6 -LEGALIDADE:**

Significa a submissão e o respeito à lei. Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. Significa que as atividades devem estar sujeitas aos mandamentos da lei e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar.

### **III.7 -IMPESSOALIDADE:**

Estipula que os fins a serem alcançados pelo administrador público e pelo patrimônio que emprega não podem visar o benefício pessoal, ou diretamente dirigido para um certo grupo, senão quando tal signifique a consecução de objetivo genérico de interesse de todo o país.

### **III.8- MORALIDADE:**

A moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do "bom administrador". Há que se observar, assim, as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto nos seus efeitos, referindo-se a critérios morais.

### **III.9- PUBLICIDADE:**

Devem-se prestar contas ao público sobre o patrimônio público. Assim, de acordo com este princípio, as atividades exercidas pelos conselhos devem ser previamente determinadas, descritas e publicadas, levadas ao conhecimento geral, como forma de controle social e fiscalização popular. Não é por outro motivo No caso dos conselhos, para que todas as suas normas e atos estabelecidos produzam efeitos e validade, devem ser de conhecimento público sob pena de se tornarem inválidos.

## **IV - PAPEL, FUNÇÃO PÚBLICA E A ÉTICA DAS CONSELHEIRAS E DOS CONSELHEIROS DOS DIREITOS**

Os Conselhos, coerentes com os princípios constitucionais, devem ter suas atividades comprometidas com a defesa da democracia e dos direitos da população.

A função dos conselheiros e das conselheiras é pública e suas atividades não devem ser remuneradas pelo conselho. É incompatível com a função pública dos conselheiros e conselheiras o recebimento de dinheiro ou de presentes em função do exercício da função. Mas é imprescindível para o adequado funcionamento dos conselhos e para que os conselheiros e conselheiras desempenhem seu papel com efetividade, que os conselhos garantam estrutura e apoio para a realização de suas atividades, por exemplo, custeio de locomoção, hospedagens e assessoria técnica quando necessárias.

As funções dos/as conselheiros/as estão definidas em leis, resoluções, que legislam a respeito dos conselhos de direitos em suas várias áreas de atuação. Destacamos abaixo algumas das principais funções dos conselheiros e das conselheiras especificadas em legislação específica:

### **IV.1. Representação**

- Representar e defender os direitos individuais e coletivos da população usuária da políticas nacionais/estaduais/municipais e do controle social.
- Dialogar permanentemente com os representados, estabelecendo canais de diálogo e deliberação;
- Representar o conselho em situações previstas na sua legislação, contribuir com a promoção, a defesa dos direitos humanos e direitos de cidadania, participar da agenda sobre a Política Nacional, Estadual e Municipal.

### **IV.2.Promoção da Gestão Interna**

- Participar das atividades do Conselho, reuniões plenárias, grupos de trabalho e comissões, desenvolvendo, com responsabilidade e presteza, todas as atribuições que lhes forem designadas.
- Debater e votar a matéria em discussão e contribuir para a manutenção do espaço do Conselho como esfera de debate e diálogo, etapa imprescindível para uma deliberação consciente.
- Proferir declarações de voto e mencioná-las em ata, declarando suas posições contrárias por escrito.
- Apreciar as atas das reuniões.
- Solicitar informações, providências e esclarecimentos ao relator, às comissões permanentes e temáticas, à mesa e ao órgão encarregado dos serviços de secretaria executiva.
- Apresentar relatórios e pareceres dentro dos prazos fixados.
- Participar de comissões permanentes e temáticas com direito a voto.
- Propor a criação e dissolução de comissões temáticas.
- Executar atividades que lhes forem atribuídas pelo plenário.
- Agir com respeito e dignidade, observadas as normas de conduta social e da Administração Pública.
- Zelar pelo patrimônio do Conselho.

### **IV.3. Defesa da autonomia do Conselho**

- Zelar pela autonomia dos conselhos, não permitindo subalternidade de suas deliberações à gestão de governos, de entidades ou de corporações em particular.
- Eleger os membros que compõem a presidência (presidente/a, secretários/as, coordenadores/as de comissões) entre seus pares.<sup>4</sup>

### **IV.4. Articulação das políticas e integração das ações com outros conselhos**

- Manter diálogo com outros conselhos de gestão de políticas públicas.
- Propor políticas articuladas e ações integradas com os demais conselhos.
- Conhecer os programas e serviços existentes visando a integração do atendimento.

### **IV.5. Influir na Política para garantia dos direitos, em todos os níveis**

- Zelar para o aprofundamento do sistema descentralizado e participativo da política dos conselhos de direitos.
- Exercer o controle social sobre a Política Nacional, Estadual e Municipal de sua área e sobre suas ações.

