

Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER
Curso de Graduação em Serviço Social

RAQUEL BENTO NEVES

CONSELHO TUTELAR E CONTROLE SOCIAL:
Uma análise a partir da percepção dos conselheiros tutelares de Sobradinho
I do Distrito Federal

BRASÍLIA

2014

RAQUEL BENTO NEVES

**CONSELHO TUTELAR E CONTROLE SOCIAL:
Uma análise a partir da percepção dos conselheiros tutelares de Sobradinho
I do Distrito Federal**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de bacharelado em Serviço Social, sob orientação da Professora Doutora Karen Santana de Almeida Vieira.

BRASÍLIA

2014

RAQUEL BENTO NEVES

**CONSELHO TUTELAR E CONTROLE SOCIAL:
Uma análise a partir da percepção dos conselheiros tutelares de Sobradinho
I do Distrito Federal**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de bacharelado em Serviço Social, sob orientação da Professora Doutora Karen Santana de Almeida Vieira.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Karen Santana de Almeida Vieira
(Orientadora - SER/UnB)

Liliam dos Reis Souza Santos
(Mestre em Política Social – Membro do SER/UnB)

Cátia Betânia Chagas
(Mestre em Política Social – Membro externo ao SER/UnB)

Brasília, julho de 2014

Dedico ao meu Senhor, aos meus pais,
Ao meu amor, à família e aos amigos.

AGRADECIMENTOS

Enfim chegou o momento tão almejado. A realização de mais um sonho;

Quero agradecer primeiramente a DEUS, que me proporcionou a vida e todas as condições para chegar aqui e nunca desistir.

A minha fé foi fundamental e me guiou durante toda a trajetória, trajetória essa que me trouxe novas experiências, oportunidades e visão de mundo;

Agradeço a minha família Bento e família Neves;

Aos meus pais, que sempre me motivaram a estudar, se esforçaram e trabalharam arduamente para cuidar de mim e investir no meu futuro.

Obrigado por acreditarem em mim!

Ao meu noivo, companheiro fiel e melhor amigo, que está ao meu lado há sete anos, vivendo novas experiências e passando por novas etapas a cada dia. Que me ajuda em todos os momentos, me trazendo alegria nos dias mais tristes e me ajudando a ser uma pessoa cada vez melhor. Agradeço ao Senhor pela sua vida e por ter nos unido, eu sei que esse amor será para a vida inteira. Te amo!

Ao meu primo Douglas Bento, que é um referencial por ser o primeiro da família a ingressar na Universidade de Brasília e que serviu de motivação para todos nós. Por me auxiliar desde o primeiro semestre até os dias de hoje;

À minha tia, Tânia Bento, que após a conclusão do meu segundo grau e durante minha crise nesse curto período de tempo por não saber qual curso iria optar, esteve comigo, me apoiando e orientando;

À todos os meus amigos que já são família e todos os familiares que são verdadeiros amigos.

À minha leal *friend*, parceira do dia-a-dia, que esteve comigo durante todos esses anos. Que até naqueles dias que teriam tudo para serem chatos – depois de acordar cedo, dormir pouco, ficar horas no ônibus lotado e chegar à UnB morrendo de sono - você me fez rir até doer a barriga. Sempre ouvi dizer que as amigadas que fazemos na universidade ficam na universidade, mas você Rafaela eu vou levar para vida inteira.

À minha amiga e irmã Danielly, que me atura há 11 anos e está ao meu lado independente da situação. Obrigada *cabrita!*

À minha vózinha, Dona Maria, que cuidou de mim desde que nasci e ainda hoje se preocupa comigo. Obrigada por cada almoço, pelos lanchinhos e principalmente pelo carinho.

À melhor orientadora de todas, Dra. Karen Santana de Almeida Vieira. Obrigada por transmitir o seu conhecimento e me auxiliar de todas as formas possíveis. Por me motivar e transmitir uma confiança que me encoraja.

Aos Conselheiros Tutelares da unidade de Sobradinho I que se dispuseram tão gentilmente a participar do meu trabalho.

Para minha irmã quero deixar de herança todos os meus textos xerocados, que valem milhões e o meu apoio. Muita força, você já é uma vencedora.

À todos aqueles que fizeram parte desta fase maravilhosa da minha história, que já está guardada com muito afeto, OBRIGADA!

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar a percepção dos conselheiros tutelares acerca do exercício do controle social e os limites e possibilidades do Conselho Tutelar enquanto órgão colegiado de implementação da Lei nº 8.069/1990, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesse sentido foi realizada uma pesquisa qualitativa, com análise de dados e entrevista a partir de um roteiro semiestruturado. As entrevistas foram realizadas com quatro (04) conselheiros tutelares da unidade do Conselho Tutelar de Sobradinho I, eleitos para o mandato de 2013 a 2015. Para além das entrevistas, foram feitas análises bibliográficas com diversos autores que abordam a temática criança e adolescente e o controle social e a participação da população. Esta metodologia possibilitou uma análise mais ampla da temática abordada. Dentre os dados coletados é possível inferir que a participação da sociedade civil nos Conselhos Tutelares e a sua inserção nessas instituições a fim de exercer o controle social ainda é bastante incipiente, neste sentido infere-se deste trabalho a necessidade de mais pesquisas acerca do tema e o fomento a realização de capacitações regulares aos conselheiros, ampliando a discussão do papel deste órgão e ampliação do exercício do Controle Social e a participação da sociedade.

Palavras-Chave: Crianças e Adolescentes; Conselho Tutelar; Controle Social; Participação.

ABSTRACT

This study aims to analyze the perception of council members about the exercise of social control and the limits and possibilities of the Guardian Council as a collective body of implementation of Law No. 8.069/1990, which is the Statute of Children and Adolescents. In this sense a qualitative study was conducted with data analysis and interviews from a semistructured script. Interviews were conducted with four (04) council members of the Guardian Council Sobradinho I elected for the term 2013-2015 unit. Besides the interviews, literature reviews were made with several authors who deal with the subject children and adolescents and the social control and participation. This methodology allowed for a broader analysis of the theme. Among the data collected we can infer that the participation of civil society in the Guardianship Councils and their inclusion in these institutions to exercise is still quite nascent social control in this sense it appears this work the need for more research on the topic and fostering conducting regular training to counselors, broadening the discussion of the role of this body and extension of the exercise of social control and social participation.

Keywords: Children and Adolescents; Guardian Council; Social Control; Participation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CDCA** – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CF** – Constituição Federal
- CONANDA** – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CRCA** – Centro de Referência da Criança e do Adolescente
- CT** – Conselho Tutelar
- ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente
- FEBEM** – Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
- FUNABEM** – Fundação Nacional de Bem Estar do Menor
- MPE** – Ministério Público Estadual
- MPF** – Ministério Público Federal
- SGD** – Sistema de Garantia de Direitos
- SGDCA** – Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
- TCE** – Tribunal de Contas dos Estados
- TCLE** – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
- UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. A TRAJETÓRIA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA: DO OCULTO AO EVIDENTE	17
1.1 A Construção Histórica da Infância e da Adolescência: Uma Breve Aproximação.....	18
1.2 O Estado e a Intervenção na Vida da Criança e do Adolescente: A Construção de um Novo Cidadão.....	24
2. CONSELHOS GESTORES E O CONTROLE SOCIAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES ACERCA DA DISCUSSÃO DOS SEUS LIMITES E POSSIBILIDADES	32
2.1 Aproximações Conceituais Acerca do Controle Social e da Participação em Conselhos Gestores.....	33
2.2 Breve Exposição Sobre as Leis que Regem o Conselho Tutelar.....	39
3. PERCEPÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES ACERCA DOS LIMITES E POSSIBILIDADES DE SEU TRABALHO NO CONSELHO TUTELAR DE SOBRADINHO I	47
3.1 Perfil dos Entrevistados e Questões Metodológicas.....	48
3.1.2 Algumas Observações Referente a Pesquisa.....	50
3.2 Percepção dos Conselheiros Tutelares Acerca do seu Papel nesse Órgão Colegiado.....	51
3.3 Participação e Controle Social: Opinião dos Conselheiros Tutelares.....	52
3.4 Outras Questões Analisadas e/ou Recomendações dos Conselheiros Tutelares.....	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61
ANEXOS	63
APÊNDICE	89

INTRODUÇÃO

CONSELHOS GESTORES E O CONTROLE SOCIAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES ACERCA DA DISCUSSÃO DOS SEUS LIMITES E POSSIBILIDADES

O interesse por esta temática de pesquisa se dá pela recente inserção desta pesquisadora no Conselho Tutelar de Sobradinho I como conselheira tutelar para o mandato de 2013-2015. Como, no geral, o trabalho de conclusão de curso preconiza que o mesmo decorra de alguma atividade de pesquisa e/ou inserção do aluno no campo profissional, vislumbrou-se aqui realizar estudo sistematizado desse exercício profissional como conselheira para melhor compreender as demandas que ali se inserem e as possibilidades e limites das atribuições do Conselho Tutelar para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. É importante observar que a duplicidade de papéis (pesquisadora e conselheira tutelar) não gerou nenhum impedimento para a realização desta pesquisa¹.

A pesquisa tomou por base o Conselho Tutelar de Sobradinho I do Distrito Federal e buscou descrever e analisar a rotina desse órgão, explicando como se dá o trabalho cotidiano dos conselheiros tutelares ali e, a partir daí destacar as fragilidades percebidas diariamente e as possibilidades para a melhoria do mesmo, visando a garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes e o pleno exercício do controle social nessa instância colegiada.

No que se refere a temática da criança e do adolescente, Santos (2009) afirma que por causa da valorização da família, a legislação inicialmente estava baseada sobre a soberania paterna, isto quando ainda não existia um sistema de garantia de direitos legal. No final do período Brasil Colônia o “infante exposto”, termo usado para designar o infante pobre e abandonado, começa a ser minimamente ‘protegido’, mesmo que de forma religiosa e caritativa por voluntários que seguiam a igreja, também começavam a surgir com mais frequência leis que proibiam práticas de castigos exagerados.

Com o surgimento do Estado Moderno, houve uma maior intervenção deste em função da criação de órgãos com o objetivo de proteger as crianças. Estes órgãos foram tomando proporções maiores e se especializando cada vez mais, criando uma forma protecionista de atuação. No final do século XIX e início do século XX, já existe uma

¹ Vide item 3.1

normatização do espaço social, regularizando inclusive os relacionamentos entre familiares por parte do Estado. (SANTOS, 2009).

No estado de bem-estar o Estado tinha como finalidade atender as demandas da população, e um dos apelos trazidos pela sociedade era a proteção social do ‘menor’. Aqui se percebe uma distinção entre os significados trazidos pela expressão ‘menor’ e criança. O ‘menor’ seria aquela criança ou adolescente pobre, abandonado e muitas vezes ‘delinquente’. A palavra criança era usada para designar aquelas que possuíam melhores condições financeiras e que eram de famílias favorecidas da sociedade.

Na década de 80, grupos se mobilizaram em *prol* dos direitos de crianças e de adolescentes e após muita luta durante a Assembleia Nacional Constituinte foi instituído o artigo 227 na Constituição Federal de 1988. A partir da inclusão deste artigo na referida Carta Magna de 1988 houve um grande progresso em relação a como se tratar da temática das crianças e adolescentes.

Em um determinado momento a igreja católica começa a influenciar o pensamento social com o intuito de adquirir maiores direitos as crianças e adolescentes. Em 1948, após um período de guerra, fomentaram-se discussões sobre os direitos humanos, levando a Organizações das Nações Unidas a publicar dois documentos fundamentais na ampliação dos direitos das crianças e adolescentes: Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e Declaração dos Direitos da Criança (1959); estes são considerados pontos de partida para a Doutrina de Proteção Integral. A Doutrina da Proteção Integral instaura crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e garantias fundamentais, considerando-os indivíduos em condição peculiar de desenvolvimento, com o *status* de absoluta prioridade. A doutrina de Proteção Integral encontra-se expressa no artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

A instauração da Proteção Integral foi fundada sobre o seguinte aspecto: o reconhecimento da condição da criança como sendo pessoa em desenvolvimento, desta forma, carecedor de proteção especial, visando sempre que possível preservar o direito a convivência familiar por meio de garantias e deveres das nações subscritoras desta convenção para assegurar os direitos insculpidos na mesma com absoluta prioridade. Com as modificações instituídas na Constituição, o Código de Menores não condizia com a Doutrina da Proteção Integral, esta foi consagrada durante a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e da Organização das Nações Unidas. A partir daí se começa a projetar uma nova legislação que se adéque aos novos parâmetros constitucionais, pois as leis estavam se colocando no âmbito

da prevenção e não da repressão, onde as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, em fase de desenvolvimento e tendo direitos fundamentais.

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi promulgado em 1990, a partir daí as crianças e os adolescentes passam a ser tratados como sujeitos de direitos, todos tem acesso a cidadania independente da classe social. Em 2000 foram criados dois principais órgãos de proteção a esses sujeitos, além de buscar a implementação e efetivação das leis contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, são eles: os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares.

Quanto ao Conselho Tutelar, este é um instrumento fundamental da exigibilidade dos direitos da criança e do adolescente, é um órgão permanente, autônomo e não-jurisdicional. Porém na sua efetiva implementação existem limites, assim como possibilidades. É um órgão que compõe o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, que foi criado conjuntamente com o Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990 (Lei 8.069 de 13 de julho de 1990) e que tem um potencial transformador por lidar especificamente com assuntos que interferem diretamente na vida de crianças e de adolescentes que estão situados em fase de desenvolvimento, além desse público ter prioridade absoluta no que tange a políticas, ao orçamento, entre outros. Por ser historicamente novo (1990), o Conselho Tutelar tem se adaptado diariamente para implementar o ECA de forma que garanta os direitos de crianças e de adolescentes integralmente, além de buscar formas para que este órgão atenda da melhor forma toda demanda vinda do público infanto-juvenil, além de atender e aconselhar também os pais e/ou responsáveis por essas crianças e adolescentes em situação de ameaça ou de violação de direitos.

O Conselho Tutelar é um órgão permanente, não podendo ser extinto e possuidor de autonomia funcional, ou seja, não é subordinado a qualquer outro órgão estatal. Sendo assim, é de responsabilidade das prefeituras a manutenção do Conselho Tutelar e a criação do mesmo nos municípios onde eles não existem.

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente tem o Conselho Tutelar como um dos órgãos que compõe sua estrutura, mas é constituído de diversos outros órgãos do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, Sistema Educacional, Sistema Único de Saúde, Sistema de Justiça e Segurança Pública e Sistema Único da Assistência Social. O Conselho Tutelar não atua sozinho, mas vinculado a toda essa rede do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. O Conselho Tutelar requisita serviços e

programas de toda a rede com o objetivo de cessar a violação de direitos e também de prevenir essa violação, mas o Conselho Tutelar da mesma forma é requisitado por estes órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e pela sociedade quando detectado por eles violação ou ameaça de violação de direitos. Após o recebimento destas denúncias², o Conselheiro Tutelar deve fazer contato (telefone ou visita) com os responsáveis pela criança e/ou pelo adolescente e notificá-lo a ir ao Conselho Tutelar para dar continuidade ao atendimento do caso. Onde os conselheiros tutelares detectam que há ameaça ou violação de direitos são feitos encaminhamentos desses usuários aos serviços prestados pela rede, com o intuito de findar com essa violação existente; após a entrevista se o Conselheiro Tutelar não tiver certeza se há ou não violação de direitos, o mesmo conduz o caso até outros órgãos em que existam técnicos especialistas que possam atendê-los e analisar a situação com maior propriedade de recursos e técnicos emitindo um fechamento e encaminhando novamente ao Conselho Tutelar.

Atualmente ainda não existem Conselhos Tutelares em todos os municípios brasileiros. Segundo o IBGE (2011) no site Portal Brasil:

“Os dados também mostram que 98,3% dos municípios (5.472) têm conselhos tutelares e 91,4%, de direitos da criança e do adolescente. Dez anos antes, os percentuais eram de 55% e 71,9%, respectivamente. Ainda assim, todos os municípios estão obrigados a ter pelo menos um Conselho Tutelar, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente. Dos 92 municípios que não têm conselhos, 52,6% estão no Maranhão (20), Minas (21) e Bahia (8).”

A pesquisa foi qualitativa, foram analisados artigos disponibilizados pela Secretaria da Criança do Distrito Federal, assim como o Estatuto da Criança e do Adolescente e literaturas críticas sobre a temática. O roteiro de perguntas (semi estruturado) foi o instrumento utilizado como coleta de dados nas entrevistas com os conselheiros tutelares.

