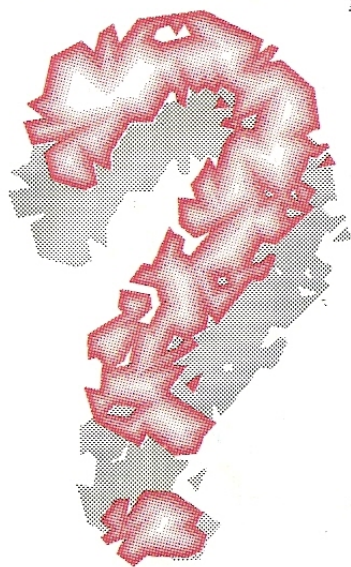


# CONSELHOS TUTELARES

## Perguntas e Respostas 1



**Subsídios para o Fundo Municipal  
da Criança e do Adolescente**

**CONSELHOS TUTELARES**  
**PERGUNTAS & RESPOSTAS**

**SUBSÍDIOS PARA O FUNDO  
MUNICIPAL DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**ABMP**

**AMC**

**CEDCA/SC**

**Florianópolis - 2003**

**INICIATIVA**

**CEDCAD/SC – CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

**ABMP – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MAGISTRADOS E PROMOTORES DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE**

**APOIO**

**AMC – ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS CATARINENSE**

**TJSC – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

## **APRESENTAÇÃO**

É com satisfação que o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado de Santa Catarina – CEDCA e a Associação Brasileira dos Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e da Juventude – ABMP, após terem recebido diversas consultas de magistrados, promotores, conselheiros, vereadores e prefeitos municipais sobre questões práticas envolvendo Conselhos Tutelares e Funda da Infância – FIA, entregam este presente documento.

Constatando que vários outros órgãos também recebiam consultas e que as soluções nem sempre eram as mesmas, o CEDCA/SC instituiu uma Comissão Especial com participação de Conselheiros de Direito, Coordenação dos Centros das Promotorias da Infância e da Juventude, Técnicos da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e da Família e Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania, para responderem perguntas rotineiras sobre os Conselhos Tutelares.

Quanto às dúvidas sobre o FIA, o CEDCA e a ABMP integrados à Associação das Entidades Filantrópicas de Santa Catarina, articularam um evento que teve o apoio decisivo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

A reprodução dos anais daquele seminário, que foi intitulado “Diálogo – Fundo Municipal da Criança e do Adolescente – Fazendo Acontecer”, contempla diversas questões práticas sobre Fundo.

A publicação foi incentivada pelos próprios participantes, principalmente técnicos de prefeituras, Conselheiros de Direitos e Prefeitos recém eleitos.

Um dos resultados do seminário é o protocolo que está sendo celebrado entre o CEDCA/SC e o tribunal de Contas visando o aprimoramento para a fiscalização orçamentária, contábil, patrimonial e operacional do FIA.

Foi, ainda, proposto Protocolo de Intenções a ser celebrado apelo CEDCA com a Federação dos Sindicatos de Contabilistas do Estado de Santa Catarina, ABMP e o Instituto Ayrton Senna visando sua participação em campanhas ações para a arrecadação de doações de pessoas físicas e jurídicas destinados aos fundos estadual e municipal.

O SESCON – Sindicato das Empresas de Serviços Contábeis, Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas no Estado de Santa Catarina também deverão assinar este protocolo.

Esperando que este trabalho seja de utilidade, agradecemos a todos aqueles que tornaram esta publicação possível, principalmente o patrocínio da Associação dos Magistrados Catarinenses.

Os autores colocam-se à disposição para informações complementares através do telefone do CEDCA – (048) 224-3325, ABMP – (048) 221-1135 e CPI – MP/SC (048) 224-1033

**PEDRO CAETANO DE CARVALHO**  
Presidente do CEDCA/SC  
Secretário Executivo da ABMP  
(Abril/97)

## **PARTE 1**

Autores:

Comissão Especial instituída pelo CECDA/SC para uma construção coletiva  
Pedro Caetano de Carvalho – CECDA e ABMP, Coordenador  
Célio Vanderlei Moraes – CECDA e CNAS  
Gercino Gerson Gomes Neto – CPI/MP/SC e ABMP  
Hélio Abreu Filho – CECDA e CAS  
Henriqueta Scharf Vieira – CPI/MP/SC e ABMP  
Lúcia Grisel Barretos dos Santos – SDF  
Marcos Vandresan – CECDA  
Rosa Maria Garcia – MP/SC e ABMP  
Rubens Cruz Aguiar – CECDA e SJC

## **PARTE 2**

SUBSÍDIOS PARA O FUNDO MUNICIPAL DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Autores:

Hélio Abreu Filho, Coordenador  
Pedro Caetano de Carvalho  
Célio Vanderlei Moraes  
Evândio Souza – TCESC  
Geraldo José Gomes – TCESC  
João Luiz Gattringer – TCESC  
Mauro André Flores Pedroso – TCESC  
Valdir Antônio May – TCESC

**CECDA / SC e ABMP**  
**Florianópolis, Março/97**

Colaboração: Dr. Zêno Rosa Andrade – Tribunal de Contas/SC  
Des. Antônio Fernando do Amaral e Silva – ABMP

Secretaria: Lúcia Grisel Barreto dos Santos  
Hélio Abreu Filho

Capa: Luiz Carlos Espíndola  
Editoração: Roberto Tadeu Preença  
Impressão: Gráfica CVM – Creche Vinde a Mim as Criancinhas

Agradecimentos:

Des. Napoleão Xavier do Amarante – Pres. TJSC/ABMP  
Dr. Salomão Ribas Júnior – tribunal de Contas/SC  
Artur Feijó Netto – Presidente ASSEF/SC  
Dr. César Augusto M. Ruiz Abreu – Presidente AMC  
Marlu Cordeiro – Renato Luiz Dias – Jane Brehsan  
Elisa Artner Leandro 0- Secret. Executiva CECDA /SC  
Márcia Langue de São Thiago – Vice – Pres. CECDA /SC  
Leila Duarte Lacerda – 1ª secretária CECDA / SC  
Pe. Dilmar Antônio Sell – 2º Secr. CECDA / SC  
Ilze Maria Granzotto Nunes – Assessora Jurídica CPI

Diretoria atual C/ SC – Eleita 29/04/97  
Presidente: Marcia Lange de São Thiago  
Vice Pres. Hélio Abreu Filho  
1ª Secr. Marcia de Fátima de Souza Bayer  
2º Secr. Rubens Cruz Aguiar

Presidente: CECDA / SC – Pedro Caetano de Carvalho (Até abril/97)]  
ABMP – Des. Antônio Fernando do Amaral e Silva

# SUMÁRIO

## **1ª PARTE** **COBSELHOS TUTELARES** **PERGUNTAS E RESPOSTAS 1**

1. INTRODUÇÃO
2. O CARGO  
RECONDUÇÃO  
ACÚMULO DE FUNÇÃO  
VÍNCULO EMPREGATÍCIO/ DIREITOS TRABALHISTAS  
REMUNERAÇÃO
3. O ÓRGÃO  
VINCULAÇÃO / SUBORDINAÇÃO  
COMPOSIÇÃO
4. O FUNCIONAMENTO  
PLANTÃO  
SESSÕES / REUNIÕES  
RETIRAR DE SITUAÇÃO DE RISCO  
AUTO DE INFRAÇÃO /MULTA  
O ABRIGAMENTO  
FISCALIZAÇÃO DE ENTIDADES  
GRATUIDADE DA CERTIDÃO  
APREENSÃO DE OBJETOS  
FREQUENCIA NO ENSINO NOTURNO

## **2ª PARTE**

### **SUBSÍDIOS PARA O FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

#### **INTRODUÇÃO**

1. POLÍTICA DE ATENDIMENTOS AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
2. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO COM RELAÇÃO AO FIA – DO PLANO AO ORÇAMENTO
3. O FIA NA POLÍTICA MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
4. FUNDOS ESPECIAS
5. ANEXOS:
  - 5.1. FUNDO VIABILIZA OS CONSELHOS
  - 5.2. ROTEIRO BÁSICO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
6. SUBSÍDIOS PARA PROTOCOLO DE INTENÇÕES ENTRE TRIBUNAL DE CONTAS/ CEDCA
7. SUBSÍDIOS PARA PROTOCOLO DE INTENÇÕES ENTRE CEDCA / FED. CONTABILISTAS S.C. / SECRETARIA DE ESTADO DO DES. SOCIAL E DA FAMÍLIA/ ABMP E INSTITUTO AYRTON SENNA



# **PARTE 1**

## **CONSELHOS TUTELARES PERGUNTAS E RESPOSTAS 1**

### **1. INTRODUÇÃO**

Este espaço objetiva introduzir o tema que, tão dinamicamente tem sido fruto de discussões e debates em espaços coletivos.

Parte-se do princípio que o Conselho Tutelar é:

**“Órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos nesta Lei”**  
(ECA, artigo 131)

De que suas atribuições estão centradas nos artigos 136, 95 e 56 do ECA, tendo como pano de fundo artigo transcrito. Assim:

- Aplicação de medidas de proteção a crianças e adolescentes (art. 101)
- Aplicação de medidas aos pais e responsáveis (art. 129)
- Encaminhamento de casos ao Ministério Público (infrações administrativas ou crimes em espécie, perda ou suspensão do pátrio poder)
- Assessorar o executivo na elaboração de propostas orçamentárias
- Representar em nome da família, violação do art. 220 da C.F.
- Tomar providências quando das notificações dos estabelecimentos de ensino (art.56)
- Fiscalizar as entidades de atendimento do artigo 90  
Tem como recursos (respaldo) para o seu trabalho)
- Requisitar serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, previdência, trabalho e segurança
- Expedir notificação
- Providenciar medidas de proteção ao adolescente autor de ato infracional
- Requisitar certidão de nascimento e óbito de crianças e adolescentes

Para solidificar-se como órgão de defesa e responsabilização, precisa de um Regimento, de Lei Municipal para sua criação e definição do cargo, bem como a sistematização das informações que identifique a criança e o adolescentes cujos direitos foram ameaçados ou violados e os agentes violadores.

Esta etapa aborda as questões administrativas e funcionais, que envolvem especificamente os Conselheiros.

## **2. O CARGO:**

### **2.1. Os conselheiros tutelares podem ser reconduzidos ao cargo sem passarem pelo processo seletivo?**

Não. ABMP recondução ao cargo do conselheiro tutelar se dará somente através de processo seletivo. Isto porque o próprio ECA em seu art.132 é claro ao estabelecer que os conselheiros tutelares serão escolhidos pela comunidade local, permitindo uma recondução. O processo de recondução será através de eleição.

Conselheiro tutelar não é uma profissão, que justifique a participação continua de uma mesma pessoa e por isso a lei permitiu uma recondução. O legislativo quis assegurar a escolha de quem a sociedade tem de melhor, à cada eleição, dentro das condições do município, para zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Caso contrário a Lei teria previsto que o Conselheiro seria funcionário público de carreira e com mandato permanente.

Edson Sêda em sua obra “ABMP Criança e o Direito Alterativo”, à pág. 130, manifesta-se quanto ao mandato, nos seguintes termos:

“Cada conselheiro o exerce por três anos, com possibilidade de uma recondução (observar que a recondução se faz pelo mesmo processo da condução)”.

Judá Jessé de Bragança Soares, Juiz de Direito, Coordenador da Justiça da Infância e da Juventude na Corregedoria – Geral de Justiça / Rio de Janeiro, ao comentar o art. 132 no livro “Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado”, da Editora Malheiros, pág. 407, assim pronunciou-se:

“ABMP escolha dos conselheiros será feita pela comunidade local, na forma que a lei municipal determinar, obedecendo ao processo previsto no art. 130 do Estatuto.

