



Conselho é bom e eu gosto

Priorizando o aperfeiçoamento
dos Conselhos Tutelares
em Pernambuco





PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
Francisco Dirceu Barros

SUBPROCURADORA-GERAL EM ASSUNTOS INSTITUCIONAIS
Lais Coelho Teixeira Cavalcanti

SUBPROCURADORA-GERAL EM ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS
Maria Helena da Fonte Carvalho

SUBPROCURADOR-GERAL EM ASSUNTOS JURÍDICOS
Clênio Valença Avelino de Andrade

CORREGEDOR-GERAL
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa

CORREGEDOR-GERAL SUBSTITUTO
Renato da Silva Filho

OUVIDOR
Antônio Carlos de Oliveira Cavalcanti

SECRETÁRIO-GERAL
Alexandre Augusto Bezerra

DIRETOR DA ESCOLA SUPERIOR
Sílvio José Menezes Tavares

COORDENADOR DO CAOP INFÂNCIA E JUVENTUDE
Luiz Guilherme da Fonseca Lapenda

ASSESSORA MINISTERIAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Evângela Azevedo de Andrade



MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

Rua do Imperador D. Pedro II, 473, Edf. Promotor de Justiça Roberto Lyra,
Santo Antônio, Recife, PE – CEP: 50010-240, Tel (81) 3303-1259
www.mppe.mp.br - publicidade@mppe.mp.br





Conselho é Bom e Eu Gosto:
Priorizando o Aperfeiçoamento
dos Conselhos Tutelares

Copyright 2018 by MPPE

É permitida a reprodução parcial desta obra, desde que citada a fonte.

ORGANIZAÇÃO E REDAÇÃO
Dilson de Souza Santos Filho
Gilberto Lucio da Silva

EDITORIAÇÃO
Aluisio Ricardo da Costa Filho

ATENDIMENTO PUBLICITÁRIO
Andréa Corradini Rego Costa

ESTAGIÁRIOS DE PUBLICIDADE
Marina Araújo e Rodrigo Paiva

PRODUÇÃO EXECUTIVA
Evângela Azevedo de Andrade

APOIO ADMINISTRATIVO
Anna Dolores CC Rangel
Marli Cruz

FICHA CATALOGRÁFICA

342.16443

P452c PERNAMBUCO, Ministério Público do Estado de.

Conselho e bom e eu gosto: priorizando o aperfeiçoamento dos Conselhos Tutelares em Pernambuco / Organização e redação: Dilson de Souza Santos Filho e Gilberto Lúcio da Silva ; Coordenação Centro de Apoio Operacional à Promotoria da Infância e Juventude – CAOP Infância e Juventude . – Recife : Procuradoria-Geral de Justiça, 2018.
36 p. ; il.

1. Conselho Tutelar, orientação prática. 2. Conselho Tutelar, atribuição. 3. Conselho Tutelar, normas aplicáveis. 4. Medidas de proteção, crianças e adolescentes. 5. Ministério Público. I. CAOP da Infância e Juventude. II Cartilha – Conselho Tutelar. III. Título.

MPPE-BIB

DDIR 342.16443



Conselho é Bom e Eu Gosto:
Priorizando o Aperfeiçoamento
dos Conselhos Tutelares

Recife, 2018





Apresentação

Este guia de orientações é uma proposição do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude (Caopij) do Ministério Público de Pernambuco destinado ao regular funcionamento dos Conselhos Tutelares. Propõe-se subsidiar o trabalho dos promotores de Justiça na promoção do funcionamento adequado do Conselho Tutelar, que deve estar devidamente estruturado e equipado com os meios necessários ao pronto e eficaz desempenho de suas atribuições.

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. A criação do Conselho Tutelar pelo legislador se deveu à necessidade de existência de um órgão mais próximo da realidade social, voltado a desburocratizar e desjudicializar o atendimento à infância e juventude, a fim de que o mesmo seja resolutivo e, na medida do possível, ágil (v. art. 26 da Resolução 170 do CONANDA).

Esperamos que este seja um instrumento de trabalho para a promoção da cidadania de crianças e adolescentes, fortalecendo a atuação conjunta entre o Ministério Público e o Conselho Tutelar.



Sumário

| | |
|---|----|
| 1. QUANDO SURTIU O CONSELHO TUTELAR?..... | 12 |
| 2. QUAIS AS CARACTERÍSTICAS DO CONSELHO TUTELAR?..... | 12 |
| 3. COMO FUNCIONA O CONSELHO TUTELAR?..... | 13 |
| 4. QUAIS AS COMPETÊNCIAS DO CONSELHO TUTELAR?..... | 15 |
| 5. INTERAÇÃO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO..... | 19 |
| 6. ESTRUTURAÇÃO..... | 19 |
| 7. INTERVENÇÕES EM SITUAÇÕES ESPECÍFICAS..... | 22 |
| 8. PRINCIPAIS NORMAS APLICÁVEIS..... | 27 |
| 9. JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA..... | 29 |
| 10. MODELOS DE PEÇAS..... | 32 |



1. QUANDO SURTIU O CONSELHO TUTELAR?

A partir da Constituição Federal de 1988, art. 227, o dever de assegurar à criança e ao adolescente o respeito aos seus direitos e às suas garantias compete ao Estado, à família e à sociedade.

Com o objetivo de superar a doutrina do “Menor em Situação Irregular”, objeto das leis nº 4.513/1964 (Política Nacional de Bem-Estar do Menor) e nº 6.697/1979 (Código de Menores), em vigor no País até a promulgação da Carta Constitucional de 1988, e que atribuíam ao “juiz de menores”, representante do Estado, além das atividades judicantes, as “funções tutelares”, se almejou a criação de instrumentos que permitissem intervir por uma nova ótica, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei nº 8.069/1990).

Disciplinada pelo art. 131 do ECA, a figura do Conselho Tutelar (CT) é caracterizada como: *“órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”*, se tornando o principal responsável pela parcela de responsabilidade atribuída à sociedade.