### **IV. 6. Ter postura Ética e de Defesa dos interesses públicos e coletivos**

- Zelar pela ética, transparência e honestidade, atuando sempre em defesa do coletivo e jamais em favorecimento próprio.
- Defender o caráter público da política de sua área, entendida como proteção social a ser prestada por órgãos governamentais e por entidades de assistência social a todos que dela necessitarem.
- Manter vigilância para que o Conselho cuide da aplicação dos direitos, direcionando a discussão para o cumprimento da proteção social para as diversas esferas dos poderes públicos e entidades de defesa de direitos.

#### IV.7. Prestar contas à sociedade e ao Estado

- ?Garantir a informação e a divulgação das discussões do conselho e de suas deliberações.

#### IV. 8. Ouvir e defender os interesses da comunidade

- Estudar e conhecer a realidade dos representados;
- Estabelecer diálogo permanente com a sociedade civil organizada e com os fóruns de representação política.
- Contribuir para a efetiva participação da população usuária nas decisões do conselho, buscando metodologia, forma e linguagem adequada.

#### IV.9. Fazer circular as informações

- Garantir a informação e a divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos da política de sua área, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

#### IV. 10. Fortalecer os espaços de articulação da sociedade civil

- Manter relação com os Fóruns da Sociedade Civil e instituições públicas no âmbito das esferas administrativas.

Se você é conselheiro ou conselheira, percebeu que têm em mãos um poderoso instrumento de defesa e de mudança social.

### V. REPRESENTATIVIDADE, PERFIL E HABILIDADES ESSENCIAIS DOS CONSELHEIROS E CONSELHEIRAS

Alguns requisitos necessários quanto ao perfil dos conselheiros e das conselheiras dos conselhos dos direitos em todos os níveis: federal, estadual, distrital e municipal. Esses requisitos podem ser estendidos para os diversos conselhos. São eles:

- -Ter disponibilidade, tanto pessoal quanto institucional, para o exercício dessa função de relevância pública.
- -Estar em exercício da função ou cargo que disponha de condições legais para tomada de decisão, bem como, ter acesso às informações referentes ao órgão que representa.
- -Possuir capacidade política e técnica em relação a: direitos humanos, políticas e programas de garantias de direitos e orçamento público.

Para o exercício de sua função pública e de suas atribuições, é imprescindível que os conselheiros e as conselheiras tenham poder decisório e sejam movidos pelo interesse público da defesa dos direitos sociais da comunidade ou segmentos representados. Não cabe, no exercício da função pública de conselheiro/a a defesa de interesses particulares, pessoais ou corporativos.

Os princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência para a gestão da coisa pública devem orientar também a prática conselheira e a afirmação de sua ética. Mas para cumprir bem seu papel de conselheiro/a, além de orientar-se por estes princípios, são necessárias algumas habilidades básicas.

#### V.1.CAPACIDADE DE REPRESENTAÇÃO E DECISÃO

CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA O GOVERNO	CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA A SOC. CIVIL
Deve ter conhecimento das políticas do âmbito federal, distrital, estadual ou municipal, de atenção à saúde, educação, assistência social, esportes, cultura e outras que asseguram os direitos humanos, tendo conhecimento da sua área de atuação para poder representar e articular com o poder público nos encaminhamentos e tomadas de decisões.	Deve ter conhecimento sobre as políticas públicas de atenção à população de referência do conselho – particularmente suas limitações e desafios – e capacidade de propor soluções fundamentadas. Deve, por meio de encontros e reuniões periódicas, manter-se sintonizado com as organizações da sociedade civil, para que sua representatividade seja real e constantemente atualizada.

#### V.2 CAPACIDADE DE EXPRESSAR E DEFENDER PROPOSTAS

CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA O GOVERNO	CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA A SOC. CIVIL
Uma vez indicado pelo presidente, governador ou prefeito e ocupando um cargo de confiança, deve estar apto para defender o ponto de vista da administração pública, que, no entanto, não pode ser particularista, mas refletir e efetivar os valores republicanos e democráticos .	O/A conselheiro/a pode representar uma entidade ou organização da sociedade civil; Ou dependendo do modo de escolha dos representantes da sociedade civil o/a conselheiro/a pode não representar uma única organização da sociedade. Ele/a deve ser capaz de expressar e defender as prioridades eleitas por amplos setores sociais e a posição dos representados/as. É importante definir com seus representados mecanismos de consulta e diálogo(reuniões, encontros, assembleias, estudos, pesquisas e outros)para não distanciar o representante do representado e este poder estar se alimentando constantemente das questões regionais, distrital, estaduais e municipais. A definição das prioridades é uma construção social que o representante deve considerar e garantir para manter-se na condição de representante.

