

CONSELHOS TUTELARES: Sua Importância na Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente

Sheila Luft

Resumo:

O presente artigo tem por objetivo tecer considerações concernentes aos Conselhos Tutelares a partir de seus aspectos mais relevantes e de alguns pontos controvertidos. O Conselho Tutelar é regulado pela Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente – e consiste num órgão encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, constituindo, por esse motivo, um órgão de máxima importância no contexto social moderno. Também integram o estudo considerações sobre a função, os requisitos para a candidatura, a escolha, entre outros aspectos interessantes a respeito dos conselheiros tutelares que são as pessoas que compõem o Conselho Tutelar.

Palavras-Chave:

Conselho Tutelar – Conselheiros tutelares – Estatuto da Criança e do Adolescente – Direitos da criança e do adolescente.

Abstract:

The present article has for objective to weave concerning considerations to the Guardian Council starting from your more important aspects and of some controverted points. The Guardian Council is regulated by the Law nº 8.069/90 – Statute of the Child and of the Adolescent – and it consists of an organ entrusted by the society of caring for the execution of the child's rights and of the adolescent, constituting, for that reason, an organ of maxim importance in the modern social context. They also integrate the study considerations about the function, the requirements for the candidacy, the choice, among other interesting aspects regarding the guardian counselors that are the people that compose the Guardian Council.

Keywords:

Guardian Council – Guardian counselors – Statute of the Child and of the Adolescent – Child's rights and of the adolescent.

INTRODUÇÃO

Decorridos menos de dois anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, veio à luz o Estatuto da Criança e do Adolescente. Com ele instalou-se uma nova mentalidade, lastreada na doutrina da proteção integral da criança e do adolescente.

A ordem legal implantada a partir do Estatuto traz aos Conselhos Tutelares e aos seus integrantes fundamental importância na missão de tutelar os direitos da população infanto-juvenil, e dentro de tal contexto é que se desenvolve o presente trabalho monográfico. Num primeiro momento são referidas as transformações legislativas que culminaram na edição dos textos legais voltados à questão da criança e do adolescente, inserindo neste cenário o Conselho Tutelar, seu conceito e características. O texto também aborda a forma de criação dos Conselhos Tutelares e suas condições de funcionamento, tratando, inclusive, sobre as atribuições e competência dos referidos órgãos.

Posteriormente trabalha-se a questão dos integrantes dos Conselhos Tutelares. Neste ponto do trabalho destaca-se quais os requisitos para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar, como ocorre o processo de escolha, qual o período de mandato e a possibilidade de recondução. Também são trabalhadas as questões referentes à remuneração, aos impedimentos, aos privilégios da função e à destituição do cargo. Enfim, o trabalho procura demonstrar a fundamental importância dos Conselhos Tutelares e dos conselheiros tutelares neste cenário voltado à proteção da criança e do adolescente.

CIDADANIA ATIVA

A Constituição Federal de 1988, conforme expressamente assinala o seu art. 1º, instituiu um Estado Democrático de Direito, ou seja, “o regime brasileiro da Constituição de 1988 funda-se no princípio democrático.” (Silva, 1990, p. 111). Muito além daquela tradicional definição que a trata como regime político em que o governo é do povo para o povo e pelo povo, a democracia é “um ‘processo’ de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história.” (p. 111).

Em outras épocas a democracia era exercida diretamente pelos cidadãos, sem a intermediação de qualquer espécie de representantes. Tratava-se do modelo da denominada democracia direta. Exemplo típico disso era a democracia grega, operacionalizada pela participação direta de cada cidadão na gestão da administração pública. Já a partir do século XVIII, aproximadamente, face ao número de pessoas e da expansão do território dos Estados, tornou-se inviável reunir todos os cidadãos num determinado local para decidir coletivamente sobre as questões políticas. A partir disso, a sistemática do exercício da democracia passou a ser indireta, com os cidadãos escolhendo periodicamente, pelo voto, delegados ou representantes e outorgando a estes a gestão das funções de governo, que se denomina democracia indireta ou representativa.

Considerando que a democracia direta atualmente se revela inviável e se a indireta ou representativa demonstrou não ser a melhor solução, surge como alternativa a denominada democracia semidireta. No dizer de Bastos, “os instrumentos de democracia semidireta, portanto, são a tentativa de dar mais materialidade ao sistema indireto. É tentar reaproximar o cidadão da decisão política, sem intermediário.” (2000, p. 158). Não resta qualquer dúvida de que a ordem democrática adotada pelo Estado brasileiro, na medida em que a Constituição afirma que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes ou diretamente, deu ensejo a um regime híbrido, combinando representação com participação direta.

A democracia semidireta, na forma como adotada pela Constituição Federal de 1988, pressupõe a organização da sociedade civil, não apenas por meio de partidos políticos, mas também das escolas, igrejas, sindicatos, empresas, associações e outras entidades não-governamentais, representativas dos mais variados segmentos sociais. Por meio dessas coletividades organizadas será possível a realização prática da democracia participativa.

A cidadania decorre do próprio Estado Democrático de Direito. Seria por demais estreito limitar-se o conceito de cidadania ao direito de escolha dos governantes pelo sufrágio universal ou de ser votado pelo mesmo processo.

Muito mais do que isso, exercer a cidadania é participar efetivamente da gestão pública, também pelo direito de votar e ser votado, mas, principalmente, exercendo o direito de influir e participar “diretamente” da gestão, da organização e do funcionamento do poder público. A cidadania ativa pressupõe participação direta nas ações governamentais, especialmente por meio dos sindicatos, associações de classe ou outras instituições organizadas. Se assim não for, em outras palavras, limitando-se apenas a exercer o direito de votar e ser votado, o exercício da cidadania será meramente passivo.

Conforme já mencionado, o artigo primeiro da Constituição Federal de 1988, em seu parágrafo único, assinala que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Dessa forma, na medida em que viabilizou o exercício do poder “diretamente” e não apenas por representantes eleitos, a Lei Maior conferiu ao povo brasileiro a possibilidade concreta e efetiva de participar ativamente do processo democrático.

Como exemplos de possibilidade de participação direta da sociedade civil na gestão política, a Carta Magna de 1988, além da participação popular por meio do plebiscito e do referendo, faculta ao cidadão a iniciativa de leis complementares e ordinárias (art. 61, *caput*, e § 2º), a possibilidade de examinar e questionar as contas do município (art. 31, § 3º), além da legitimidade para propor ação popular com a finalidade de anular atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII). Está prevista ainda a participação da sociedade civil no contexto das deliberações político-sociais na área da seguridade social (art. 194, parágrafo único, VII), nas ações e serviços públicos de saúde (art. 198, III), na gestão do ensino público (art. 206, VI) e na proteção do patrimônio cultural (art. 216, § 1º).