Enquanto espaço de proteção, o Conselho Tutelar é composto por cidadãos da comunidade que têm como função executar as decisões da política de atendimento e os direitos previstos na Constituição Federal (art. 227), seja requisitando serviços ou acionando a Justiça para garantir esses direitos.

Deste modo, foi com a criação dos Conselhos Tutelares que se abriu à sociedade a possibilidade de gerenciar os legítimos interesses de suas crianças e seus adolescentes, apartando uma visão que os mantinha como assunto de segurança ou de justiça social.

12

Tendo seu funcionamento pautado pela participação popular, pela representação social e embasado na realidade local, o Conselho Tutelar pode, em princípio, acessar o problema de maneira muito mais célere, evitando práticas burocráticas e a judicialização das ações que visam garantir o atendimento de direitos das crianças e dos adolescentes.

Na apresentação de sua Resolução nº 139/2010, que estabelece parâmetros para o funcionamento dos CTs, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) define o Conselho Tutelar como *“órgão essencial do Sistema de Garantia dos Direitos”*, concebido para *“desjudicializar e agilizar o atendimento prestado à população infantojuvenil”*.

2. QUAIS AS CARACTERÍSTICAS DO CONSELHO TUTELAR?

Com a nova redação dada pela Lei nº 12.696/2012, art. 132, o ECA estabelece que, em cada município, *“haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha”*.

Compete ao Poder Executivo, por lei municipal, instituir e regulamentar o funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, ECA), devendo ser observados os parâmetros para o funcionamento estabelecidos pelo Conanda (Resolução nº 139, de 17 de março de 2010).

Por sua vez, a Res. 170/2014, do Conanda, prevê que a proporção mínima de um Conselho para cada 100 mil habitantes e a distribuição dos Conselhos Tutelares em municípios de grande porte deve atender “a configuração geográfica e administrativa da localidade, a população de crianças e adolescentes e a incidência de violações de direitos, assim como os indicadores sociais” (§2).

Criado o Conselho Tutelar, por lei municipal, enquanto órgão **permanente** do Sistema de Garantia de Direitos, em nenhuma circunstância suas atividades podem ser interrompidas ou suspensas.

Sua atuação funcional independente, ainda que integrando a administração pública local, caracteriza-o como órgão **autônomo**, e deve viabilizar decisões administrativas, direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Essas decisões não se subordinam ao Poder Executivo, e podem ser revistas na esfera judicial, mediante provocação de quem seja legitimamente interessado (art. 137, ECA) ou do Ministério Público.

De tal forma que suas decisões administrativas não ferem as prerrogativas do Poder Judiciário, instituindo-o enquanto órgão não jurisdicional, que lida com os casos sobre os quais não há o dever de remeter ao juiz da Infância e da Juventude os casos de sua competência (art. 136, inc. V, ECA).

O poder de requisição conferido ao Conselho Tutelar na Lei 8.069/90, art. 136, III, “a”, não é conferido ao órgão para levá-lo a uma posição passiva e despachante diante do problema, mas sim para garantir que a articulação dos órgãos da Rede de Proteção seja alcançada, conferindo ao caso as necessárias agilidade e resolução.

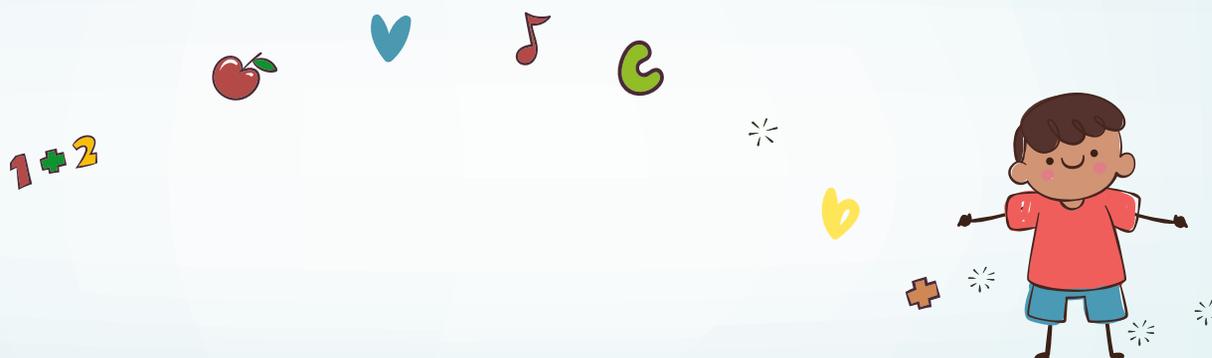
13

3. COMO FUNCIONA O CONSELHO TUTELAR?

As normas de funcionamento ditadas por lei municipal, em conformidade com o art. 134 do Estatuto da Criança e do Adolescente, incluem:

a) Local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar – destaque-se que o horário de funcionamento compreende o período de efetivo atendimento ao público, com carga horária que atenda as necessidades da população, não incluindo horários de reuniões ou de sessões deliberativas. Uma vez que a dinâmica de funcionamento exige que o conselheiro tutelar conheça sua comunidade e os problemas por ela enfrentados, se compreende que boa parte das atividades do Conselho Tutelar sejam externas, em contato direto com a população, e que o local de funcionamento do Conselho Tutelar deva ser de fácil acesso à população local.

Conforme o art. 138 do ECA, os limites territoriais de atuação do Conselho Tutelar são os mesmos da autoridade judiciária, sendo definido pelo domicílio dos pais ou do responsável, ou, quando de sua ausência, pelo lugar onde se encontra a criança.



b) Previsão dos recursos necessários ao seu funcionamento – a discriminação da remuneração dos conselheiros deve constar no orçamento do Município, cujo Poder Executivo deve garantir, além da manutenção da sede, o mobiliário adequado, equipamentos de telefone e fax, computadores, carro ou outro meio de transporte compatível para o deslocamento nas atividades externas e recursos humanos para as tarefas administrativas.

c) Remuneração, direitos trabalhistas (Previdência, férias, licenças e gratificações), e garantia de formação continuada dos conselheiros tutelares – nos termos do art. 135, ECA. O cargo de conselheiro tutelar é função pública e relevante, mas seu exercício por um cidadão ou outro não confere qualquer vínculo de emprego nem lhes traz o direito de integrar o quadro dos servidores públicos do Município.