#### V.3.CAPACIDADE DE NEGOCIAÇÃO

CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA O GOVERNO	CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA A SOC. CIVIL
Deve estar disposto e/a preparado/a para ouvir as idéias, as críticas e as sugestões dos/as conselheiros/as que representam a sociedade civil, procurando construir novas reflexões e propostas que devem ser pactuadas com os órgãos representados para fortalecer e qualificar a atuação do poder público. Devem incorporar o melhor de ambas as partes (governo e	Deve estar disposto/a e preparado/a para ouvir as idéias e sugestões dos representados e dos/as conselheiros/as governamentais. É fundamental que, sem perder de vista as prioridades que representa, esse/a conselheiro/a não caia no jogo fácil e pouco eficaz de só cobrar soluções imediatas e denunciar a administração pública federal, distrital, estadual ou municipal. É preciso saber convencer e negociar soluções viáveis.

sociedade).	Para que a negociação seja favorável às partes é necessário que o/a representante/a da sociedade tenha a confiança dos seus representados, tenha competência de conhecimento e de argumento, que saiba dialogar e construir consensos, para encontrar caminhos que avancem a política pública.
-------------	--

#### V.4 - TRANSPARÊNCIA E DISPONIBILIDADE PARA INFORMAR

CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA O GOVERNO	CONSELHEIRO/A QUE REPRESENTA A SOC. CIVIL
Deve oferecer aos conselheiros/as que representam a sociedade civil todas as informações necessárias para a melhor deliberação e o correto controle das ações: diagnósticos, planos, projetos, gestão administrativa, financeira e orçamentária da administração pública federal, distrital, estadual e municipal. Deve conhecer sua instituição para poder saber articular setores e áreas de modo a dar qualidade na atuação do poder público.	Além de oferecer aos conselheiros/as que representam o governo todas as informações levantadas pelas organizações da sociedade civil, deve manter com essas organizações um intercâmbio constante e transparente de informações. Ele/a está a serviço da comunidade e deve mantê-la informada.

A regulamentação dos conselhos indica sua natureza e competências. A partir dessa orientação legal cada conselho pode e deve definir e analisar com seus conselheiros/as a natureza das ações e os planos de trabalho. Num determinado momento uma ação pode se sobrepor a outras dependendo da necessidade ou das orientações políticas da composição e da direção.

Outras habilidades necessárias de maneira comum aos conselheiros/as governamentais e da sociedade civil, tão importantes quanto as já mencionadas, referem-se ao exercício de sua função pública de garantir direitos, examinar e encaminhar ações de defesa nos casos de violações. Citamos abaixo algumas destas habilidades necessárias:

#### V.5 -HABILIDADES DE FISCALIZAR

Os conselheiros e as conselheiras devem ter habilidades de vistoriar os programas de atendimento, em especial em casos de denúncias de violação de direitos. É preciso, para isso, buscar capacitar-se para exercer esta função. Por exemplo, para realizar vistoria em presídios é necessário conhecer a legislação, ter o Ministério Público e a Defensoria Pública como apoio (no caso de violações de direitos indígenas e quilombolas, por exemplo, é necessário o apoio do Ministério Público Federal).

Em algumas vistorias e fiscalizações há a necessidade de acompanhamento intenso da mídia, como é o caso de conflitos sociais, ações de despejos. A mídia enquanto um dos mecanismos de controle social pode acompanhar e registrar graves violações aos direitos humanos.

Deve-se sempre buscar articular e envolver os Conselhos dos Direitos como parceiros nestas ações. Por exemplo, em uma fiscalização de denúncia numa Unidade de Medida Sócio-educativa de Internação é fundamental a articulação entre os conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Direitos Humanos; Conselhos Profissionais; Ministério Público e Defensoria Pública. Em vistoria aos presídios devem ser envolvidos os Conselhos Estaduais de Direitos Humanos, os Conselhos de Direitos da Mulher (se for unidade feminina), de Direitos do Idoso, de Promoção da Igualdade Racial, de Combate à Discriminação, entre outros. É fundamental realizar ações articuladas, de forma a trabalhar conjuntamente sem usurpar a função do outro, mas com vistas a complementariedade dos direitos individuais e coletivos.

#### V.6-HABILIDADE DE SE COMUNICAR COM A MÍDIA

Os/as conselheiros/as devem ser preparados/as para se comunicar com a mídia. Não é possível ir para a mídia sem informações confiáveis. É necessário ter dados e para isso é recomendável um processo de investigação e pesquisa. Não se pode esquecer que se está em exercício da função pública e, portanto é fundamental saber lidar e tratar com a coisa pública e transmitir informações verídicas e confiáveis. Não se pode nunca ao falar com a mídia tratar as informações incorretamente. É necessária a investigação anterior para falar com exatidão sobre dados, em especial quando se trata de denúncias de violação de direitos. Quando se lida com a mídia, deve-se evitar a exposição de vítimas ou tratar de casos sem as informações necessárias.