ABMP permissão de recondução é restrita: uma só vez.

Mas só é considerada recondução a escolha para um mandato imediatamente seguinte, nada impedindo que o conselheiro, após passar um mandato sem se candidatar, volte a ocupar o cargo, pois, nesse caso, não estaria havendo recondução.”

O processo eletivo é condição imprescindível tanto para a condução (primeiro investidura) como para a recondução (2ª investidura).

Registre-se que recondução não quer dizer prorrogação.

### **2.2. O vereador pode, ao mesmo tempo, ser conselheiro tutelar?**

O texto constitucional permite que o vereador acumule mandato com o seu respectivo cargo, emprego ou função pública, desde que haja compatibilidade de horários (art.37, XVI e XVII, art. 38, III e IV, da CF/88).

Contudo HELY identifica ser “expressamente vedado ao vereador o exercício de cargo em comissão ou exonerável ad nutum nos casos já previstos da Constituição da República para os Deputados federais e Senadores (Art. 54, I, “b” e II, “b”), conforme o disposto no art. 29, VII, da mesma Constituição Federal” (in Direito Administrativo Brasileiro, de Hely Lopes Meirelles, pag. 390).

E assim se expressa o artigo 29, VII, da C.F.:

“Art. 29 – O município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

VII – proibições e incompatibilidade, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta constituição para os membros do Congresso Nacional e, na Constituição do respectivo Estado, para os membros da Assembléia Legislativa; (CF/88)”

Como os Conselheiros Tutelares são agentes públicos, quer dizer, recebem “uma incumbência pública, um conjunto de tarefas legais, um conjunto de atribuições descritos no art. 136 do

Estatuto” (Edson Sêda...), estão impedidos de exercerem a função de vereança. Há também que se considerar a incompatibilidade por questão de ética.

**2.3. O conselheiro tutelar sendo candidato a cargo eletivo (vereador, prefeito, etc.) pode continuar no cargo ou função de conselheiro?**

Conforme Resolução 6.945/96 do Tribunal Regional Eleitoral – SC não há necessidade de desincompatibilização de ocupantes de cargos nos Conselhos Tutelares e nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e assemelhados, por falta de previsão legal.

Contudo, como a legislação eleitoral não se adaptou ao comando do ECA (art. 259), entende-se que pedir o afastamento.

**2.4. Existe prazo de incompatibilização? Qual?**

Sim, existe prazo para afastamento dos servidores públicos, estatutários ou não, dos órgãos ou entidades com os quais mantêm vínculo.

Como o prazo para desincompatibilização varia de acordo com o cargo a que se candidatar o conselheiro tutelar, deve-se observar os impedimentos legais da Lei Complementar nº 64, de 18/05/90 (e demais impedimentos), a qual estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cassação e determina outras providências.

**2.5. O conselheiro tutelar possui vínculo empregatício?**

Não. O conselheiro tutelar não possui vínculo empregatício. Isto não quer dizer que ele fique desvinculado na estrutura municipal, pois ao desempenhar serviços público relevante, situação esta definida pelo próprio ECA, art. 135, estabelecerá vínculo funcional típico das relações públicas, norteado pelo Direito Administrativo.

O Estatuto não definiu claramente a caráter da função pública relativa aos Conselheiros Tutelares. Tal definição deve constar de lei municipal que cria o Conselho Tutelar e define suas condições de funcionamento.

Uma vez que, nem o Estatuto nem a doutrina jurídica até o momento tenham definido o caráter da função dos Conselheiros Tutelares é conveniente defini-la pela forma de agente público, que enquadra tanto os agentes políticos (Prefeito e Vereador), quanto os servidores públicos.

Os conselheiros tutelares ao serem eleitos, tomarem posse e passarem a exercer suas funções, estabelecem com a Prefeitura Municipal uma relação estatutária, enquanto durar o mandato, composta de direitos e deveres, o que si só afasta qualquer vínculo trabalhista (entendendo-se relação trabalhista como aquele regida pela C.L.T.).

É preciso sublinhar que o Conselheiro Tutelar, em nenhuma hipótese, poderá ser considerado um funcionário público. Este ocupa cargo público, para cuja investidura depende de concurso público, estando sujeito às normas definidas pelo Estatuto dos Funcionários Públicos e recebe vencimentos. O Conselheiro não ingressa através de concurso público, mas através de eleição, não podendo ser exonerado “ad nutum”. As razões para exoneração devem constar da lei, estabelecendo os casos, por exemplo: desídia; falta de urbanidade, etc.

É sempre bom lembrar que lei Municipal deve obrigatoriamente criar formalmente os cargos de conselheiros tutelares, através do cargo de investidura a termo. Enquadrando-os no serviço público municipal, com definição de sua natureza (agente público...); fixar o horário de trabalho e o padrão de remuneração (quando for o caso); estabelecer as regras de investidura e perda de mandato; explicitar o regime jurídico (direito e vantagens) na legislação geral de pessoal do município.

**2.6. Quais os direitos trabalhistas e previdenciários dos conselheiros tutelares? Se tem direitos como fica a substituição? (principalmente direto a férias, licença-maternidade ou gestação, previdenciários, 13º salários, licença para tratamento de saúde, ou licença para tratar de assuntos particulares, etc.)**

Não existe direitos trabalhistas, enquanto relação empregatícia regida pela C.L.T.. Entretanto, os direitos resultantes da relação estabelecida entre os Conselheiros Tutelares e a Prefeitura

Municipal são aqueles previstos em lei municipal e na sua omissão, os direitos constitucionais. A diferença reside na maneira e forma de investidura e exoneração.

Todas as vantagens e obrigações inerentes ao servidor/ agente público municipal abrangem também os Conselheiros Tutelares, na medida em que estejam previstos na lei Municipal.

Entende-se por Agente Público: - “todas as pessoas física incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal.

Os cargos, são apenas os lugares criados no órgão para serem providos por agentes que exercerão as suas funções na forma legal.” (Helly, 1988)

Para aqueles conselhos que, porventura não sejam remunerados, sugere-se que se preveja na lei municipal um seguro de vida pessoal.

No caso de afastamento temporário, previsto em lei municipal, deve ser convocado um suplente para substituí-lo diante do impedimento, limitado ao término do mandato.

Recomenda-se que as licenças para tratar de assuntos particulares, devam ser submetidas inicialmente ao Conselho Municipal de Direitos, não descaracterizando o exercício na titularidade da função de Conselheiro.

## **2.7. O conselheiro tutelar tem direito a licença para trabalhar em entidade de atendimento?**

Não. ABMP lei 8.069/90, ao criar a figura do conselheiro tutelar, o fez vinculando-o aos quadros da Prefeitura Municipal e por conseguinte, o equiparando ao agente público, especificando as particularidades que o diferencia do paradigma, tais como investidura, condução, nomeação, mandato e prazo determinado para o término da prestação do serviço.

O agente público mantém com a Administração um vínculo especial. Ele é nomeado (registre-se que primeiramente o conselheiro é eleito) para desempenhar determinada função. O vínculo só é mantido enquanto ele a desempenhar. Entre as normas administrativas não há a figura do agente público à disposição de outro órgão ou entidade, como também não existe a da licença para trabalhar em outro órgão ou entidade.

O conselheiro tutelar ao ser eleito recebe um mandato para desempenhar a função específica de conselheiro. ABMP licença pretendida estaria desvirtuando o cargo de conselheiro tutelar.

No caso de licença para trabalhar também em entidade de atendimento (artigo 90 do ECA) do município o impedimento se dá por uma questão de ética, uma vez que o Conselho é quem fiscaliza estas entidades.

## **2.8. O conselheiro tutelar pode exercer concomitantemente outra função (ex.: trabalhar como professor ou outro emprego qualquer)?**

Primeiramente há que se observar para o que diz o texto da Constituição Federal quanto à acumulação remunerada de cargos públicos.

“art. 37 – ABMP administração pública, direta, indireta ou funcional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também ao seguinte:

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade e horários:

- a) a de dois cargos de professor
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico.”

Ainda com relação a esta pergunta, a resposta deve abranger aspectos como o da existência ou não de remuneração:

1º - Se a demanda no município for de tal porte que exija dedicação exclusiva dos conselheiros, é evidente que a resposta é não. Neste caso, o conselheiro para exercer somente esta função deve receber uma remuneração correspondente e para tanto deverá Ter sido nomeado para cargo criado na estrutura da prefeitura Municipal especificamente para este fim, ficando, desta maneira, como qualquer servidor público, impedido de acumular funções, pela incompatibilidade de horários.

2º - Contudo, se a ocorrência de casos é esparsa e esporádica, não há porque o município ser onerado sem necessidade. O trabalho poderá ser desenvolvido na base do voluntariado e assim sendo, não haveria e nem poderia haver impedimento para o desempenho de outra função remunerada, pois o impedimento restringe-se a acumulação remunerada de cargos públicos.

#### **2.9. 2.9. Quais as formas legais de remuneração de conselheiro tutelar?**

O conselheiro tutelar por desempenhar serviço público relevante, é dotado de autoridade pública para receber denúncias, aplicar medidas que interferem na conduta das pessoas, requisitar serviços públicos para garantir direitos constitucionais e fiscalizar entidades de atendimento. Não pode exercer tais atribuições sem que formalmente esteja investido numa função ou cargo criado e regulamentado por lei, sendo que os recursos para remunerar os ocupantes destes cargos devem obrigatoriamente constar do orçamento público.

Caso, no momento de criação do Conselho, não exista previsão orçamentária para as despesas com o mesmo, a lei de criação deve autorizar o Prefeito a criar crédito especial, com o valor necessário para financiar o início do funcionamento do Conselho.

Os responsáveis pela condução da política, no Executivo, no Legislativo e no Conselho de Direitos deverão fixar a remuneração com base no “bom senso”, definindo um valor compatível com as complexas funções mencionadas, com as limitações da Prefeitura Municipal e a política de recursos humanos vigentes. Se a lei municipal definir pela a denominação geral de “remuneração de Conselheiro Tutelar”. Além de considerar-se na fixação do valor, o poder econômico do município, vale muito a vontade política para se Ter pessoa melhor qualificada para função.

Mesmo não sendo recomendado, fica facultado o pagamento através de jeton, em casos excepcionais;

Munir Cury e outros, no Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, na página 411, ressalta:

“Ao contrário dos membros do Conselho de Direitos, que não poderão receber remuneração pelo exercício do cargo (Art. 89), os membros do Conselho Tutelar ficarão sujeitos ao que dispuser a lei municipal. Evidentemente, haverá municípios onde se exigirá dos conselheiros tamanha dedicação que justificará uma remuneração razoável; em outros, bastará talvez um jeton para compensar eventuais perdas, e nos municípios menores e mais pobres as funções poderão ser exercidas sem qualquer compensação financeira, utilizando-se profissionais e leigos que poderão exercer nobres funções sem prejuízo de suas atividades normais.

Se a Constituição estabelece que os direitos da criança e adolescente serão atendidos com absoluta prioridade, não se pode conceber que a lei orçamentária seja omissa em relação aos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar”.

#### **2.10. No caso de conselheiros tutelares colocados à disposição, mantida a remuneração pelo órgão cedente (funcionário público estadual ou de iniciativa privada), como remunerar as horas excedentes de plantão?**

Os candidatos à eleição de Conselheiro Tutelar que pretendam continuar recebendo a remuneração que possuem como funcionário público ou de iniciativa privada, devem apresentar, no ato da inscrição, ou em período estabelecido pelo CMDCA, documento assinado pela empresa ou repartição competente, que garanta o compromisso pela remuneração integral do conselheiro, mantendo sua vinculação e não subordinação ao órgão pagador/ de origem. O servidor poderá fazer opção pelo vencimento de origem ou remuneração de Conselheiro, desde que a lei o permita.