Nesse contexto faz-se cada vez mais necessária a participação ativa do cidadão na gestão das questões públicas que dizem respeito a toda a coletividade. Cabe ao cidadão abandonar aquela postura delineada pela figura da democracia meramente representativa, na qual sua participação no processo

político se esgota com a eleição dos seus representantes. A democracia, num conceito mais amplo, requer participação maior e efetiva da sociedade civil no contexto das decisões político-sociais. O exercício pleno da cidadania pressupõe a ocupação de todos os espaços destinados ao cidadão para o exercício da prerrogativa de influir e participar da gestão, da organização e do funcionamento do poder público, pois “é no exercício de direitos reconhecidos pela ordem jurídica que o indivíduo ingressa regularmente no processo político.” (Pereira, 1996, p. 581).

Especificamente no que se refere ao trato das questões relativas à população infanto-juvenil, a Constituição Federal de 1988 também inovou. A sociedade civil foi incluída como co-responsável na gestão e na execução das políticas pertinentes à área da infância e da adolescência. Nesse sentido estabelece a Lei Maior:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

De acordo com a ordem constitucional, Estado e Sociedade Civil, mediante postura de aproximação e interação, devem somar esforços no sentido de administrar e solucionar todas as questões que dizem respeito à população infanto-juvenil. Para tanto, torna-se indispensável a criação de mecanismos eficazes que propiciem a participação comunitária nas ações governamentais. Exatamente nesse sentido a Constituição Federal de 1988 também fixou diretrizes específicas, especialmente com vistas à descentralização político-administrativa e à participação da população, dispondo:

Art. 227.

.....

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

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

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

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

A diretriz que prescreve a descentralização político-administrativa e a municipalização das ações governamentais relativas à infância e à adolescência (art. 227, § 7º, c/c incisos I e II do art. 204 da CF), denota claramente a “idéia de se buscarem soluções dentro da própria comunidade, com a participação de pessoas que vivenciam a mesma realidade do cotidiano.” (Pereira, 1996, p. 589). Nesse contexto, é possível concluir que esses dispositivos constitucionais albergam a fonte dos conselhos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Efetivamente, decorridos menos de dois anos da promulgação da Carta de 1988, pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, veio à luz o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Com ele instalou-se uma nova mentalidade, lastreada na doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, em contraposição à ultrapassada linha do Código de Menores, que se preocupava com o menor em “situação irregular”. A ordem legal implantada a partir do ECA “estabelece uma nova concepção do que seja a criança e o adolescente, conceito este dirigido a um universo de pessoas, independentemente de uma suposta “situação irregular”, que os minorizava, passando a contemplar a Proteção Integral e, portanto, a criança e o adolescente são concebidos como cidadãos, o que equivale dizer: sujeito de direitos.” (Veronese, 1997, p. 46).

Entretanto, para transformar em realidade essa nova estrutura decorrente da descentralização político-administrativa e da municipalização das ações de proteção da criança e do adolescente, calcada na participação comu-

nitária, é indispensável a conscientização do cidadão para que se integre ao processo de organização social, principalmente na esfera municipal, em relação aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e aos Conselhos Tutelares. Diante disso, será preciso vencer a relutância do cidadão em relação a sua efetiva integração na gestão direta do poder político, sob pena de se continuar vivendo uma cidadania meramente passiva, quando não fictícia.

CONSELHOS TUTELARES: CONCEITO E CARACTERÍSTICAS

De acordo com o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, “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.” Do conceito adotado pelo legislador emerge nitidamente sua opção de envolver a sociedade civil na tarefa de tutelar os direitos da população infanto-juvenil. Trata-se de um grupo de pessoas da comunidade encarregado de “zelar, a nível microssocial, causuisticamente, pela garantia dos direitos individuais das crianças e adolescentes, sem olvidar da cobrança justa dos deveres correspondentes a essa mesma clientela-alvo” (Marchesan, 1998, p. 253).

Tendo em vista principalmente o fato de a escolha dos membros do Conselho Tutelar caber à sociedade, constitui-se também em órgão encarregado de representá-la na efetiva implementação das novas diretrizes estabelecidas pela Constituição e pelo ECA, no sentido de encontrar as soluções que propiciem proteção integral às crianças e aos adolescentes. Nesse sentido a atuação desse órgão colegiado deve expressar o envolvimento da sociedade civil nas deliberações pertinentes à solução das questões relativas à população infanto-juvenil, dando efetividade aos princípios da descentralização e da participação comunitária, preconizados pela Constituição Federal de 1988 e posteriormente adotados pela Lei nº 8.069/90 (ECA).

Da definição adotada pelo legislador decorrem algumas importantes características dos Conselhos Tutelares. Com efeito, de acordo com o art. 131 do ECA, trata-se de órgão permanente, autônomo e não jurisdicional.

Tratando-se de órgão permanente, significa que sua atuação não pode sofrer solução de continuidade, ou seja, sua atividade deve ser ininterrupta. Para Cury, “ser permanente significa ser contínuo, duradouro, ininterrupto.” (1996, p. 405). A sua definição como órgão permanente, segundo Pereira, “reflete a intenção do legislador no sentido de mantê-lo contínuo, agindo sem interrupção, sem depender de definições de interesses político-partidários no município.” (1996, p. 605). Restaria totalmente prejudicada a atuação do Conselho Tutelar se fosse admitido o seu funcionamento apenas em determinadas épocas e, pior ainda, vinculando esses períodos à conveniência pessoal dos governantes locais. Por isso, da sua própria razão de ser decorre a estabilidade em termos de existência, ou seja, uma vez criado não desaparece, podendo renovar apenas os seus membros.

Analisando a característica da estabilidade sob outro prisma, convém ter presente que os problemas envolvendo crianças e adolescentes geralmente exigem atendimento imediato, e o encaminhamento das respectivas soluções, na maioria das vezes, compete exclusivamente ao Conselho Tutelar. Mais uma razão a justificar a exigência de atuação contínua e ininterrupta do órgão. Tal não significa, todavia, que as dependências do Conselho Tutelar se mantenham abertas 24 horas por dia, ou que os conselheiros não possam usufruir de repouso semanal e noturno, ou ainda que não possam gozar de férias anuais. De acordo com as peculiaridades locais, o órgão deve organizar-se de maneira que, fora dos horários normais de atendimento ao público, sempre haja algum conselheiro à disposição, em regime de plantão ou outra forma equivalente.