#### V.7- HABILIDADE DE MEDIAR CONFLITO

Em situações que envolvem conflitos de terra, comunidade indígena, violência contra mulheres, homossexuais ou negros, por exemplo, é inadmissível chegar com posturas preconceituosas. Os conselheiros e as conselheiras devem ter habilidades em lidar com situações que exigem uma postura de respeito às diversidades. É necessário conhecer a legislação específica e, principalmente, ter conhecimento das demandas desses grupos sociais. Um conselheiro que não estuda, não conhece a legislação específica ou tem preconceitos frente à diversidade apresentada, terá muitas limitações em acompanhar ou se posicionar frente a situações de violações dos direitos desses grupos sociais, e, provavelmente, não efetivará a defesa desses direitos ou não conseguirá mediar os conflitos, prejudicando ainda mais as vítimas de violações. Há casos em que há uma grande distância entre o conselheiro e o público que ele representa. É preciso, sobretudo, conhecer o público que se está representando, conhecer in loco os riscos que corre e suas principais demandas de direitos. Não se concebe julgar, por exemplo, trabalhadores rurais na praça pública sem conhecer de perto as ameaças e os riscos de vida que estão recebendo de grupos armados. (ex: tirar crianças da praça e devolvê-las a mira dos capangas armados não significa dar proteção). A segurança e a proteção da população deve permear qualquer ação de mediação ou de gerenciamento de crises de modo a preservar vidas humanas. É dever do estado proteger todos/as cidadãos e cidadãs, independente da origem social, da etnia, do gênero, da orientação sexual ou das suas diferenciações.

Os Conselhos dos Direitos são instâncias de representação da sociedade civil e governo na definição, deliberação e controle de ações e políticas públicas que assegurem os direitos sociais do segmento que lhe compete. A representatividade destes conselheiros/as passa tanto pela sua relação com os segmentos ou órgãos governamentais que representam, quanto por sua capacidade e postura ética de dialogar sobre as demandas e pautas do conselho que compõe.

#### VI. BIBLIOGRAFIA

Curso de Formação de Conselheiros em Direitos Humanos - Abril – Julho/2006  
Módulo II: Conselhos dos Direitos no Brasil

## CONSELHO TUTELAR

Com o objetivo de implementar uma democracia participativa na política de atendimento à infância e a adolescência, onde a ação do Estado era quase absoluta, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - Lei nº 8069/90 sancionada em 13 de julho de 1990.

O Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe inovações como:

- municipalização da política de atendimento;
- participação paritária e deliberativa Governo/Sociedade Civil, na definição das políticas sociais, relativas à infância e adolescência através dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), a nível municipal, estadual e federal;
- hierarquização da função judicial em relação aos Conselhos Tutelares, a nível local.

### O QUE É UM CONSELHO TUTELAR

O Estatuto da Criança e do Adolescente trata desse assunto no V título de sua Parte Especial - Do Conselho Tutelar, que compreende ao todo 10 (dez) artigos, distribuídos em cinco capítulos:

Capítulo I- Disposições Gerais	Art. 131 a 135
Capítulo II- Das atribuições do Conselho	Art. 136 a 137
Capítulo III- Da Competência	Art. 138
Capítulo IV- Da Escolha dos Conselheiros	Art. 139
Capítulo V- Dos Impedimentos	Art. 140

O primeiro desses 10 (dez) artigos formula a definição jurídica da nova instituição:

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

O Conselho Tutelar é um órgão:

- **Permanente** - Deve desenvolver **ação contínua e ininterrupta**. As reuniões de seus membros podem ser esporádicas, obedecendo a um calendário estabelecido. A sua atuação, porém, não deve cessar em momento algum, nem sob qualquer pretexto. Os problemas que envolvem os direitos da crianças e dos adolescentes não tem dia nem hora para se manifestarem e suas soluções não podem esperar. Por isso a atuação do Conselho tem de ser viva e o seu funcionamento constante.
- **Autônomo** - Em matéria técnica de sua competência, o Conselho Tutelar **delibera** (toma decisões) e **age** (toma medidas) **sem qualquer interferência externa**. Sua autonomia, porém, é funcional. Nada impede que, do ponto de vista administrativo, ele esteja ligado ou subordinado a outro órgão; ou que do, ponto de vista financeiro, dependa de verbas externas, ou se subordine a uma Secretaria, ou mesmo ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente.
- **Não jurisdicional** - Não pode exercer o papel do judiciário, isto é, **não lhe cabe apreciar e julgar os conflitos de interesses**. Sua função é de natureza administrativa, ou seja, executiva.
- **Encarregado pela Sociedade** - De zelar pelo cumprimento dos direitos da crianças e dos adolescentes, definidos neste Lei. Tais direitos se encontram explicitados no ECA, o qual tomou por base a própria definição constitucional:

Com efeito, no art. 227 da Constituição Federal lemos:

“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 convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

São esses os direitos pelos quais o Conselho Tutelar tem o dever de zelar, com absoluta prioridade, isto é, antes de todos e quaisquer outros.

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 a juventude.

Ao se tratar dos direitos das crianças e dos adolescentes, e de como devem ser atendidos antes de todos os demais, **é importante não confundir os Conselhos Tutelares com os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente**.