Se a lei municipal prevê a remuneração, entende-se que este compreende “vencimentos e gratificação para horas extras e plantões”.

Logo, não há como se efetuar o pagamento em separado de horas e plantões.

**2.11. Os conselheiros tutelares podem ser remunerados com recursos do Fundo para Infância e Adolescência (FIA)? Os conselheiros podem receber horas – extras?**

Os Conselheiros não podem ser remunerados com recursos do FIA. A remuneração deve estar compreendida no projeto – Atividade de Manutenção do Conselho Tutelar. Isto porque, ao criar o Conselho há que se estabelecer os recursos públicos para o seu funcionamento.

Assim é que o artigo 134 do ECA estabelece:

“ Lei Municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros.

Parágrafo único – Constará da Lei Orçamentaria Municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar”.

Quanto às horas – extras há os que entendem, como Edson Sêda, que cabe “a lei municipal prever corretamente a existência de plantões emergenciais, mas fora do expediente normal e sem hora extra, mas com remuneração que cubra tais eventualidades”.

**2.12. Como lidar com a imposição de representantes do Poder Público na indicação de nomes Para Conselho Tutelar?**

O processo para escolha dos membros do Conselho Tutelar é estabelecida em lei, sob a responsabilidade do CMDCA, e fiscalizado pelo Ministério Público (art. 139, lei 8069/90).

ABMP paridade do Conselho de Direitos é a grande arma para evitar imposição do Poder Público na indicação de nomes para o Conselho Tutelar, que não sejam do melhor interesse da criança e do adolescente. Se a interferência for prejudicial é preciso denunciar o caso à sociedade e, se persistir, cabe ao Ministério Público acionar o Judiciário para que o ECA seja cumprido.

ABMP aplicação das normas contidas no ECA é exercício da democracia que a sociedade tem por obrigação exercer, expurgando práticas autoritárias, arcaicas, inaceitáveis no atual estágio nacional.

**2.13. O mesmo Conselho Tutelar pode Ter alguns conselheiros remunerados e outros não?**

Os cargos dos conselheiros tutelares são criados por lei a qual deverá estabelecer se os ocupantes destes cargos serão ou não remunerados. ABMP norma abrange indistintamente todos os membros do conselho.

Pode ocorrer, entretanto, que entre os conselheiros eleitos, uns sejam servidores da municipalidade e outros não. Nesta hipótese, o município poderia liberar seus servidores eleitos conselheiros para exercício no Conselho, arcando com o ônus. O que na prática faria com que uns fossem remunerados e outros não.

O que não pode é a lei municipal criar discriminações. ABMP lei deve ser igualitária.

**2.14. Qual o critério e o parâmetro para remuneração dos conselheiros tutelares?**

A lei municipal é que estabelece a remuneração do Conselheiro Tutelar, que deve ser compatível com o trabalho a ser desenvolvido. Os responsáveis pela condução da política, no Executivo, no Legislativo e no Conselho de Direitos, deverão fixá-la com base no bom senso, definindo um valor compatível com as complexas funções do Conselho Tutelar, conhecendo as possibilidades e limitações da Prefeitura Municipal e a política de recursos humanos ali vigentes.

Um critério razoável que se pode sugerir para definir a remuneração é estabelecer um paralelo com funções semelhantes existentes na Administração Pública Municipal.

**2.15. O Conselho Tutelar deve atuar como curador, testemunha de adolescente autor do ato infracional, nas diferentes fases do processo, desde a Delegacia até Juizado da Infância e Juventude?**

O artigo 131 menciona que o Conselho Tutelar é “...encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, definidos nesta lei”. Neste sentido, Não há impedimento que o Conselheiro Tutelar seja designado, pelo Delegado, Promotor ou Juiz, nas diversas fases do procedimento de apuração de ato infracional.

Assim. Deve depor sobre os fatos que tenha conhecimento, devemos destacar que a sua prática é exercício da cidadania.

### **2.15. Conselheiro Tutelar pode exercer função de Conselheiros de Direitos?**

Não. É uma função incompatível.

## **3. O ÓRGÃO**

### **3.1. A quem compete fiscalizar o horário do Conselheiro Tutelar?**

A fiscalização do horário de trabalho de qualquer agente público é atribuição do órgão a que ele está vinculado.

Diz o artigo 131 do ECA que o Conselho Tutelar é órgão permanente autônomo, contudo esta autonomia é funcional e não administrativa. Caso não tenha sido estabelecido em Lei Municipal a carga horária a ser cumprida pelos Conselheiro Tutelar, subentende-se que eles estarão sujeitos à carga estabelecida no regime a que estão vinculados, ou na lei municipal específica.

Como o Conselho Tutelar é vinculado, por força da lei, a algum órgão municipal, cabe a este exercer o controle do horário de funcionamento do Conselho Tutelar.

### **3.2. Qual a subordinação do Conselho Tutelar ao Conselho de Direitos?**

O Conselho Tutelar é órgão autônomo (art 131 Lei 8069/90) e como tal não é subordinado a nenhum órgão. Sua vinculação administrativa é com o Executivo Municipal. Não possui personalidade jurídica e, assim, determinados atos não lhe são afetos.

Entende-se por subordinação, o estado de dependência a uma hierarquia. Entende-se por vinculação, uma ligação administrativa.

O Conselho Tutelar e o Conselho Municipal de Direitos (CMDCA) não possuem uma relação de hierarquia, mas uma relação de vinculação, uma ligação estreita, que diz respeito ao artigo 86 do ECA: “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. A integração e o trabalho conjunto são imprescindíveis. Não tem como funcionar um Conselho sem o outro. Afinal um identifica as necessidades sociais e o outro estabelece a política de atendimento para sua satisfação.

As ações (fiscalização, denúncia recebidas, encaminhamentos, reuniões, palestras, etc.) realizadas pelos Conselhos deverão ser relatadas pelo CMDCA.

Isto não significa subordinação, mas repasse de informações para que este conheça a realidade e exerça o controle. A forma e os prazos com que estes relatórios devem ser feitos será acertada pelos dois órgãos (CMDCA E Conselho Tutelar)

Contudo, a escolha dos membros do Conselho Tutelar será realizada sob a responsabilidade do CMDCA e a fiscalização do Ministério Público (art 139) o que não implica em subordinação. A responsabilidade pelo processo de escolha se restringe a regulamentação do já estabelecido em lei municipal que cria o Conselho Tutelar.

### **3.3. A quem o Conselho Tutelar está Subordinado? Qual sua vinculação administrativa?**

O Conselho Tutelar não se subordina, mas sim, vincula-se administrativamente.

Diz o art. 131 do ECA que o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo. O liame que o faz parte integrante da estrutura governamental é o vínculo administrativo e assim está estabelecido no parágrafo único do art. 134 do ECA, quando fica determinado que haverá previsão

dos recursos necessários ao seu funcionamento na Lei Orçamentária Municipal. A autonomia do Conselho Tutelar é, acima de tudo, funcional.

### **3.4. O Conselho Tutelar pode funcionar com menos de 5 conselheiros?**

A Lei 8069/90 dispõe no art. 132:

“...Em cada município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros escolhidos pela comunidade local, para mandato de três anos, permitida uma recondução”;

A lei estabelece que o Conselho Tutelar deve ser composto de cinco membros, tendo remetido pela lei municipal detalhes com relação ao funcionamento, já que a realidade é diferente de município para município.

O principal fator determinante para a dinâmica de funcionamento do Conselho Tutelar é a demanda. O que não se admite é que alguma criança ou adolescente deixe de ser atendido/assistido, por falta de organização ou planejamento. O Conselho Tutelar deve se ajustar à realidade municipal, sempre observando a determinação contida na Lei, que neste caso determina que o Conselho Tutelar deve ser composto de cinco membros.

O Conselho é um Colegiado que recebeu o encargo de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. As decisões não são isoladas e dada a importância das deliberações, o número estabelecido na lei não pode ser reduzido, sob pena de se cometer arbitrariedades e acarretar prejuízo às partes interessadas.

## **4. O FUNCIONAMENTO:**

### **4.1. O plantão do Conselho Tutelar pode ser feito por apenas um conselheiro? O plantão deve ser dado fora da sede do Conselho Tutelar? Se possível, exemplificar as hipóteses.**

O plantão do Conselho Tutelar pode ser feito por apenas um conselheiro e não outra pessoa, de acordo com as necessidades do município, desde que respaldado em Regimento Interno ou decisão do Colegiado do próprio Conselho, que é autônomo. O plantão pode ser dado fora da sede do Conselho Tutelar, como é o caso do plantão domiciliar. Vários Conselhos se utilizam, quando de plantão, do telefone celular, bips, telefones comuns, veículo da PM, etc.

Sugere-se que, haja um livro de “Registro de Ocorrências”, que será alvo de discussão e deliberação em sessão colegiada.

Novamente nos socorremos do bom senso, já que em cada município estas questões podem ser tratadas de diferentes modos.

Em alguns municípios observa-se a necessidade de um Conselho Tutelar com atuação intensa, ao passo que em outros os casos apresentam-se tão esporádicos que não exigem mais que algumas horas semanais de dedicação.

Contudo, é conveniente salientar que o Conselho Tutelar, por ser um órgão permanente e autônomo no seu aspecto funcional, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, art 131 do ECA, deve estar sempre alerta e em disponibilidade para atender no momento que se apresentar a necessidade.

As particularidades sobre o funcionamento do Conselho Tutelar, tais como local, dia, horário, devem constar da Lei Municipal, conforme o preceituado pelo caput do art. 134 do ECA. O legislador possibilitou desta forma, que o município estabelecesse os critérios administrativos de funcionamento dos Conselhos, conforme a sua real necessidade.

Edson Sêda, em seu livro *A criança e o Direito Alterativo*, no capítulo 2.2.4, pág. 155 em diante, discorre sobre horário regular de trabalho, horas extras, situações de emergências e



condições de trabalho. O quarto parágrafo da página 156, transcrito abaixo, sintetiza bem a problemática abordada nesta pergunta:

*“Mas para emergências, o Conselho realmente é conselho e o Conselheiro é conselheiro 24 horas por dia, como o juiz é juiz 24 horas por dia. Deve portanto a lei municipal prever corretamente a existência de plantões emergenciais mas fora do expediente normal e sem hora extra mas com remuneração que cubra tais eventualidades”.*

#### **4.2. Como a Conselho Tutelar pode auxiliar na elaboração da proposta orçamentário do município, prevista no ECA? Qual o prazo limite?**

Segundo o ECA, a garantia da prioridade absoluta compreende, entre duas coisas, a preferência na formulação e na execução das políticas públicas e a destinação privilegiada de recursos públicos relacionados à proteção à infância e à juventude.