14

Com a nova redação dada ao art. 134 do ECA, pela Lei nº 12.696/2012, deve o chefe do Poder Executivo Municipal, por meio de lei específica, assegurar aos conselheiros tutelares, além da remuneração, que pode ser equiparada, conforme recomendação do Conanda, aos valores dos subsídios dos cargos comissionados da Administração Municipal, há garantia de cobertura previdenciária; de gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 do valor da remuneração mensal; de licença-maternidade e paternidade e de gratificação natalina.

É vetado o uso das verbas do Fundo da Infância e da Adolescência (FIA) para o custeio da remuneração do Conselho Tutelar. Mantendo vínculo meramente administrativo-burocrático com o Poder Executivo Municipal, as deliberações dos conselheiros tutelares são, necessariamente, colegiadas, reguladas pelo Regimento Interno do Conselho Tutelar, e guiadas pelo voto da maioria dos conselheiros.

Decisões monocráticas podem ser adotadas em regime de plantão, mas devem ser submetidas com a maior brevidade possível à aprovação do colegiado, sob pena de nulidade dos atos praticados.

ATENÇÃO 1:

Uma vez que, nos termos do art. 135 do ECA, o exercício da função de conselheiro tutelar exige presunção de idoneidade moral, se for constatada conduta incompatível com a confiança que lhe outorgou a comunidade, descumprimento de suas atribuições ou prática de ato ilícito, o conselheiro tutelar poderá ser suspenso ou cassado (arts. 42, 43 e 45, Res. 139/2010/Conanda). A legislação municipal deverá indicar o rol de condutas passíveis de penalidade e garantir a instauração de procedimento administrativo, inclusive de Comissão de Ética com a participação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, observado o contraditório e a ampla defesa, e a adequação das sanções à natureza e à gravidade da infração cometida (art. 44, Res. 139/2010/Conanda). A penalidade aprovada em plenária do CMDCA deverá ser convertida em ato administrativo pelo Poder Executivo do município. O ato configurado como ilícito penal deve ser apresentado como notícia do fato ao Ministério Público (art. 47, Res. 139/2010/Conanda).

ATENÇÃO 2:

Não estando assegurada a carga horária que atenda às necessidades da comunidade ou quando inexistir sistema de plantão, deve o promotor de Justiça interpor medidas extrajudiciais, na forma de Recomendação ao Conselho Tutelar ou à Prefeitura, de assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, cujo descumprimento pode ensejar ação civil pública ajuizada para sanar a questão.

4. QUAIS AS COMPETÊNCIAS DO CONSELHO TUTELAR?

Em conformidade com o art. 136 do ECA, o Conselho Tutelar é competente para agir nos seguintes casos:

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

O Conselho Tutelar pode tomar as devidas providências para cessar a ameaça ou a violação de direitos da criança e do adolescente (art. 98, ECA), ou nas hipóteses de ato infracional atribuído à criança (art. 105, ECA), aplicando medidas de proteção (art. 101, incisos I a VII, ECA).

As medidas de proteção aplicáveis pelo Conselho Tutelar são:

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

Apenas a medida de colocação da criança ou do adolescente em família substituta (art. 101, inc. IX, ECA), é atribuição exclusiva da autoridade judiciária.

II - atender os pais ou o responsável e aconselhar, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII

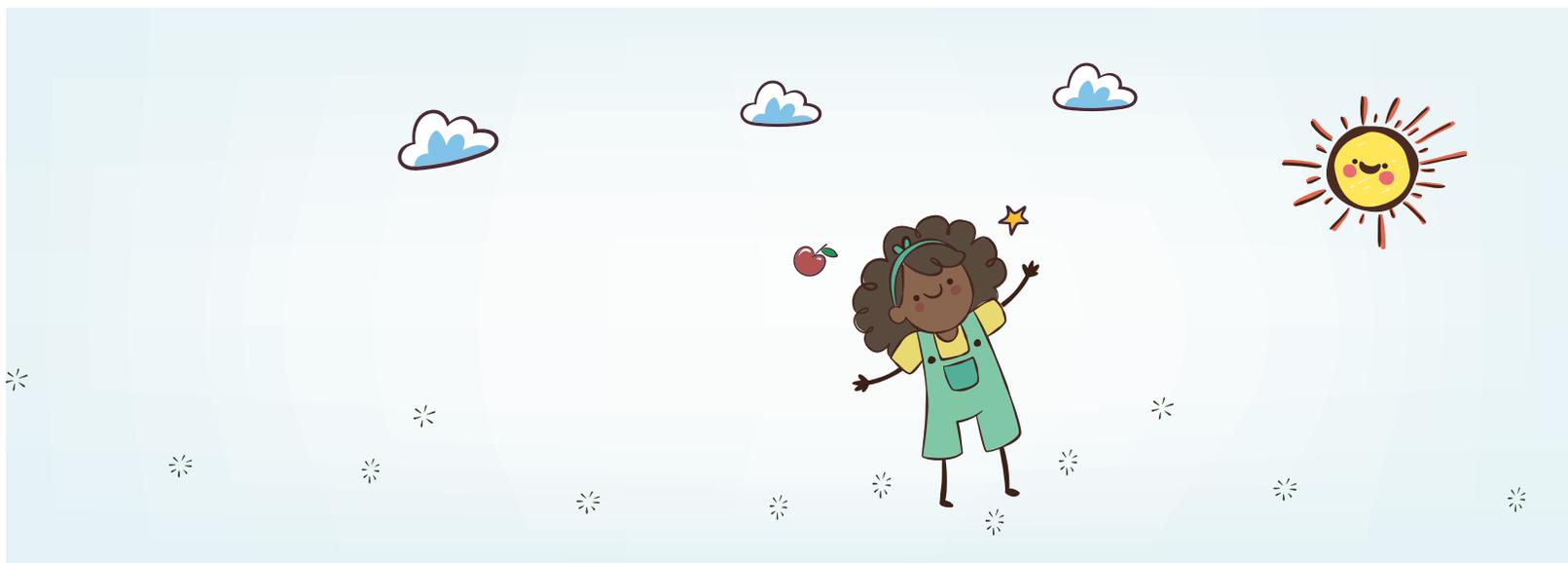
Tomando a família como o contexto de inserção básica da criança e do adolescente, compete ao Conselho Tutelar a tarefa de atender, aconselhar e, se necessário, aplicar aos pais ou ao responsável as seguintes medidas:

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

Conforme o ECA, as medidas previstas nos incisos VIII - perda da guarda; IX - destituição da tutela; e, X - suspensão ou destituição do pátrio poder, são de competência exclusiva da autoridade judiciária.