Este último tem função deliberativa e controladora das ações em todos os níveis - Federal, Estadual e Municipal. Além disso, cabe-lhes a gerência dos fundos e recursos destinados à defesa e proteção dos direitos das crianças e dos

adolescentes. Sua composição é paritária, reunindo, em número igual, representantes dos órgãos governamentais e das entidades não-governamentais.

O **Conselho Tutelar** só existirá no âmbito do Município. Em cada município, entretanto, pode existir vários Conselhos Tutelares.

### ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR

O Conselho Tutelar tem caráter de **escuta, aconselhamento e encaminhamento**. É aquele responsável pela atenção primeira à criança e adolescente em situação de risco pessoal e social.

No art. 136 do ECA pode-se encontrar a definição das atribuições do Conselho Tutelar.

Em primeiro lugar, sua atribuição é a de **atender à criança, ao adolescente, a seus pais e responsáveis**.

O Conselho Tutelar é quem vai receber denúncias, reclamações, e aplicar as medidas de proteção à criança e ao adolescente, quando seus direitos reconhecidos no ECA forem ameaçados ou violados. Existem três níveis de ameaça e/ou violação previstos:

- **por ação ou omissão da sociedade ou do Estado.** Podemos exemplificar: crianças vivendo na rua; maus tratos em entidades de atendimento à crianças, seja governamental ou não governamental; não atendimento do adolescente em escola ou hospital público por discriminação, isto é, porque o adolescente é negro, pobre ou portador de HIV; não atendimento de crianças com problemas de aprendizagem escolar em serviço psico-pedagógico público...;
- **por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável.** Alguns exemplos poderiam ser: abandono de crianças, abuso sexual de familiares em relação à criança, não matricular e não exigir a frequência das crianças e dos adolescentes na escola...;
- **em razão de sua conduta.** As crianças (pessoas até 12 anos incompletos) são de responsabilidade do Conselho Tutelar, quando se trata de prática de ato infracional. Os adolescentes (pessoas entre doze e dezoito anos de idade) são de responsabilidade do Juiz da Infância e da Juventude. Este nível de ameaça e/ou violação pode ser assim exemplificado: criança de dez anos furtando relógio, criança de onze anos consumindo ou portando drogas, adolescente embriagado, adolescente agredindo outro adolescente (agressão grave).

Além das atribuições do Conselho Tutelar concernentes à garantia dos direitos das crianças e adolescentes, ele tem um papel muito importante na fiscalização das entidades governamentais e não governamentais. Juntamente com o Poder Judiciário e com o Ministério Público, cabe ao Conselho Tutelar a fiscalização dessas entidades.

Em caso de reiteradas infrações cometidas por entidades de atendimento, que coloquem em riscos os direitos assegurados no ECA, o Conselho tutelar deverá ser o fato comunicado ao Ministério Público ou representado perante autoridade judiciária competente para as providências cabíveis, inclusive suspensão das atividades ou dissolução da entidade.

Em resumo, e apenas para efeito didático, dividiríamos as medidas que o Conselho pode aplicar, segundo a lei, em sete grupos:

- a) Medidas em relação à crianças e adolescentes.
- b) Medidas em relação aos pais e responsáveis.
- c) Medidas em relação às entidades de atendimento.
- d) Medidas em relação ao Poder Executivo.
- e) Medidas em relação às suas próprias decisões.
- f) Medidas em relação ao Ministério Público.
- g) Medidas em relação à Autoridade Judiciária.

O esquema a seguir sintetiza essas medidas e atribuições fazendo referências a artigos do próprio Estatuto.

### ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR - ART. 136

⇒ **Em relação à criança e ao adolescente**

Referências: Art. 98; Art. 19 e 56; Art. 136-VII; Art. 101; Art. 105 e 136-I

Atender aos que tiverem seus direitos ameaçados:

- por ação ou omissão da sociedade e do Estado;
- por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- ou em razão de sua conduta

Receber a comunicação (obrigatória):

- dos casos de suspeita ou confirmação de maus tratos;
- de reiteradas faltas injustificadas ou de evasão escolar, após esgotados os recursos escolares;
- de elevados níveis de repetência.

Requisição de certidões de nascimento e de óbito de crianças ou adolescentes, quando necessário;

Outras medidas:

- orientação, apoio e encaminhamento temporários;
- determinar matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- inclusão em programa de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial;
- abrigo em entidades.

### ⇒ **Em relação aos pais ou responsável**

Referência: Art. 129

Atender e aconselhar os pais ou responsável, podendo aplicar as seguintes medidas:

- encaminhamento a programa de proteção à família;
- inclusão em programa de auxílio, orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos;
- encaminhamento a tratamento psicológico e psiquiátrico;
- encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- obrigação de matricular o filho ou pupilo e de acompanhar seu aproveitamento escolar;
- obrigação de encaminhar criança ou adolescente a tratamento especializado;
- advertência.

### ⇒ **Em relação às entidades de atendimento**

Referências: Art. 90 e 91; Art. 95

Receber a comunicação do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente sobre os registros de entidades não governamentais bem como sobre inscrição de programas e suas alterações.