O processo de formulação das políticas públicas municipais voltadas para a criança e o adolescente envolve mais o Conselho de Direitos do que o Conselho Tutelar. Este último, no entanto, com a experiência que adquire no trato do assunto e a partir do conhecimento da carência de serviços públicos necessários ao atendimento à criança e ao adolescente acaba desenvolvendo a capacidade de assessorar o Executivo e até mesmo CMDCA e o Legislativo no sentido de destinação de recursos necessários à organização e a manifestação dos programas de atendimento. É por esta razão, e para que haja condições de cumprimento de suas próprias decisões, que o Estatuto inclui entre as atribuições do Conselho Tutelar a assessoria ao Executivo quanto a elaboração da proposta orçamentária. Essa assessoria deve ocorrer em três momentos: no processo de discussões a respeito do Plano Municipal da criança e do adolescente, que deve englobar a formulação do conjunto de políticas; na elaboração do projeto lei de diretrizes orçamentárias (ainda no 1º semestre de cada ano) e no próprio processo de elaboração do projeto de lei do orçamento (até 15/10)

#### **4.3. Qual o número mínimo de sessões mensais do Conselho Tutelar?**

O número mínimo de sessões do Conselho Tutelar vai depender da demanda e os parâmetros serão tratados no Regimento Interno.

Como as decisões do Conselho Tutelar são de Colegiado, as sessões decorrem das violações de direitos das crianças e do adolescentes que estejam sendo enfrentados.

As reuniões de planejamento e avaliação podem ser mensais.

#### **4.4. O Conselho Tutelar pode tirar a criança e o adolescente de situação de risco?**

OCT deve interferir quando crianças e adolescentes encontrarem-se em situações de risco, conforme prescreve o artigo 98 do Estatuto:

*“As medidas de proteção à criança e do adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados:*

*I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;*

*II - Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis;*

*III - Em razão de sua conduta.”*

Inicialmente é necessário frisar que segundo o artigo 101 do Estatuto, “na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários”. O objetivo deste artigo é o de preservar o princípio definido no art 6º que determina a observância dos fins sociais do Estatuto e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento.

A possibilidade de ameaça ou violação aos direitos são definidas no art. 98 do ECA. Ocorrendo qualquer dos casos, os Conselheiros devem providenciar para que seja aplicada uma das seis medidas de proteção previstas no art. 101. I a VI. O Conselho Tutelar só não pode aplicar a medida de colocação em família substituta, que é atribuição exclusiva da justiça.

Há que se atentar, contudo, que o Conselho Tutelar deverá avaliar com muita cautela se a situação implica em real risco.

#### **4.5. O Conselheiro Tutelar lavra auto de infração? Como procede?**

O Conselheiro não lavra auto de infração. O Art. 194 diz que o procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e do adolescente terá início por representação do Ministério Público ou do Conselho Tutelar, ou então, auto de infração elaborado por servidor efetivo (do Poder Judiciário) ou voluntário credenciado (pelo Poder Judiciário).

A competência para a elaboração do auto de infração encontra-se no próprio texto legal de forma clara e precisa.

O Conselho Tutelar pode, isto sim, iniciar o processo através de uma representação, onde conste o resumo dos fatos, o termo de visita de inspeção realizado pelo Conselho Tutelar – quando tratar-se de irregularidade havida entre uma entidade de atendimento. Já no caso de infração administrativa Às normas de proteção à criança e do adolescente, a representação deve conter a descrição da ação ou omissão que caracteriza a infração, a identificação do autor, a comprovação da autoria e materialidade composta de visita de inspeção, termo de declarações, auto de constatação e outros documentos que auxiliem na caracterização da culpa.

Sempre que tomar conhecimento dos casos de crime ou infração administrativa previsto no ECA (arts. 225 a 248), ou no Código Penal, o conselheiro deve encaminhar a notícia dos mesmos através de ofício ao Promotor da Infância e Juventude da comarca local, para que proponha a ação cabível à justiça (art. 136, IV) ou representando diretamente à autoridade judiciária (art. 136, V). Visando a agilização do processo do processo, mesmo tendo a competência para encaminhar ao Juiz, é recomendável o encaminhamento ao Ministério Público.

É fundamental que o conselheiro tenha conhecimento e consciência do que compete especificamente à justiça de forma a que não exarcebe de suas atribuições. Os arts. 148 e 149 do ECA definem a competência do Juizado da Infância e Juventude.

Comentando o art. 194 do Estatuto, assim escreveu o Desembargador Ademir Carvalho Benedito: “Tanto o Ministério Público como o Conselho Tutelar deverão, para movimentar a máquina judiciária, formular representação ao Juiz da Infância e da Juventude, relatando os fatos que entendam infringentes, as circunstâncias que os caracterizam, qualificando seu autor, indicando os fundamentos jurídicos que se baseia, requerendo a aplicação da penalidade prevista, indicando provas e pedindo, por fim, a intimação do requerido para apresentar a defesa no prazo de 10 dias” (Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado, São Paulo, Malheiros Editores, 2<sup>o</sup>d. pág. 156). Por derradeiro, também consolidado o entendimento de que apenas via representação é possível o Conselho Tutelar iniciar procedimento para apuração de infração administrativa, expressa Paulo Afonso Garrido de Paula, In: “Conselho Tutelar; Atribuições e Subsídios Paraseu Funcionamento”, Gráfica Pallas Athena, pág.09: que “ o procedimento pode ser iniciado mediante REPRESENTAÇÃO do Conselho Tutelar, onde conste obrigatoriamente a descrição da ação ou omissão configuradora da infração administrativa, a identificação de seu autor, bem como sua classificação legal, devendo estar alicerçada em documento indicativo de autoria e da materialidade (visita de inspeção, termo de declarações, auto da constatação)”.

Então, não é permitido ao Conselho Tutelar instaurar o procedimento via auto de infração, hipótese só conferida para o servidores efetivo ou voluntário credenciado.

#### **4.6. O Conselho Tutelar pode aplicar multa?**

Não. As atribuições do Conselho Tutelar estão todas enumeradas nos arts. 136, 95 e 56 do ECA.

Os Tribunais, reiteradamente, vêm julgando inadmissíveis a iniciativa do Conselho Tutelar para lavrar auto de infração, entendendo nulo o procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração. Às normas de proteção à criança e ao adolescente, se iniciando pelo Conselho Tutelar via auto de infração. Como exemplo, temos: Recurso de Apelação nº 95.004-0, de Apucarana, no acórdão nº 7.396, publicado na Revista Igualdade nº 10 do Paraná e a Apelação Cível nº 5490088841, de Garibaldi, RS, revista Igualdade nº 09, pag. 124.

A multa prevista no Estatuto, somente é aplicável pela autoridade judiciária, após tramitação de regular processo onde tenha sido garantido a ampla defesa da parte envolvida.

#### **4.7. A quem cabe estabelecer horário para permanência de criança e adolescente em local público? A autoridade não estabelecendo horário o que o Conselho Tutelar pode fazer?**

O Estatuto transfere para os pais ou responsável a incumbência de zelar pelos interesses do filho ou pupilo.

Não cabe mais ao Juiz baixar portarias (legislar) sobre hipóteses genéricas, mas apenas em caso concreto. É vedado qualquer autoridade determinar a permanência ou não de criança e adolescente em local público (Art. 16).

Foi extinto no Estatuto o poder normativo do Juiz. Mesmo quando o magistrado “baixa portarias” disciplinando a entrada em bailes, ou espetáculos impróprios, ou vendas de bebidas alcoólicas, na realidade repete apenas o que a lei já proíbe. Como medida de esclarecimento as “portarias” visam despertar a atenção do público que desconhece as leis existentes.

As portarias, como norma de disciplinas de caráter geral no âmbito da Justiça da Infância e da Juventude, se restringem às providências referentes aos serviços que são afetos ao Juízo ou instruções relativas ao funcionamento do cartório, etc.

Já o alvará judicial, no âmbito de aplicação da Justiça da Infância e Da Juventude, visa regular situação específica, é restrito e deverá ser decorrente de decisão fundamentada.

Caso o Conselho Tutelar verifique que exista ambiente nocivo ou prejudicial a criança e ao adolescente, deve representar ao Juiz, para que este decida sobre o caso específico.

#### **4.8. Como proceder quando o Promotor de Justiça não permite que o Conselho Tutelar abrigue crianças e adolescentes?**

Não cabe ao Ministério Público aleatoriamente proibir o Conselho Tutelar de abrigar crianças e adolescentes. O Conselho tem entre suas atribuições (Art. 136) a de promover a execução de suas decisões, podendo para tanto representar junto a autoridade judiciária nos casos de descumprimento do ECA.

O encaminhamento de criança e adolescente para abrigo é medida que só pode ser adotada pelo Conselho Tutelar quando for o caso de pais mortos, desaparecidos e responsável legal.

As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse (Art. 137) incluído o Ministério Público. Se o Ministério Público não pode rever decisão do Conselho Tutelar, pode levar ao judiciário, a quem cabe a decisão sobre caso de abuso da institucionalização, de colocar em abrigo sem necessidade e com prejuízo para manutenção do vínculo familiar.

O Artigo 99, VII, estabelece:

“Verificando qualquer das hipóteses previstas no artigo 98, a autoridade competente poderá determinar, entre outras, as seguintes medidas:

...

“VII – abrigo em entidade;”

Quis o legislador, que o abrigamento pelo Conselho Tutelar ocorresse, apenas na hipótese de falta dos pais (falta não é sinônimo de omissão), pois se o legislador quisesse que falta fosse sinônimo de omissão não teria colocado os dois verbetes na mesma frase.

Aqui o sentido de falta é ausência física dos pais, por morte, desaparecimento, estar em lugar incerto e não sabido, sem estar no exercício da guarda.

Desprende-se isto de uma análise sistemática do Estatuto, senão vejamos:

Estabelece-se o artigo 30 do ECA, que: *“a colocação em família substitua não admitirá transferência da criança ou adolescente a terceiros ou a entidades governamentais ou não governamentais, sem autorização judicial”*.

Temos então que apenas a ordem judicial é autorizadora da colocação da criança ou adolescente em família substitua, aí compreendidos os abrigos públicos e privados.

O abrigamento de que se trata o inciso VII não pressupõe a guarda, mesmo que temporária dos pais, pois a perda da guarda é atribuição privativa do Juiz da Infância e da Juventude.

Se assim não fosse, porque o inciso anterior (VII) não fere a guarda de ninguém, já no inciso VII, haverá sempre o cerceamento do direito de guarda dos pais ou responsáveis, consequentemente, o ato é privativo do Juiz da Infância e Juventude.

O parágrafo único do Artigo 92 diz que o dirigente da entidade de abrigo equipara-se ao guardião, para todos os efeitos, inclusive devendo prestar compromisso e firmar termo nos autos conforme o disposto no artigo 32.

Estabelece o ECA, no mesmo artigo 136, inciso II, que o Conselho Tutelar pode aplicar aos pais as medidas constantes do Artigo 129, do inciso I ao inciso VII.

O inciso VIII trata da perda de guarda e esta é a atribuição exclusiva do Juiz da Infância e Juventude, conforme o disposto no artigo 148, parágrafo único, letra a.

Assim, no momento em que o Conselho Tutelar, por qualquer motivo, tira a criança ou adolescente da guarda dos pais ou de quem detém legalmente ou por ordem judicial (tutor, guardião, etc...), está violando os direitos dos pais ou responsável à guarda da criança e isto lhe é vedado por força do artigo 30 e ainda no Artigo 136, II, todos do ECA, bem como o direito fundamental de ser mantido no seio de sua família, sendo a colocação em família substituta medida excepcional e, por isso mesmo, tomada por decisão da autoridade judiciária.

O objetivo do ECA é manter a criança na família e, o abrigamento como vem sendo praticado traz conflitos familiares insolúveis.

O abrigamento, diretamente pelo Conselho Tutelar, caracteriza violação ao disposto no artigo 19 do ECA, ou seja, quando não for o caso de pais mortos ou desaparecidos, ou sem responsável legal.

Diz o artigo 19: *“ Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença das pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”*.