Outra característica do Conselho Tutelar é a de tratar-se de órgão autônomo, “não comprometido com quem quer que seja e, portanto, apto a cumprir com independência a sua função, sempre com vistas aos princípios norteadores do Estatuto, a começar pelo da proteção integral.” (Elias, 1994, p. 112). Dentro dos limites das atribuições legalmente definidas, sua atuação não está afeta a qualquer espécie de vinculação em relação a outros órgãos da administração pública, exercendo sua função com independência, embora “sob a fiscalização do Conselho Municipal, da autoridade judiciária, do Ministério Público e das entidades civis que trabalham com a população infanto-juvenil.” (Liberati, 1997, p. 111).

Dentro da área de competência prescrita pelo ECA, o órgão age com liberdade e independência na atuação funcional, deliberando e adotando medidas sem estar sujeito a qualquer espécie de escala hierárquica. Nesse sentido, por exemplo, não necessita de ordem judicial para decidir sobre a aplicação das medidas protetivas que entender mais adequadas, entre as constantes dos incisos I a VII do art. 101 do Estatuto.

O fato de não estar sujeito a ingerências externas enquanto atuar no âmbito da sua competência, não significa que o órgão tenha autonomia total e absoluta. Como esclarece Marchesan, “nada impede que seja subordinado administrativamente a uma Secretaria do Município ou ao Conselho de Direitos, sob pena de, além de ser o único órgão existente na esfera municipal dotado de autonomia funcional, ser também o único a se autogerir administrativamente, daí podendo advir situações incontornáveis derivadas da displicência funcional de alguns conselheiros.” (1998, p. 255).

Também sob o aspecto financeiro, é do Poder Executivo a incumbência de prover os recursos indispensáveis à manutenção do órgão, assim como à remuneração dos conselheiros e demais servidores que nele prestam seus serviços. A autonomia do Conselho Tutelar, portanto, é apenas funcional.

Mais uma característica expressamente enunciada pelo art. 131 do Estatuto em relação ao Conselho Tutelar é a de não ser órgão jurisdicional. Para Cury, “ser não jurisdicional quer dizer que as funções exercidas são de natureza executiva.” (1996, p. 405). Não está, portanto, dotado de força coercitiva para fazer cumprir determinações legais ou punir aqueles que infringirem a legislação, e nem para processar e julgar conflitos de interesses, prerrogativas exclusivas dos órgãos jurisdicionais. Poderá, todavia, entre outras providências, encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal e, também, provocar o início de procedimento judicial de apuração de irregularidades administrativas em entidades de atendimento, por meio de representação, conforme dispõem, respectivamente, os arts. 136, IV e 191 do Estatuto.

Como se trata de órgão integrante da estrutura do poder Executivo municipal, a atuação do Conselho Tutelar ocorre por atos de natureza administrativa. Assim sendo, conforme assinala Tânia da Silva Pereira (1996, p. 606), na sua atuação os conselheiros devem atender aos requisitos indispensáveis à formação válida de qualquer ato administrativo. Nesse contexto pode-se afirmar que a *competência* do Conselho Tutelar é intransferível e improrrogável, dentro dos limites estabelecidos pelo ECA e na lei local que o criou. A *finalidade* do órgão é a de zelar pelo cumprimento das regras insculpidas no Estatuto. Quanto à *forma*, dentro do possível, deve prestigiar o atendimento célere, desburocratizado, sempre com vistas à garantia do ato praticado. Por derradeiro, no que se refere ao *motivo* e ao *objeto*, a discricionariedade dos atos dos conselheiros tem seus limites delineados pelo Estatuto, de onde também emerge a indispensável motivação.

Outra peculiaridade inerente aos Conselhos Tutelares é a que os caracteriza como órgãos colegiados. A sua natureza de órgão de deliberação coletiva, todavia, não significa que o atendimento à população não possa ser realizado individualmente pelos conselheiros. Pereira lembra, no entanto, que “para decidir pela aplicação de qualquer medida de sua restrita competência, ele atuará como órgão colegiado em suas deliberações.” (p. 605).

CRIAÇÃO E CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO

Para a tarefa de compartilhar com o Estado, com a família e com a sociedade civil a responsabilidade da execução da política de atendimento social das crianças e dos adolescentes, o ECA, em seu art. 132, estabelece que “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.”

Trata-se, portanto, de obrigação do poder Executivo municipal a iniciativa da elaboração de projeto de criação do Conselho Tutelar a ser remetido à apreciação da Câmara de Vereadores. Dependendo do número de habitantes, ou eventualmente da extensão territorial do município, pode ser que se de-

monstre recomendável a criação de mais de um Conselho Tutelar, delimitando-se, neste caso, territorialmente as respectivas áreas de atuação. O que não pode ocorrer é a omissão do poder Executivo na sua criação, situação que, lamentavelmente, inobstante já decorrida uma década da promulgação do ECA, ainda se constata em significativo número de municípios.

O atraso ou a omissão na remessa do projeto de criação do Conselho Tutelar à Câmara de Vereadores, em rigor, acarreta prejuízos a toda coletividade. Além dos evidentes prejuízos à população infanto-juvenil, sobrecarrega também o Poder Judiciário, em especial as Varas da Infância e da Juventude, na medida em que, de acordo com o art. 262 do ECA, enquanto não instalados os Conselhos Tutelares, as atribuições a eles conferidas devem ser exercidas pela autoridade judiciária. A ação civil pública se afigura como sendo a alternativa de solução mais adequada para compelir o Executivo a remeter à Câmara de Vereadores projeto de criação do Conselho Tutelar.

O Conselho deve ser composto, necessariamente, por cinco membros, com mandato de três anos, permitida uma recondução, escolhidos pela comunidade na forma estipulada pela lei local e sob a fiscalização do Ministério Público. As questões relativas ao processo de escolha, requisitos para investidura, impedimentos, mandato, recondução, privilégios da função e remuneração dos conselheiros serão examinadas adiante, no sub-item “Conselheiros Tutelares”.