Fiscalizar as entidades governamentais e não governamentais, referidas no art. 90.

Iniciar procedimento de apuração de irregularidade em entidade governamental e não governamental, mediante portaria onde consta, necessariamente, resumo dos fatos

### ⇒ **Em relação ao Poder Executivo**

Referência: Art. 191

Assessorar o Poder Executivo local na elaboração de propostas orçamentárias para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

### ⇒ **Em relação às suas decisões**

Promover a execução de suas decisões, podendo, para tanto, requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança e ainda expedir notificações.

### ⇒ **Em relação ao Ministério Público**

Referências: Art. 136-I

Encaminhar notícia de fatos que constituem infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente.

Representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, parágrafo 3º, inciso II da Constituição Federal.

Representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder.

### ⇒ **Em relação à Autoridade Judiciária**

Referências: Art. 101, I a V; Art. 194

Encaminhar à autoridade judiciária os casos de competência dela;

Providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as seguintes, para o adolescente autor de ato infracional;

- Encaminhamento aos pais, mediante tempo;
- orientação, apoio e encaminhamento temporários;
- matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- inclusão em programa de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico em regime hospitalar ou ambulatorial.

Representar a justiça

- para efeito de procedimento para imposição de penalidades administrativas por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente.
- nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

De todas essas atribuições há duas que merecem especial destaque. A primeira se refere ao abrigo; a segunda à representação, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, parágrafo 3º da Constituição Federal.

## **ABRIGO E INTERNAÇÃO**

No uso de suas atribuições o Conselho Tutelar pode recorrer à medida de abrigo. Esta, no entanto, não se confunde com a atribuição judicial de aplicar a medida de internação. A natureza de ambas é inteiramente distinta, são inclusive antagônicas entre si.

O abrigo está muito bem disciplinado no Estatuto quando este diz:

**Art. 92** - As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:

I- Preservação dos vínculos familiares;

II- integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;

III- atendimento personalizado e em pequenos grupos;

IV- desenvolvimento de atividades em regime de coeducação;

V- não desmembramento de grupos de irmãos;

VI- evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;

- VII- participação na vida da comunidade local;
- VIII- preparação gradativa para o desligamento;
- IX- participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

**Parágrafo único** - O dirigente de entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito.

**Art. 93** - As entidades que mantenham programas de abrigo poderão, em caráter excepcional e de urgência, abrigar crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato até 2º dia útil imediato.

Em resumo: o abrigo é sempre uma forma de acolhimento para a criança ou adolescente que esteja, ainda que eventualmente privado de seus direitos e visa a reinserção familiar, seja na família de origem seja em família substituta, devendo a entidade que abriga a criança ou adolescente estar sempre atuando na preparação gradativa para o desligamento. E enquanto isso não ocorrer, a vida do abrigado deve se aproximar o mais possível de sua vida normal em sociedade, e daí decorre a exigência de participação na vida da comunidade local e participação de pessoas da comunidade.

Já a internação é medida sócio-educativa, privativa de liberdade, destinada não à criança ou adolescente privado de seus direitos mas sim ao adolescente contra o qual há provas suficientes de autoria e materialidade de infração penal. Sua regulamentação é diversa, havendo duas formas de internação: a que é imposta preventivamente, em caráter cautelar e a que é imposta na sentença. Embora a internação não seja competência do Conselho Tutelar, o atendimento ao menor internado sim.

A internação preventiva não pode ultrapassar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias. A decisão do juiz que a aplica tem que ser fundamentada e deve basear-se em indícios.

A internação aplicada na sentença, embora constituindo verdadeiramente medida privativa de liberdade, difere da prisão do adulto porque será sempre sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar da pessoa em desenvolvimento, não comportando prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada 6 (seis) meses. Em nenhuma hipótese, ultrapassará 3 (três) anos, sendo compulsória a liberdade aos 21 (vinte e um) anos de idade.

As obrigações impostas às entidades destinadas a internação de adolescentes se aplicam também, no que couberem, às crianças ou adolescentes abrigados. Por isso, vale transcrevê-las:

**Art. 94 - As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:**

- I- Observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;
- II- não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;
- III- oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;
- IV- preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;
- V- diligenciar no sentido de restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;
- VI- Comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;
- VII- oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;
- VIII- oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;
- IX- oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;
- X- propiciar escolarização e profissionalização;
- XI- propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XII- propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem de acordo com as suas crenças;
- XIII- proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XIV- reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de 6 (seis) meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV- informar, periodicamente, ao adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI- Comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
- XVII- fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
- XVIII- manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX- providenciar os documentos necessários ao exercício de cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX- manter arquivo de anotações onde conste data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento, sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento.