A pesquisa qualitativa tem caráter exploratório, isto é, estimula os entrevistados a pensarem livremente sobre algum tema, objeto ou conceito. Mostra aspectos subjetivos e atingem motivações não explícitas, ou mesmo conscientes, de maneira espontânea. Já a

² As denúncias podem chegar até o Conselho Tutelar por meio dos órgãos que fazem parte da rede, ou por meio do Disque 100, ou do CRCA (Centro de Referência da Criança e do Adolescente: é um canal de comunicação entre a população do Distrito Federal e o poder público no qual tem a finalidade de receber denúncias de violação de direitos da criança e do adolescente, seu atendimento é de 24 horas por dia, incluindo finais de semana e feriados, as denúncias podem ser feitas pelo telefone 3234-2876, pelo fax 3234-8555, e pelos emails: crcaplantao@crianca.df.gov.br e crcaplantao@gmail.com), ou do telefone fixo e móvel do próprio Conselho Tutelar e também denúncias feitas presencialmente.

pesquisa bibliográfica abrange a leitura, análise e interpretação de livros, periódicos, documentos mimeografados ou fotocopiados, mapas, imagens, manuscritos, etc. Segundo Cecília Minayo (2010) no seu livro Pesquisa Social, a “pesquisa qualitativa não se baseia no critério numérico para garantir sua representatividade”, e é necessária uma aproximação maior com o campo de observação para melhor delinear outras questões.

As entrevistas foram realizadas com quatro (04) conselheiros tutelares do mandato em exercício (2013-2015).

Sobre as questões éticas foi assegurado o anonimato dos envolvidos nos processos analisados e for firmado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme descrito na página 43 desse trabalho.

**CAPÍTULO 1. A TRAJETÓRIA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA E SUA
RELAÇÃO COM A CONSTRUÇÃO DOS CONSELHOS TUTELARES: DO OCULTO
AO EVIDENTE**



³ Fonte: (FOLHA UOL. Você sabe quem foi que inventou a Maria-cadeira?. Uol. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fof/brasil500/brinca8.htm>>. Acesso em 05 junho 2014).

CAPÍTULO 1. A TRAJETÓRIA DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA E SUA RELAÇÃO COM A CONSTRUÇÃO DOS CONSELHOS TUTELARES: DO OCULTO AO EVIDENTE

Este capítulo faz um breve resgate histórico sobre a temática da infância e da adolescência, como se deu a sua construção histórica e o seu reconhecimento perante a sociedade. Em seguida expõe sobre a criança e o adolescente a partir do papel do Estado e o seu reconhecimento, estes passam a ser vistos socialmente como sujeito de direitos e a criação de leis específicas que os protegem. Na sequência, relacionará esse histórico com a criação de leis voltado para a população infanto-juvenil. Por fim, buscará apresentar os Conselhos Tutelares e algumas das leis que regem as características desse espaço público e sua relação com a sociedade.

1.1. A Construção Histórica da Infância e da Adolescência: Uma Breve Aproximação

Philippe Ariès⁴ (1981) em seu livro *História Social da Criança e da Família* afirma que no início a sociedade praticamente não enxergava a criança e menos ainda o adolescente. O período que caracterizava a infância era delimitado pelo tempo onde o “*filhote do homem*” dependia completamente de outrem, a partir do momento em que este conseguia se tornar minimamente independente, e isso ocorria quando a criança tinha aproximadamente sete anos, ela era inserida no grupo dos adultos, onde lhe eram transmitidos valores, conhecimentos e compartilhava, aprendia e participava das atividades vividas pelos adultos.

[...] a primeira idade é a infância que planta os dentes, e essa idade começa quando nasce e dura até os sete anos, e nessa idade aquilo que nasce é chamado de *enfant* (criança), que quer dizer não falante, pois nessa idade

⁴ Philippe Ariès é considerado o precursor da história da infância, porém é duramente criticado por outros autores por utilizar documentos iconográficos e a literatura como as principais fontes de sua pesquisa, sendo que nesses documentos a concentração de temas religiosos ignorava muitas situações existentes na realidade, por afirmar que na sociedade medieval não existia nenhuma consciência relacionado à infância, mas a conclusão de historiadores que estudam o período medieval é que havia sim uma espécie de consciência da infância, porém de uma forma e de uma concepção diferente e que Ariès analisou apenas uma criança burguesa, não levando em consideração a realidade de outras crianças e de outras classes. Mas, apesar de todas as críticas, foi Ariès (1981) quem iniciou a discussão sobre a noção de infância na década de 50 e 60, gerando maior visibilidade a esta temática e abrindo portas para debates e novas construções neste âmbito.

não pode falar bem nem formar perfeitamente suas palavras [...]. (ARIÈS, 1981:36)

Ariès (1981) explica que a infância era algo insignificante e passada a fase da *paparição*⁵, onde a criança era tida como a distração da família por causa de sua maneira de falar e agir, as crianças normalmente se mudavam de casa e iam morar com outra família, com o intuito de ser um aprendiz e se sobrevivessem, aos sete anos retornavam para casa e já eram inseridos na rotina da família e também do trabalho.

Contudo, um sentimento superficial da criança – a que chamei de “paparição” – era reservado à criancinha em seus primeiros anos de vida, enquanto ela ainda era uma coisinha engraçadinha. As pessoas se divertiam com a criança pequena como um animalzinho, um macaquinho impudico. Se ela morresse então, como muitas vezes acontecia, alguns podiam ficar desolados, mas a regra geral era não fazer muito caso, pois outra criança logo a substituiria. A criança não chegava a sair de uma espécie de anonimato. (ARIÈS, 1981:10).

Assim o referido autor explica que a criança que havia sido enviada era substituída rapidamente com o nascimento de outro filho(a), pois devido ao alto índice de mortalidade infantil era natural que crianças pequenas não sobrevivessem, sendo assim não havia um grande apego⁶ a estas crianças, a família não tinha função afetiva, as crianças estavam situada no anonimato. A família era social e não sentimental⁷.

Pode-se apresentar um argumento contundente para demonstrar que a suposta indiferença com relação à infância nos períodos medieval e moderno resultou em uma postura insensível com relação à criação dos filhos. Os bebês abaixo de 2 anos, em particular, sofriam de descaso assustador, com os pais considerando pouco aconselhável investir muito tempo ou esforço em um “pobre animal suspirante”, que tinha tantas probabilidades de morrer com pouca idade. (HEYWOOD, 2004:87)

Neste sentido, Gagnebin (1997) diz que as crianças eram vistas como seres *irracionais*, não capazes de pensar e agir pela *razão*, se contrapunha aos adultos, estes eram

⁵ Termo utilizado pelo autor Ariès (1981) e explicado por meio de uma citação direta (acima).

⁶ Não havia um grande apego não pelo fato das pessoas serem insensíveis, mas por ter se tornado algo natural devido ao alto índice de mortalidade infantil naquele período.

⁷ As crianças eram preparadas para serem incluídas em funções na organização social pelos adultos. Havia alto índice de mortalidade e infanticídio. Caso a criança nascesse com alguma deficiência, a mesma era “eliminada” e logo substituída por outra que fosse mais saudável e condizente com as expectativas dos pais, inserido na lógica utilitária da infância. (ABREU, JOANA. A criança, o tempo e o espaço. Youblisher. Disponível em: <<http://www.youblisher.com/p/688741-A-CRIANCA-O-TEMPO-E-O-ESPACO/>>. Acesso em: 01 maio 2014).

os detentores da racionalidade; Platão, Descartes e Santo Agostinho também abordam a questão da ausência da racionalidade. Nota-se que crianças e idosos foram excluídos socialmente por não serem vistos como indivíduos produtivos e que ainda existem resquícios desse pensamento até hoje. Por conta de todo esse contexto histórico, a criança foi por muito tempo vista como um ser inferior, conforme assinalou Claudino (2007).

Um aspecto importante destacado pelo autor Heywood (2004) é o de que o nascimento de uma criança do sexo masculino era mais celebrado e possuía um tratamento diferente ao nascimento de uma criança do sexo feminino, pois “as meninas costumavam ser consideradas como o produto de relações sexuais corrompidas pela enfermidade, libertinagem ou a desobediência a uma proibição.” (HEYWOOD, 2004:76).

Até o fim do século XII as crianças eram vistas na sociedade e representadas nas obras de arte e pinturas como adultos em miniatura e com todas as características de um homem, participavam de festas e reuniões, além de estarem inseridas em conversas vulgares dos adultos e em brincadeiras sexuais, a pedofilia fazia parte dos costumes daquela época, não se via a criança como inocente e com particularidades próprias desta fase. Pode-se notar a forma de enxergar a criança como um adulto de pequeno porte naquele período histórico por meio do famoso quadro *Jogos Infantis*⁸ do pintor Pieter Bruegel. Nesta obra são retratadas 250 crianças brincando, são aproximadamente 84 jogos diferentes. Destaca-se que apesar de pinturas serem pouco utilizadas em trabalhos de conclusão de curso, a mesma foi escolhida, pois retrata muito bem o que foi supracitado, onde as crianças não esboçam expressão de alegria enquanto brincam, também não aparentam serem crianças, se assemelham a pequenos adultos.

Nesse período a infância desaparece juntamente com suas particularidades, vemos, por exemplo, que as crianças eram vestidas como homens e mulheres adultas assim que deixavam de usar os cueiros. (ARIÈS, 1981)

“[...] a Idade Média vestia indiferentemente todas as classes de idade, preocupando-se apenas em manter visíveis através da roupa os degraus da hierarquia social. Nada, no traje medieval, separava a criança do adulto. Não seria possível imaginar atitudes mais diferentes com relação à infância.” (ARIÈS, 1891:56)

No século XIV, devido ao grande movimento da religiosidade cristã, surge a criança mística ou criança anjo. (OLIVEIRA, 1999:22). A arte começa a inovar e utilizar a

⁸ Quadro retratado na capa de abertura deste capítulo.

figura do anjo nas suas obras, a figura apresenta mais proximidade com a realidade e semelhança a aparência de um jovem rapaz. Também aparecem representações inovadoras e mais realistas, como por exemplo, o menino Jesus e posteriormente crianças nuas. (ARIES, 1981). Essa nova maneira de enxergar a criança (mística, angelical, pura, com ternura) vai gerando transformações culturais, sociais, políticas e econômicas e essas mudanças influenciaram a forma das famílias perceberem as crianças; para Ariès (1981) é a partir daí que surge o sentimento de infância.

No século XVII o poder público e a Igreja se posicionam contra o infanticídio⁹ e buscam maiores cuidados em relação às crianças; cuidados estes que deveriam ser realizados exclusivamente pelas mulheres. Segundo Ariès (1981), a partir do fim do século XVII houve uma grande mudança, onde as crianças eram *enclausuradas*, ou seja, isoladas da sociedade para que fosse iniciado o processo de escolarização.

“[...] a escola tornou-se uma instituição fundamental na sociedade, quando a infância passou a ser vista como fase dotada de diferença, a ser institucionalizada, separada do restante da sociedade e submetida a um regime disciplinar cada vez mais rigoroso.” (MOREIRA & VASCONCELOS, 2003:171)

A partir daí foi alterado a maneira de aprendizagem, onde anteriormente as crianças eram misturadas aos adultos e aprendiam no decorrer das vivências diárias. Com o processo de escolarização muitos conceitos e posturas adotadas pelas famílias foram mudados: as crianças saíram do anonimato, ganharam significado, envolvia afeto, não eram substituíveis, os pais começam a se importar com a educação dos filhos, a partir daí se inicia o processo de reconhecimento das especificidades da infância.

“A descoberta da infância teria de esperar pelos séculos XV, XVI e XVII, quando então se reconheceria que as crianças precisavam de tratamento

⁹ O artigo 123 do Código Penal Brasileiro caracteriza o crime de infanticídio como o ato de matar, sob influência do estado puerperal, o próprio filho durante o parto ou logo após. Segundo o artigo de Bárbara Róss Cavalcante (2013), “O infanticídio denomina-se pela realização do verbo *matar*, assim como no delito de homicídio, que significa destruir a vida alheia. É a ação física da própria mãe, que deve ocorrer durante ou logo após o parto a eliminação da vida de seu próprio filho. É o crime que pode ser praticado por qualquer meio comissivo, ou seja, intencionalmente, por exemplo, enforcamento, estrangulamento, afogamento, fraturas cranianas, ou por qualquer meio omissivo, ou seja, dever de agir para impedir o resultado, por exemplo, deixar de amamentar a criança, abandonar recém-nascido em lugar ermo, com o fim de provocar a sua morte.” Ver mais em: CAVALCANTE, BÁRBARA RÓSS. Infanticídio. Jurisway. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=10041>. Acesso em: 01 maio 2014.

especial, ‘uma espécie de quarentena’¹⁰, antes que pudessem integrar o mundo dos adultos.’ (HEYWOOD, 2004:23).

Heywood (2004) relata que no século XIX haviam crianças que trabalhavam auxiliando os adultos nos seus afazeres, mas também existiam aquelas que estavam inseridas para realizar tarefas mais extenuantes e cruéis, no campo ou na cidade, antes e após o período de industrialização. Todo esse cenário culminou na formulação de legislações por meio de decretos que regulamentaram o trabalho infantil¹¹, mas não o extinguiram. No final do século XIX inicia-se o processo de substituição do trabalho infantil pela inserção nas escolas, apenas algumas crianças das famílias nobres tinham acesso ao estudo. Cabe destacar que as crianças pobres logo se inseriam no mundo do trabalho, enquanto as crianças nobres tinham seus educadores e eram preparadas para fazerem a transição para a vida adulta (ANDRADE, LBP. 2010:49). O projeto de escolarização do século XVIII era destinado às crianças burguesas, pois as crianças das classes baixas logo se misturavam ao mundo dos adultos. Segundo Joana Abreu, no século XX, com o aumento das indústrias e a necessidade de mão de obra qualificada, foram criadas escolas destinadas às crianças pobres. Ariès (1981) afirma que neste período não havia separação dos alunos por idades na escola.

“A maioria das escolas primárias permanece fiel ao velho hábito da simultaneidade do ensino. O jovem operário que obtém o certificado de conclusão do primeiro grau e não passa por uma escola técnica ou um centro de aprendizagem entra diretamente para o mundo do trabalho, que continua a ignorar a distinção escolar das idades. E aí ele pode escolher seus camaradas numa faixa de idade mais extensa do que a faixa reduzida da classe do colégio.” (ARIÈS, 1981:177)

Posteriormente na escola foi havendo a separação dos alunos de acordo com a idade, esse tipo de classificação contribuiu para deixar em evidência e distinguir a infância da adolescência¹². Ariès (1981) afirma que a classificação dessas fases eram feitas não pela idade de vida da pessoa, mas determinadas pelas características específicas de cada etapa. Participavam da primeira infância aqueles que não sabiam falar ou que pouco sabiam, além de ser marcado pela ausência dos dentes, ia desde o nascimento até os sete anos de idade; a

¹⁰ Essa “espécie de quarentena” a que Heywood (2004) se refere seria a escola.

¹¹ Trabalho infantil é toda forma de trabalho exercido por crianças e/ou adolescentes, abaixo da idade mínima legal permitida para o trabalho, conforme a regra específica de cada país. A Constituição Federal Brasileira proíbe o trabalho de adolescentes menores de 16 anos, exceto como aprendizes e a partir dos 14 anos. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2013 havia 168 milhões de crianças e adolescentes trabalhando e dessas, cinco milhões sendo forçadas a trabalhar.

¹² Palavra que vem do verbo latim *adolescere*, que em português seria equivalente a crescer, crescente. (Dicionário Etimológico. Acesso em: 07 maio 2013).

segunda fase ia até os quatorze anos de idade e era denominada de puerilidade e após esta vinha a adolescência, onde alguns afirmavam que ia até os vinte e um anos de idade e outros acreditavam que seria até os trinta e cinco e tinha como característica o fortalecimento dos membros. A construção dessas categorias permite que estes indivíduos sejam controlados, pois devem apresentar comportamentos compatíveis a categoria que estão inseridos e classificados. “O resultado é uma visão cada vez mais nítida dos indivíduos e dos segmentos populacionais que, recobertos por tais categorias, tornam-se mais conhecido e, conseqüentemente, mais acessíveis, controláveis, manipuláveis. (Marta Passos Pinheiro¹³ *apud* Lajolo, 2001:26). A adolescência no ocidente durante o século XX se destacou no momento em que estes ingressavam mais tardiamente no mercado de trabalho, que exigia maiores aperfeiçoamentos dos profissionais, sendo assim os adolescentes estendiam seu período de estudo e permaneciam mais tempo na casa de seus pais. A adolescência era vista como uma fase de turbulência.