As demais condições de funcionamento do Conselho Tutelar, tais como local, dia e horários de atendimento, tratando-se de serviço público municipal, também devem ser reguladas por lei local, de preferência pela mesma da criação do órgão. Em relação ao local, o ideal é que seja “acessível à maioria da população, principalmente a de mais baixa renda, que, sem dúvida, será a que mais necessidade terá dele.” (Elias, 1994, p. 114). No que se refere aos dias e horários de funcionamento, não deve ser olvidada a sua característica de órgão permanente, da qual decorre também a exigência de atuação contínua e ininterrupta do Conselho. Para tanto, conforme já mencionado, deve organizar-se de maneira que, fora dos horários normais de atendimento ao público, sempre haja algum conselheiro à disposição, em regime de plantão ou outra forma equivalente.

Ressalte-se ainda que cabe ao município prover o aporte de recursos financeiros, não apenas para a eventual remuneração dos conselheiros, mas também para o custeio das demais despesas de funcionamento do órgão. É exatamente este o sentido do parágrafo único do art. 134 do ECA, ao dispor que “constará da Lei Orçamentária Municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar.”

ATRIBUIÇÕES ESPECÍFICAS DOS CONSELHOS TUTELARES

O fiel cumprimento das atribuições do Conselho, elencadas no art. 136 do Estatuto, é determinante na concretização da outorga dos direitos cabíveis às crianças e adolescentes, o que expressa a relevância desse órgão no tocante às políticas de atendimento. Ressalte-se, no entanto que, enquanto não forem instalados os Conselhos Tutelares, nos termos do artigo 262 do Estatuto, as atribuições que lhe são conferidas serão realizadas pelo juiz da Infância e da Juventude. Tal entendimento está em consonância com o julgamento realizado pelo “TJSP: ‘Competência criminal – Menor – Criança infratora – Competência das Varas (comuns) da Infância e Juventude até que se instale o Conselho Tutelar – Assento Regimetal nº 165, de 1990, do Tribunal de Justiça – Conflito procedente e competente o Juiz suscitante JTJ 132/577.’” (Ishida, 1998, p. 210).

O inciso I do art. 136 trata do atendimento das crianças e adolescentes diante de situação de risco – art. 98 da Lei nº 8.069/90¹ e, também, diante a prática de ato infracional pela criança – art. 105 da Lei². Em relação à primeira

¹ “Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao 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 responsável;
- III – em razão de sua conduta.”

² “Art. 105. Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101.”

situação deve-se referir que o Conselho não pode aplicar a medida prevista no art. 101, VIII, do Estatuto³, uma vez que somente a autoridade judiciária possui competência para tanto. Também cabe à autoridade judiciária a aplicação de medida socioeducativa no caso de ato infracional cometido por adolescente. Vai neste sentido a decisão do “TJSP – CC 12.435-0 – Rel. Marino Falcão, justificando: ‘É de atribuição do conselho tutelar, e à sua falta, da autoridade policial, o atendimento à criança que tenha praticado ato infracional (arts. 136, inciso I e 262 do ECA) a que correspondam apenas medidas de proteção (arts. 101 e 105 do Estatuto), sendo de competência das varas especiais apenas os processos que exigem medida socioeducativa de maior gravidade, que requeiram eventualmente o emprego de meios de que não dispõem as varas comuns.’” (p. 210).

O fim maior do inc. II do referido artigo é a permanência dos pais com os filhos. Neste sentido vai a opinião de Cury:

o Conselho Tutelar deve realizar um trabalho educativo de atendimento, ajuda e aconselhamento aos pais ou responsável, a fim de superar as dificuldades materiais, morais e psicológicas em que eles se encontram, de forma a propiciar um ambiente saudável para as crianças e adolescentes que devem permanecer com eles, tendo em vista ser justamente em companhia dos pais ou responsável que terão condições de se desenvolver de forma mais completa e harmoniosa. (1996, p. 417).

Estas medidas devem-se ao fato de que muitos problemas ocorrem por atritos e dificuldades entre pais e filhos. Para poder atender e aconselhar os pais ou responsável, convém que o Conselho Tutelar seja devidamente qualificado para a realização de tal mister, com pessoas idôneas e preparadas, ressaltando-se que as medidas resultarão de decisão colegiada do Conselho.

³ “Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

[...]

VIII – colocação em família substituta.”

Como instrumento a serviço dos interesses cabíveis às crianças e adolescentes, o Conselho possui papel primordial, sendo que suas decisões não podem ficar no papel, sem efetividade. Assim, no inc. III a referida lei oferece instrumentos ao Conselho para a execução de suas decisões, como requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança. Destarte, caso haja descumprimento injustificado das deliberações, pode o Conselho Tutelar representar junto à autoridade judiciária para fazer com que as suas decisões sejam respeitadas, uma vez que o Estatuto oferece meios para a proteção dos direitos fundamentais da criança e adolescente.

Para Elias, a atribuição do inc. IV, que, a rigor, pode ser desempenhada por qualquer um, “tem um caráter de obrigatoriedade e não pode deixar de ser cumprida, sob pena de responsabilidade do próprio Conselho.” (1994, p. 116). Neste inciso pode-se aferir o papel e a responsabilidade do Conselho frente à defesa dos direitos da criança e do adolescente. As infrações administrativas constam nos artigos 245 a 258 do Estatuto.

O Conselho deve encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência, como dispõe o inc. V, sendo que, no caso de as questões serem litigiosas, contraditórias e contenciosas, devem ser encaminhadas à Justiça da Infância e da Juventude, competente para tal, conforme o art. 148 do mesmo Estatuto.

O Conselho Tutelar deverá providenciar o cumprimento da medida ordenada pela autoridade judiciária, de acordo com o inc. VI. Tal providência deve estar em harmonia com a decisão do juiz da Infância e da Juventude. Essa disposição está relacionada àquelas previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional.

A expedição de notificações, como prevê o inc. VII, visa a dar ciência dos atos e determinações do Conselho Tutelar a todos os interessados. As notificações serão realizadas na forma do art. 867 do CPC, sendo que podem referir-se a atos ou fatos passados ou futuros, que gerem conseqüências jurídicas emanadas do Estatuto, da Constituição ou de outra legislação.