III - promover a execução de suas decisões, podendo, para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; e b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações

Ao deliberar pela garantia da oferta de serviços públicos em diversas áreas nos casos por ele acompanhados, compete ao Conselho Tutelar a ação de promover os meios para que se realize a execução das suas próprias decisões, requisitando serviços públicos e representando perante a autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas decisões.



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

O Conselho Tutelar tem a responsabilidade de enviar ao Ministério Público notícia de todo e qualquer fato que configure infração administrativa (arts. 245 ao 258-B) ou penal contra os direitos da criança e do adolescente, existindo a possibilidade de implementar ações conjuntas, por exemplo, orientando a rede estabelecimentos comerciais quando à restrição da disponibilidade de bebidas alcoólicas à crianças e adolescentes (restrição administrativa distinta, CF. art. 258, Eca), e adoção de estratégias de abordagem e de encaminhamento dos casos junto aos pais ou responsável (art. 100, IX, Eca).

V - enviar à autoridade judiciária os casos de sua competência

Deve existir um contínuo contato do Conselho Tutelar com o Poder Judiciário, de modo que haja um canal de comunicação aberto, que permita a imediata comunicação de todos os casos que envolvam matérias afetas à autoridade judiciária.

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

Sempre que houver determinação judicial, em procedimento que apura ato infracional atribuído a adolescente, cabe ao Conselho Tutelar providenciar as medidas de proteção arroladas nos incs. I a VI do art. 101, do ECA.

Diferentemente da situação em que o ato infracional é atribuído à criança (com idade de até 12 anos), quando é permitido ao Conselho Tutelar avaliar a pertinência da intervenção estatuída no inciso I, art. 136/ECA, o inc. VI versa sobre o ato infracional cometido por adolescente (de 12 a 18 anos de idade), ante o qual o Conselho Tutelar apenas providenciará o cumprimento da medida que foi imposta pela autoridade judiciária.

VII - expedir notificações

O ECA estabelece que o Conselho Tutelar, no exercício de suas funções e sempre que se fizer necessário, pode expedir notificações, dando conhecimento ou notícia de dado ato ou fato, convidando pessoas para comparecer à sede do Conselho Tutelar, ou certificando terceiros interessados quanto as suas decisões.

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

O Conselho Tutelar tem a prerrogativa de requisitar, sempre que se fizer necessário, certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente, cujo registro civil tenha sido averbado. Em caso de inexistência ou de irregularidade desse registro, as mesmas deverão ser comunicadas à autoridade judiciária, para a requisição do assento de nascimento da criança ou do adolescente, à luz dos elementos disponíveis (§ 1º do art. 102, ECA).

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

Pelo lugar que ocupa no Sistema de Garantia de Direitos, que lhe permite detectar falhas e omissões da política de atendimento, o Conselho Tutelar está autorizado pelo ECA e é considerado o órgão mais indicado para assessorar o Poder Executivo em seu município durante a elaboração de proposta orçamentária para planos, ações, metas e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

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

Nas representações contra a violação dos direitos, notadamente a proteção contra programas ou programações de rádio e televisão que contrariem os princípios listados na Constituição Federal (art. 221, CF), bem como a propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde, o Conselho Tutelar deve figurar como representante da família.

A violação das disposições constitucionais (art. 221, inc. I, II, III e IV) podem configurar as infrações administrativas disciplinadas nos artigos 253, 254 e 255 do ECA, cabendo ao Conselho Tutelar abrir procedimento que vise a penalizar administrativamente a prática de tais infrações.

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

18

Compete ao Conselho Tutelar, esgotadas as tentativas de manutenção da criança ou do adolescente junto à família de origem, comunicar imediatamente as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família, e representar ao Ministério Público quando observar a necessidade de ingressar com ação para a perda ou suspensão do poder familiar, uma vez que tal ação resulta em modificação de guarda ou tutela.

Além dessas atribuições, previstas no art. 136 do ECA, ao Conselho Tutelar cumpre a fiscalização de entidades governamentais e não governamentais, juntamente com o Poder Judiciário e o Ministério Público (art. 95, ECA).

Do mesmo modo, deflagrar procedimento para a aplicação de pena administrativa em decorrência do cometimento de infração das normas de proteção da criança e do adolescente (art. 194, ECA), é de responsabilidade do Conselho Tutelar.

Na inexistência do Conselho Tutelar, as atribuições a ele conferidas serão exercidas pela autoridade judiciária (art. 262), exigindo a adoção de mandado de injunção, de ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou de ação civil pública.

Por fim, para determinar a competência territorial do Conselho Tutelar, conforme indicado no art. 138 do Estatuto, aplicam-se as mesmas regras designadas para a Justiça da Infância e da Juventude, no caso, pelo domicílio dos pais ou do responsável, ou, na falta destes, pelo lugar onde se encontra a criança ou adolescente (art. 147, I e II, ECA). Nos casos de ato infracional, será competente o Conselho Tutelar do local da ação ou omissão (art. 147, § 1o, ECA).

5. INTERAÇÃO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO

Dentre as diretrizes da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, destaca-se a integração operacional dos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria e Segurança Pública, e da Assistência Social (art. 88, inc. V, ECA).