No artigo *Educação Infantil: discurso, legislação e práticas institucionais* de Lucimary Barnabé Pedrosa de Andrade (2010) é exposto que no século XVII a vida em família era vivida em público, de uma maneira em que havia uma maior participação coletiva nas questões familiares e que esta era responsabilidade de todos. Como já fora supracitado, o conhecimento era repassado pelos adultos às crianças por meio da convivência coletiva. Mas no século XVII inicia-se uma mudança onde as famílias almejam privacidade, foram influenciados pela maneira de pensar da Igreja e dos moralistas, onde a criança era vista como um ser pura, bom e inocente e que necessitaria de ser vigiado e corrigido.

“Esta organização da casa passou a corresponder a uma nova forma de defesa contra o mundo e como uma necessidade de isolamento face ao espaço público: a família começou a se manter a distância da sociedade. Emergiam as noções de intimidade, discrição e isolamento, ao se separar a vida mundana, a vida material e a vida privada, cada uma circunscrita a espaços distintos.” (Moreira & Vasconcelos, 2003:169)

Com o surgimento do capitalismo ocorreram alterações no modo de vida da sociedade, influenciando também na estrutura e na maneira da família se organizar, agora a família segue o modelo burguês, trazendo consigo novos valores. A educação passa a ser de responsabilidade dos pais, mais especificamente da mãe e os mesmos devem preparar os seus

¹³ PINHEIRO, MARTA PASSOS/UFMG. A construção da infância e da adolescência: formação e aprisionamento da literatura infantil e juvenil. Alb. Disponível em: <http://alb.com.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais15/Sem09/martapassos.htm>. Acesso em: 07 maio 2014.

filhos para assumirem as heranças da família (seja ela riqueza ou pobreza). Além disso, esse modelo também traz a divisão sexual do trabalho, onde ao homem cabe o trabalho exterior, no mundo público e à mulher é determinado o trabalho no âmbito interior, no mundo privado, dentro de casa. Cabe a família, agora no novo modelo nuclear hegemônico, a socialização das crianças e também a garantia da sobrevivência de sua prole. A criança começa a nascer socialmente e aprofunda-se o processo de reconhecimento das especificidades da criança. (ANDRADE, 2010)

Ressalta-se que a vivência de cada criança era influenciada por diversos fatores como a classe social, raça, etnia, religião, entre outros, que não existe uma infância padronizada e universal, mas diferentes vivências. “[...] portanto a infância enquanto categoria universal, e nem a infância no singular, mas diferentes vivências do ser criança em uma mesma cultura.” (Gouvêa, 2003:16).

1.2. O Estado e a Intervenção na Vida da Criança e do Adolescente: A Construção de um Novo Cidadão

Segundo Santos (2009) por causa da valorização da família, a legislação inicialmente estava baseada sobre a soberania paterna, isto quando ainda não existia um sistema de garantia de direitos legal. No final do período Brasil Colônia o infante exposto, termo usado para designar o infante pobre e abandonado, começa a ser minimamente protegido, mesmo que de forma religiosa e caritativa por voluntários que seguiam a Igreja, também começavam a surgir com mais frequência leis que proibiam práticas de castigos exagerados. Este tipo de intervenção tinha como finalidade a conversão religiosa, ensinarem a se comportar de modo civilizado e o controle social¹⁴ destes.

Com o surgimento do Estado Moderno, houve uma maior intervenção do Estado em função da criação de órgãos com o objetivo de proteger as crianças. Estes órgãos foram tomando proporções maiores e se especializando cada vez mais, criando uma forma protecionista de atuação. No final do século XIX e início do século XX, já existe uma

¹⁴ O termo controle social supracitado se refere ao controle social do Estado sobre a sociedade, diferentemente do sentido de controle social que será abordado no capítulo 2 deste trabalho de conclusão de curso.

normatização do espaço social, regularizando inclusive os relacionamentos entre familiares¹⁵ por parte do Estado. (SANTOS, 2009).

Segundo Santos (2009) no estado de bem-estar¹⁶ o Estado tinha como finalidade atender as demandas da população, e um dos apelos trazidos pela sociedade era a proteção social do menor. Aqui se percebe uma distinção entre os significados trazidos pela expressão menor¹⁷ e criança. O menor seria aquela criança ou adolescente pobre, abandonado e muitas vezes delinquente¹⁸. A palavra criança era usada para designar aquelas que possuíam melhores condições financeiras e que eram de famílias favorecidas da sociedade. As crianças então passaram a ser legisladas pela legislação da família e os menores pelo Código de Menores¹⁹.

O menor órfão e abandonado era colocado sob responsabilidade do Estado e era institucionalizado, recebia orientação e oportunidade para trabalhar, não se preocupavam com a reinserção social do mesmo. Mesmo com o estado de bem-estar brasileiro, havia grande número de entidades filantrópicas²⁰ que auxiliavam na prestação de serviços destinados aos menores com caráter assistencialista. (SANTOS, 2009)

Na década de 1970 e 1980, no qual o Brasil passava pelo processo de redemocratização²¹, iniciou-se uma mudança conceitual fundamental: a ruptura e substituição

¹⁵ Surgiram leis que buscam defender a criança, como por exemplo questões relacionadas aos cuidados infantis, testamentos, casos de adoção, matricular na escola, permitir que trabalhe apenas após os 16 anos, proteger contra o abuso e a exploração sexual, entre outros. (SANTOS, 2009)

¹⁶ No Serviço Social se discute ainda a existência de um estado de bem-estar social

¹⁷ Menor é um termo que remete ao Código de Menores e por tanto inapropriado para ser utilizado atualmente, onde a criança não é tida como incapaz, inferior, mas um cidadão que tem suas particularidades, mas goza de plenos direitos. São expressões que trazem no seu contexto grande discriminação e preconceito, com frequência associada às crianças pobres, negras, moradoras de rua ou que cometem atos infracionais. (Politicamente correto e direitos humanos, Brasília: SEDH, 2004)

¹⁸ Os termos acompanham e são alterados de acordo com os paradigmas preconizados pelas normas de direito, o termo delinquente, que já foi bastante utilizado, foi substituído pelos termos adolescente em conflito com a lei ou adolescente autor de ato infracional. (Site ANDI Comunicação e Direitos)

¹⁹ Código de Menores, o chamado Código Mello Mattos, que foi sancionado em 1927, pois o cenário naquela época demonstrava alto crescimento da criminalidade juvenil. O Código de Menores destinava-se aos que se encontravam em situação “irregular” ou inadaptados dentro das regras existentes na sociedade. Tratavam os “menores” como sujeitos infratores igualmente aos maiores de 18 anos, sem peculiaridades e particularidades referentes a esta fase de transformação e desenvolvimento. O Código de Menores tinha uma essência discriminatória, onde era direcionado aos adolescentes de famílias pobres, pois para eles a pobreza se associava a delinquência. O Código de Menores transferia a tutela desses “menores” ao Estado, tornando-se um instrumento de controle e repressão, preocupava-se em solucionar o problema de forma imediata e paliativa, retirando o perigo das ruas e afastando da sociedade aquilo que perturbava a ordem social, ocultando os verdadeiros problemas que cercavam a infância e a adolescência.

²⁰ Diferentemente das entidades caritativas, as entidades filantrópicas usavam explicações baseadas na ciência para explicar a situação de abandono, pobreza e marginalização dessas crianças, porém mantinham o caráter assistencialista e paternalista. (SANTOS, 2009)

²¹ Grupos se mobilizaram e lutaram pelo fim da ditadura militar, na década de 1970 e 1980, se iniciou o processo de redemocratização no país com operários em greve, movimento pelas diretas já, intensificação do movimento sindical, a igreja, a imprensa “alternativa”, entre outros grupos que pressionaram o governo a fim de obter

dos termos “menor carente” e “menor abandonado” por crianças e adolescentes como sujeitos de direitos²².

O movimento das alternativas comunitárias²³ precedeu o modelo de proteção de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade²⁴ social. Começou a perceber que a família, a comunidade e a escola não estavam tendo êxito na socialização dos menores que ficavam nas ruas, que cometiam delitos ou que utilizavam drogas, as instituições de “ressociação” (Funabem²⁵ e Febems²⁶) também estavam sendo ineficazes, além de serem cruéis. O movimento das alternativas comunitárias foi criticado por movimentos sociais, na intenção de ruptura, por conta da pouca eficácia e potencial para proteção dos infantes, por não apresentarem uma solução efetiva para os problemas de sobrevivência dessas crianças, por levar as crianças e adolescentes a ajudarem suas famílias ao invés do contrário, entre outras críticas.

Sendo assim “buscou-se não mais multiplicar os programas de atendimento às necessidades básicas da infância e da adolescência, mas construir uma política de cidadania para crianças e adolescentes”. (SANTOS, 2009:33)

Uma das grandes referências no surgimento dos direitos humanos ocorre em 1789 com a elaboração da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*²⁷ na França. Em 1924

transformações. O período de redemocratização vai desde o governo de Ernesto Geisel até a eleição de Tancredo Neves. É conhecido como o período de abertura política, denominado de Nova República, período posterior ao Regime Militar. (SANTIAGO, EMERSON. Redemocratização. Infoescola. Disponível em: < <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/redemocratizacao/> >. Acesso em: 16 maio 2014).

²² Esta visão, segundo Santos (2009), se contrapõe a visão vigente até aquele momento, em que a criança era vista como criança-objeto e que deveria estar sob a direção de um adulto, este deveria tomar decisões e escolher por elas, pois as crianças não teriam capacidade pra isso.

²³ Movimento composto por programas destinados aos meninos e meninas de rua, que tem como um de seus princípios a escolarização e a geração de renda para esse público.

²⁴ O conceito de vulnerabilidade é distinto do conceito de pobreza. Nem todos que são pobres estão em situação de vulnerabilidade, ou vice-versa. O conceito de vulnerabilidade está diretamente ligado a ideia de risco, sejam riscos naturais, sociais, ambientais, políticos, de saúde ou de ciclo de vida. No âmbito da proteção social são necessárias políticas públicas para o fortalecimento de indivíduos, família e regiões a fim de superarem a condição de vulnerabilidade. (BRONZO, Carla. Vulnerabilidade, Empoderamento e metodologias centradas na família: conexões e uma experiência para reflexão. 2007)

²⁵ Fundação Nacional de Bem Estar do Menor criada por meio da Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964. FUNABEM substituiu o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), é um órgão normativo e tem como objetivo a criação e implementação da Política Nacional de Bem Estar do Menor (PNBEM). (FUNDAÇÃO PARA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA. Linha do tempo. Fia. Disponível em: < <http://www.fia.rj.gov.br/linhadotempo.htm> >. Acesso em: 16 maio 2014).

²⁶ Em 1967 a FEBEM foi criada pela Lei nº 1.534 e significava: Fundação Estadual do Bem Estar do Menor. Eram órgãos executivos e executavam as normas criadas pela FUNABEM. Tinham contato direto com os menores. (FUNDAÇÃO PARA A INFÂNCIA E A ADOLESCÊNCIA. Linha do tempo. Fia. Disponível em: < <http://www.fia.rj.gov.br/linhadotempo.htm> >. Acesso em: 16 maio 2014).

²⁷ Documento elaborado durante a Revolução Francesa, após período absolutista. Define os direitos fundamentais do homem como universais. Foi reformulado em 1793 e serviu de base para a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos. (SANTIAGO, EMERSON. Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. InfoEscola. Disponível em: < <http://www.infoescola.com/direito/declaracao-dos-direitos-do> >

foi criada a *Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança*²⁸. Mais tarde, no ano de 1946, por causa da grande pobreza e cenário devastador em que se encontrava a Europa após a guerra mundial, houve uma maior preocupação com a defesa dos direitos das crianças, foi então criado o *Fundo das Nações Unidas para Infância* (UNICEF)²⁹. Posteriormente, em 1948, após um período de guerra, fomentaram-se discussões sobre os direitos humanos, levando a Organizações das Nações Unidas a publicar a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*³⁰ que culminaram na elaboração da *Declaração Universal dos Direitos da Criança*³¹ em 1959, este foi o primeiro documento jurídico internacional que buscava a proteção dos direitos dos infantes e que são considerados pontos de partida para a Doutrina de Proteção Integral.

Os direitos do homem, por mais fundamentais que possam ser, são direitos históricos, que nascem em certas circunstâncias, e que na verdade se caracterizam por lutas em defesas de novas liberdades contra velhos poderes. A luta por novos direitos surge de modo gradual e não todos ao mesmo tempo. O conjunto de direitos do homem modificam-se e continuam a se modificar com a mudança das condições históricas. Assim pode-se afirmar que não existem direitos fundamentais, ou seja, o que parece fundamental num certo contexto histórico e numa determinada civilização não é fundamental em outros momentos ou em outras culturas. (FULLGRAF, 2001:29).

No final da década de 70 e início da década de 80 grupos se mobilizaram em *prol* dos direitos de crianças e de adolescentes, em busca de uma redemocratização e da superação da visão do menor para a criança e o adolescente como sujeitos portadores de direitos. Em 1980 com o movimento de redemocratização do país, foi convocada uma Assembleia

homem-e-do-cidadao/ >. Acesso em: 20 maio 2014). Documento na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

²⁸ Traz para o âmbito mundial a preocupação com os direitos das crianças e adolescentes. Em 1924 a Assembleia da Liga das Nações adota a Declaração de Genebra dos Direitos da Criança. (DE SOUZA, SÉRGIO AUGUSTO G. PEREIRA. A declaração dos Direitos da Criança e a Convenção dos Direitos da Criança. Jus. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2568/a-declaracao-dos-direitos-da-crianca-e-a-convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>. Acesso em: 20 maio 2014). Documento na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

²⁹ Criado em 1946 forneceu assistência para crianças no período pós-guerra na Europa, Oriente Médio e na China. Chegou ao Brasil em 1950. Tem como objetivo defender os direitos das crianças. Atualmente está presente em 191 países e seu fundo vem de doações do governo, da população e de organizações não-governamentais (ONGs). (UNICEF. Unicef no Brasil. Unicef. Disponível em: <<http://www.unicef.org.br/>>. Acesso em: 20 maio 2014).

³⁰ Criada após a Guerra Mundial, o lançamento das bombas atômicas e as concentrações de pessoas em campos nazistas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) estabelece a proteção dos direitos humanos como uma norma para todas as nações. O documento já foi traduzido para mais de 360 países. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. A Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dudh. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/declaracao/>>. Acesso em: 22 maio 2014). Documento na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

³¹ Declaração oriunda da Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas voltada para o público infanto-juvenil. Documento na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

Constituinte para a reelaboração da Constituição Federal. Os militantes que lutavam em busca de conquistas de direitos para crianças e adolescentes perceberam que havia a possibilidade de inserir suas reivindicações na Constituição Federal, concretizando e ampliando os direitos dessa categoria. Com a mobilização desses grupos e após muita luta, em 1988 a emenda *Criança Prioridade Nacional*³² foi incluída na Constituição Federal nos artigos 227³³ e 228. A partir da inclusão deste artigo na referida Carta Magna de 1988 houve um grande progresso em relação a como se tratar da temática das crianças e adolescentes e se introduzia no âmbito judicial a doutrina de proteção integral. A Proteção Integral instaura crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e garantias fundamentais, considerando-os indivíduos em condição peculiar de desenvolvimento, com o *status* de absoluta prioridade. (SANTOS, 2009)

Ao mesmo tempo em que internacionalmente se debatia e aprovava a Convenção Internacional dos Direitos da Criança³⁴ em 1989, aqui no Brasil ocorriam debates, estudos e mobilizações com o intuito da aprovação do projeto do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O Estatuto da Criança e do Adolescente foi instituído em 13 de julho de 1990 pela Lei 8.069, o mesmo traz a perspectiva cidadã, sendo esta uma conquista resultante das lutas dos movimentos sociais e de diversos profissionais em defesa da criança e do adolescente como sujeitos de sua própria história.

Depois de uma série de audiências públicas, o projeto de lei foi votado e aprovado pelo Senado em 25 de abril de 1990. Recebeu a aprovação da Câmara em 28 de junho e foi homologado pelo Senado em 29 de junho. Sancionado pelo presidente da república em 13 de julho, entrou em vigor em 14 de outubro do mesmo ano de 1990. (SANTOS, 2009:42)

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz novas concepções, que se contrapõe ao Código de Menores, este era o aparato legal no âmbito da política da infância no Brasil até o surgimento do ECA. O surgimento do Estatuto da Criança e do Adolescente rompe com o modelo assistencial-repressor e constrói uma nova forma de atuação, este não deve ser apenas

³² Liderada pelo Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMRR) e pela Pastoral do Menor que por meio de sua mobilização nacional coletaram assinaturas para a emenda popular Criança Prioridade Nacional que deu origem ao artigo 227 da Constituição Federal de 1988. Esta foi apresentada no Congresso Nacional em abril de 1987, juntamente com 250 mil assinaturas de eleitores e um abaixo-assinado com mais de 1 milhão de assinaturas, na sua maioria de crianças e adolescentes. (SANTOS, B.R. Desenvolvimento de Paradigmas de Proteção para Crianças e Adolescentes Brasileiros. In: ASSIS, Simone Gonçalves de (org.)...[et al] – *Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009).