A requisição de certidões de nascimento e de óbito de crianças ou adolescentes, como dispõe o inc. VIII, encontra-se em consonância com o art. 102 do Estatuto⁴, segundo o qual as medidas de proteção serão acompanhadas da regularização do registro civil da criança ou do adolescente. As requisições previstas neste dispositivo serão dirigidas diretamente aos Cartórios de Registro Civil da localidade. Mas como assevera Válder Ishida, o Conselho tem apenas poder de requisitar certidões, no exercício de suas funções, junto a tais Cartórios, não podendo, entretanto, “obrigar os referidos Cartórios à retificação do assento ou o suprimento do mesmo, devendo *in casu*, encaminhar o caso à autoridade judiciária que é competente para tal.” (1998, p. 211).

Ainda conforme o mesmo autor (p. 211), o termo “requisitar” contém a idéia de gratuidade, pois quem paga não requisita serviço, compra-o. Este também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como se pode verificar nesta manifestação: “No que concerne às requisições de certidões pelos Conselhos Tutelares e à competência do Corregedor-Geral para editar o Provimento em causa, adoto os fundamentos da decisão que indeferiu a liminar, reproduzida e endossada pelo acórdão, por sua absoluta propriedade: O art. 136, VIII, da mesma lei, estabelece competir ao Conselho Tutelar: ‘requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário’.”

O inc. IX possui uma especial importância na medida em que o Conselho Tutelar é chamado a participar, efetivamente, da vida administrativa do município. É uma função deferida ao Conselho tendo em vista a sua maior participação nas questões práticas enfrentadas – significa dizer que o Conselho toma conhecimento por meio de denúncias e reclamações sobre as irregularidades de serviços públicos obrigatórios. Assim, por meio de sua experiência, pode orientar o poder Executivo local, objetivando destinar um percentual de recursos na proposta orçamentária, para que cumpram planos e programas, em nível municipal, que atendam aos direitos da criança e do adolescente.

⁴ “Art. 102. As medidas de proteção de que trata este Capítulo serão acompanhadas da regularização do registro civil. [...]”

A tutela de direitos da criança e do adolescente contra atos praticados por meio de programas veiculados pelos meios de comunicação – programas de rádio e de televisão – (art. 220, § 3º, da Constituição Federal) é o objetivo do inc. X. Para efetivar tal proteção será necessária uma petição, em nome da pessoa e da família, remetida ao Ministério Público, para que este tome as medidas cabíveis. O que se quer é que a pessoa e a família tenham uma forma de defesa contra os programas que contrariem os princípios do art. 221 da Constituição Federal. Corroborando tal proteção, existe a obrigatoriedade de classificação, por faixa etária, de todos os programas, conforme os arts. 75 e 76 do Estatuto.

O último inciso, XI, dispõe que o Conselho Tutelar deverá representar ao Ministério Público quando da existência de motivos que justifiquem a perda ou a suspensão do pátrio poder. Assim, constatada a violência ou o desrespeito contra criança ou jovem, poderá o Conselho Tutelar promover medidas urgentes de proteção, tais como encaminhar a criança ou o jovem sujeito a maus tratos a entidades de abrigo na forma do art. 101, VII, do Estatuto. A representação ao Ministério Público se faz necessária na medida em que a perda ou suspensão do pátrio poder é da competência exclusiva da autoridade judicial, como diz o art. 148, parágrafo único, “b”, do Estatuto. Esta atribuição do Conselho tem conotação de obrigação, mas a comunicação feita ao “parquet”, por si só, não o vincula.

No que trata do abrigamento do menor, conforme os ensinamentos de Cury, “o Conselho Tutelar somente pode determinar o abrigamento no caso de concordância dos pais ou do responsável legal ou no caso de abandono. O abrigamento, por exemplo, sem anuência dos pais ou do responsável exige procedimento judicial, já que necessita de expedição de mandado de busca e apreensão.” (1996, p. 212).

COMPETÊNCIA DOS CONSELHOS TUTELARES

A competência do Conselho Tutelar é determinada pelo artigo 138 do Estatuto, que remete ao art. 147 do mesmo diploma legal – o qual trata da competência do Juiz da Infância e da Juventude. Em consonância com tais

disposições legais, será primeiramente competente o Conselho Tutelar do domicílio dos pais ou responsável. Se porventura não for possível determinar a competência por esse critério, passar-se-á ao segundo, que diz ser competente o Conselho Tutelar do lugar onde se encontre a criança ou adolescente. Se for ato infracional, será competente a autoridade do lugar da ação ou omissão. No art. 136, X, da lei, por força do art. 147, § 3º, será competente o local da sede estadual da emissora ou rede de rádio.

É importante salientar que somente o art. 147 do Estatuto se aplica ao Conselho Tutelar.

REVISÃO DAS DECISÕES DOS CONSELHOS TUTELARES

As decisões tomadas pelo Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária, quando feito o pedido por quem tenha interesse para tal, como dispõe o artigo 137 do Estatuto.

Conforme decorre da leitura do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, é natural que exista a possibilidade de revisão. Não sendo o Conselho Tutelar um órgão jurisdicional, suas decisões, conseqüentemente, podem ser revistas. É óbvia neste aspecto, portanto, a previsão do art. 137 do Estatuto.

Embora exista a possibilidade de revisão das decisões do Conselho, que pode ser exercida única e exclusivamente pelo poder Judiciário, em decorrência de norma constitucional antes transcrita, é essencial que se dê a tal órgão a imprescindível “independência para bem desempenhar as suas atribuições e tomar decisões justas e democráticas, sem injunções de qualquer ordem.” (Pereira, 1996, p. 612). De nada adiantaria que o Conselho pudesse tomar decisões de cunho tão significativo se qualquer um pudesse contestá-las e tirar-lhes o valor e efeitos.

Tânia da Silva Pereira cita em seu livro a lição de Rosângela Zagaglia sobre as decisões dos Conselhos Tutelares:

elas são soberanas enquanto decisões administrativas em decorrência do caráter autônomo do Conselho Tutelar. Todavia, estão sujeitas ao controle do poder Judiciário no exame de sua legalidade. [...] O juiz poderá apenas examinar a legalidade da deliberação que será sempre um ato vinculado e motivado. Neste exame, porém, tudo que lhe é autorizado é a anulação da decisão por vício de legalidade; jamais a substituição da medida aplicada pelo Conselho, objeto de revisão. (1996, p. 612).

A revisão somente pode ser exercida por quem demonstre legítimo interesse em invocar o poder jurisdicional do Estado, que consiste num interesse econômico ou moral (conforme art. 76 do Código Civil) e esteja aprovado em lei. Os arts. 3º e 4º do Código de Processo Civil referem-se exclusivamente a este interesse. Trata-se de um interesse de caráter processual, já que resulta da necessidade de recorrer ao Judiciário para obter o reconhecimento de um direito violado ou ameaçado pela decisão do Conselho Tutelar. Neste ponto convém referir que a exigência de interesse procura evitar uma possível revisão judicial *ex officio* das decisões tomadas pelo Conselho.