O intercâmbio permanente do Ministério Público, com reuniões mensais e disponibilidade permanente de recepcionar o Conselheiro Tutelar, podem resultar em valorosa estratégia de aperfeiçoamento, permitindo a troca de experiências e conhecimentos. Isso posto que, a aproximação do promotor de Justiça com o Conselho Tutelar nos municípios que integram a sua comarca pode trazer um impacto determinante na busca de uma maior proximidade de toda a sociedade.

Assim sendo, para viabilizar um contato mais profícuo, sugere-se ao promotor de Justiça (MPSC, 2013):

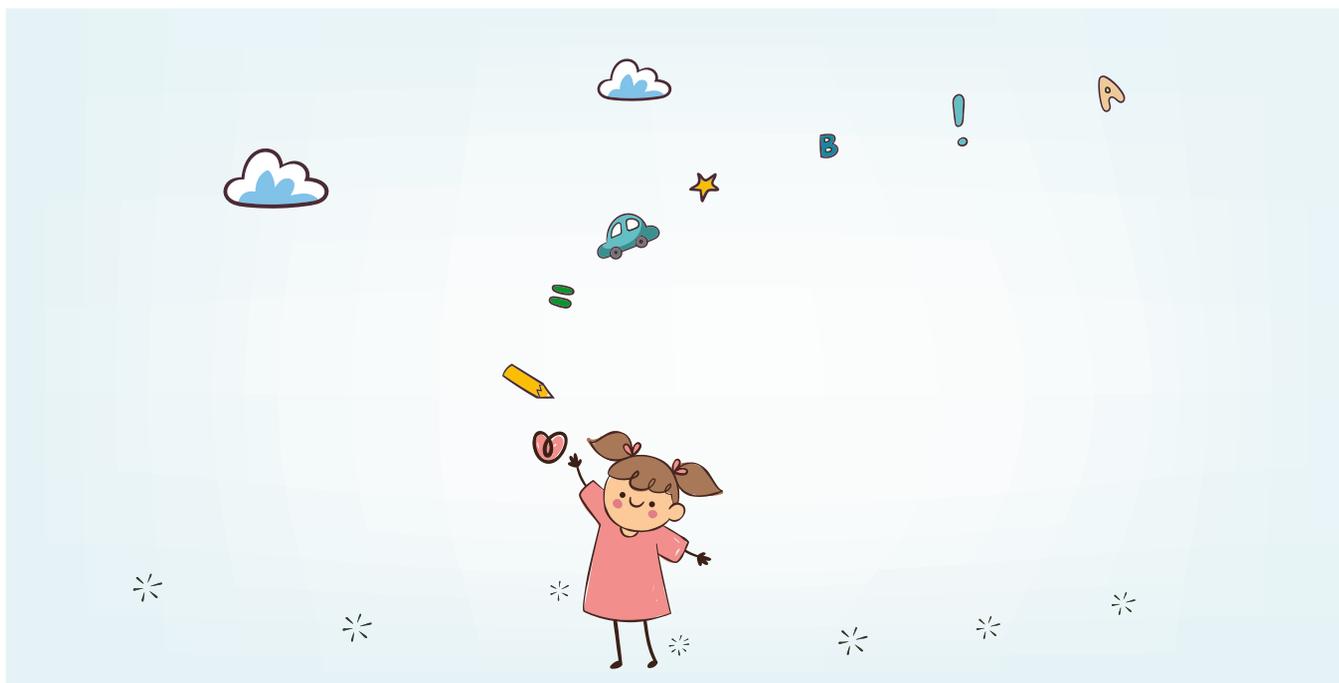
- a) comunicar a assunção, ao assumir do cargo em nova comarca, por ofício ou de outro meio documentável, aos membros do Conselho Tutelar;
- b) analisar a legislação municipal que institui e regula o funcionamento do Conselho Tutelar;
- c) organizar arquivo e mantê-lo atualizado, na sede da Promotoria de Justiça, contendo as informações necessárias a respeito do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar;
- d) garantir a legalidade e a forma democrática no processo de escolha e eleição dos membros do Conselho Tutelar;
- e) zelar pela representatividade dos membros do Conselho Tutelar escolhido; e
- f) zelar pelo respeito à autonomia das decisões do Conselho Tutelar, colaborando, sempre que possível e necessário, para o bom desempenho de suas funções.

De igual modo, no processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, cabe ao promotor de Justiça a fiscalização de todo o trâmite (art. 139, ECA), desde a abertura do edital até a nomeação e posse dos escolhidos, promovendo as medidas judiciais ou extrajudiciais que entender cabíveis ante a prática de quaisquer irregularidades.

6. ESTRUTURAÇÃO

A) ESTRUTURA FÍSICA E FUNCIONAMENTO

O Conanda, no intuito de abordar a questão estrutural do Conselho Tutelar, expediu a Resolução 170, que em seu artigo 4º faz considerações a respeito das condições físicas e de funcionamento do Conselho no sentido de fazer constar em Lei orçamentária municipal dotações específicas para as seguintes questões: a) custeio com mobiliário, água, luz, telefone fixo e móvel, internet, computadores, fax, entre outros necessários ao bom funcionamento dos Conselhos Tutelares; b) formação continuada para os membros do Conselho Tutelar; c) custeio de despesas dos conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições, inclusive diárias e transporte, quando necessário deslocamento para outro município; d) espaço adequado para a sede do Conselho Tutelar, seja por meio de aquisição, seja por locação, bem como sua manutenção; e) transporte adequado, permanente e exclusivo para o exercício da função, incluindo sua manutenção e segurança da sede e de todo o seu patrimônio; e f) processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar.



B) HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO

Compete aos municípios, na forma do art. 30, I, da CF/88, deliberar sobre o horário de funcionamento do Conselho Tutelar (art. 134, caput, Lei 8.069/90) e a jornada de trabalho de seus membros (art. 19, par. Único da Resolução 170 do Conanda), preservado o atendimento permanente e ininterrupto.