³³ Artigo na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

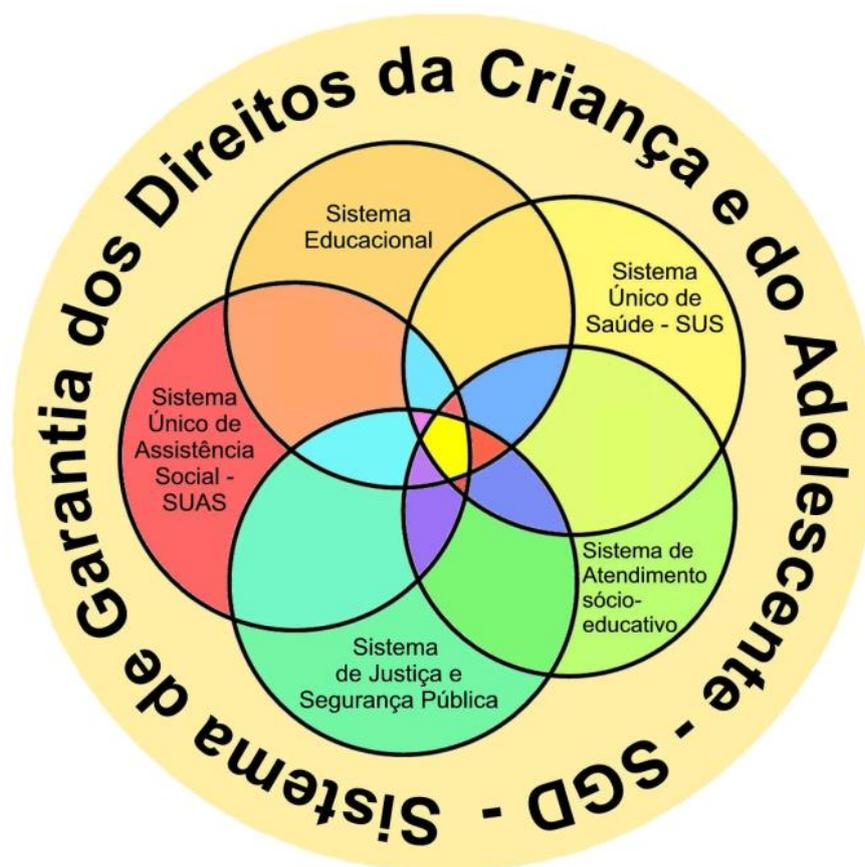
³⁴ Adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, é o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal, pois foi validado por 193 países. (UNICEF. Unicef no Brasil. Unicef. Disponível em: < <http://www.unicef.org.br/> >. Acesso em: 22 maio 2014).

um documento, mas um instrumento para garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. (VELASCO, Erivã Garcia. CFESS Manifesta: 20 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente. CFESS. 2010. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/cfess_manifesta_20anosecaaprovado.pdf>. Acesso em: 25 maio 2014).

No âmbito da defesa dos direitos da população infanto-juvenil foi institucionalizado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)³⁵ por meio da Resolução 113³⁶ de 19 de abril de 2006 os parâmetros para o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) que busca a efetivação dos direitos civis, políticos, culturais, econômicos e sociais das crianças e dos adolescentes, por meio da articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil.

³⁵ Composta por 28 integrantes, sendo 14 representantes do Governo Federal e os outros 14 representantes da sociedade civil que são eleitos a cada dois anos. Criado pela Lei nº 8.242 de 12 de outubro de 1991, sua função é formular, deliberar e controlar as políticas públicas voltadas para a criança e para o adolescente no âmbito nacional. (CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Portal Ministério da Justiça do Governo Federal. Disponível em: < <http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/OqueeoCONANDA.pdf> >. Acesso em: 26 maio 2014).

³⁶ Resolução na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.



A figura acima ilustra como deve ser o Sistema de Garantia de Direitos, onde várias instâncias públicas, exemplificadas por meio de círculos – Sistema de Justiça e Segurança, Sistema de Atendimento sócio-educativo, Sistema Único de Saúde, Sistema Educacional e Sistema Único de Assistência Social, precisam se unir, articular entre si, haver integração, trabalhar em rede para que o objetivo principal seja alcançado, que é a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes.

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) tem sua ação baseada na prevenção, promoção e defesa dos direitos. No eixo da defesa dos direitos humanos é compreendido ações que buscam proteger de forma legal os direitos de crianças e de adolescentes, fiscalizando para que a lei seja aplicada. É composto por órgãos públicos judiciais, ministério público, defensorias públicas, advocacia geral da união, procuradorias gerais do estado, polícias, conselhos tutelares, ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos que prestam proteção jurídico-social. O eixo da promoção dos direitos é responsável por executar o direito, transformá-lo em ação, abrange o desenvolvimento de políticas e programas que visam o atendimento dos direitos da população infanto-juvenil e que se operacionaliza por meio de três formas: serviços e programas das políticas públicas; serviços e programas de

execução de medidas de proteção de direitos humanos e serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas. No eixo do controle e efetivação do direito recai sobre órgãos encarregados de formular, avaliar e supervisionar políticas públicas, esses órgãos são compostos pela sociedade civil juntamente aos representantes do governo, é composto por conselhos dos direitos de crianças e adolescentes, conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. (Secretaria de Direitos Humanos Presidência da República. Crianças e Adolescentes: Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em: 24 maio 2014).

Por tudo isto, o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe mudanças em todo o sistema de proteção, dentre elas a visão social da infância, onde a criança deixa de ser vista como objeto e passa a ser reconhecida como pessoa em condição especial; concepção jurídico-político-social, onde é criada a doutrina de Proteção Integral que garante proteção às crianças e aos adolescentes devido a sua especificidade; constitucionalização³⁷ dos direitos da criança na Constituição Federal de 1988 e políticas sociais municipalizadas, onde o município ganhou o status de ente federativo e tem a função de legislar sobre assuntos locais, tendo conhecimento do Estatuto da Criança e do Adolescente e criando políticas que atendem essa categoria. (SANTOS, 2009)

“Com a Constituição Federal de 1988, ampliam-se os direitos sociais, prescrevem-se a descentralização político-administrativa e a municipalização das políticas sociais representando o alargamento dos espaços de participação de democratização das relações sociais no que se refere à formulação, gestão e avaliação de políticas sociais.” (SILVEIRA, Darlene de Moraes. Crianças e Adolescentes: Direitos e Política Social. 2009).

Por fim, conforme expõe Santos (2009), “A lei deve estabelecer as diretrizes municipais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a criação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a criação do Conselho Tutelar.” (SANTOS, 2009:46)

³⁷ Pode ser considerada também a constitucionalização dos direitos da criança e do adolescente na Constituição Federal de 88 que foi denominada “Constituição Cidadã” por ampliar, legislar e assegurar políticas públicas nessa direção.

CAPÍTULO 2
2. CONSELHOS GESTORES E O CONTROLE SOCIAL: PRIMEIRAS
APROXIMAÇÕES ACERCA DA DISCUSSÃO DOS SEUS LIMITES E
POSSIBILIDADES



38

CAPÍTULO 2

³⁸ Fonte: Unidade Classista. Manifesto à População e às Autoridades. Csunidadeclassista. 2011. Disponível em: <<http://csunidadeclassista.blogspot.com.br/2011/01/forum-do-movimento-sindical-e-popular.html#.U7JKB5RdVXI>>. Acesso em: 29 julho 2014).

2. CONSELHOS GESTORES E O CONTROLE SOCIAL: PRIMEIRAS APROXIMAÇÕES ACERCA DA DISCUSSÃO DOS SEUS LIMITES E POSSIBILIDADES

O presente capítulo aborda o surgimento do processo de inserção da sociedade brasileira nas instâncias governamentais e não-governamentais afim de exercer sua participação e o controle social. Também relata sobre a existência de conselhos e a importância do fortalecimento da sociedade civil para ocupar essas instâncias. Em seção seguinte, expõe especificamente sobre a criação do Conselho Tutelar, as leis que regem este órgão colegiado e algumas características do mesmo.

2.1 Aproximações Conceituais Acerca do Controle Social e da Participação em Conselhos Gestores

Durante a década de 1980 no Brasil, existiu um intenso movimento de luta em prol da maior participação do povo nas importantes deliberações e ampliação do diálogo entre o Estado e a população. Inserida neste cenário, foi elaborada a Constituição Federal de 1988 por meio de emendas populares, também chamada de “Constituição Cidadã”, efetiva os direitos da participação popular e nos processos onde há tomadas de decisões nas políticas públicas³⁹.

“Art. 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.” (BRASIL. Constituição Federal. 1988).

“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...] III - participação da comunidade.” (BRASIL. Constituição Federal. 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: [...] II - participação da população, por meio de organizações representativas,

³⁹ (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. CGU. 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2014).

na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.” (BRASIL. Constituição Federal. 1988)

Com a Constituição Federal de 1988, o Brasil se torna um Estado Democrático de Direito. O povo brasileiro inicia o processo de participação nas questões que envolvem o Estado (gestão e controle) e inicia esse processo entendendo que:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL. Constituição Federal. 1988).

Segundo Almeida (2005) o acesso à participação da sociedade civil no que diz respeito a gestão, implementação de ações, fiscalização, elaboração e revisão de normas e contratos de organizações públicas e privadas é denominado controle social. O controle social é dado pela participação direta e ativa da sociedade civil, sem a participação do povo não há controle social, mas nem toda participação obrigatoriamente leva ao exercício do controle social. Sendo assim, a sociedade civil se insere no patamar de formulação das políticas públicas⁴⁰, não apenas no debate, assumindo então novas responsabilidades.

Muitos pesquisadores afirmam que o conselho não é uma invenção recente e citam como exemplo conselhos que foram importantes e marcaram a história:

“[...] a Comuna de Paris⁴¹, os conselhos dos soviets russos⁴², os conselhos operários de Turim⁴³ – estudados por Gramsci -, alguns conselhos na Alemanha nos anos 1920, conselhos na antiga Iugoslávia nos anos 1950, conselhos atuais na democracia americana, etc.” (GOHN, 2003:65)

⁴⁰ Segundo Almeida (2005) as políticas públicas são um conjunto de ações usadas pelo Estado para garantir a necessidade, o bem estar e o direito do cidadão seja no âmbito da educação, da saúde, da habitação, do trabalho, da infância, da juventude, do índio, do negro, do idoso, da mulher, do deficiente, entre outros.

⁴¹ “A Comuna de Paris foi um governo de trabalhadores por dois meses na França, em 1871. É considerada por muitos historiadores como a primeira experiência histórica de autogestão operária por meio de conselhos populares.” (GOHN, 2003: 66)

⁴² “Os soviets russos nasceram em São Petesburgo, em 1905. [...] Eram organismos de classe, compostos por operários, soldados e intelectuais revolucionários. Após 1917, os partidos políticos, os sindicatos e as associações voluntárias foram perpassados pelos soviets, desempenhando tarefas públicas que outrora eram responsabilidade do Estado, tais como na área de saúde e da manutenção da segurança pública.” (GOHN, 2003: 67)

Entretanto, para Pessoa (1999), a cultura do controle social no Brasil ainda é bastante recente e há diversas situações que dificultam sua efetivação, dentre eles:

- Baixo nível de confiança da sociedade civil na ação dos políticos e da burocracia;
- Legislação com linguagem complicada onde nem todos os cidadãos conseguem compreender;
- Dificuldade em ter acesso aos meandros da administração pública;
- Baixo nível educacional da população;
- Falta de transparência em relação aos atos político-administrativos;
- Ineficiência dos mecanismos formais de controle social e;
- Falta de prática da população em participar de ações políticas.

Nesse sentido, Demo (2001) aponta que talvez a sociedade não tenha o hábito de participar e que o não participar é mais confortável, mais cômodo, não requer compromisso, e dedicação, além da tendência histórica à dominação.

“Talvez não esteja em nossos hábitos participar. É mais prático receber as coisas dos outros, mesmo porque é um projeto milenar viver às custas dos outros. Em grande parte a história da humanidade é profundamente isto. Na verdade, é uma situação provocada por uma sociedade autoritária e que convive com regimes autoritários. A tal ponto, que a participação assusta.” (DEMO, 2001:25)

Demo (2001) afirma veementemente que a participação é uma conquista e não uma dádiva, concessão e/ou algo preexistente, sendo que todas essas vem com a conotação de ofuscar o caráter de conquista.

Para Faccioni (2001), em 2001 o Brasil obtém mais um instrumento para o fortalecimento do controle social: a Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁴. Porém, ele afirma que ainda existem poucos instrumentos e/ou mecanismos de controle social. Para superação dos obstáculos existentes e efetiva participação da sociedade civil é necessário promover algumas ações, como melhorar a condição de vida daqueles que se encontram em situação de exclusão social, ter menos burocracia nas instituições estatais, garantia de autonomia para execução do controle e ter acesso as informações por meio de um sistema.

⁴⁴ “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.” (BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

“[...] o objetivo principal da participação é o de facilitar, tornar mais direto e mais cotidiano o contato entre cidadãos e as diversas instituições do Estado, e possibilitar que estas levem mais em conta os interesses e opiniões daqueles antes de tomar decisões ou de executá-las”. (BORJA, 1988:18)

Pinto (2004) afirma que para o fortalecimento da participação da sociedade civil foi fundamental a descentralização político-administrativa que ocorreu com a redemocratização do Estado brasileiro introduzido na Constituição Federal de 1988. Com essa descentralização há possibilidade de uma maior adentramento da sociedade civil na esfera pública, tornando-se dessa forma, mais acessível.

Pelo fato do território do Brasil ser bastante extenso, uma das grandes preocupações é conseguir se estabelecer um controle social ativo e forte, para que haja não somente o fortalecimento da cidadania, mas também um mecanismo resistente de combate a corrupção, que possam denunciar atos ilícitos praticados pelo poder público.

Após a queda do regime militar decorrente de transformações sociais e políticas, com a redemocratização ocorrida em 1980 e 1990 e com a Constituição Federal de 1988 se deu um fortalecimento sucessivo da sociedade civil e organizações não governamentais.

“Esse processo fez com que se construísse uma malha de instituições responsáveis pela cobrança da prestação de contas e do controle social sobre o Estado e sobre os atos de sua burocracia.” (SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL, 2006 apud O’DONNELL, 1998:51. Experiências Recentes de Controle Social Sobre o Processo de Orçamentação Pública Municipal no Brasil. Tesouro.fazenda.gov. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/XIpremio/sistemas/2tosiX IPTN/2premio_tosi.pdf>. Acesso em: 30 maio 2014).

Goin (2000) afirma que a Constituição Federal de 1988 estabelece os conselhos como instrumento de mediação entre a sociedade civil e o Estado, a fim de garantir a participação do povo nas etapas de elaboração, implementação e fiscalização de políticas públicas. Conforme previstos no artigo 14 da Constituição Federal:

Para melhores condições de exercer efetivamente o controle social é necessário ter uma sociedade civil bem informada. A cobrança ao governo será mais produtiva caso haja livre acesso as informações do Estado pela população. (BARBOSA, 2001)

Os conselhos assumem funções distintas dependendo de cada caso. Conforme supracitado essas funções podem ser de fiscalização, mobilização, deliberação e/ou consultoria. Na ação de fiscalização, os conselhos acompanham e monitoram os atos dos representantes do povo. Na mobilização ocorre o incentivo para que a população participe da gestão pública, além de informar a sociedade sobre as políticas públicas. A função

deliberativa atribui o poder de decisão sobre as estratégias usadas nas políticas públicas. E por fim, a consultoria refere-se as opiniões dadas por meio da participação da sociedade civil. Em casos onde forem detectadas violações, irregularidades na gestão, estas devem ser denunciadas aos órgãos responsáveis, como: Tribunais de Contas dos Estados⁴⁵, Ministério Público Estadual⁴⁶, Ministério Público Federal⁴⁷, Câmara de Vereadores⁴⁸ e Assembleias Legislativas⁴⁹ e Poder Judiciário^{50, 51}.

A Constituição Federal prevê a participação direta da população por meio dos conselhos na elaboração de políticas públicas em diversos âmbitos da sociedade.