Não há dúvida de que o próprio menor, seus pais ou responsável e, também, o Ministério Público detêm legítimo interesse, mas, embora nem todos possuam este legítimo interesse, nada impede que qualquer pessoa leve ao conhecimento do representante do Ministério Público alguma questão referente a crianças e adolescentes.

A revisão das decisões do Conselho Tutelar está a cargo do juiz da Infância e da Juventude que atue na respectiva Vara.

CONSELHEIROS TUTELARES

Conselheiros Tutelares são as pessoas que compõem o Conselho Tutelar. Conforme o disposto no art. 132 do Estatuto, o Conselho Tutelar é composto por cinco membros. Não existe possibilidade de se alterar a composição do Conselho Tutelar, que obrigatoriamente deverá respeitar o número estabelecido. Assim, tendo em vista a expressa disposição legal, o Conselho não poderá funcionar com menos de cinco conselheiros. O que se permite é a existência de suplentes aos conselheiros eleitos.

A escolha dos conselheiros será feita pela comunidade local, na forma que a lei municipal determinar, obedecendo ao processo previsto no art. 139 do Estatuto.

Requisitos para a Candidatura

A lei federal contentou-se em estabelecer os requisitos mínimos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, conforme se conclui da análise do art. 133 do Estatuto. Nada impede, porém, que o município amplie o rol das exigências para atender às peculiaridades locais. Isto porque a Constituição Federal de 1988, no seu art. 30, II, dá competência ao município para “suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber”. Além disso, o art. 139 do próprio Estatuto – que regulamenta o processo de escolha dos conselheiros – abre a possibilidade de outras exigências.

Este, entretanto, não é um entendimento unânime, conforme se pode verificar pelo julgamento da Apelação Cível 593.026.396, da 7ª Câmara Cível de Bento Gonçalves, no qual foi apelante R. D. M.; e apelado o presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Em termos: “Conselho Tutelar – Requisitos de Conselheiro – São fixados exaustiva e taxativamente, pelo art. 133 do ECA, sendo defeso, ao município, aditar-lhe outros pressupostos, por falecer-lhe competência, mesmo concorrente ou suplementar. Mesmo que tivesse tal competência, tais requisitos aditivos ou complementares deveriam ser criados por lei, jamais por resolução de um órgão administrativo, que não recebeu poderes, nem delegação para tal.” (Ishida, 1998, 207).

O primeiro requisito trata da idoneidade moral, que representa o conjunto de qualidades que deve ter o cidadão que cumpre corretamente seus deveres, públicos e privados. A forma tradicional de verificar a idoneidade de alguém, embora não seja a mais recomendável, é verificar a ausência de antecedentes criminais, na área penal e, na civil, a ausência de protestos e de execução judicial.

O segundo requisito exige a idade mínima de 21 anos para a candidatura a membro do Conselho Tutelar. Isto se justifica pela relevância da função, que pressupõe certa experiência e capacidade. Apesar de coincidir com a maioridade civil que estava prevista no Código Civil de 1916 (Código em vigor quando o ECA começou a ser aplicado), com ela não se confundia. Assim, se alguém se tornasse maior por qualquer outra razão, nem por isso passaria a satisfazer o requisito previsto no inc. II, uma vez que o que ali se exige é a efetiva idade de 21 anos, e não a maioridade civil. Desta forma, mesmo tendo a Lei n.º 10.406/02 (“Novo” Código Civil) estabelecido a maioridade civil aos 18 anos de idade, isso não repercute em nada no requisito a ser cumprido para ser candidato a conselheiro tutelar, haja vista que a redação não vincula essa possibilidade à maioridade civil, e sim prescreve unicamente a idade de 21 anos.

A residência no município constitui o terceiro e último requisito previsto na lei. Neste particular convém referir que residência não se confunde com domicílio, conforme decorre da leitura do art. 31 do Código Civil. A residência é o lugar onde a pessoa tem, de fato, a sua morada atual, com ou sem a intenção de aí permanecer; domicílio é o lugar onde ela estabelece sua residência com ânimo definitivo. Se a pessoa tiver mais de uma residência onde alternadamente viva, ou vários centros de ocupações habituais, qualquer destes ou daquelas pode ser considerado domicílio. Tal requisito tem como fundamento o fato de o cargo exigir uma participação efetiva, de modo que não seria lógico que se aceitasse como conselheiro alguém residente em outro município. Não preenche o requisito quem exerce atividades habituais no município mas não mora nele com ânimo definitivo ou, pelo menos, de forma alternada.

Processo de Escolha dos Conselheiros

O processo de escolha dos conselheiros, que deverão atuar perante o Conselho Tutelar, será estabelecido em lei municipal, sendo realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Ado-

lescente, com fiscalização a cargo do Ministério Público, em conformidade com o art. 139 da Lei 8.069/90. Assim, cada município, atendendo a suas próprias peculiaridades, legislará sobre como se fará a escolha, respeitando as exigências mínimas dispostas em lei.

Pode a lei municipal optar pela eleição direta, universal e facultativa, com voto secreto, ou pela escolha indireta, por meio da formação de um colégio eleitoral composto por entidades de atendimento a crianças e adolescentes, instituições ou associações que compõem o Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou conforme a lei municipal dispuser. Não há, porém, como a lei exigir que o voto ou o sufrágio universal seja obrigatório, pois tal seria totalmente inviável. A eleição, na forma indireta, pode ocorrer desde que realmente represente a comunidade local. Nada impede, todavia, que a lei municipal estabeleça requisitos mínimos, a serem preenchidos pelos candidatos, além dos exigidos pela lei, numa forma de tentar buscar aqueles candidatos que tenham mais afinidade com a função.

Neste ponto cabe uma breve análise sobre a maneira pela qual deve ocorrer o pleito, o que significa saber se a eleição direta deve prevalecer sobre a indireta ou vice-versa. A favor da eleição direta temos todos os argumentos que fundamentam a democracia, ou seja, a participação efetiva e direta do povo na vida social. O pleito direto apresenta, porém, algumas desvantagens, como o voto por amizade, o voto comprado, o voto por interesse e muitos outros fatos que desnaturam esta forma de eleição, em que a escolha do candidato que melhor represente os interesses da criança e do adolescente não prevaleça. Outro aspecto que se pode verificar na prática é a existência de remuneração para a função, o que traduz, para alguns, a mera possibilidade de auferir uma renda.