C) ATENDIMENTO ININTERRUPTO À POPULAÇÃO

Tendo em vista a obrigatoriedade de ser permanente a atuação do Conselho Tutelar e considerando ainda que ao referido órgão foi atribuído o encargo essencial de “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (v. art. 131 do ECA), imperiosa é a necessidade de realização dos plantões ou sobreavisos.

D) DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

Outra questão atinente ao funcionamento do Conselho Tutelar diz respeito a exigência do membro do Conselho desempenhar suas atividades em regime de dedicação exclusiva, sendo vedado o exercício concomitante de qualquer outra atividade pública ou privada, nos termos do Art.38 da Resolução 170 do Conanda.

E) PLANTÕES DOS CONSELHEIROS TUTELARES

Conforme preceitua Nota Técnica 03/2016, da Comissão Permanente da Infância e Juventude –COPEIJ, integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos – GNDH, vinculada ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça, “tendo em vista a obrigatoriedade de ser permanente a atuação do Conselho Tutelar e considerando ainda que ao referido órgão foi atribuído o encargo essencial de “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (v. art. 131 do ECA), imperiosa é a necessidade de realização dos plantões diários ou sobreavisos, bem como nos fins de semana e feriados.”

No intuito de prever (e prover) os meios necessários ao rápido acionamento e deslocamento do conselheiro até o local da ocorrência, devem ser garantidos (art. 4º, caput e par. único, do ECA, e art. 227, caput, da CF), os recursos orçamentários indispensáveis ao adequado atendimento da população infanto-juvenil local (cf. art. 134, par. único, do ECA). Tais recursos incluem despesas com: telefones fixo e celular exclusivos, veículo, motorista, auxiliar administrativo, e equipe técnica interprofissional.

Funcionar em regime de “plantão” é estar em condições de atender denúncias efetuadas a qualquer momento e agir desde logo, se dirigindo até o local da ocorrência sem mais delongas. Dispor de um telefone celular próprio do plantão, custeado pelo município, com ampla divulgação de seu número, permitiria o acesso da população a qualquer hora, pois ainda que saia em diligência para atender determinada ocorrência, o Conselheiro não deixará de receber outros acionamentos.

Outra opção é que esteja de plantão um servidor que preste apoio administrativo e que permaneça na sede para recepcionar novas demandas, durante as saídas do Conselheiro para atendimento.

Para a Copeij (2016), não se exige a presença física dos conselheiros tutelares na sede do órgão, mas apenas a permanência deles à disposição de atendimento, fazendo-se necessária a observância de uma estrutura mínima de trabalho, devendo ser assegurado a eles pelo menos um contato telefônico, através do qual serão acionados, e um veículo para os constantes deslocamentos.

F) MEIOS DE TRANSPORTE

O município tem o dever de disponibilizar 24 horas por dia condições de deslocamento imediato a qualquer local onde seja necessário efetuar um atendimento de denúncia ou atividade preventiva. Não existindo veículo próprio (se possível, com motorista à disposição), pode-se garantir o fornecimento de um veículo pertencente a outro setor da administração, com ou sem motorista, sem qualquer entrave ou demora na sua liberação, atendendo a precedência de atendimento nos serviços públicos e a relevância pública dos direitos assegurados a crianças e adolescentes.

O eventual impedimento ou embaraço à atuação do Conselho Tutelar pode mesmo resultar na prática de crime (CF. art. 236, do ECA), que deve ser oficialmente comunicado ao Ministério Público, cabendo aos gestores (CMDCA, Secretários de Saúde e Assistência, Prefeito etc.), entender que a área da infância e da juventude, por determinação legal e constitucional é prioritária, e o Poder Público tem o dever de organizar e adequar os serviços destinados à efetivação de seus direitos, também de forma prioritária (cf. arts. 4º, 90, §2º e 259, par. único, do ECA).

G) EQUIPE INTERPROFISSIONAL

Em conformidade com os arts. 150 e 151, do ECA, o Conselho Tutelar deve ter uma equipe técnica interprofissional permanentemente à sua disposição, uma vez que a maioria dos casos atendidos demanda uma avaliação técnica criteriosa, sob a ótica interdisciplinar (pedagogia, psicológica e serviço social) capaz de apontar as causas dos problemas enfrentados pela crianças/adolescentes/famílias atendidos e as alternativas existentes para sua efetiva solução.

O Conselho Tutelar (enquanto colegiado) é autoridade pública, por lei equiparada à figura da própria autoridade judiciária, podendo, portanto, requisitar determinados serviços públicos (CF art. 136, inciso III, alínea “a”, do ECA) conforme fluxo de atendimento definido pelo CMDCA (cf. art. 259, par. único, do ECA).

INTERVENÇÕES EM SITUAÇÕES ESPECÍFICAS

Notícia da prática de crime contra criança ou adolescente

Em conformidade com o art. 136, inc. IV, do ECA, a notícia da prática, em tese, de crime contra criança ou adolescente deve ser imediatamente comunicada ao Ministério Público, sem prejuízo da aplicação de medidas de proteção à criança ou adolescente vítima e da realização de um trabalho de orientação aos pais ou responsável. Compete ao Ministério Público a avaliação acerca da efetiva caracterização ou não do crime, contando com a devida investigação do fato pela autoridade policial.

Observando que Conselho Tutelar não é órgão de segurança pública, e a realização do trabalho de investigação policial deva ser realizada pela polícia, sugere-se contar com o apoio do Conselho Tutelar de modo a auxiliar a autoridade policial acionando determinados serviços públicos municipais que podem intervir desde logo (Creas /Cras, Caps, entre outros).

22

A experiência tem mostrado que a criação de um fluxo/protocolo de atendimento interinstitucional pode auxiliar no estabelecimento das providências a serem tomadas quando da notícia de casos de violência contra crianças e adolescentes, as responsabilidades de cada um, agilizando a apuração do fato e o atendimento adequado à vítima.

Acolhimento Institucional pelo Conselho Tutelar

Salvo a ocorrência de “flagrante de vitimização”, situação extrema e excepcional (cf. Art. 101, §2º, do ECA), não se justifica a promoção, por simples decisão administrativa, do afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar, sem ordem judicial expressa e fundamentada, expedida em procedimento contencioso (cf. arts. 101, §2º c/c 153, par. único, do ECA).