O art. 123 do Estatuto estabelece ainda que a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva a adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

### **COMPETÊNCIA DO CONSELHO TUTELAR**

A lei estabelece que haverá, em cada município, no mínimo, um Conselho Tutelar, o que quer dizer que pode haver mais de um, sendo até razoável que, com o aumento de casos, sejam criados conselhos distritais ou por regiões administrativas.

Em qualquer hipótese, a competência desses conselhos não extravasará o território do município, distrito ou região administrativa em cuja intenção tenham sido criados.

Para cada caso, no entanto, o que vai determinar a competência é o domicílio dos pais ou responsáveis, ou, à falta destes, o lugar onde se encontre a criança ou adolescente.

Isso não impede que a execução das medidas cabíveis seja delegada à autoridade competente do local em tenha sede a entidade encarregada de abrigar a criança ou adolescente.

### **AUTORIDADE DO CONSELHO TUTELAR**

A autoridade que a lei conferiu ao Conselho é tal que constitui **crime**, sujeito à pena de detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos (art. 236 do Estatuto), impedir ou embaraçar a ação de membro(s) do Conselho Tutelar, tal como da autoridade judiciária, ou do membro do Ministério Público.

O descumprimento, doloso ou culposo da determinação do Conselho Tutelar constitui infração administrativa, punível com multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários de referência, que será aplicada em dobro, no caso de reincidência (art. 249 do Estatuto).

Finalmente, o Estatuto determina, no art. 137:

**Art. 237** - As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse.

Esse ponto contribui para exemplificar, com bastante clareza, a questão da hierarquização da função judicial a que já se fez referência anteriormente.

O interesse das pessoas recorrentes e sua legitimidade deverão ser examinados à luz do Direito Processual Civil.

Se, entretanto, o Conselho Tutelar praticar ilegalidade ou abusar de sua autoridade, lesando direito líquido e certo de alguém, caberá ação mandamental, regida pelas Normas do Mandado de Segurança.

Além disso, para defesa dos direitos e interesses protegidos pelo Estatuto, são admissíveis todas as espécies de ações pertinentes, aplicando-se as normas do Código de Processo Civil.

### **CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO**

De acordo com a diretriz de municipalização no art. 88, e em sintonia com o disposto no art. 204, incisos I e II da Constituição Federal, o Estatuto estabelece que é **obrigatório a existência de pelo menos 1 (um) Conselho Tutelar, para cada município**, fixando o número de sus membros em 5 (cinco).

### **CANDIDATO A CONSELHEIRO TUTELAR**

A lei federal estabelece como condição mínima para um cidadão candidatar-se a membro do Conselho Tutelar alguns quesitos, e tantos estes como aqueles definidos no município devem constar da lei municipal de criação do Conselho Tutelar, a saber:

- reconhecida idoneidade moral;
- idade superior a 21 anos;
- residir no município.

Dentre os quesitos, há alguns que são impedimentos, tais como: servir ao mesmo Conselho, marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado. Os membros do Conselho também não podem ter essas relações de parentesco com a autoridade judiciária e com o representante do Ministério Público atuantes na justiça da infância e da Juventude, em exercício na comarca, foro regional ou distrital.

Esses são, portanto, os critérios mínimos que necessariamente deverão ser seguidos. Podem-se estabelecer como critérios suplementares para o Conselheiros: nível universitário, definindo inclusive as áreas profissionais; número de anos de experiência de trabalho na defesa e atendimento às crianças e adolescentes; número de anos de residência no município e outros.

O mais importante deles, no entanto, é a experiência anterior comprovada de tratos sócio-educativos com crianças e famílias.

Deixou-se à lei municipal a deliberação sobre remuneração ou não dos membros do Conselho. Com isso se pretendeu atender à diversidade de situações em todo o País, pois há municípios que exigirão dos membros do Conselho uma dedicação verdadeiramente profissional, enquanto outros a exigirão apenas a título de mera colaboração eventual.

O que é importante é que a remuneração não se torne um atrativo para empreguismo e sinecuras. A necessidade de valorizar o trabalho profissional deve conciliar-se com o interesse público.

O exercício efetivo da função de conselheiro constitui serviço público relevante, estabelece presunção de idoneidade moral e assegura o direito a prisão especial em caso de crime comum, até o julgamento definitivo.

### **ESCOLHA DO CONSELHO TUTELAR**

Cabe ao município, e somente a ele, a prerrogativa de definir esse processo de escolha. Ao fazê-lo terá, no entanto, de respeitar certas normas gerais, obedecendo às diretrizes traçadas pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente. Se não o fizer suas disposições poderão ser ditas ilegais e com isso toda a legitimidade do processo ficará comprometida.