“Os conselhos são espaços públicos porque formam um campo de debate e discussões na construção conjunta de acordos e na elaboração de políticas públicas que atendem aos interesses da sociedade civil e do Estado. Por proporcionar esses debates e por apresentar sugestões para as questões levantadas, os conselhos são reconhecidamente instâncias de natureza deliberativa⁵² e consultiva⁵³.” (ALMEIDA, 2005)

⁴⁵ Os Tribunais de Contas dos Estados, representados pela sigla TCE, fiscalizam a regularidade das contas de gestores públicos estaduais e municipais, caso não exista naquele território o Tribunal de Contas de Municípios).

⁴⁶ Ministério Público Estadual, representado pela sigla MPE, a fim de defender os interesses da população, investiga supostos desvios de recursos públicos estaduais e encaminha denúncias dos acusados à Justiça para julgamento.

⁴⁷ Ministério Público Federal, representado pela sigla MPF, a fim de defender os interesses da população, investiga supostos desvios de recursos públicos federais e encaminha denúncias dos acusados à Justiça para julgamento.

⁴⁸ Câmaras de Vereadores tem como função a criação de leis, atua na esfera estadual e fiscaliza prefeituras e governos.

⁴⁹ Assembleias Legislativas reúne deputados estaduais para criação de leis e fiscalização do poder executivo estadual.

⁵⁰ Poder Judiciário é composto por juízes, desembargadores e ministros, tem a função de julgar usando como base as leis.

⁵¹ (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. CGU. 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2014).

⁵² Deliberativa, pois os conselhos tem o poder de decisão em relação as estratégias voltadas para as políticas públicas do seu âmbito. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. CGU. 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2014).

⁵³ Consultiva, pois os conselhos emitem sugestões sobre assuntos que lhe são correspondentes. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. CGU. 2010. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/publicacoes/CartilhaOlhoVivo/Arquivos/ControleSocial.pdf>>. Acesso em: 30 maio 2014).

O controle social é desempenhado pela sociedade civil, de forma ativa, por meio dos conselhos. Os conselhos são criados por lei, sua composição é plural e paritária, sendo sua função central a elaboração e fiscalização da execução de políticas. (ALMEIDA, 2005)

Na esfera da Seguridade Social o artigo 194 inciso VII da Constituição Federal define que: “Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base III diz: “As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: participação da comunidade.”; No âmbito da Assistência Social determina no artigo 204 inciso II que: “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: participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.” Exemplos de participação e de controle social: Conselho Nacional Sobre Drogas⁵⁴, Conselho Nacional de Assistência Social⁵⁵, Conselho Nacional de Educação⁵⁶, Conselho Nacional de Saúde⁵⁷, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente⁵⁸ e Conselho Nacional de Segurança Pública⁵⁹. (ALMEIDA, 2005)

Segundo Gohn (2003), pode-se analisar o sentido da participação em três níveis básicos: o conceitual, o político e o da prática social.

No âmbito do conceitual, há diversas formas de interpretação. Na concepção liberal, é tido que a sociedade civil é homogênea, sendo a participação o instrumento para atender suas necessidades. Tem como finalidade o fortalecimento da sociedade civil, não para que a população faça parte dos trâmites e instâncias que envolvem o Estado, mas pelo contrário, para que a sociedade civil se sinta satisfeita e não queira interferir na esfera estatal. Derivado da concepção liberal, surge a participação corporativa, esta é movida pelo sentimento de “bem comum” e vai além dos interesses pessoais do cidadão. A participação inserida na forma autoritária ocorre em regimes autoritários, podendo ser tanto de direita como regimes de esquerda e busca a integração e o controle da sociedade, onde a participação advém das políticas públicas que visam desfazer os conflitos sociais. Na forma revolucionária a população se une a fim de combater relações de dominação. A concepção democrática-

⁵⁴ Lei nº 11.343/06

⁵⁵ Lei nº 8.742/93

⁵⁶ Lei nº 9.131/95

⁵⁷ Lei nº 8.142/90

⁵⁸ Lei nº 8.242/91

⁵⁹ Decreto nº 5.834/06

radical encoraja a sociedade civil com o objetivo de criar novas respostas a fim de construir novos caminhos para mudar a realidade, onde não haja injustiças, discriminações, exclusões, etc. (GOHN, 2003).

Segundo Rousseau, em sua teoria sobre a *Vontade geral* assegura que uma pessoa só é um cidadão a partir do momento em que seus interesses particulares se colocam sob o interesse geral, o bem estar da maioria. Para ele a participação tem um caráter educativo, além de permitir que as decisões tomadas coletivamente sejam aceitas com mais facilidade.

Segundo Bobbio *et al.*, (1986):

“A participação política é geralmente usada para designar uma variada série de atividades: o ato do voto, a militância num partido político, a participação em manifestações, a contribuição para uma certa agremiação política, a discussão de acontecimentos políticos, a participação num comício ou numa reunião de seção, o apoio a um determinado candidato no decorrer da campanha eleitoral, a pressão exercida sobre um dirigente político, a difusão de informações políticas e por aí além.”

Na democracia o tipo de participação política mais comum é o voto, seguido da participação nas atividades político-partidárias. Porém, é importante salientar que o controle social permite um acompanhamento aproximado e vigilância do poder público por parte dos cidadãos maior do que o controle apenas por meio do voto com processo de eleições periódicas.

2.2 Breve Exposição Sobre as Leis que Regem o Conselho Tutelar

No contexto de democratização no Brasil, foi criada uma nova forma para a participação da sociedade civil na gestão das políticas públicas. Com a Constituição Federal de 1988, marco importante para a história do país, foi estabelecido no artigo 1º a soberania popular e a democracia participativa⁶⁰. Segundo Moroni (2005):

“O movimento social traz para o processo, além da democratização e publicização do Estado, a necessidade do controle social⁶¹, em cinco dimensões: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas (orçamento público).”

⁶⁰ Ver mais sobre democracia participativa no Capítulo 2.1.

⁶¹ Ver mais sobre democracia participativa no Capítulo 2.1.

A Constituição de 1988 transformou essas questões em diretrizes de diversas políticas, especialmente as chamadas políticas sociais. Na regulamentação dessas diretrizes, incorporaram-se os conselhos e as conferências como mecanismos de democratização e de controle social, no que chamamos de sistema descentralizado e participativo. Vale ressaltar que, na política econômica, não se criou nenhum mecanismo institucionalizado e público de participação, bem como nas políticas que definem o “modelo de desenvolvimento”.

Os conselhos buscam um sistema de participação da comunidade, com caráter deliberativo⁶² e natureza colegiada⁶³, são compostos por organizações governamentais e não-governamentais, tem a responsabilidade de elaborar, deliberar e fiscalizar a implementação de políticas, controlando as ações da política de atendimento em todos os níveis (municipal, estadual e nacional). “Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.” (BRASIL. Constituição Federal 1988, art. 204, inciso II)

Segundo Santos (2009), o Estatuto da Criança e do Adolescente incorporou a estrutura do Estado os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para a atuação do conselho ser concretizada é necessário a existência de alguns princípios:

- a. O princípio da participação: onde na esfera que existia apenas a opinião dos governantes passa a ser composta pela sociedade civil, ampliando a visão do Estado.
- b. O princípio da paridade: estabelece que governo e sociedade civil possuam poderes iguais diante das decisões.
- c. O princípio do controle social: a sociedade participa no controle das ações governamentais buscando garantir o cumprimento das leis.

“Art. 88. São diretrizes da política de 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.” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. art. 88, inciso II)

⁶² Deliberativo, pois o próprio colegiado se reúne e toma suas decisões.

⁶³ Natureza colegiada, pois é uma forma de gestão composta por pessoas representantes e que as decisões são tomadas coletivamente.

Santos (2009) afirma que o papel dos conselhos dos direitos das crianças e dos adolescentes vem sendo ampliado, entre suas atribuições⁶⁴ está a de coordenar o processo de escolha dos conselheiros tutelares e apoiar o funcionamento dos conselhos.

Conforme definido no Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) no artigo 131: “O Conselho Tutelar é órgão permanente⁶⁵ e autônomo⁶⁶, não jurisdicional⁶⁷, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.”, sendo que em cada município deve haver um conselho tutelar que é composto por cinco (05) conselheiros tutelares, lembrando que pessoas que tenham relação de parentesco entre si são impossibilitadas de trabalhar no mesmo Conselho Tutelar⁶⁸.

“Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)⁶⁹.” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990)

O processo de escolha dos conselheiros tutelares é feito por eleição e também anteriormente realizada uma avaliação de concurso público, esta foi implementada recentemente, no último processo eleitoral para eleger os conselheiros tutelares do triênio de 2013 – 2015. Há três (03) requisitos legais para que a pessoa se candidate a função de conselheiro tutelar: ter a idoneidade moral reconhecida, idade superior a 21 anos e residir no município. Porém o município por meio de suas legislações podem fazer outras exigências.

⁶⁴ O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente disponibiliza suas publicações no *site* da Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal, tais resoluções expõem as diretrizes aos operadores do Sistema de Garantias de Direitos do DF. (Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal. Documentos. Criança. Disponível em: <http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/262-resolucoes-do-cdca.html>. Acesso em: 27 maio 2014).

⁶⁵ Permanente, pois depois de criar um Conselho Tutelar ele não pode desaparecer, ele integra definitivamente o conjunto de instituições brasileiras.

⁶⁶ Autônomo, pois o Conselho Tutelar não está subordinado a nenhum outro órgão, apenas vinculado administrativamente. Lembrando que sua ação é passível de fiscalização por parte do Ministério Público e pela Justiça da Infância e Juventude.

⁶⁷ Não jurisdicional, pois não integra o Poder Judiciário, sua função está direcionada ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Quando o Conselho Tutelar foi criado ficou responsável pelos casos que não necessitavam de uma intervenção judicial.

⁶⁸ 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. (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990)

⁶⁹ Lei Nº 12.696, de 25 de julho de 2012 altera os artigos 132, 134, 135 e 139 da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares.

“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. (Redação dada pela Lei nº 8.242, de 12.10.1991).” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990)

O Conselho Tutelar é formado por pessoas da sociedade e tem a função de defender o cumprimento da Lei dos direitos da categoria infanto-juvenil, e também atribuir deveres à família, comunidade e ao Poder Público, que já estão prescritos na lei.

“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.” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990)

Quanto ao funcionamento do Conselho Tutelar é necessário que o Estado disponibilize condições de funcionamento, para isso deve haver uma estrutura física: sala de atendimento individual que permite a privacidade do atendimento, sala para pequenas reuniões, sala para a equipe administrativa e para organização do arquivo e sanitários para os funcionários e para o público. Quanto aos equipamentos e materiais de consumo é necessário: computadores, impressora, mesas, cadeiras, telefone (que faça ligações interurbanas), fax, materiais para escritório, aparelho celular para o plantão e automóvel.

“O Conselho Tutelar funcionará em local de fácil acesso, que garanta a acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, referencialmente já constituído como referência de atendimento à população, e sua sede deverá oferecer espaço físico e instalações que permitam o adequado desempenho das atribuições e competências dos conselheiros e o acolhimento digno ao público, contendo, no mínimo: I - placa indicativa da sede do Conselho; II - sala reservada para o atendimento e recepção ao público; III - sala reservada para o atendimento dos casos; IV - sala reservada para os serviços administrativos; e V - sala reservada para os Conselheiros Tutelares.” (BRASIL. Resolução nº 57, de 13 de abril de 2012, art.3, inciso 1)

Para Santos (2009), dentro do Conselho Tutelar não deve haver hierarquização, pois é um órgão onde todos tem o mesmo poder. Para o melhor funcionamento deste órgão é necessária o estabelecimento de regras pelo regimento interno⁷⁰. Este regimento não deve ser

⁷⁰ Ver mais sobre o Regimento Interno dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal: Resolução nº 57, de 13 de abril de 2012 (Secretaria da Criança do Distrito Federal. Regimento Interno do Conselho Tutelar: Resolução nº 57 de 13 de abril de 2012. Crianca.df.gov. Disponível em:

estático, mas dinâmico, passível de mudanças⁷¹ no decorrer do tempo. Neste documento do regimento interno do Conselho Tutelar estão disponíveis normativas acerca das atribuições, competência do Conselho Tutelar, da organização da estrutura administrativa, do colegiado, da coordenação, do coordenador, da secretaria, do conselheiro, das vedações e proibições, dos serviços administrativos, do procedimento tutelar, da vacância⁷², da convocação do suplente, da escolha dos conselheiros membros da comissão de ética e disciplina.

“Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a: (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012).” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990)

Os Conselhos Tutelares são vinculados ao seu município, subordinados às diretrizes da política municipal de atendimento às crianças e aos adolescentes, fiscalizado pelo Ministério Público, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, pela Justiça da Infância e da Juventude, pelas entidades civis que trabalham com essa população e pelos cidadãos. (EVERALDO SEBASTIÃO DE SOUSA. Guia Prático do Conselheiro Tutelar. Ministério Público do Estado de Goiás. 2008. Disponível em: <http://www.mpgo.mp.br/portalweb/hp/8/docs/guia_conselheiro_tutelar_dez2008.pdf>. Acesso em: 25 maio 2014)

As atribuições do Conselho Tutelar estão definidas no Estatuto da Criança e do Adolescente nos artigos 101⁷³ e 136⁷⁴, que definem o atendimento à criança, ao adolescente e a família que se situa em situação de ameaça ou violação dos direitos.

<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.crianca.df.gov.br%2Fbiblioteca-virtual%2Fdoc_download%2F5-regimento-interno-do-conselho-tutelar.html&ei=hLulU8mJG_TIsASn7IKQAw&usg=AFQjCNGaXBDroWWggLoo8bkvj2P6KhES2A&sig2=1YboB9AexMeTn-TAkNICew&bvm=bv.69411363,d.cWc>. Acesso em: 28 maio 2014).

⁷¹ Atualmente um grupo de conselheiros tutelares representando a categoria, tem se reunido com a Secretaria da Criança do Distrito Federal a fim de realizar propostas para alteração do Regimento Interno dos Conselhos Tutelares do Distrito Federal.

⁷² Vacância é o tempo durante o qual permanece vago um cargo ou emprego (Dicionário Informal. Dicionário Informal. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/vacancia/>>. Acesso em: 25 maio 2014).

⁷³ Art. 110 disponível no Anexo H deste trabalho.

⁷⁴ Ver mais no capítulo 3.2 deste trabalho. Artigo 136 disponível no Anexo G.

Segundo o documento de orientações e funcionamento do Conselho Tutelar do CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) a autonomia do Conselho Tutelar é condicionada a decisão dos conselheiros, o colegiado, e passível de fiscalização de outros órgãos e suas ações regidas pelo ECA e pelo documento de regimento interno. O Conselho Tutelar (CT) é composto por cinco conselheiros escolhidos pela comunidade por meio do voto, que é secreto, direto e facultativo, esse mandato é um triênio, sendo permitida uma recondução.

É importante assinalar que na Lei 8.069 de 13 de julho de 1990 e atualizado na Lei 12.696 de 25 de julho de 2012 define no Estatuto da Criança e do Adolescente requisitos para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar (artigos 132, 133, 140), dentre os requisitos exigidos para se candidatar a conselheiro tutelar são obrigatoriamente: reconhecimento da idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município. Há outros requisitos que ficam a critério de escolha de cada região, como por exemplo, concurso sobre conhecimento do ECA, experiência anterior com crianças e/ou adolescentes, no mínimo dois anos residindo no local em que irá se candidatar, frequência em cursos de capacitação, prévia avaliação psicológica, exigência de escolaridade mínima, entre outros. No que tange a escolaridade é sabido que para cargos eletivos é exigido apenas que o candidato não seja analfabeto, porém as leis municipais definem a escolaridade mínima, normalmente estabelecido o ensino médio.

O Conselho Tutelar deve se localizar em um local central e de fácil acesso a comunidade. O ambiente físico deve conter: salas individuais para os conselheiros, dando privacidade durante os atendimentos e não expondo o cidadão que procura o Conselho Tutelar para expor uma situação, sala para comportar a parte administrativa, juntamente com os funcionários administrativos, deve ter um local de recepção, onde os cidadãos irão aguardar até serem atendidos, banheiros para os funcionários e para o público e placa indicando o Conselho Tutelar. Também são necessários alguns equipamentos básicos, como: computadores, impressora, aparelhos telefônicos com possibilidade de fazer ligações interurbanas, fax, veículo de transporte, livro de registro de ocorrências, armários, arquivos, mesas e cadeiras.