Cabe ao Conselho Tutelar a atribuição de aplicar a medida de proteção de encaminhamento da criança ou adolescente para programa de acolhimento institucional (art. 136, inciso I c/c art. 101, inciso VII, do ECA), devendo comunicar o fato ao Ministério Público com as informações necessárias à propositura de ação própria, de natureza contenciosa, destinada a promover o afastamento respectivo. A medida de acolhimento institucional pode ser aplicada diretamente pelo Conselho Tutelar, por exemplo, no caso de crianças e adolescentes em situação de rua, que estão perdidos ou cujas famílias estejam em local ignorado ou inacessível, que fugiram de casa etc.

Durante o período de acolhimento pode o Conselho Tutelar auxiliar na definição de estratégias para o atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias (arts. 86 e 88, inciso VI, do ECA).

Fiscalização de bailes e boates

Embora não seja uma “polícia de criança”, o Conselho Tutelar detém o chamado “poder de polícia” (enquanto autoridade pública, investida de atribuições específicas). Sua “atribuição primeira” (art. 131, ECA) implica a fiscalização de possíveis violações de direitos de crianças e adolescentes, por quem quer que seja, e também o acesso a todos os locais onde se encontram crianças e adolescentes (art. 95). De igual modo, pode o Conselho Tutelar, enquanto representante da sociedade, dar início ao procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente (art. 194), quando da constatação de violação às normas de proteção relativas ao acesso e permanência de crianças e adolescentes em locais de diversão, na constatação de possível violação pelos proprietários de tais estabelecimentos e seus prepostos.

A atuação do Conselho Tutelar pode ser tanto no sentido repressivo, quando das fiscalizações feitas de “inopino” em parceria com o Ministério Público e o Poder Judiciário, ao colher as provas necessárias (nomes, idades e endereços das crianças/adolescentes, nomes e endereços de seus pais ou responsável e de testemunhas do ocorrido, dentre outras), devendo produzir uma representação por prática de infração administrativa distinta (CF. art. 258, do ECA) para cada criança ou adolescente, bem como de forma preventiva, provocando o CMDCA a deflagrar uma “campanha de conscientização” junto aos empresários locais responsáveis pelos estabelecimentos atingidos pelas Portarias Judiciais.

Destaque-se que a apuração da irregularidade recai sobre os estabelecimentos e seus prepostos, não sobre as crianças e os adolescentes em situação de risco. Em tais diligências, o Conselho Tutelar poderá contar com o apoio da Polícia Militar (CF. art. 136, inciso III, alínea “a”, do ECA), de modo a garantir a segurança de seus integrantes e efetuar possíveis prisões em flagrante (art. 243, do ECA). Nas campanhas de conscientização, deve-se alertar os proprietários dos estabelecimentos que, para efeito de sua responsabilização, não será aceita a “desculpa” de que a venda foi feita a algum adulto, que depois repassou a bebida ao adolescente. Conforme o art. 70, do ECA expressa: “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente”, ou seja, todo cidadão têm o dever de impedir que crianças ou adolescentes consumam bebidas alcoólicas no local, e aquele que fornece a bebida a um adulto, sabendo ou assumindo o risco (dolo eventual - CF. art. 18, inciso I, do Código Penal) que o mesmo a repassará a uma criança ou adolescente, estará também participando do crime, e poderá ser preso em flagrante juntamente com este.

Com relação às crianças e aos adolescentes encontrados no local, estes devem ser convidados - jamais obrigados - a deixar o local, e caso necessário, pode-se acionar os pais ou responsável, para que estes se dirijam ao local e apanhem seus filhos (art. 100, par. único, inc. IX, do ECA), que se afiguram como vítimas daqueles que permitiram seu acesso indevido ao local ou lhe forneceram as referidas “drogas lícitas”.

Atendimento de crianças em situações de risco

É função elementar do Conselho Tutelar, independentemente de horário, local e lugar, em espaço público ou ambiente privado, atender crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou de risco. Em face de qualquer situação na qual possa haver risco à integridade física e à segurança do Conselheiro Tutelar, basta que haja solicitação ou requisição fundamentada de suporte e apoio da Polícia Militar.

Demandas por transporte da escola para o posto de saúde, por sua vez, devem ser efetuadas por ambulância ou veículo adequado para o transporte de pacientes. O Conselho Tutelar pode provocar o Sistema de Saúde local à disponibilizar os meios necessários, em condições de salubridade e segurança, devendo articular ações (CF. art. 86, do ECA) com os o Sistema de Educação para definir a forma como o serviço será acionado.

Definição da Guarda de Crianças e Adolescentes e Ação do Conselho Tutelar

A definição da guarda de uma criança ou adolescente é atribuição da autoridade judiciária. Ao Conselho Tutelar cabe apenas registrar o caso de alguém que o procura na tentativa de regularização de guarda e encaminhá-lo imediatamente à apreciação da autoridade judiciária (art. 136, inciso V, do ECA). Pode protocolar ofício ao Ministério Público e acompanhar o caso de modo a garantir medidas de proteção específicas que lhe são atribuídas (art. 136, incisos I e II, do ECA), atuando de forma articulada com a autoridade judiciária, guardando sigilo quanto a informações que obtiver de qualquer das partes, e agindo para que uma criança, adolescente ou família atendida não seja vítima de omissão ou abuso por parte do Poder Judiciário, por exemplo, pela demora excessiva na solução do procedimento (arts. 4º, par. único, alínea “b” e 152, par. único, do ECA e art. 227, “caput”, da Constituição Federal).

24

Ao identificar casos em os pais disputam a guarda do filho, cuja competência recai sobre a Vara da Família, que dispõe de equipe interprofissional para a realização de estudos psicossociais, o Conselho Tutelar deve orientar os pais a procurar um advogado, para pleitear judicialmente o restabelecimento da guarda.