Para evitar eventualidades desse tipo é preciso conhecer muito bem essas normas gerais, estabelecendo com clareza os limites da autonomia municipal na conformação do(s) Conselho(s) Tutelar(es). São elas:

1º) A responsabilidade pelo processo de escolha dos membros do(s) Conselho(s) Tutelar(es) cabe ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Assim estabelece o art. 129 do Estatuto em sua nova redação, tal como se encontra no art. 10 da Lei 8242, de 12 de outubro de 1991. A nova redação é a seguinte:

**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.

Daí se conclui que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é pré-requisito para a criação do(s) Conselho(s) Tutelar(es). E não poderia ser de outro modo, já que o CMDCA tem a função de formular a política pública, enquanto CT deve atender crianças e adolescentes, em cada caso concreto, de acordo com as diretrizes e os recursos dessa política, salvo quanto às atribuições específicas da Justiça da Infância e da Juventude, declaradas no art. 148 do Estatuto.

Entretanto, a responsabilidade pelo processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, concedida ao Conselho Municipal se restringe à **regulamentação do já estabelecido na lei municipal** que cria o Conselho Tutelar.

Com essas questões já definidas na lei municipal, a responsabilidade do Conselho dos Direitos fica restrita ao procedimento de escolha dos membros do Conselho Tutelar, incluindo seus atos preparatórios, distribuição do material necessário, composição e localização das mesas receptoras e apuradoras, etc.

Alguns itens devem ser estabelecidos para a definição do processo de escolha do Conselho Tutelar no município.

### TIPOS DE VOTAÇÃO

- Pleito universal facultativo - todos os cidadãos do município poderão votar nos candidato que se apresentarem.

- Pleito restrito - estabelecer quais os cidadãos que poderão votar. Por exemplo, os representantes das entidades governamentais e não-governamentais cadastradas pelo CMDCA, as entidades de classe, os sindicatos ou, ainda, as entidades comunitárias no âmbito do território onde vai ser criado um Conselho Tutelar. Isto significa criar um colégio eleitoral.

Uma vez estabelecido o tipo de votação, deverá ser definido se o processo de escolha se dará de maneira secreta, por assembléia ou por aclamação, e quais os mecanismos e critérios para desempate.

O detalhamento dos procedimentos para a escolha dos membros do Conselho Tutelar pode ser feito através de resoluções do CMDCA, não sendo obrigatória sua previsão na lei de criação do Conselho Tutelar.

Desta maneira, a definição das formas de inscrição dos candidatos (candidaturas individuais ou por chapas), a apresentação da documentação para inscrição, o dia, o local, os prazos de inscrição, de votação, de reuniões para seleção e análise de impugnações e de recursos, a publicidade, a divulgação, os editais e outros procedimentos poderão ser definidos pelo CMDCA ou por grupo designado pelo CMDCA, sob sua responsabilidade e decisão final. A fiscalização da escolha dos Conselheiros é sempre do Ministério Público. No caso de mais de um Conselho Tutelar, seus membros devem ser escolhidos dentre os moradores da região de âmbito do Conselho Tutelar.

É sempre recomendável que os inscritos como candidato a Conselheiros passem por um treinamento seletivo prévio. O aproveitamento no treinamento confirmará ou não sua candidatura. Este tem sido um procedimento que diminui o riscos de se escolher uma pessoa inadequada para a função.

### ATUAÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR

É preciso destacar os modos de abordagem e relacionamento que os Conselheiros vão desempenhar na sua atribuição básica: "atender à criança, ao adolescente, a seus pais e responsáveis".

Deve ser sempre um relacionamento capaz de criar empatia, aceitação, afeto.

É sempre um relacionamento educativo.

O Conselheiro é, antes de tudo, um educador de crianças, jovens e da comunidade.

Por isso o Conselheiro deve ser capaz de bem transmitir uma informação, interpretar a lei, pôr em linguagem simples as orientações e encaminhamentos necessários.

O Conselheiro deve saber defender a criança e deve saber promovê-la.

O Conselheiro não pode ser intolerante e julgar *a priori*.

A aceitação envolve, de início, compreensão. A compreensão verdadeira só ocorre quando estamos despidos de preconceitos e desapegados do poder.

O ECA consagra alguns mecanismos dos quais o Conselho Tutelar, no exercício de sua autoridade, deve se valer.

O exercício da autoridade do Conselho Tutelar deve ser acompanhado, no entanto, de respeito, de capacidade de escuta, de orientações e encaminhamentos competentes. O exercício da autoridade envolve capacidade de negociar a melhor decisão para cada caso.

Por incrível que pareça, o exercício da autoridade envolve humildade. O exercício da autoridade não é o exercício do autoritarismo.

Daí que a abordagem de crianças, jovens, pais, diretores de escolas, donos de bares, boates, etc., é sempre educativa. Envolve escuta, negociação e decisão, pautadas na compreensão.

As decisões emanadas do Conselho Tutelar são sempre decisões coletivas. As atitudes adotadas devem ser discutidas pelo conjunto dos Conselheiros. A responsabilidade, tanto das atitudes como das decisões assumidas, são do Conselho Tutelar como um todo.

### Bibliografia:

"Conselho Tutelar" - Arno Vogel

AMESC - ABC do Conselho Tutelar - Edson Sêda

CIBIA/SP - Trabalhando Conselhos Tutelares