Não pode haver a suspensão das atividades do Conselho Tutelar, durante a semana o horário de funcionamento é o horário comercial, durante a noite e finais de semana os conselheiros ficam em sobre aviso com o telefone móvel ligado, segundo o artigo 4 parágrafo 4º do documento de Regimento Interno do Conselho Tutelar do DF elaborado pelo CDCA (Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente).

Quanto à denúncia, esta pode ser feita de forma anônima e conter o nome da criança e/ou adolescente, qual é a ameaça ou a violação de direitos e o endereço ou ponto de referência para que possa ser localizado. Assim que recebe a denúncia, o conselheiro tutelar deve fazer a apuração da mesma, indo ao local denunciado ou telefonando e solicitando que o denunciado vá até o Conselho Tutelar. (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento / Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília : Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, 2007).

Quanto há necessidade de ir ao local denunciado, faz-se por meio de visita domiciliar é feita pelo próprio conselheiro tutelar, não é necessário que seja marcada ou avisada com antecedência, mas não é primordial preservar a cena, pois o conselheiro não faz perícia técnica e na maioria das vezes também não é capacitado para isso. Após a visita é entregue notificação aos genitores e/ou responsáveis pela criança ou adolescente para que este compareça ao Conselho Tutelar e seja dado prosseguimento ao atendimento do caso.

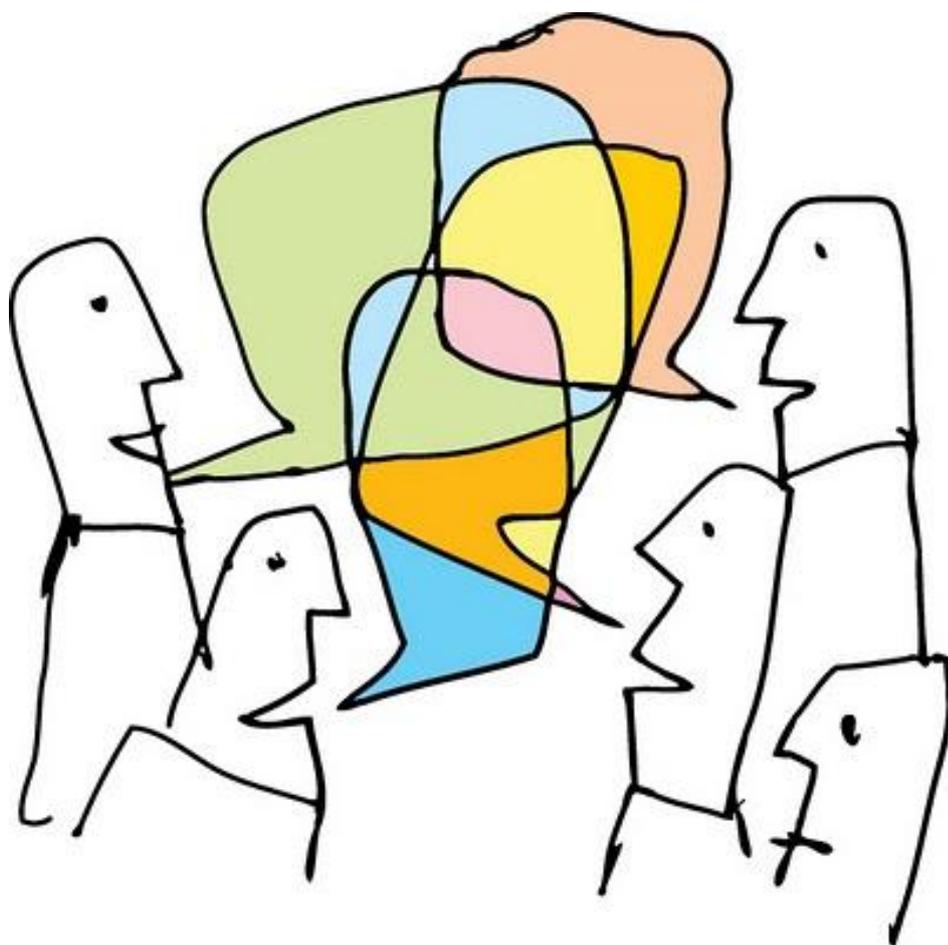
Caso necessite de um profissional capacitado para realizar um estudo mais sistematizado em sua ida ao local da denuncia, o órgão requisita da rede de apoio o trabalho de um assistente social, psicólogo, médico, entre outros, para acompanhar a visita. A apuração do conselheiro é por meio da fala, dos relatos.

Antes de iniciar a visita domiciliar o conselheiro tutelar deve se apresentar, se identificar, expor o motivo do porque está ali e entrar na residência com a permissão do morador, caso o morador apresente algum tipo de resistência é possível que o conselheiro tutelar requisite o apoio da força policial para realização da visita. Após a apuração da denúncia, se esta se confirmar, cabe ao Conselho Tutelar estudar o caso, encaminhar e requisitar os serviços necessários para que se encerre a violação do direito existente e acompanhamento do caso. Cada caso é singular e requer um tipo de atendimento e encaminhamento, não há uma padronização para todos os atendimentos. (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento / Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília : Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, 2007).

Na grande maioria dos casos é de extrema importância a atuação de outros profissionais e seus relatórios técnicos para embasar a atuação do conselheiro tutelar, profissionais como assistentes sociais, psicólogos, médicos, pedagogos, entre outros, mas estes profissionais não compõem o quadro de funcionários do Conselho Tutelar, mas sim de

outros órgãos da rede de apoio, então o trabalho deles são requisitados pelo conselheiro tutelar, o que gera uma demora maior nos andamentos e conclusões dos casos se comparado a hipótese da existências desses profissionais inseridos dentro do espaço físico do Conselho Tutelar disponibilizando um pronto atendimento aos usuários do serviço. (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento / Secretaria Especial dos Direitos Humanos. – Brasília : Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, 2007).

3. PERCEÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES ACERCA DOS LIMITES E POSSIBILIDADES DE SEU TRABALHO NO CONSELHO TUTELAR DE SOBRADINHO I



75

⁷⁵ (Fonte: Site BLOGFINGER. Disponível em: <<http://blogfinger.net/2013/04/page/4/>>. Acesso em: 30 julho 2014).

3. PERCEÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES ACERCA DOS LIMITES E POSSIBILIDADES DE SEU TRABALHO NO CONSELHO TUTELAR DE SOBRADINHO I

Este capítulo comporta as percepções dos conselheiros tutelares entrevistados acerca de questões relacionadas ao cotidiano do Conselho Tutelar e a respeito de princípios fundamentais para a atuação e existência desse órgão colegiado.

3.1 Perfil dos Entrevistados e Questões Metodológicas

Os dados para esta pesquisa foram coletados por meio de um questionário, cujo documento consta em Apêndice 2.

As entrevistas foram realizadas com os Conselheiros Tutelares do mandato triênio 2013-2015 do Conselho Tutelar de Sobradinho I, dando embasamento para a realização de uma pesquisa com dados primários⁷⁶. São perguntas com roteiro semiestruturado e por isso aberto, o que conduz os entrevistados para respostas discursivas, diferentemente de perguntas fechadas onde as respostas são as alternativas. De todas as oito (08) perguntas do questionário (vide Apêndice 2) apenas um participante apresentou dúvidas na questão número 2 e 8, a questão foi esclarecida e após isso, foi respondida.

A entrevista feita pela pesquisadora foi do tipo: face a face, ou seja, entrevista interpessoal um a um, onde a própria pesquisadora coletou pessoalmente os dados por meio de um questionário.

No total, participaram da pesquisa quatro (04) Conselheiros Tutelares da unidade do Conselho Tutelar de Sobradinho I. As entrevistas foram feitas no período do mês de junho de 2014. Conseguimos abarcar todo o universo de conselheiros desta unidade, uma vez que esta pesquisadora é a quinta conselheira tutelar, lembrando que todos os cuidados éticos e metodológicos foram adotados para resguardar essa duplicidade de papéis: pesquisadora e conselheira.

Em todas as entrevistas foi explicado aos participantes anteriormente o que seria feito, também foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido⁷⁷ (TCLE), e assinado pelo próprio participante concordando com o termo, sendo que uma via do Termo de

⁷⁶ Dados primários: são os dados coletados por meio de questionário e que é necessário coletá-los, tabulá-los e analisá-los.

⁷⁷ Termo de Consentimento Livre e Esclarecido na íntegra disponível no Apêndice 1 deste trabalho.

Consentimento Livre e Esclarecido ficou com o participante da pesquisa e a outra via com a pesquisadora. Neste momento foram destacados alguns itens, como:

- Que seria um estudo baseado em uma abordagem qualitativa;
- Que a entrevista teria a duração de aproximadamente vinte (20) minutos;
- Que os dados coletados seriam utilizados apenas nesta pesquisa;
- Que as respostas dadas seriam tratadas de forma anônima e confidencial;
- Que participação se dá de forma voluntária e que o participante pode se recusar a responder qualquer questão;
- Que a entrevista seria gravada em áudio.

Todas as entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente degravadas para análise dos dados obtidos.

O **Participante 1** e o **Participante 2** foram entrevistados no próprio Conselho Tutelar de Sobradinho I, em seu ambiente natural de trabalho, onde vivenciam as questões abordadas na entrevista realizada. Com o Participante 1 a entrevista ocorreu no período da manhã com a duração de aproximadamente vinte (20) minutos. Já o Participante 2 foi entrevistado em seu horário de trabalho no período da tarde, também com a duração de vinte (20) minutos.

O **Participante 3** e o **Participante 4** foram entrevistados em ambiente externo ao de trabalho (Conselho Tutelar de Sobradinho I), devido a falta de disponibilidade em horário de trabalho. Ambas também tiveram a duração de aproximadamente vinte (20) minutos.

Todos os quatro (04) participantes foram solícitos e após explicação do conteúdo do trabalho se disponibilizaram a participar das entrevistas.

Quanto ao perfil dos Conselheiros Tutelares entrevistados pode se perceber que a idade variou de mínimo 24 anos e máximo 46 anos. Dos quatro participantes apenas um é do sexo masculino e três são do sexo feminino, destes apenas um possui nível superior, sendo que os demais têm o nível superior incompleto, pois ainda estão cursando. O curso de graduação varia bastante, dentre eles temos duas estudantes de Psicologia, uma de Gestão Pública e um conselheiro formado em Letras e Educação Física. Todos esses cursam ou cursaram suas graduações em instituição privada. Desses, três participantes são casados e apenas um participante solteiro. Do total, três participantes são casados e apenas uma solteira. Três conselheiras estão em seu primeiro mandato, que foi iniciado em 2013 e vai até 2015 e

um conselheiro está exercendo seu segundo mandato, iniciado em 2009 e posteriormente reeleito para o mandato de 2013-2015, conforme quadro abaixo.

Tabela 01 – Perfil dos Conselheiros Tutelares do Conselho Tutelar da unidade de Sobradinho I do triênio 2013-2015.

Sexo	Idade	Escolaridade	Instituição	Tempo de participação no Conselho
Feminino	24	Superior Incompleto	Privada	1º mandato: desde 2013
Feminino	26	Superior Incompleto	Privada	1º mandato: desde 2013
Feminino	32	Superior Incompleto	Privada	1º mandato: desde 2013
Masculino	46	Ensino Superior	Privada	2º mandato: desde 2009

3.1.2 – Algumas Observações Referente a Pesquisa

Como previsto no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e na metodologia deste trabalho, as identidades dos Conselheiros Tutelares entrevistados serão mantidas em sigilo. Serão usados nomes fictícios para identificação dos entrevistados, sem correlação com a ordem e classificação dos mesmos apresentados na Tabela 01 - Perfil dos Conselheiros Tutelares do Conselho Tutelar da unidade de Sobradinho I do triênio 2013-2015.

Para posterior análise dos dados coletados nos tópicos seguintes deste capítulo, os entrevistados serão rotulados como: Participante 1, Participante 2, Participante 3 e Participante 4.

Embora a tabulação do questionário for feita de forma a agrupar as respostas, à análise foi qualitativa. Esse trabalho não tem a intenção de generalizar os dados da realidade pesquisada para outro conselho diferente de Sobradinho I, não sendo possível retirar uma conclusão geral, mas apenas inferir alguns elementos relevantes.

3.2 Percepção dos Conselheiros Tutelares Acerca do seu Papel Nesse Órgão Colegiado

A entrevista se inicia com a questão: “*Em que consiste o trabalho dos conselheiros tutelares nesse órgão colegiado? Quais as atribuições do conselheiro tutelar?*”, analisando as respostas de todos os entrevistados é observado que três dentre os quatro apresentam como atribuição do conselheiro tutelar a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Para além disso, o **Participante 1** e o **Participante 4** citam o artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) como orientador das atribuições do conselheiro.

“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. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência. 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. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. Art. 136).

Privada Todos os participantes dizem que faz parte da atribuição do conselheiro tutelar requisitar serviços públicos, seja no âmbito da educação, saúde, assistência social, entre outros, a fim de zelar pelos direitos da criança e do adolescente. O **Participante 2** diz que além da requisição de serviços públicos também é função do conselheiro aconselhar pais e adolescentes e mediar conflitos.

“[...] é requisitar serviços públicos quando o Estado não oferece algo, a mãe ou o pai, o responsável ou até mesmo o adolescente pode procurar a gente, tanto em questão de saúde, de educação, lazer, aconselhar também o adolescente, os pais para que haja um convívio familiar melhor, mediar as vezes algum conflito, aconselhar referente a isso também.” (Participante 2, 2014).

O **Participante 3** apresenta o Conselho Tutelar como a voz da criança e do adolescente perante a justiça.

“[...] a função maior é proteger a criança e o adolescente. Então, o Conselho Tutelar é a voz da criança e do adolescente perante a justiça em relação as leis, então a gente aplica as medidas, requisita serviços, isso tudo em função da garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.” (Participante 3, 2014).

O **Participante 4** é o único a destacar que uma das atribuições do conselheiro tutelar é a fiscalização de órgãos que lidam com o público infanto-juvenil e o encaminhamento ao Poder Judiciário caso haja alguma violação de direitos.

“ [...] encaminhar pro poder judiciário, MP, situações onde há violação de direitos da criança e do adolescente, então todas essas coisas são atribuições do conselheiro tutelar.” (Participante 4, 2014).

Nestas falas foi possível observar que os conselheiros tutelares seguem a normativa legal como parâmetro para definir suas atribuições enquanto conselheiro, mas também que a imagem de um suposto “aconselhador” ou de um mediador dos direitos da criança e do adolescente perante a justiça são destacados como suas atribuições. Conforme abordado no Capítulo 2.2 deste trabalho:

“As atribuições do Conselho Tutelar estão definidas no Estatuto da Criança e do Adolescente nos artigos 100 e 136, que definem o atendimento à criança,

ao adolescente e a família que se situa em situação de ameaça ou violação dos direitos.”⁷⁸

3.3 Participação e Controle Social: Opinião dos Conselheiros Tutelares

Dentro do questionário a questão que abordou a temática da participação foi a seguinte: “*Como se dá a participação da população dentro dos Conselhos Tutelares?*”, a partir das respostas é percebido que a maioria afirma que não há a participação da população de forma ativa dentro dos Conselhos Tutelares, a partir da vivência que experimentam dentro da unidade de Sobradinho I.

O **Participante 2** diz que não há a participação da população, eles apenas procuram o Conselho Tutelar quando necessitam de alguma coisa, seja uma orientação ou uma requisição de serviço público após ter um direito violado.

“[...] não tem essa participação não, só quando tem alguma demanda, quando precisam de alguma coisa, aí procuram mesmo.” (Participante 2, 2014).

O **Participante 1** também concorda que a participação da população dentro do Conselho Tutelar de Sobradinho I é pouca, apenas se dirigem ao Conselho quando são notificadas pelo próprio conselheiro a comparecer neste órgão, pois espontaneamente é raro procurarem o Conselho Tutelar. Ainda diz que a não participação ativa da comunidade se dá pelo fato de existir um estigma de que o Conselho Tutelar é um órgão de repressão e não sabem qual o papel deste órgão colegiado.

“[...] não tem muito a participação da população dentro dos Conselhos Tutelares, até porque já existe um estigma de que o Conselho Tutelar é um órgão repressor, [...] só vem quando [...] é notificada e tem que vir ao Conselho Tutelar e muitas das vezes elas vêm com um pouquinho de indignação, não sabendo qual é o papel do Conselho Tutelar e depois do atendimento ela já sabe de qual é o papel do Conselho Tutelar.” (Participante 1, 2014).

O **Participante 4** aponta que não há a participação da população e assim como o **Participante 1** também considera que o povo não tem consciência do que é o Conselho Tutelar.