No que respeita ao pleito indireto, ele representa uma maior apuração em relação ao direto, na medida em que é deferido a pessoas que têm maior envolvimento com os assuntos relacionados à matéria, ou seja, por colégio eleitoral formado por entidades de atendimento a crianças e adolescentes,

instituições ou associações que compõem o Fórum, entre outros. Aqui as desvantagens encontram-se por conta de eventuais apadrinhamentos e sobretudo no afastamento da participação efetiva do povo local, real interessado.

De qualquer maneira, é certo que tanto uma quanto outra forma de eleição somente representarão a vontade da comunidade em relação aos direitos da criança e do adolescente se desvinculadas dos vícios que a acompanham. O ideal é que

as instituições públicas ou privadas que atuem há mais de um ano na proteção aos direitos das crianças e dos adolescentes [orfanatos, creches, escolas, centros de defesa] exercitem um papel semelhante ao dos partidos políticos, só elas indicando os candidatos para registro, em número estabelecido na lei municipal, quer seja direto, quer indireto o processo de escolha. Onde a eleição direta fosse inviável, as organizações comunitárias que funcionem pelo menos há um ano [sindicatos, associações de bairros, escolas, hospitais, etc.] indicariam os eleitores, seus representantes. As qualificações e as inscrições prévias desses eleitores seriam feitas perante o Conselho Municipal de Direitos, na forma estabelecida na lei municipal. [...] Importante é evitar a possibilidade de pessoas ou instituições com segundas intenções e sem qualquer compromisso com o atendimento da criança e do adolescente poderem conduzir ou dominar o processo de escolha, desviando-o de seus verdadeiros e nobres objetivos. (Soares, apud Cury et al., 1996, p. 423).

Conforme leciona Roberto João Elias,

importante no processo de escolha é que, de fato, sejam observados os requisitos do art. 133 e, além disso, que pessoas capazes para o exercício do cargo sejam as escolhidas. Como já foi observado em várias ocasiões, estamos cuidando dos interesses da criança e do adolescente, que são sujeitos especiais de direito e a razão de ser deste Estatuto. (1999, p. 119).

Talvez não seja possível ou viável que aconteça uma eleição, mas de qualquer forma a que se fizer haverá de ser representativa da comunidade local e de conformidade com a lei federal que institui as regras-base e posterior lei municipal que a regulamenta.

A Questão do Funcionário Público

Uma questão pertinente à matéria estudada é a de saber se um funcionário público pode candidatar-se para exercer a função de conselheiro tutelar. Na verdade não existe nenhum impedimento que vede a sua candidatura, pelo menos dentro da lei federal. Agora, como o processo de escolha será estabelecido por lei municipal, deve-se verificar se tal lei faz alguma ressalva quanto a possível candidatura de funcionário público. A regra, contudo, é da possibilidade da candidatura.

No que diz respeito à acumulação de cargos a questão é um pouco mais delicada. Pode ocorrer que um conselheiro tutelar seja servidor público, quando será necessária a sua dispensa por parte do órgão público a que está vinculado para que possa exercer o mandato. Convém referir que tal dispensa é facultada ao ente ao qual é subordinado, isto é, pode ou não ser deferida. Caso consiga a dispensa para o exercício no Conselho Tutelar, não há como cumular os vencimentos. Exemplificando: se um servidor da municipalidade for eleito para conselheiro tutelar, o município “pode” liberar o funcionário eleito para exercício no Conselho, arcando com o ônus, o que na prática leva à não-remuneração deste pela função de conselheiro tutelar.

Mandato e Recondução

Conforme o art. 132 do Estatuto, os conselheiros terão um mandato de três anos, permitida uma recondução. O mandato não poderá ser inferior ou superior ao prazo designado pela lei. No entendimento de Munir Cury et al.,

a 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. (1996, p. 407).

Os conselheiros tutelares não podem ser reconduzidos ao cargo sem passarem pelo processo de escolha, isto porque tanto a condução como a recondução se dão somente pelo processo de escolha. O art. 132 é claro ao estabelecer que os conselheiros tutelares serão escolhidos pela comunidade local, sendo permitida uma recondução.

Remuneração

Para eventual remuneração a ser percebida pelos conselheiros – o que seria muito recomendável face às inúmeras atividades exercidas por eles, e até como forma de incentivo e dedicação na função –, devem existir recursos expressamente previstos para tal despesa. Esses recursos, para efetuar a remuneração do Conselho Tutelar, devem, obrigatoriamente, constar no orçamento público. Para a definição do valor da remuneração, o Executivo, Legislativo e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente devem valer-se do “bom senso”, considerando os recursos da prefeitura municipal, a política de recursos humanos vigente no município, o volume de casos atendidos e a complexidade de ações exigidas, com a devida valorização da função do Conselho Tutelar.

A lei municipal que define os cargos de conselheiros deverá estabelecer, inclusive, a existência e o valor da remuneração, sendo que esta norma inclui indistintamente todos os membros do Conselho, de forma que não pode existir distinção entre eles.

Impedimentos

A regra do art. 140 do Estatuto, que trata dos impedimentos dos conselheiros, é norma exaustiva, concluindo-se, portanto, que são taxativos os casos previstos, não podendo lei posterior impor outros impedimentos além dos estabelecidos. A finalidade da regra, como ensina Roberto Elias, ao que parece,

é evitar que se transforme o CT em um “Clube familiar”, que não se atenha aos objetivos nobres para que foi instituído. Há de se ter sempre em mira que ele é encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e adolescente, conforme dispõe o art. 131. Desde a Constituição Federal, observamos que, para assegurar os referidos direitos, era necessário responsabilizar não só o Estado e a família, mas também a sociedade. Assim, este Conselho, que representa a sociedade, não pode ser escolhido de forma indevida. (1994, p. 120).

Tais impedimentos não vedam que para posterior eleição seja escolhido alguém que anteriormente estava impedido, desde que no novo pleito não haja reeleição do parente que era o motivo do impedimento. A vedação está ligada àqueles que tenham vínculo dentro da mesma Comarca, Foro Regional ou então Distrital. O que se quer exigir é a seriedade na função, que represente total isenção, sem margem para quaisquer suspeitas. Os impedimentos têm por finalidade resguardar as próprias pessoas que compõem o Conselho, de sorte que são totalmente pertinentes.