Assim, o Promotor de Justiça poderá recomendar, por força do disposto no artigo 201, inciso 5º, “c”, do ECA aos Conselhos Tutelares, que cumpram os artigos 30, 136 I e II, 129 I a VII, do ECA e se abstenham de abrigar criança ou adolescente que estejam sob guarda legal dos pais ou responsável, abrigando aquelas, quando necessários, que estejam abandonadas, ou seja, com pais mortos ou desaparecidos.

A solução para o abrigo de crianças vítimas de abusos de toda a natureza é uma representação endereçada ao Juízo com pedido de abrigo cautelar ao Promotor de Justiça da Infância e Juventude, que na forma do artigo 201, III e VIII do ECA poderá propor a medida judicial cabível, ante seu conhecimento técnico, inclusive pleiteando, primeiramente, na defesa da criança ou adolescente, o afastamento do agressor do lar, na forma do artigo 130 do ECA, visando a melhor solução ao caso, deixando para última hipótese, a retirada da criança ou adolescente do lar familiar, que lhe seria traumático.

#### **4.9. Como e onde, o Conselho Tutelar poderá fiscalizar a entidade de atendimento?**

A fiscalização de que se trata o Estatuto diz respeito aos Direitos Estatutários. As questões internas da Associação ou Entidade Governamental são atinentes aos órgãos competentes. Excepcionalmente, o Ministério Público poderá atuar como, por exemplo, se tratando de fundação.

O Conselho Tutelar, ao fiscalizar as ONGs, devem ter em conta suas práticas pedagógicas, com vistas ao resgate da cidadania, considerando, dentro outros aspectos:

- “a valorização da cultura popular;
- a participação do educando na formulação dos objetivos e dos métodos de ação do programa educativo;
- a afirmação do caráter político da educação;
- a ênfase na metodologia
- a proposta de partir sempre de realidade de vida dos participantes;
- a ligação entre aprendizagem e organização, entre reflexão e ação político – social das camadas populares;
- a dialogicidade, a relação pedagógica horizontal;
- as técnicas de grupalização, o estímulo à auto estima e desinibição de todos os participantes;
- o privilégio da organização de base”. (Leite, 1990)

A fiscalização que trata o Artigo 95, são exclusivamente aquelas referidas pelo artigo 90. Nas demais situações, não inclusas no citado artigo, o Conselho Tutelar atuará mediante denúncia.

Ressalte-se que, no procedimento de apuração de irregularidade em entidades de atendimento, o Conselho Tutelar assume a posição de parte até a fase de representação; o que não acontece no procedimento relativo a apuração de infração administrativa às normas de proteção a criança ou adolescente. Neste último caso, os conselheiros poderão ser notificados a prestar depoimento perante a autoridade judiciária.

#### **4.9. O Conselho Tutelar tem a quem recorrer, caso entenda inadequado o procedimento do Promotor de Justiça, em algum caso encaminhado pelo próprio Conselho Tutelar?**

A pergunta, por ser genérica e subjetiva merece algumas ponderações:

1) Primeiramente, os Promotores de Justiça são membros de uma instituição que, pelo poderes de que dispõe, é o suporte da democracia, sendo defensora dos interesses sociais, dos direitos individuais indisponíveis, dos incapazes, dos ausentes e da Justiça.

E assim sendo, não recebe ordens, atua em nome da sociedade e da lei.

“Os membros do Ministério Público atuam com absoluta liberdade funcional, só os submissos à sua consciência a aos deveres profissionais, pautados pela Constituição e pelas leis regedoras da Instituição” (in Justitia, 123. 185 e 186, n 12)

Suas condutas administrativas ou seus atos pessoais que afrontem a probidade e o decoro que se exigem de todo agente público, são passíveis de controle pelos órgãos diretivos da instituição, que

são: Procuradoria Geral de Justiça, Colégio de Procuradores, Conselho Superior do Ministério Público e Corregedoria Geral do Ministério Público.

Quando se tratar de soluções jurídicas dadas pelo Promotor podem ser revistas pelo Judiciário.

Assim sendo, não cabe ao Conselho Tutelar julgar se é adequado ou não ao procedimento adotado pelo Promotor, dada a sua autonomia e independência funcional assegurada pela Constituição. Contudo, não satisfeito com o procedimento do representante do Ministério Público e tendo motivos suficientes para tal, nada impede que seja o caso levado ao conhecimento do Procurador Geral de Justiça ou do Corregedor, para as providências previstas em Lei.

**4.10. O Conselho Tutelar ao requisitar a certidão de nascimento, sua gratuidade fica respaldada no Artigo 5º, LXXVI, letra “a” combinada com o artigo 25, letra “b” do regime de custas do Estado, ou há necessidade de Declaração e/ou atestado de pobreza?**

O Conselho Tutelar ao requisitar certidão gratuita de nascimento ou de óbito deverá anexar declaração do interessado ou atestar no próprio requerimento, a referida situação. Em todos os casos deverá constar dos arquivos do Conselho Tutelar a declaração pessoal do interessado.

**4.11. Qual a postura a ser adotada pelo Conselho Tutelar, se, após representação do Ministério Público de irregularidades nas entidades de atendimento, não houver cumprimento do artigo 97 – ECA? Para as demais entidades de atendimento do artigo 90 – ECA, aplicar-se-ão as medidas do referido artigo?**

No caso do artigo 95 do ECA o Ministério Público e o Conselho Tutelar têm legitimidade concorrente. Portanto, ao constatar irregularidades numa entidade, o Conselho Tutelar poderá desde logo representar ao juiz para que sejam aplicadas as medidas do artigo 97, quando cabíveis.

Quando há legitimidade concorrente, o Ministério Público não deve ser acionado tendo em vista a gama de atribuições que lhe são conferidas e o considerável volume de serviço aos Promotores de Justiça.

Paulo Afonso Garrido de Paula em seu livro *Conselho Tutelar: Atribuições e Subsídios para o seu funcionamento*, à página 12, faz o seguinte comentário referente ao encaminhamento ao Ministério Público de notícia de fato que constitua infração administrativa:

“Fundamento legal: ECA, art 136, inciso IV

Como verificado no item 4 o Conselho Tutelar tem legitimidade para provocar instauração de procedimento judicial de apuração de infração administrativa às normas de proteção à criança ou adolescente, fazendo através de representação à autoridade judiciária (anexo 3). Pode o Conselho Tutelar contudo, optar pelo encaminhamento de notícia de fato constitutivo de infração administrativa ao Ministério Público, fazendo através de ofício fundamentado (anexo 24). Essa providência reserva-se aqueles casos mais complexos, onde persistam dúvidas sobre cabimento de penalidade administrativa; na outra ( representação à autoridade judiciária) quando evidenciada a infração”.

Diz o artigo 97 que as medidas serão aplicáveis à entidades de atendimento, não fazendo referência a nenhum tipo específico de entidade, subentendendo-se que a norma abrange todas, inclusive as do artigo 90.

No caso do Conselho Tutelar abrir mão de sua prerrogativa de representação à autoridade judiciária, optando pelo encaminhamento da notícia de fato constitutivo de infração administrativa ao Ministério Público, a partir daí a decisão de representar ou não cabe ao Órgão Ministerial. Cabe a este notificar ao Conselho Tutelar o procedimento adotado.

#### **4.12. Os objetos apreendidos, por furtos de crianças, caso não haja devolução ao proprietário, terão que destino e em que prazo?**

Os objetos apreendidos cujos donos não sejam localizados, ou sua posse for ilegal, deverão ser encaminhados ao Juízo da Infância e da Juventude, mediante termo de entrega, que dará destinação legal, anate a complexidade da matéria, conforme a fundamentação abaixo.

A pergunta nos remete a um assunto mais abrangente, qual seja, como deve o Conselho Tutelar proceder em relação às coisas em geral encontradas em poder das crianças e que saiba serem produtos de furto, roubo, enfim, de ato infracional cometido pela criança (art 105 c/c art 136, ECA).

Para dar uma visão mais ampla à questão formulada, mister se faz recorrer ao Código de Processo Penal – CPP (artigos 118 e 124 e outros), quando trata da restituição das coisas apreendidas, bem como ao Código Civil, quando trata da posse ou propriedade (artigos 489 e 497, por exemplo).

Assim o leitor ou jurista que quiser buscar soluções jurídicas para situações mais complexas que pode ocorrer na mencionada atividade do Conselho Tutelar, deve reportar-se à interpretação destes e outros dispositivos legais.

Contudo, acreditamos que na grande maioria (quase totalidade) dos casos a questão é simples. O Conselho Tutelar constata, sem sombra de dúvida (pela própria criança, por terceiros, pela vítima, etc.), que determinado objeto em poder da criança foi subtraído ao legítimo possuidor ou proprietário de forma clandestina (sub-reptícia) ou violenta.

Cabe-lhe então, até por motivos pedagógicos, retirar da criança o objeto e lavrar um termo de apreensão, fornecendo cópias aos responsáveis pela criança.

Identificado o legítimo possuidor ou proprietário, de tal forma que não reste dúvida ao Conselho Tutelar, a ele deve ser entregue a coisa, mediante recibo de entrega, por analogia À situação do artigo 120 do CPP.

No termo de apreensão e no recibo de entrega, por motivos óbvios, deve tomar-se o cuidado de descrever e identificar bem o objeto, bem como na entrega, identificar o recebedor da coisa.

Tratando-se de um bem com algum valor, pois ninguém vai gastar muito tempo com qualquer bagatela, não se convencendo o CT de que determinada pessoa seja a legítima possuidora ou proprietária da coisa, devem os tutores públicos orientar as pessoas para que comprovem no Juízo Cível (art 120 & 4º do CPP) o seu direito, enquanto providenciam que a coisa fique depositada (na própria sede do CT ou na Prefeitura, se houver local seguro e adequado, ou, até em juízo)

Se não se tratar de bagatela e a coisa for facilmente deteriorável, deve-se tomar as providências do parágrafo 5º, art 120, CPP, ou até vender, depositando o valor apurado em juízo.

Código do Processo Penal:

Art. 118 – “Antes de transitar em julgado a sentença final, as coisas apreendidas não poderão ser restituídas enquanto interessarem ao processo”.

Art. 122 – “Sem prejuízo do disposto nos artigos 120 e 133, decorrido o prazo de 90 dias, após transitar em julgado a sentença condenatória, o juiz decretará, se for o caso, a perda, em favor da união, das coisas apreendidas (art 91, II, letras a e b do Código Penal) e ordenará que sejam em leilão público. Parágrafo único. Do dinheiro apurado será recolhido ao Tesouro Nacional o que não couber ao lesado ou a terceiro de boa fé”.

Art 123 – “Fora dos casos previstos nos artigos anteriores, se dentro do prazo de 90 dias, a contar da data em que transitar em julgado a sentença final condenatória ou absolviatória, os objetos apreendidos não forem reclamados ou não pertencerem ao réu, serão vendidos em leilão, depositando-se saldo à disposição do juízo de ausentes”.

Observe-se que os objetos apreendidos e não reclamados, depositados à disposição do juiz de ausentes, podem ser reclamados por quem provar o seu direito. Não reclamados, passam para a União. (art 91, II).

Art 133 – “Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz, de ofício ou requerimento do interessado, determinará a avaliação e a venda dos bens em leilão público.

Parágrafo único: Do dinheiro apurado, será recolhido ao Tesouro Nacional o que não couber ao lesado ou a terceiro de boa fé”.

**4.13. À quem compete a autorização para freqüentar curso de ensino regular noturno, para idade inferior a 14 anos (crianças que exercem funções domésticas enquanto sua mãe trabalha fora, por exemplo)?**

Ao consultar a Secretaria Estadual de Educação e o Conselho de Educação foi obtida a informação de que realmente não existe impedimento legal neste sentido. Pelo contrário, o entendimento é que nenhuma criança ou adolescente pode ser negado o direito de acesso ao estudo, seja diurno ou noturno.