⁷⁸ O artigo 100 está disponível no Anexo H e o artigo 136 no Anexo G deste trabalho.

Nas falas supracitadas é nítido que os próprios conselheiros tutelares não se reconhecem como sociedade civil. Segundo Almeida (2005) não se deve ter uma visão maniqueísta ou idealizada da relação entre Estado e sociedade civil, onde a sociedade civil seria um bloco homogêneo e em oposição ao Estado.

“Na verdade eu acho que não tem, [...] infelizmente ainda não tem uma conscientização da população do que é esse órgão e do que eles podem fazer para estar ajudando também para ser diferente.” (Participante 4, 2014).

A fala de três dentre os quatro conselheiros entrevistados confirma a análise feita por Demo (2001) e conforme abordado no Capítulo 2.1 deste trabalho, quanto afirma que a sociedade não tem o hábito de participar, é bem mais cômodo não se inserir nos espaços de participação destinados a sociedade civil, pois estes exigem dedicação e compromisso. Também vale destacar que a tendência histórica não é a de participação da população e sim a de dominação desses.

Nos discursos dos **Participantes 1 e 4** destacamos o uso da palavra ajuda durante suas respostas.

“E aí ela começa a voltar ao Conselho Tutelar sabendo do papel do Conselho Tutelar, que é ajudar, [...] aliado à criança e ao adolescente.” (Participante 1, 2014).

“[...] a única população que participa é a que necessita da nossa ajuda e aí ela vai baseada no interesse [...]. Então, a população que vai lá mesmo é a que necessita do auxílio, da ajuda.” (Participante 4, 2014).

Demo (2001) refuta veementemente o sentido de ajuda nos espaços de participação da sociedade civil e destaca que aquele espaço e a participação é uma conquista. Afirma que o conceito de ajuda traz consigo uma conotação que ofusca o caráter de conquista.

O **Participante 4** também acentua a participação de infratores que são encaminhados pela justiça quando o acusado recebe pena privativa de liberdade inferior a quatro (04) anos, esta pode ser substituída pela pena restritiva de direito, ou seja, uma pena alternativa, neste caso o infrator deverá prestar serviços à comunidade em algum órgão⁷⁹ (Conselho Tutelar, hospitais, escolas, entidades assistenciais, entre outros).

“[...] E tem também as pessoas que são *pagadores de penas* pequenas e aí eles participam contribuindo financeiramente ou prestando algum tipo de

⁷⁹ O Programa de Prestação de Serviços aplicado pela Promotoria de Justiça Criminal está previsto na Lei nº 9.099/1995.

serviço, mas é por um determinado período e depois que eles não tem mais que fazer aquilo geralmente somem.” (Participante 4, 2014).

Porém tanto o valor como as horas que deverão ser cumpridas por estes cidadãos são estabelecidas judicialmente, não é uma participação voluntária, sendo assim reafirmamos o que foi abordado no capítulo 2.1 deste trabalho que diz que o controle social é dado pela participação direta e ativa da sociedade civil, sem a participação do povo não há controle social, mas nem toda participação obrigatoriamente leva ao exercício do controle social. (ALMEIDA, 2005).

O **Participante 3** se posiciona de forma diferente dos demais participantes, pois percebe a participação da população dentro dos Conselhos Tutelares de maneira ativa, mas esclarece que essa participação seria no sentido da população procurar o Conselho Tutelar para usufruir de seus serviços oferecidos.

“Eu acho que a participação é muito ativa [...] Eu acho que essa participação é eles procurando o Conselho, procurando os direitos deles, vem até a sede do Conselho tirar dúvidas, orientação, então dessa forma que eu acho que eles participam, buscando no Conselho as respostas, as orientações, as medidas, as requisições, então dessa forma que eu acho que eles participam ativamente.” (Participante 3, 2014).

Um elemento importante trazido pelo **Participante 3** é a questão dos atendimentos do Conselho Tutelar serem realizados com mais frequência à famílias de classe mais baixa do que à famílias que possuem alta renda.

“[...] é muito participativa as comunidades só que eu acho que é mais pelos usuários de baixa renda, a pessoa de renda mais alta não tem tanta rotatividade no conselho.” (Participante 3, 2014).

No que se refere ao questionamento acerca do Conselho Tutelar ser um órgão de controle social, a maioria dos entrevistados reafirmam que o Conselho Tutelar é um órgão de controle social e tentam explicar como é feito este controle com as suas ações profissionais do cotidiano, apenas um participante discorda dessa afirmação, alegando que esta instituição colegiada não exerce controle social.

Para o **Participante 1** o Conselho Tutelar é um órgão de controle social, pois o mesmo deve fiscalizar os órgãos que atendem o público infanto-juvenil no sentido de atender as necessidades deles e não violar os seus direitos, caso haja violação por parte dessas instituições é dever do Conselho

“São atribuições do Conselho Tutelar: [...] IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente [...]” (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. 1990. Art. 136).

“O Conselho Tutelar, conforme pauta lá no artigo 136 (ECA), ele é um [...] fiscalizador dos órgãos de proteção a criança, tais como saúde. Eu acho que o Conselho Tutelar tem que ver se o atendimento está sendo de fato digno para as crianças nos hospitais, nas creches, nas escolas, em tudo aquilo que a criança tem direito e que o Estatuto garante que é saúde, segurança, educação, direito ao convívio familiar, enfim *né*, ele é um fiscalizador social e do Estado.” (Participante 1, 2014).

O **Participante 2** e o **Participante 3** possuem respostas semelhantes. Asseguram que o controle social é resultado do pleno exercício do trabalho do conselheiro tutelar cumprindo com todas suas atribuições.

“Eu acho que a gente ajuda nesse controle social de uma forma muito eficiente quando a gente consegue aplicar as medidas corretas para aquela família, consegue garantir aquele direito ou consegue quando ele foi violado amenizar o maior número de dano àquela família, a criança ou ao adolescente e isso no futuro vai gerar consequência a essa família, na sociedade inclusive, então se eu consigo colocar um jovem que está fora da escola, que cometeu um ato infracional num projeto Jovem Aprendiz, Jovem Candango, a gente consegue de repente que ele volte a estudar, então isso vai ter um impacto, um controle social na sociedade.” (Participante 3, 2014).

“[...] é importante a nossa participação *né* dentro da sociedade sim, eu creio que se a gente ajudar uma família, ajudar um jovem que seja, isso já vai fazer toda diferença dentro da nossa sociedade *né*. Então, acho que assim, se a gente conseguir exercer bem o nosso papel como conselheiro, aos poucos nossa cidade ela vai mudando, ela vai se transformando, é um jovem que para de usar drogas, é um jovem que entra no mercado de trabalho, é uma criança que consegue uma creche, então acho que se a gente conseguir fazer isso já vai fazer toda diferença na nossa cidade.” (Participante 2, 2014).

Nas falas acima se nota a caracterização de um controle social referente a uma ideia de ajuda, como garantia de direitos e/ou como proteção.

Discordando dos demais conselheiros, o **Participante 4** relata que o Conselho Tutelar não é um órgão de controle social.

“Em relação ao controle social, eu não acredito que o Conselho Tutelar seja um órgão de controle social não. Eu não vejo assim, até mesmo porque ele tem uma certa autonomia, que é dada aos conselheiros que é um órgão independente, não é ligado a nenhum outro órgão a não ser por questões administrativas e a decisão é do colegiado, ou seja, daqueles cinco (05)

conselheiros que a própria comunidade votou, então eu não acredito que seja um órgão de controle social do governo não. Porque nós somos autônomos, e nossa ação só pode ser revogada pelo juiz e não pelo governador. Então assim, eu não acredito que ele seja esse órgão de controle do governo não, até porque as nossas ações não fala de um controle, não tem essa questão do controle.” (Participante 4, 2014).

Analisando os elementos da resposta supracitada se nota que o participante não entende o que é o controle social, relacionando-o a ideia de um controle no sentido “inverso”, ou seja, um controle do governo sobre a sociedade. Também não compreende como o Conselho Tutelar pode agir afim de lutar para defender seu público e assegurar o exercício do controle social por parte da sociedade neste órgão colegiado.

3.4 Outras Questões Analisadas e/ou Recomendações dos Conselheiros Tutelares

Acerca dos limites e possibilidades para a implementação das atividades que são previstas como atribuições dos Conselhos Tutelares pelo Estatuto da Criança e do Adolescente aqui na unidade de Sobradinho I o **Participante 2** diz que os limites observados para a implementação das atribuições do conselheiro tutelar são colocados pelo próprio Estado, a partir do momento em que este não atende uma decisão colegiada com o intuito de cessar a violação do direito de um indivíduo.

“Os limites é que o Estado deixa de oferecer muita coisa pra gente, *né*. Às vezes a gente faz uma requisição, mas o Estado não tem, então os limites o próprio Estado coloca os limites, não oferecendo creches suficientes, escolas suficientes. [...] Bom, acho que do trabalho em si o nosso maior problema é não conseguir atender a demanda no que se diz respeito ao que a gente precisa do Estado, *né*. Vamos supor, a gente recebe dez pedidos de creche, a gente requisita os dez e de dez conseguem dois. Então acho que o maior problema é não ter essa resposta do Estado.” (Participante 2, 2014).

Como possibilidade o **Participante 2** afirma que essa mudança tem que partir do Estado.

O **Participante 1** afirma que o limite é imposto pela morosidade do Estado.

“Diariamente os conselheiros tem um desafio muito grande, em conseguir através de suas requisições acessar os serviços públicos a contento para que a negligência seja cessada, então assim, em muitas das vezes as medidas demoram a retornar ao Conselho Tutelar para que aquele direito consiga ser

atingido. Então assim, o Estado as vezes é muito moroso nas requisições dos serviços públicos.” (Participante 1, 2014).

“Conforme eu relatei na pergunta anterior é a demora, a morosidade na resposta das requisições, porque nós temos em Brasília alguns órgãos que trabalham conjuntamente com o Conselho Tutelar: a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, e muitas vezes ela é acionada, mas devido a demanda de solicitação, a investigação para que se chegue no agressor demora muito tempo. Então as vezes a criança fica sofrendo sem ter uma resposta imediata dos órgãos de proteção.” (Participante 1, 2014).

O mesmo **Participante 1** propõe como possibilidade a esses desafios a priorização da criança e do adolescente e seus direitos pelo Estado e sociedade.

“Eu acho que a implementação pública com mais efetividade, que o Estado e a sociedade não estão muito atentos a prioridade da criança e do adolescente, não vê isso como prioridade, então eu acho que uma educação da sociedade, uma educação do Estado em ver como prioridade a efetivação desses direitos, a garantia, conforme o artigo 227 da lei⁸⁰ maior.” (Participante 1, 2014).

Para o **Participante 3** o Conselho Tutelar se limita por ser um órgão não-jurisdicional, sendo assim ele não pertence ao Poder Judiciário, não podendo julgar conflitos e interesses, não tem o poder para fazer cumprir determinações legais ou punir quem as infrinja.

“A gente se limita na justiça né? A gente não é um órgão jurisdicional, é um órgão não-jurisdicional, então a gente faz a medida, requisita, mas a gente não determina nada, a gente orienta, então a gente se limita a isso. E de modo geral assim, a gente tem dificuldade em algumas questões com relação também a esse limite, que a gente não pode ir muito a fundo, como a gente queria em algumas áreas.” (Participante 3, 2014).

Outros limites destacados seriam quando o usuário não aceita e se recusa a fazer o que orientamos, dentro da legalidade para que o direito seja protegido e não violado e a não prestação de serviços pelos órgão de proteção.

“[...] mas muitas vezes a gente é limitado, pois o usuário as vezes ele não vai ou os órgãos também são limitados na questão de fazer acontecer né o sistema de rede, a gente tenta, mas a gente tem dificuldades também nisso.” (Participante 3, 2014).

⁸⁰ Artigo 227 da Constituição Federal de 1988 na íntegra disponível nos anexos deste trabalho.

O **Participante 3** propõe como possibilidade a efetivação do sistema de garantia de direitos e o trabalho em rede de todos os órgãos de proteção a criança e ao adolescente.

“Pela experiência que a gente tem, eu vejo que quando a rede funciona, quando a gente consegue interligar todo sistema de garantia de direitos, o MP, a VIJ, o CRAS, o CREAS, o COSE, então eu acredito que a gente tem a possibilidade de garantir o direito ou de amenizar o dano quando esse direito for violado, essas são as nossas atividades e nossas possibilidades [...]” (Participante 3, 2014).

Segundo o **Participante 4** o maior desafio se dá quando os conselheiros tutelares não tem o apoio das famílias atendidas, além de outros elementos citados por ele, como a questão social e governamental.

“Pra mim um dos maiores desafios é quando a gente não tem ajuda do próprio familiar, do pai, da mãe, porque na verdade a minha concepção é de que o que causa o problema no adolescente e na criança é justamente este ambiente familiar quando não é saudável, [...] só que eu não coloco uma estrutura só como uma estrutura física, mas estrutura emocional, enfim em todos os âmbitos mesmo. Eu acho que o maior desafio é esse, da família não entrar na mesma luta que a gente, ela não adere ao que é colocado, ao que é visto não como uma solução, mas pelo menos como uma ajuda mesmo para minimizar o problema. Então pra mim o maior desafio é esse. Claro, que tem a questão social, tem a questão governamental sim [...]”

Pode-se observar que dentre os limites foram descritas a situação do próprio Estado não possibilitando a cessação de violação de direito de um indivíduo em função da morosidade do mesmo. Por isso, há uma recomendação de que o Poder Público priorize os direitos das crianças e dos adolescentes.

Por fim, infere-se que são necessários trabalhos posteriores afim de aprofundar nesta temática, além da realização de capacitações regulares aos conselheiros tutelares ampliando o discurso do papel deste órgão e ampliação do exercício do controle social e a participação da sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse sentido foi realizada pesquisa bibliográfica e entrevistas com os conselheiros tutelares do Conselho de Sobradinho I.

Em se tratando de crianças e adolescentes, a pesquisa documental mostrou que durante muitos séculos esse público teve suas especificidades completamente ignoradas, tendo que se adaptar aos costumes e práticas dos adultos, por serem vistos como adultos de pequeno porte. Mas que posteriormente conquistaram reconhecimento e passaram a ser vistos como sujeitos portadores de direitos, tendo leis voltadas para este público e também órgãos de defesa de crianças e adolescentes.

Outro ponto importante no trabalho foi a importância da participação da sociedade civil nas instâncias de controle social. Essa inserção foi uma grande conquista impulsionada pela luta do povo por meio de movimentos sociais. Porém, atualmente no Brasil percebe-se que a participação do povo nesses órgãos de controle a fim de exercer o controle social ainda é incipiente.

Cabe ressaltar que todo controle social é uma forma de participação, mas nem toda participação é controle social. Estes são exercidos pela sociedade civil.

Os entrevistados ratificaram o que foi supracitado, em suas falas a maioria afirma que não há a participação da sociedade civil. Que um dos maiores limites enfrentados para a efetiva implementação e execução das atribuições do conselheiro tutelar são impostos pelo próprio Estado.

Os conselheiros contribuíram para apontar que durante as trocas de experiências com outros conselheiros tutelares de outras cidades do Distrito Federal, é observado que os limites enfrentados são semelhantes.

Ao longo deste trabalho surgiram novas possibilidades que não foram desenvolvidas, pois não seriam aprofundadas como deveriam e fugiriam a temática específica escolhida para este trabalho de conclusão de curso. Com tantas possibilidades detectadas é percebido que estudos sobre os Conselhos Tutelares precisam ser explorados em pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Karen Santana de. Setor Público Não-Estatal: (Des)Caminhos do Controle Social e da Equidade no Acesso aos Serviços de Saúde. 2005

ANDRADE, Lucimary Barnebé Pedrosa de Educação infantil: discurso, legislação e práticas institucionais. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

ARIÈS, Philippe. História social da criança e da família. 2. ed Rio de Janeiro: LTC, 1981.

BRASIL, Constituição federal.

BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente

CLAUDINO, Cristiane Selma. Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente: Precisando de Conselhos? Anais da I Jornada de produção científica em direitos fundamentais e Estado: a efetivação dos direitos fundamentais e a crise do Estado contemporâneo [CD-ROOM]. Criciúma: UNESCO, 2007.

FACCIONI, Victor. Controle no Setor Público. Jornal Correio do Povo. 09 dez. 2001.

HEYWOOD, Colin. Uma história da infância : da Idade Média à época contemporânea no Ocidente. Porto Alegre : Artmed, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 29. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. (Coleção temas sociais).