Conforme Ishida, “justificam-se os impedimentos no sentido de evitar o nepotismo bem como influência pelo parentesco e a regra é originada da combinação dos arts. 462 e 458 do CPP. Verificado o impedimento, o órgão do MP pode impugnar a candidatura e, se eleito, requerer a sua retirada do Conselho relacionado.” (1998, p. 215).

A combinação do artigo que dispõe: “São impedidos de servir no mesmo Conselho marido e mulher [...]”, com a Constituição Federal de 1988 e legislações posteriores que atribuíram maior importância à união estável, e conseqüentemente ao concubinato, em consonância com os mais modernos entendimentos sobre o assunto, leva à conclusão de que por interpretação analógica a regra deve ser estendida aos concubinos, de forma que são impedidos de servir no mesmo Conselho concubina e concubinário.

O impedimento também abrange a autoridade judiciária e o representante do Ministério Público com atuação na Justiça da Infância e da Juventude, em exercício na Comarca, Foro Regional ou Distrital, em conformidade com o parágrafo único do mesmo artigo.

Privilégios da Função

O privilégio da função consta no art. 135 do Estatuto, o qual dispõe que o “exercício efetivo da função de conselheiro constituirá serviço público relevante”, sendo que “estabelecerá presunção de idoneidade moral e assegurará prisão especial, em caso de crime comum, até o julgamento definitivo”. Tal disposição teve inspiração no art. 437 do Código de Processo Penal, que refere a função dos jurados. O serviço é considerado público e relevante, tal como o dos membros dos Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais de Direitos, como consta no art. 89.

O objetivo do referido dispositivo legal é valorizar o trabalho do conselheiro. Para Tavares, “são honrarias compensatórias de contribuição do conselheiro que prestar o serviço imbuído do espírito público que se exige para ao cargo.” (1995, p. 116). Representa um estímulo a mais para o exercício do cargo, muito embora não seria necessário trazer uma “compensação” para que as pessoas se dispusessem a exercer a função de conselheiro. Isso porque há de se encontrar pessoas que exerçam com a finalidade única de servir à criança e ao adolescente, com toda a dedicação.

A presunção de idoneidade moral decorre do fato de ser o reconhecimento desta exigido como requisito para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, como podemos verificar da análise do art. 133, I. Trata-se, no entanto, de presunção relativa – *juris tantum* – e não absoluta – *jure et de jure* –, o que significa dizer que é uma presunção que admite prova em contrário.

O direito à prisão especial, conforme lição de Bragança Soares, “só prevalece até a condenação definitiva. Sua execução faz-se de conformidade com o regulamento instituído pelo Dec. 38.016, de 5.10.55. O Código de Processo Penal e leis esparsas conferem igual direito a determinadas classes de pessoas.” (apud Cury, 1996, p. 412).

Espera-se, por fim, que tal privilégio não represente um motivo para atrair aqueles que não têm aptidão para o cargo, e que visem, apenas, às vantagens oferecidas.

Destituição do Cargo

Conforme leciona Judá Jessé de Bragança Soares,

a lei federal não se ocupou das hipóteses de destituição de conselheiro que deixe de preencher os requisitos para o exercício do cargo. Deverá fazê-lo a lei municipal, prevendo, inclusive, a forma como se dará sua substituição. Para evitar desfalque na composição do Conselho ou despesas com eleições suplementares, é interessante que sejam considerados suplentes os demais candidatos que tiverem obtido votos, de forma que sejam convocados, na ordem de classificação, à medida que ocorrerem as vagas. (Apud Cury, 1996, p. 413).

CONCLUSÃO

O Conselho Tutelar, como afirma o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, é “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.” Do disposto na lei emerge nitidamente a sua opção de envolver a sociedade civil na tarefa de tutelar os direitos da população infanto-juvenil. Trata-se de um grupo de pessoas da comunidade: a escolha dos membros do Conselho Tutelar cabe à sociedade e elege pessoas dessa mesma sociedade, ou seja, buscando o total e completo envolvimento desta na tentativa de concretizar os princípios da descentralização e da participação comunitária.

O Conselho Tutelar tem como principal objetivo a implementação das diretrizes estabelecidas pela Constituição e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Para tanto, o Conselho desenvolve uma atividade ininterrupta e de forma autônoma, pois não está comprometido com quem quer que seja e, portanto, apto a cumprir com independência a sua função. Trata-se de um órgão cuja atuação funcional se dá com liberdade e autonomia. Nesse sentido, por exemplo, não necessita de ordem judicial para decidir sobre a aplicação das medidas protetivas que entender mais adequadas. Não está sujeito a ingerências externas, mas isso também não significa que o órgão tenha autonomia total e absoluta.

A competência do Conselho Tutelar é intransferível e improrrogável, o que lhe confere independência. Convém frisar, entretanto, que a discricionariedade dos atos dos conselheiros tem seus limites delineados pelo Estatuto.

O Conselho Tutelar não é órgão jurisdicional, as funções exercidas por ele são de natureza executiva. É órgão integrante da estrutura do poder Executivo municipal, sendo deste mesmo poder a obrigação na iniciativa da elaboração de projeto de criação do Conselho Tutelar a ser remetido à apreciação. No que tange ao aspecto financeiro, é também do Poder Executivo a incumbência de prover os recursos indispensáveis à manutenção do órgão.

Verifica-se, neste contexto, a fundamental importância que tem este órgão na execução da política de atendimento à criança e ao adolescente. É imperioso, portanto, que o Conselho Tutelar seja devidamente qualificado para a realização de tal mister, com pessoas idôneas e preparadas, ressaltando que as medidas resultarão de decisão colegiada do Conselho. O papel e a responsabilidade do Conselho frente à defesa dos direitos da criança e do adolescente é, com certeza, um importante instrumento para a constituição de uma sociedade de direito.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL, Constituição. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CHAVES, Antônio. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997.

CURY, Munir et al (Coords.). *Estatuto da Criança e do Adolescente*: comentários jurídicos e sociais. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

ELIAS, Roberto João. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. São Paulo: Saraiva, 1994.

ISHIDA, Válder Kenji. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Atlas, 1998.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Conselhos Tutelares e participação comunitária. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, n. 37, 1998.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

PEREIRA, Tânia da Silva. *Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

TAVARES, José de Farias. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *Temas de Direito da Criança e do Adolescente*. São Paulo: LTr, 1997.