Não existe expressa determinação legal que proíba a freqüência de menores de 14 anos no ensino noturno. Entretanto, estabelece o art 4º do ECA, que é dever do Poder Público, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à educação entre outros.

O art 54, parágrafo 1º, estabelece que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: “O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”.

O artigo 53, inciso I, diz “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

Com base nisto, entende-se que a criança menor de 14 anos, tem direito de acesso a ensino diurno, especialmente porque no período noturno há mais riscos de drogas, violência, não adequadas a crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento.

**4.14. Quais os procedimentos administrativos ou jurídicos, em caso de se ter no município um só Cartório Civil e o acesso é dificultoso?**

A Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina expediu orientação aos juizes no sentido que os oficiais de registro civil deixem de fazer exigências não previstas em lei para atender às pessoas carentes, cabendo ao CT representação ao Juízo contra o descumprimento de tal circular.



## **PARTE 2**

### **SUBSÍDIOS PARA O FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Este trabalho é fruto, como já mencionado na apresentação, de amplo debate iniciado em um seminário e que não se encerra com esta publicação.

Assim, a visão que se assume diante da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAAS e Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, com seus respectivos fundos, ainda está em processo, onde cada um assume a sua história. Existem contradições e posturas diversas, reflexos deste processo.

É importante ressaltar que a generalização destes Fundos, controlados por Conselhos, é acabar com o poder discriminatório de aplicar dinheiro público em programas sociais.

O diálogo entre os Fundos e o próprio orçamento público, urge como uma necessidade, a ser travada entre técnicos de contabilidade, de planejamento, lideranças políticas, institucionais, administradores e Conselhos.

Ao termos claro as políticas de atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente, as atribuições do Conselho ou Conselhos com relação ao FIA ou FMAS, o Plano de Orçamento, localizarmos o FIA em uma política dos Direitos da Criança e do Adolescente, que é Fundo Especial e finalmente sistematizarmos tudo em um Plano Municipal, estaremos contribuindo efetivamente para que o ECA ultrapasse o patamar legal para o cultural, em uma verdadeira mudança da realidade.

#### **1. POLÍTICAS DE ATENDIMENTO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Pedro Caetano de Carvalho  
Ex Presidente do CEDCA/SC

A Lei Federal nº 8.069/90, o ECA, ao regulamentar a Constituição Federal no que tange aos direitos do infante, entre as tantas inovações, estabelece que a Política de Atendimento aos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser feita “por um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

A mesma Lei, no seu art 88, traz as diretrizes da política a ser realizada: municipalização de atendimento; 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 as leis federal, estaduais e municipais; criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político administrativa; manutenção do fundo nacional, estaduais e municipais, vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente; integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; e, por último, está no mesmo artigo: mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Como vimos, cabe aos municípios a coordenação local e a execução direta das políticas e programas destinados à infância e adolescência, em parceria com as entidades não governamentais.

E, para isto, estabelece o Conselho dos Direitos, que é paritário, como o fórum de discussão e formulação da política social da criança e do adolescente, numa corresponsabilidade dos poderes públicos e da sociedade civil.

O CEDCA tem entre suas competências a de “formular a política estadual de promoção, defesa, orientação e proteção integral da criança e do adolescente, por intermédio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados e dos Municípios” e “cumprir e fazer cumprir, em um âmbito estadual, o Estatuto”.

O CEDCA, como órgão estadual, não está hierarquicamente acima dos Conselhos Municipais, mas tem funções que lhe são próprias, como, por exemplo, apoiar os Conselhos Municipais e promover articulação de ações necessárias de âmbito estadual, de interesse dos municípios para enfrentar violações de direitos, incentivando ações voltadas para: vítimas de abandono de abuso, negligência e maus tratos na família; aquelas que fazem das ruas seu espaço de luta para sobrevivência e até mesmo de moradia; vítimas de trabalho abusivo; aqueles envolvidos no uso e tráfico de drogas; aqueles envolvidos em prostituição; aqueles em conflito com a lei em razão de cometimento de ato infracional; aqueles em outras circunstâncias que impliquem sérios riscos à sua integridade física, psicológica ou moral; localização de crianças, pais ou responsáveis desaparecidos; programas de colocação familiar e outros.

Muitos Conselhos Municipais recém criados estão aprendendo a formular políticas, fiscalizar o poder público, trabalhar pela mudança de mentalidade de suas comunidades e garantir, enfim, que crianças e adolescentes sejam a preocupação primordial.

Temos então uma oportunidade muito especial de aprender. Toda história política do Brasil está marcada pelo oposto do que o Estatuto propõe. As decisões sempre foram centralizadas autoritárias, sem participação popular, e a maioria das pessoas não eram consideradas nem tratadas como sujeitos de direitos .

A aplicação de verbas e dos convênio era, na maioria das vezes, resolvida nos gabinetes fechados, sem qualquer controle da sociedade civil.

Além de criar os Conselhos de Direitos, os Conselhos Tutelares e os Fundos, o Estatuto propõe um reordenamento de todas as instituições relacionadas à infância. O Poder Judiciário, o Poder Executivo, as organizações não governamentais (ONG's) e a comunidade. As novas instituições e as antigas deverão trabalhar de modo integrado segundo as particularidades de cada uma. Esta articulação mostra-se indispensável tendo em vista que muitos problemas das crianças e jovens decorrem da miséria de suas famílias e do fracasso das políticas públicas de educação, saúde, trabalho, moradia, saneamento e agricultura.

Como os outros painelistas abordarão (“As atribuições específicas do CMDCA em relação ao FIA”; “Programas de proteção especial e sócio educativo para a criança e o adolescente”” e “Fundos Especiais”) abordaremos sucintamente, as políticas de atendimento aos direitos da criança e do adolescente , utilizando do excelente trabalho da Oficina de Idéias”, nas 10 Medidas Básicas para a Infância.

Quanto a política pública para a infância, inicialmente lembramos que o bom desempenho dos Conselhos está relacionado à observação de alguns procedimentos, dentre os quais destacamos:

**Planejar:** Uma política de atenção à infância/adolescência não pode se restringir aos problemas imediatos. Além das ações emergenciais, necessita de planejamento para médio e longo prazo, procurando antecipar as necessidades que possam surgir.

**Aprofundar:** As questões da infância estão ligadas à necessidade de uma política de emprego, habilitação, reforma agrária, etc. Não se pode atacar apenas as consequências, mas atuar contra causas das desigualdades, buscando diminuir as disparidades sociais, através de uma justa distribuição de renda.

**Articular:** É fundamental estabelecer conexões entre as políticas tradicionalmente setorializadas e fragmentadas (como saúde, educação, saneamento) entre órgãos estaduais e federais, que atuam na

área da infância e entre todos os órgãos públicos e entidades não governamentais que atuam no município.

**Avaliar:** Os Conselhos devem desenvolver formas permanentes de avaliação de sua atuação e dispor de indicadores que mensurem a situação da infância do município.

**Informar:** Partindo do conhecimento das necessidades da infância e adolescência no município, construir e divulgar dados confiáveis da realidade. Iniciativas com esse propósito devem ser estimuladas e subsidiadas. O trabalho de diagnóstico é uma ação política – a precariedade de informações contribui para ocultar graves omissões. São parceiros importantes nesta tarefa as universidades e produtos de pesquisas.

**Formar:** O trabalho com a infância e adolescência baseia-se essencialmente na intermediação de um adulto. Portanto, a formação e a valorização dos recursos humanos deve ser priorizada.

A observação desses procedimentos deve levar em conta acima de tudo, a total consonância com as diretrizes e as linhas de ação propostas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. No que diz respeito as linhas de ação da política de atendimento do ECA, as ações destinadas a criança e adolescente são organizadas em quatro níveis no estatuto e obedecem à seguinte hierarquia:

**Políticas Sociais Básicas:** considerada direito de todos e dever do Estado, como saúde, educação, esporte, lazer.

**Políticas Essenciais:** voltadas as pessoas necessitadas, como complementação alimentar e abrigo.

**Política de Proteção Especial:** destinada a pessoas e grupos que se encontram em situação de risco social e pessoal. Por exemplo, crianças vítimas de maus tratos.

**Garantia de Direitos:** ações que visam garantir o cumprimento de direitos assegurados na Constituição e no ECA.

De acordo com a filosofia do ECA, as políticas assistenciais e de proteção especial devem sempre ser bem pensadas sob a ótica da transitoriedade e Ter um caráter emancipador. A meta é garantir, com prioridade absoluta, os direitos de todas as crianças. Como bem define o ex secretário de Seguridade Social da Prefeitura de Parma (Itália), Mário Tommasini, “Quanto mais a pessoa necessita de proteção, tanto mais deve ser posta em condição de recuperar sua autonomia e liberdade”.

As diretrizes do Conselho são:

1º - ***Controlar:*** De acordo com o ECA, o não cumprimento das funções a cargo do Estado deve ser objeto de intervenção dos Conselhos de Direitos e Tutelares. Entre as faltas estão a não oferta e a oferta irregular de serviços públicos dirigidos à família e a infância/adolescência. Os Conselhos possuem autoridade para analisar a situação e propor medidas necessárias ao pleno atendimento das diretrizes do Estatuto.

2º - ***Decidir:*** Cabe aos Conselhos deliberar e formular a política de proteção integral à infância. Eles podem tomar decisões sobre adequação no âmbito da maternidade, família, infância e juventude. Embora não sejam órgãos executores (não substituem o dever do governo na execução das políticas) os Conselhos não são apenas consultivos (que só opinam). Eles têm o poder de decisão na priorização de ações e metas.

3º - ***Coordenar:*** é atribuição dos Conselhos articular os órgãos públicos e iniciativas particulares, criando canais permanentes de comunicação entre Estado e sociedade, para a concretização da política de proteção e desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Anotamos a seguir algumas dificuldades e soluções comumente encontradas na implantação e funcionamento dos Conselhos de Direitos, que estão sujeitos a obstáculos e incompreensões. Achamos isso natural em se tratando de uma experiência inovadora.

A formação do Conselho geralmente se caracteriza pela natureza suprapartidária. O Conselho reúne pessoas com experiências muito diferentes. Isto gera a necessidade de garantir que os cidadãos se conheçam e discutam com liberdade, expondo seu entendimento sobre lei e sobre o que fazer.

Uma das dificuldades do Conselho é não saber por onde começar. Realizar junto com a comunidade um trabalho de diagnóstico, seguido de debate público dos problemas e das propostas visando

produzir o plano municipal de ação. Algumas deliberações tomadas pelos Conselhos podem ser contempladas através da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentaristas). Outras podem exigir legislação específica. Daí a necessidade do trabalho articulado junto ao Legislativo. Importante lembrar que a dotação do orçamento é feita em geral no primeiro semestre e que os Conselhos devem estar com as prioridades definidas antes da votação.

No início do funcionamento dos Conselhos de Direitos é fundamental que sejam garantidas as regras democráticas na convivência cotidiana. E sobretudo que o grupo valorize as diferenças e as transformações que podem acontecer a partir destes encontros de “desiguais. Os conflitos devem ser expostos e as soluções buscadas através da conversa e do entendimento.

Será de grande ajuda estabelecer um regimento interno no qual estejam garantidos o direito de voz, de voto e as regras de participação. Convém evitar que as decisões recaiam sobre o presidente ou sobre as minorias.