MOREIRA, E. M.; **VASCONCELOS**, K. E. L. Infância, infâncias: o ser criança em espaço socialmente distintos. Serviço Social e Sociedade, João Pessoa, v. 76, p. 165-174, 2003.

OLIVEIRA, Carla Mary S. Lembranças de infância: que história é esta? Piracicaba: UNIMEP, 1999.

SANTOS, B.R. Desenvolvimento de Paradigmas de Proteção para Crianças e Adolescentes Brasileiros. In: **ASSIS, Simone Gonçalves de (org.)...**[et al] – *Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente*. Rio de Janeiro, RJ: Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009.

ANEXOS

ANEXO A - DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1789

Os representantes do povo francês, constituídos em ASSEMBLEIA NACIONAL, considerando que a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem são as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção dos Governos, resolveram expor em declaração solene os Direitos naturais, inalienáveis e sagrados do Homem, a fim de que esta declaração, constantemente presente em todos os membros do corpo social, lhes lembre sem cessar os seus direitos e os seus deveres; a fim de que os actos do Poder legislativo e do Poder executivo, a instituição política, sejam por isso mais respeitados; a fim de que as reclamações dos cidadãos, doravante fundadas em princípios simples e incontestáveis, se dirijam sempre à conservação da Constituição e à felicidade geral.

Por consequência, a ASSEMBLEIA NACIONAL reconhece e declara, na presença e sob os auspícios do Ser Supremo, os seguintes direitos do Homem e do Cidadão:

Artigo 1º- Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundar-se na utilidade comum.

Artigo 2º- O fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses Direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão.

Artigo 3º- O princípio de toda a soberania reside essencialmente em a Nação. Nenhuma corporação, nenhum indivíduo pode exercer autoridade que aquela não emane expressamente.

Artigo 4º- A liberdade consiste em poder fazer tudo aquilo que não prejudique outrem: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão os que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela Lei.

Artigo 5º- A Lei não proíbe senão as acções prejudiciais à sociedade. Tudo aquilo que não pode ser impedido, e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordene.

Artigo 6º- A Lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através dos seus representantes, para a sua formação. Ela deve ser a mesma para todos, quer se destine a proteger quer a punir. Todos os cidadãos são iguais a seus olhos, são igualmente admissíveis a todas as dignidades, lugares e empregos públicos, segundo a sua capacidade, e sem outra distinção que não seja a das suas virtudes e dos seus talentos.

Artigo 7º- Ninguém pode ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela Lei e de acordo com as formas por esta prescritas. Os que solicitam, expedem, executam ou mandam executar ordens arbitrárias devem ser castigados; mas qualquer cidadão convocado ou detido em virtude da Lei deve obedecer imediatamente, senão torna-se culpado de resistência.

Artigo 8º- A Lei apenas deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias, e ninguém pode ser punido senão em virtude de uma lei estabelecida e promulgada antes do delito e legalmente aplicada.

Artigo 9º- Todo o acusado se presume inocente até ser declarado culpado e, se se julgar indispensável prendê-lo, todo o rigor não necessário à guarda da sua pessoa, deverá ser severamente reprimido pela Lei.

Artigo 10º- Ninguém pode ser inquietado pelas suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, contando que a manifestação delas não perturbe a ordem pública estabelecida pela Lei.

Artigo 11º- A livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do Homem; todo o cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na Lei.

Artigo 12º- A garantia dos direitos do Homem e do Cidadão carece de uma força pública; esta força é, pois, instituída para vantagem de todos, e não para utilidade particular daqueles a quem é confiada.

Artigo 13º- Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma contribuição comum, que deve ser repartida entre os cidadãos de acordo com as suas possibilidades.

Artigo 14º- Todos os cidadãos têm o direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, a necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a colecta, a cobrança e a duração.

Artigo 15º- A sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração.

Artigo 16º- Qualquer sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos, nem estabelecida a separação dos poderes não tem Constituição.

Artigo 17º- Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob condição de justa e prévia indemnização.

Fonte: **(Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789**. Pfdc. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acesso em: 12 junho 2014).

ANEXO B - DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA - 1923 **Dita Declaração de Genebra**

Carta da união internacional de protecção à infância

Pela presente Declaração dos Direitos da Criança, dita Declaração de Genebra, os homens e as mulheres de todas as nações reconhecem que a Humanidade deve dar à criança o que possui de melhor e afirmam como seus deveres:

1. A criança deve ser protegida independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença.
2. A criança deve ser auxiliada respeitando-se a integridade da família.
3. A criança deve ser colocada em condições de se desenvolver de maneira normal, quer material, quer moral, quer espiritualmente.

4. A criança que tem fome deve ser alimentada; a criança doente deve ser tratada; a criança deficiente deve ser auxiliada; a criança inadaptada deve ser reeducada; o órfão e o abandonado devem ser recolhidos.

5. A criança deve ser a primeira a receber socorros em tempo de infortúnio.

6. A criança deve beneficiar plenamente de medidas de previdência e de seguro sociais; a criança deve ser colocada em condições de, no momento oportuno, ganhar a sua vida e deve ser protegida contra qualquer exploração.

7. A criança deve ser educada no sentimento de que as suas melhores qualidades devem ser postas ao serviço dos seus irmãos.

Em testemunho da adesão de Portugal à presente declaração é esta assinada aos 20 de Dezembro de 1952.

Fonte: (Declaração dos Direitos das crianças. Cedec. Disponível em: <<http://cedec.iec.uminho.pt/legislacao/leis/decldircri1923.htm>>. Acesso em: 23 maio 2014).

ANEXO C - DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Preâmbulo

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo, Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum, Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão, Considerando essencial promover o desenvolvimento de relações amistosas entre as nações, Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla, Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a desenvolver, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades, Considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso,

A Assembléia Geral proclama

A presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

Artigo I - Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade.

Artigo II - Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Artigo III - Toda pessoa tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo IV - Ninguém será mantido em escravidão ou servidão, a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

Artigo V - Ninguém será submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

Artigo VI - Toda pessoa tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei.

Artigo VII - Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo VIII - Toda pessoa tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

Artigo IX - Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

Artigo X - Toda pessoa tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir de seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

Artigo XI - 1. Toda pessoa acusada de um ato delituoso tem o direito de ser presumida inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa. 2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituíam delito perante o direito nacional ou internacional. Tampouco será imposta pena mais forte do que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

Artigo XII - Ninguém será sujeito a interferências na sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

Artigo XIII - 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

Artigo XIV - 1. Toda pessoa, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países. 2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XV - 1. Toda pessoa tem direito a uma nacionalidade. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Artigo XVI - 1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução. 2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes.

Artigo XVII - 1. Toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros. 2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Artigo XVIII - Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

Artigo XIX - Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

Artigo XX - 1. Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacíficas. 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

Artigo XXI - 1. Toda pessoa tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Toda pessoa tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

Artigo XXII - Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos

direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

Artigo XXIII - 1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Toda pessoa, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. 3. Toda pessoa que trabalhe tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. 4. Toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses.

Artigo XXIV - Toda pessoa tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e férias periódicas remuneradas.

Artigo XXV - 1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social.

Artigo XXVI - 1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito. 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz. 3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Artigo XXVII - 1. Toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar do processo científico e de seus benefícios. 2. Toda pessoa tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica, literária ou artística da qual seja autor.

Artigo XVIII - Toda pessoa tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo XXIV - 1. Toda pessoa tem deveres para com a comunidade, em que o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível. 2. No exercício de seus direitos e liberdades, toda pessoa estará sujeita apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer às justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática. 3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos propósitos e princípios das Nações Unidas.

Artigo XXX - Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

Fonte: (Ministério da Justiça. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Portal MJ. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 27 maio 2014).

ANEXO D - DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA - 1959

Adotada pela Assembléia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil; através do art. 84, inciso XXI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 1º da Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935, e 1º do Decreto nº 50.517, de 2 de maio de 1961.

PREÂMBULO

Considerando que os povos da *Nações Unidas*, na Carta, reafirmaram sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano, e resolveram promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.

Considerando que as *Nações Unidas*, na *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, proclamaram que todo homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades nela estabelecidos, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição.

Considerando que a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, precisa de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento.

Considerando que a necessidade de tal proteção foi enunciada na *Declaração dos Direitos da Criança em Genebra, de 1924*, e reconhecida na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* e nos estatutos das agências especializadas e organizações internacionais interessadas no bem-estar da criança.

Considerando que a humanidade deve à criança o melhor de seus esforços.

Assim,

A Assembléia Geral,

Proclama esta Declaração dos Direitos da Criança, visando que a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciados e apela a que os pais, os homens e as mulheres em sua qualidade de indivíduos, e as organizações voluntárias, as autoridades locais e os Governos nacionais reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância mediante medidas legislativas e de outra natureza, progressivamente instituídas, de conformidade com os seguintes princípios:

Princípio 1 - A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família.

Princípio 2 - A criança gozará proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma

sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança.

Princípio 3 - Desde o nascimento, toda criança terá direito a um nome e a uma nacionalidade.

Princípio 4 - A criança gozará os benefícios da previdência social. Terá direito a crescer e criar-se com saúde; para isto, tanto à criança como à mãe, serão proporcionados cuidados e proteções especiais, inclusive adequados cuidados pré e pós-natais. A criança terá direito a alimentação, recreação e assistência médica adequadas.

Princípio 5 - À crianças incapacitadas física, mental ou socialmente serão proporcionados o tratamento, a educação e os cuidados especiais exigidos pela sua condição peculiar.

Princípio 6 - Para o desenvolvimento completo e harmonioso de sua personalidade, a criança precisa de amor e compreensão. Criar-se-á, sempre que possível, aos cuidados e sob a responsabilidade dos pais e, em qualquer hipótese, num ambiente de afeto e de segurança moral e material, salvo circunstâncias excepcionais, a criança da tenra idade não será apartada da mãe. À sociedade e às autoridades públicas caberá a obrigação de propiciar cuidados especiais às crianças sem família e àquelas que carecem de meios adequados de subsistência. É desejável a prestação de ajuda oficial e de outra natureza em prol da manutenção dos filhos de famílias numerosas.

Princípio 7 - A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la a, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade. Os melhores interesses da criança serão a diretriz a nortear os responsáveis pela sua educação e orientação; esta responsabilidade cabe, em primeiro lugar, aos pais.

A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; a sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito.

Princípio 8 - A criança figurará, em quaisquer circunstâncias, entre os primeiros a receber proteção e socorro.

Princípio 9 - A criança gozará de proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. Não será jamais objeto de tráfico, sob qualquer forma.

Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral.

Princípio 10 - A criança gozará de proteção contra atos que possam suscitar discriminação racial, religiosa ou de qualquer outra natureza. Criar-se-á num ambiente de compreensão, de tolerância, de amizade entre os povos, de paz e de fraternidade universal e em plena consciência que seu esforço e aptidão devem ser postos a serviço de seus semelhantes.

Fonte: (Declaração dos Direitos da Criança. Direitos Humanos USP. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Crian%C3%A7a/declaracao-dos-direitos-da-crianca.html>>. Acesso em: 28 maio 2014).

ANEXO E – CONSTITUIÇÃO FEDERAL: ARTIGO 227

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil; II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos. II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

§ 3º - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII; II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas; III - garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola; III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica; V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado; VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins. VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 4º - A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 5º - A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.

§ 6º - Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação.

§ 7º - No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

§ 8º A lei estabelecerá: (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas. (Incluído Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

Fonte: (BRASIL. Constituição Federal. 1988)

ANEXO F - SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: RESOLUÇÃO Nº 113, 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 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, 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-convencionais, aprovadas como Resoluções da Assembleia 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 determinadas 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. 10º Os conselhos tutelares são órgãos contenciosos não-jurisditionais, encarregados de "zelar pelo cumprimento 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 PROMOÇÃO 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 ASSEMELHADAS

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 proativa 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 mecanismos 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 implementados 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. 34º Esta resolução entra em vigor na data da sua publicação.

ANEXO G – ARTIGO 136 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Das Atribuições do Conselho

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; Ver tópico

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 pátrio poder;

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. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

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. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

(JusBrasil. Direitos da Criança e do Adolescente: Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91764/estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-lei-8069-90#art-95>>. Acesso em: 30 junho 2014)

ANEXO H – ARTIGO 100 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

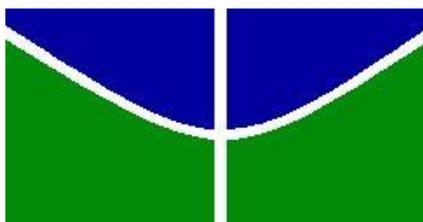
Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas

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

APÊNDICE

APÊNDICE 1

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Universidade de Brasília
Instituto de Humanas
Departamento de Serviço Social

Sr(a) foi selecionado(a) e está sendo convidado(a) para participar de uma pesquisa que fará parte da monografia *CONSELHO TUTELAR E CONTROLE SOCIAL: Uma análise a partir da percepção dos conselheiros tutelares de Sobradinho I do Distrito Federal* da aluna de graduação de Serviço Social da Universidade de Brasília, Raquel Bento Neves, tem como objetivo analisar a percepção dos conselheiros tutelares, eleitos para atuarem durante o triênio 2013-2015, acerca dos limites e possibilidades do Conselho Tutelar enquanto órgão de implementação do Estatuto da Criança e Adolescente com vistas a propor ações e modificações à melhoria dessa instância colegiada.

Este é um estudo baseado em uma abordagem qualitativa, utilizando como método a aplicação de questionário.

A pesquisa terá duração de aproximadamente 20 minutos.

Suas respostas serão tratadas de forma anônima e confidencial, isto é, em nenhum momento será divulgado o seu nome em qualquer fase do estudo. Quando for necessário exemplificar determinada situação, sua privacidade será assegurada uma vez que seu nome será substituído de forma aleatória. Os dados coletados serão utilizados apenas NESTA pesquisa e os resultados divulgados na monografia.

Karen Santana de Almeida
(Orientadora)

Raquel Bento Neves
(Orientanda)

Sua participação é voluntária, isto é, a qualquer momento você poderá recusar-se a responder qualquer pergunta ou desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o(s) pesquisador (a) ou com a instituição que forneceu os seus dados, como também na que trabalha.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder as perguntas a serem realizadas sob a forma de um questionário com perguntas discursivas (abertas). A entrevista será gravada em vídeo para posterior transcrição. Sr (a) não terá nenhum custo ou quaisquer compensações financeiras.

O benefício relacionado à sua participação será o de aumentar o conhecimento no âmbito do Conselho Tutelar.

Sr(a) receberá uma cópia deste termo onde consta o celular/e-mail do pesquisador responsável, podendo tirar as suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento. Desde já agradecemos!

Raquel Bento Neves
Graduando de Serviço Social
Universidade de Brasília

Celular: (61) 9256-4408
E-mail: kelziinhabento@gmail.com

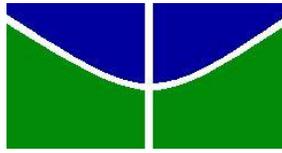
Declaro estar ciente do inteiro teor deste TERMO DE CONSENTIMENTO e estou de acordo em participar do estudo proposto, sabendo que dele poderei desistir a qualquer momento, sem sofrer qualquer punição ou constrangimento. Recebi uma cópia assinada deste formulário de consentimento.

Brasília, _____ de _____ de 2014

Participante da Pesquisa: _____

Pesquisador Principal: _____

APÊNDICE 2



Universidade de Brasília
Instituto de Humanas
Departamento de Serviço Social

QUESTIONÁRIO PARA MONOGRAFIA

CONSELHO TUTELAR E CONTROLE SOCIAL:

Uma análise a partir da percepção dos conselheiros tutelares de Sobradinho I do Distrito Federal

- 1) Em que consiste o trabalho dos conselheiros tutelares nesse órgão colegiado?
- 2) Quais os limites para a implementação das atividades que são previstas como atribuições dos Conselhos Tutelares pelo Estatuto da Criança e do Adolescente aqui na unidade de Sobradinho I? E quais são as possibilidades?
- 3) Esses desafios identificados, em sua opinião, são observados em outros conselhos?
- 4) No que se refere ao cotidiano do trabalho, o que se coloca como problema? O(A) Sr(a) vê possibilidades e/ou recomendações para melhorar o trabalho nesse Conselho Tutelar?
- 5) Qual a sua opinião em relação ao cargo de conselheiro tutelar não exigir formação superior dos seus membros?
- 6) Pra você, é necessário haja assistente social nos Conselhos Tutelares? Por quê?
- 7) Como se dá a participação da população dentro dos Conselhos Tutelares?
- 8) O Conselho Tutelar é um órgão de controle social. Discorra sobre a afirmação.