#### Quanto a má vontade:

Alguns governos apresentam mecanismos explícitos ou dissimulados que paralisam o Conselho, tais como: ausência nas reuniões, representantes sem capacidade ou poder de garantir as decisões do Conselho e mudança freqüente dos representantes. Estas são particularmente danosas, pois a cada nova designação o grupo é obrigado a relatar o trabalho realizado. Para resolver o problema, o regimento interno deve prever o número de ausências toleráveis e estimular a organização de fóruns comunitários que acompanhem o trabalho do Conselho. Isto tornará públicas as faltas, garantindo o controle social do funcionamento do Conselho.

#### Solucionar á a meta:

A sociedade civil representada pode estar habituada à posição de militante crítico, de oposição e não entender o papel construtivo que o Conselho exige. O papel ativo de formulador de políticas pressupõe a indicação concreta de caminhos para vencer os problemas. O Conselho não deve ser paralisado só pelas denúncias.

Algumas entidades filantrópicas confundem o seu papel com o de defensor de convênios e verbas e tentam apelar a ação fiscalizadora do Conselho. Este tipo de participação corporativa será minoritária se os usuários e/ou representantes dos movimentos populares e sindicais participarem da composição do Conselho ou dos grupos de trabalho. Qualquer atitude corporativa é um empecilho para mudanças profundas. O campo da fiscalização e registro dos equipamentos costuma ser o mais problemático, exigindo acompanhamento técnico, critérios explícitos e instrumento de avaliação padronizados.

A desconfiança entre representantes do governo e da sociedade civil pode ser desorganizadora, desestimulante para o trabalho grupal e geradora de problemas de ordem afetiva. A composição dos subgrupos deve prever sempre e paridade. É aconselhável evitar a cisão entre o poder sempre a paridade. É aconselhável evitar a cisão entre o poder executivo é também representante da sociedade que o elegeu.

Quanto ao respeito às decisões tomadas, sempre que tiverem suas deliberações não efetivadas ou transgredidas, os Conselhos de Direitos devem documentar o episódio e ingressar com uma ação cível pública junto ao Juiz. Na sua função de zelar pelo descumprimento dos direitos da criança e do adolescente, os Conselhos de Direitos e Tutelares devem usar dos mecanismos de exigibilidade previstos no ECA e na Constituição, sempre que houver violação destes direitos. A constituição assegura a todos o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa dos direitos ou contra ilegalidade e abuso do poder”. Os crimes contra criança ou adolescente são considerados de ação pública incondicionada, isto é, as autoridades têm o dever de apurar e julgar, independente de pedido. Mas é sempre bom utilizar também a petição, nesses casos, para assegurar a apuração e julgamento.

O Conselho Estadual, como ocorreu nos municípios, também está num processo de aprendizagem da convivência de representantes governamentais e não governamentais; de como formular políticas, fiscalizar o poder público e de como trabalhar pela mudança de mentalidade.

O Estatuto propõe o reordenamento de todas as instituições relacionadas à infância: o Poder Judiciário, o Ministério Público, o Poder Executivo, o tribunal de Contas, as organizações não governamentais e a comunidade. Se cada um trabalhar de modo integrado, segundo as particularidades da instituição, nós vamos conseguir tirar o Estatuto do papel. O CEDCA está buscando a consolidação do Estatuto de Santa Catarina.

.....  
Referência Bibliográfica: “10 medidas básicas para a infância brasileira”, Oficina de Idéias, Fundação Abrinq, out/94.

## **2. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO COM RELAÇÃO AO FIA DO PLANO AO ORÇAMENTO**

Hélio Abreu Filho  
Vice Presidente do CEDCA/SC  
Vice Presidente da ASSEF/SC

As necessidades humanas foram estudadas por inúmeros cientistas sociais, dentre eles Maslow, que as dividiu em necessidades fisiológicas, de segurança, sociais, do “eu” e auto realização. Estas necessidades foram visualizadas num prisma tendo as necessidades fisiológicas em sua base. Ao satisfazer suas necessidades fisiológicas, entende o cientista, o homem busca satisfazer as necessidades da etapa seguinte, as de segurança, e assim por diante.

A busca da satisfação das necessidades humanas compreendidas em cada uma das cinco nomenclaturas citadas, se dá de variadas formas, uma delas é a das lutas sociais – que visam caracterizar as necessidades como direitos sociais e não benesse de uma ação de governo. Hoje, esta caracterização das necessidades humanas como “direito do cidadão e dever do Estado” se dá na saúde, educação, previdência social, no trabalho e mais presentemente na assistência social.

No Estatuto da Criança e do Adolescente este direito a assistência social encontra-se incluso, por exemplo, nos Direitos a Convivência Familiar, Convivência Comunitária e Proteção Especial. Nos dois primeiros podemos perceber a presença da assistência social quando o Estatuto manifesta a intenção de manter a criança em família (sua ou substituta) e integrada a comunidade utilizando-se para tanto de programas de apoio e auxílio sócio familiar. No terceiro, a assistência social apresenta-se na intenção de prevenir ou dar tratamento adequado aos casos de violência contra a criança e ao adolescente nas situações de negligência (ausência de cuidados com a saúde, falta de vagas na escola,...); violência e crueldade (maus tratos, abuso sexual, espancamentos, privação de alimentos, ameaças psicológicas, castigos corporais,...) exploração (sexual, econômica/mendicância, tráfico, imagem,...); discriminação (racial, cor, sexo, origem social,...); opressão (tortura física ou psicológica, restrição de liberdade, encarceramento,...).

Para que os direitos sociais sejam alcançados os Conselhos estabelecem Planos de Atendimento aos Direitos que, executados, enunciam as políticas públicas.

O poder público, através dos setores saúde, educação, trabalho, assistência social, (...); é órgão competente para formular políticas públicas para a infanto-adolescência. De outra parte, compete também aos Conselhos de Direitos, além do controle social e articulação inter institucional, formular as bases das políticas de atendimento à da criança e ao adolescente, conforme vê-se nos artigos 204, Inciso II da Constituição Federal e artigo 14 da Constituição do Estado de Santa Catarina. A função dos Conselhos, neste último caso, é a de suprir as omissões na política em curso (detectadas pela função de controle social), com indicativos e princípios para as ações de atendimento que devem ser criadas ou aprimoradas pelo Poder Executivo nos diversos setores. Dada a existência de outros Conselhos e suas competências concorrentes, o pronunciamento público dos mesmos deve ocorrer de forma articulada e conjunta, sempre que possível.

A função do Conselho dos Direitos da Criança, pode-se resumir em cinco competências básicas: a) formular políticas de atendimento/defesa/promoção, vigilância/penalização da vigência aos direitos/ (...); b) controlar as ações de atendimento (controle social); c) articular os programas, serviço e ações em rede de atendimento integrado; d) gerir (\*) o Fundo para a infância e Adolescência – FIA; e, finalmente, deliberar sobre o Plano de Garantia dos Direitos Estatutários (ou Plano de Ação).

A primeira função, a de formular políticas, diz respeito ao estabelecimento de indicativos, princípios, diretrizes, linhas de ação, prioridades e precedências das ações de atendimento no setor saúde/educação, (...). Na prática, o que o Conselho realiza é a identificação das bases da política para enunciá-la, já que a concretização se dá com a assunção, pelo Poder Público, das ações de atendimento previstas no Plano de Garantia de Direitos.

(\*) por gestão entenda-se a competência que possui o Conselho de estabelecer o Orçamento (Plano de Aplicação) das receitas – que será aprovado pelo Poder Legislativo, fixar os critérios de utilização de recursos (artigo 260) e exercer o controle social (art 88).

O controle social se materializará, no que diz respeito ao Fundo para a Infância, também na identificação de relatórios administrativos, financeiros adicionais aos exigidos pela legislação, Lei Federal 4.320/64. Deve, contudo, se estender sobre os outros setores que buscam garantir os direitos sociais (saúde, educação, trabalho,...). Neste caso, o Conselho deverá identificar indicadores de processo, de produto, ... e de impacto para acompanhamento das ações voltadas ao atendimento das necessidades das crianças e exercer a fiscalização destas ações no aspecto quantitativo, qualitativo e financeiro.

Passando-se ao Plano de Garantias de Direitos, o mesmo deverá contar com os seguintes elementos: a) objetivos e metas; b) órgãos responsáveis pela ação de atendimento (OGs ou ONGs); c) plano de contas (fontes de receita e elementos de despesa) o orçamento (valoração das metas e agregação dos valores financeiros ao plano de contas); d) prioridades; e) metodologia de ação para alcançar os objetivos; f) instrumentos de acompanhamento e avaliação das metas (controle social).

O plano de contas é fundamental porquanto é com base nele que se irá elaborar o orçamento do FIA. A elaboração do plano de contas vai depender basicamente do que se previu, no Plano de Garantias de Direitos, sobre:

- ◆ Quais melhorias ou novos serviços vão ser criados/implementados;
- ◆ Quais os custos destes incrementos;
- ◆ Quem vai executá-los;
- ◆ Qual o setor público é responsável por esta ação.

Assim, por exemplo, se ação de atendimento estiver no âmbito do setor saúde (suplementação alimentar À gestante, em razão da mortalidade infantil e por algumas afecções do período perinatal), a fonte de financiamento não deverá ser o FIA, salvo na situação em que o setor saúde ainda não se adequou às necessidades que exigem a sua participação. Neste caso específico, o FIA poderá prever

esta ação de atendimento em caráter transitório e as conseqüências decorrentes desta ação de atendimento devem refletir-se no Plano de Contas do FIA para viabilizar a ação.

Ressalta-se que o setor saúde pode ser instado judicialmente a adequar-se ao Estatuto da Criança (artigo 259 e parágrafo único) e a garantir o direito violado por ação ou omissão (artigo 98, incisos Ia III).

E, como se dá este reflexo da ação de atendimento no Plano de Contas do FIA?

Para responder a esta pergunta vamos estabelecer dois exemplos de direitos estatutários que habitualmente são identificados pelos Conselhos Tutelares como exigências sociais não solucionadas na sociedade.

1º) Direito à Vida e Saúde (artigos 7 à 14 do ECA):

<b>Especificação do Atendimento</b>	<b>Melhorias (*)</b>	<b>Novos Serviços</b>	<b>Custo (R\$)</b>	<b>Agente Financiador</b>	<b>Gestor do Programa</b>
Fornecer medicamentos, próteses,..., gratuitamente a quem necessitar, inclusive tratamento, habilitação e reabilitação.	. Assegurar trabalho preventivo às deficiências  . Ampliar atendimento a saúde mental.	. Programa de prevenção aos maus tratos e abuso sexual. . Centro de referência para drogadictos		. Setor Saúde  . FIA (transitoriamente)	. OG  . ONG

(\*) formulação de políticas pelo Conselho, através destes indicativos para ações de atendimento.

2º) Direito à Convivência Familiar e Comunitária (arts 19 sgts ECA):

<b>Especificação do Atendimento</b>	<b>Melhorias</b>	<b>Novos Serviços</b>	<b>Custo R\$</b>	<b>Agente Financiador</b>	<b>Gestor do Programa</b>
. os pais tem dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores e na carência ou falta de recursos materiais incumbe o Estado o dever de incluí-los em Programa Oficial de Auxílio.	. ampliar com novos atrativos o Subsídio Familiar para reverter a evasão escolar.  . apoio Grupo AA  . ampliação de programas de capacitação e profissionalização do grupo familiar	. instituir Grupos de Convivência e Troca de Experiência  . prestação de serviços à comunidades para adolescente infrator  . prevenção à violência doméstica  . incentivo a adoção  . tratamento psicossocial à vítima de violência e ao vitimizador.		. Setor Saúde (apoio ao AA, tratamento psicossocial)  . Fia (infrator / prevenção violência doméstica / incentivo à adoção)  . FAZ (subsídio Familiar, Geração de Renda e Capacitação, Grupos de Troca de Experiência)	.OG  . ONG

À vista das situações elencadas., podemos diferenciar o que deve ser financiado pelo FIA, o que deve ser financiado pelo Fundo de Assistência Social – FEAS e o que deve ser financiado pelos demais setores públicos. Podemos também, no caso específico do FIA, identificar quais as despesas com ações de atendimento de proteção, de garantia de direitos, podem ser pagas diretamente pelo FIA e quais despesas executadas por ONGs o Fundo financia – porque autorizado pelo Conselho no Orçamento, mediante transferência de numerários a entidades privadas.

Visando contribuir para o clareamento de quais as despesas devem ser financiadas pelo FIA (matéria ainda em processo de discussão a nível nacional) apresentamos as seguintes situações-sugestões:

**- Defesa de Direitos**

. prevenir a ocorrência de ameaça ou violação de direitos da criança e adolescente.

. financiar: publicidade, publicações, eventos, despesas correntes/capital de entidades de proteção jurídico-social.

**- Mobilização Social**

. mudança de cultura política: de instituições e da sociedade

. financiar: eventos, publicações, assessoria a ONGs e OGs.

**- Incentivos à guarda**

- assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento sob a forma de guarda (crianças com dificuldade de inserção familiar)

- financiar: subsídio familiar, assessoria na área médica e psicossocial, campanhas publicitárias,...

**- Formação de recursos humanos**

- mudança de mentalidade institucional e de práticas e modelos.

- financiar: capacitação, treinamento, reciclagem, publicações, assessorias,...

**- Apoio aos serviços de localização de desaparecidos**

- Apoiar o trabalho de OGs e ONGs na localização de pais/responsáveis e de crianças

- financiar: publicações, despesas correntes/capital de OGs e ONGs, ...

**- Programa de Apoio ao Infrator e sua Família**

- destinado a facilitar ou possibilitar o reingresso do adolescente no grupo familiar e na sua comunidade.

- financiar: subsídio familiar, capacitação profissional, equipamento profissional,...

**- Reordenamento Institucional**

- Destinado a financiar o processo de transição dos programas, isto é, sua adequação à filosofia do ECA e incorporação dos mesmos pelas áreas afins. O processo deverá ser aprovado e acompanhado pelo Conselho, com metas e datas fixadas previamente, considerando o compromisso dos setores responsáveis pela política,. Este tipo de despesa o Conselho deverá apreciar como exceção. Sugere-se utilizar uma parcela limitada do FIA previamente definida. A finalidade é a adequação dos programas e não mantê-los indefinidamente.

- Financiar: subsídio familiar, pagamento de serviços de terceiros, aquisição de material de consumo e equipamentos, subvenções sociais, treinamento e capacitação de recursos humanos,...

Estas despesas que financiam subsídio familiar, publicações, publicidade, aquisição de medicamentos, subvenções sociais, pagamento de serviços de terceiros, programas de capacitação profissional e geração de renda e emprego, eventos, despesas correntes e de capital da ONGs, devem refletir no Plano de Contas que deve conter, basicamente, os seguintes elementos:

- **Transferências às Instituições Privadas** (que vai ser valorado no orçamento, incluindo tudo o que está previsto para ser transferido às entidades não governamentais ou governamentais).
- **Transferência às Pessoas** – subsídio familiar / auxílio funeral e auxílio natalidade / incentivos ao acolhimento sob forma de guarda (art 227, & 3º, VI, da Constituição Federal).



- **Serviços de Terceiros:** - pagamento de consultas médico-odontológicas e psicológicas (situações não atendidas pelo SUS e casos de urgência que possam comprometer a saúde e a vida) / pagamento de refeições, despesas com albergues, hotéis,... / pagamento de serviço de assessoria.
- **Material de Consumo:** aquisição de material escolar, alimentos, medicamentos, vestuário, em caráter transitório, para atendimento das demandas dos serviços assistenciais.

Todas as situações experimentadas pelo Serviço Social, que exigem uma ação de atendimento e garantia de direitos, devem ter um elemento de despesas e receita correspondente no orçamento do FIA, conforme se sugere no documento em anexo. Importante alertar que cada uma das FONTES DE RECEITA (FR) do FIA deve sofrer este detalhamento nas despesas. Vejamos algumas FR do FIA:

ESPECIFICAÇÃO	CÓDIGO DA FR (*)
Transferências do Orçamento Geral da PM	20
Transferências do Governo do Estado (O orçamento da PM recebe o numerário em um determinado código (10) da FR e o repassa ao FIA por outro código – FR)	30
Transferências da União (idem situação anterior)	30
Doações de pessoas físicas e jurídicas (recursos diretamente arrecadados pelo FIA)	40
Multas (penalidade aplicadas pelo Poder Judiciário, para recolher diretamente ao FIA – deverá ser criada uma guia de recolhimento específica para esta situação)	40

(\*) As fontes de receita podem possuir códigos (números) diferentes aos do exemplo acima, que é extraído do Plano de Contas utilizado pelo Estado de Santa Catarina.

O que diferencia o Fundo para a Infância e Adolescência dos outros fundos é justamente a capacidade de arrecadar recursos através de doação e multas.

As doações e multas são possibilidades legais previstas na Lei Federal nº 8069/90 (arts. 260 e 214, respectivamente)

A arrecadação das doações foi devidamente regulamentada pela Receita federal tanto para pessoas físicas quanto para pessoas jurídicas conforme a Instrução Normativa nº 25, de 29 de abril de 1996 (art. 33) e Lei Federal nº 9.250 de 26 de dezembro de 1995.

A regulamentação para recebimento de Multas pelo FIA depende de previsibilidade legal (como fonte de receita) e da operacionalização por parte do Conselho e da Secretaria de Finanças.

## ANEXO

O Plano de Contas (Orçamentário) a seguir apresentado responde às necessidades referentes a entrada de recursos no Fundo e às despesas por ele realizadas.

A partir das informações contidas na Portaria SOF/SEPLAN nº 472, de 21 de julho de 1993, atualizada pela Portaria nº 03 de 05 de agosto de 1994, e pela Portaria nº 100 de 24 de novembro de 1995, sugere-se a seguinte especificação de Receitas e Despesas para o PLANO ORÇAMENTÁRIO do Fundo Municipal.

<b>CÓDIGO</b>	<b>ESPECIFICAÇÃO</b>
<b>1000.00.00</b>	<b>RECEITAS CORRENTES</b>
1300.00.00	RECEITA PATRIMONIAL
1310.00.00	Receitas Imobiliárias
1311.00.00	Aluguéis
1319.00.00	Outras receitas imobiliárias
1320.00.00	Receitas de valores mobiliários
1390.00.00	Outras receitas patrimoniais
1700.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
1710.00.00	Transferências intragovernamentais
1711.00.00	Transferências da União
1711.01.00	Trans. Recursos do Tesouro Nacional
1711.01.01	Transf. Rec. Ord. Nac.
1711.01.99	Transf. Outros rec. Tes. Nac.
1711.02.00	Transf. Rec. Seguridade Social
1711.09.00	Outras transferências da União
1712.00.00	Transferências dos Estados
1713.00.00	Transferências dos Municípios (orçamento municipal para fundo)
1730.00.00	Transferências de Inst. Privadas
1740.00.00	Transferência do Exterior
1750.00.00	Transferência de pessoas
1760.00.00	Transferência de Convênios
1900.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES
1910.00.00	Multas e Juros de Mora
1911.00.00	Multas/Juros Mora tributos
1911.99.00	Multas/Juros Mora Outros Trib.
1920.00.00	Indenizações e Restituições
1921.00.00	Indenizações
1922.00.00	restituições
1990.00.00	Receitas Diversas
<b>2000.00.00</b>	<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>
2400.00.00	TRANSFERÊNCIA DE CAPITAL
2410.00.00	Transfer. Intragovernamentais (feitas no âmbito de cada governo)
2411.00.00	Transf. União
2411.01.00	Transf. Rec. Tesouro Nacional
2412.00.00	Transf. Estado
2413.00.00	Transf. Município
2430.00.00	Transf. Instituições Privadas
2450.00.00	Transf. Pessoas
2460.00.00	Transf. Convênios
2500.00.00	OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL
2580.00.00	Saldo Exercícios Anteriores
2580.01.00	Saldos Exerc. Ant. Convênios

2580.02.00	Saldos Exerc. Ant. Oper. Crédito
2580.03.00	Saldos Exerc. Ant, Rec. Tes. Nac.
2580.04.00	Saldos Exerc. Ant. Rec. Dic. Arrec.
2580.99.00	Saldos Exerc. Ant. Rec. Diversos
2590.00.00	Outras Receitas
<b>3000.00.00</b>	<b>DESPESAS CORRENTES</b>
3100.00.00	DESPESAS DE CUSTEIO
3120.00.00	Material de Consumo (despesas com lubrificantes e combustíveis, acessórios para instalações elétricas, material para fotografia, artigos cirúrgicos, sementes e mudas de plantas, vestuário, calçados, roupas de cama e mesa, ...)
3130.00.00	Serv. Terceiros e Encargos
3131.00.00	Remuneração Serv.Pessoais (Remuneração de serviços de natureza eventual prestados por pessoa física sem vínculo empregatício. Inclui estagiários.)
3132.00.00	Outros Serviços e Encargos (Despesas com assinaturas de jornais e periódicos; locação de imóveis; passagens, conservação e adaptação de bens móveis; serviços de comunicação; serviços de divulgação; convênios realizados entre entidades públicas visando prestação de serviços; serviços funerários; despesas com eventos/pronto pagamento; aquisição de materiais para distribuição gratuita,...)
3192.00.00	Despesas Exerc. Anteriores (ver art 37 da L.F. 4.320/64)
3200.00.00	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
3210.00.00	Transf, Intragovernamentais (feitas no âmbito do município)
3214.00.00	Contrib . a fundos (transf. Feitas a fundos, nos termos da legislação vigente)
3220.00.00	Transf. Intergovernamentais (feitas de um nível de Governo a outro, ou, entre Estados ou entre Municípios)
3223.00.00	Transf. a Municípios (transf. Feitas ao Municípios pela União ou pelo Estado)
3224.00.00	Transf. Inst. Multigovernamentais (transf. Feitas a entidades criadas entre Municípios – por dois ou mais)
3230.00.00	Transf. Inst. Privadas
3231.00.00	Subvenções fiscais (ver arts. 16 e 17 da LF 4320/64) Visa a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica, educacional destinada a instituições cujas condições de funcionamento forem satisfatórias)
3250.00.00	Transf. a Pessoas
3254.00.00	Apoio Financeiro Estudantes (ajuda a estudantes carentes)
3259.00.00	Outras transf. a Pessoas (despesas com abandono familiar, auxílio funeral,...)
3290.00.00	Diversas transf. correntes
3292.00.00	Despesas exercícios anteriores (Art. 37 da LF 4.320/64)
<b>4000.00.00</b>	<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>
4100.00.00	INVESTIMENTOS
4190.00.00	Diversos Investimentos
4192.00.00	Despesas Exerc. Anteriores
4300.00.00	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
4320.00.00	Transf. Intragovernamentais
4324.00.00	Transf. Inst. Multigovernamentais
4330.00.00	Transf. Inst. Privadas
4331.00.00	Auxílios Despesas Capital ( Transf. decorrentes Lei do Orçamento)

(P.S.: Ver também Decreto Estadual nº 435 de 05/12/87)