Situações de abusos em relação às crianças e/ou adolescentes sob a responsabilidade dos pais que são guardiões devem ser imediatamente encaminhadas ao Ministério Público, com um relatório pormenorizado da situação, de modo que as providências destinadas a evitar que tal situação perdure sejam adotadas.

Cumprimento das requisições de serviço expedidas pelo Conselho Tutelar e a construção da rede de proteção à criança e ao adolescente

Entraves quanto ao cumprimento das requisições de serviço encaminhadas pelo Conselho Tutelar pode ser devido a forma de sua expedição mas, de igual modo, podem estar relacionadas a própria falta de compreensão de gestores e servidores públicos de outros setores quanto ao seu papel dentro do “Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente”. Longe de ser um “comissariado de menores de segunda categoria”, o Conselho Tutelar detém poderes/prerrogativas funcionais equiparados aos conferidos à autoridade judiciária, cuja função em muitos casos substitui (CF. art. 262, do ECA).

Conforme os arts. 236 e 249, do ECA, é crime “impedir ou embaraçar” tanto a atuação de membro do Conselho Tutelar quanto da autoridade judiciária (assim como do MP), e descumprir tanto determinação da autoridade judiciária quanto do Conselho Tutelar se caracteriza como infração administrativa.

Além disso, o Conselho Tutelar deve contribuir para a efetiva solução dos problemas e deficiências estruturais que o município apresenta (arts. 131 e 136, inciso IX, do ECA), seja pela articulação de ações, estabelecendo parcerias e acionando diretamente diversos órgãos públicos e entidades encarregadas do atendimento de crianças e adolescentes, seja, em última instância, expedindo requisições de serviços que sejam efetivamente cumpridas, uma vez que possuem caráter coercitivo, cujo descumprimento caracteriza, em tese, a prática de crime (cf. art. 330, Código Penal), e infração administrativa (art. 249, do ECA).

A “requisição de serviço” expedida pelo Conselho Tutelar deve ser encaminhada apenas ao Secretário Municipal responsável pelo setor correspondente à demanda (saúde, educação, assistência social etc.), o qual compete prestar espontaneamente o atendimento à criança, adolescente ou família (CF. arts. 4º, caput e par. único, alínea “b” e 259, par. único, do ECA e art. 227, caput, da CF). Em se tratando de profissionais e técnicos que atuam nos órgãos, serviços públicos e programas de atendimento, são feitos encaminhamentos, precedidos de um contato prévio, observando “fluxo de atendimento” predefinido.

Nos moldes do art. 86, do ECA, uma “rede de proteção à criança e ao adolescente” municipal espelha a articulação de ações, programas e serviços, e a integração operacional entre os mais diversos órgãos públicos encarregados de sua execução. Cada ponto (órgão ou serviço) da rede há de garantir um responsável pelo atendimento (diferenciado e especializado) de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias (Creas/Cras, Caps etc.), manter comunicação com os demais integrantes da rede para a identificação e/ou estabelecimento de referências e elaboração de protocolos de atendimento intersetorial, além de permitir a realização de avaliações técnicas interprofissionais para desvelar as causas e buscar a efetiva intervenção no problema.

Uma intervenção efetiva não se limita a aplicar medidas, fazer encaminhamentos e/ou elaborar relatórios e laudos ao Ministério Público e Poder Judiciário, caracterizando um atendimento meramente formal. Uma rede de proteção adequada às maiores demandas de atendimento deve proporcionar a todas as crianças e adolescentes e suas respectivas famílias a proteção integral (art. 1º, do ECA), que se constitui no objetivo finalístico de toda e qualquer intervenção estatal (CF. art. 100, par. único, inciso II, do ECA).

Posicionamento quanto à experiência sexual de adolescentes

Quando a experiência sexual na adolescência envolve adolescentes de idade aproximada, tem-se por regra que não seja apreciada como sendo criminosa, mas sim o desenvolvimento de legítimo direito ao exercício da sexualidade, que é próprio do adolescente enquanto sujeito de direito. Há de se avaliar a capacidade de o adolescente entender a complexidade do ato sexual, seus desdobramentos, podendo com ele consentir ou não.

A intervenção ministerial se dá em situações de crime ou ato infracional análogo (artigo 136, IV, do ECA: “encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e adolescente”. A notícia de práticas sexuais envolvendo adultos e adolescentes ou crianças, caracterizadas como violência, abuso ou exploração sexual, deve ser comunicada ao Ministério Público, e sua apuração cabe ao órgão policial. Ao Conselho Tutelar compete agir no sentido da orientação dos pais ou responsável e aplicação de medidas de proteção a estes e à vítima, e o posterior acompanhamento do caso. Também pode articular a realização de ações preventivas da gravidez precoce, do contágio por doenças sexualmente transmissíveis, e da ocorrência de casos de abuso, violência ou exploração sexual junto às escolas, promovendo o debate sobre o exercício da sexualidade com os alunos, seus pais ou responsável, e o correto encaminhamento dos problemas detectados.

Conselho Tutelar arrolado em processo como testemunha

O Conselho Tutelar pode participar em Audiência Judicial, apresentando prova testemunhal em processos cíveis e criminais que envolvem direta ou indiretamente crianças e adolescentes, assegurado o segredo de Justiça, com informações que permitam produzir prova sobre situações que presenciaram ou tiveram conhecimento.

Transporte de crianças e adolescentes

O Conselho Tutelar pode transportar crianças e adolescentes como parte da dinâmica de sua função, e não como realização de serviço e atividade que, a rigor, competiria a outros órgãos do Poder Executivo (p.ex., assistência social, saúde etc). Como exemplo, a atribuição de aplicar a medida prevista no art. 101, inciso I, do ECA, não se confunde com a obrigação de execução da medida, pois Conselho Tutelar não é programa de atendimento, e a entrega dos adolescentes a seus pais deve ficar a cargo de órgão, programa ou serviço mantido pelo município, cuja intervenção poderá ser inclusive requisitada à Prefeitura responsável.

O CMDCA deve elaborar uma política pública específica a respeito, com a definição de um fluxo de atendimento, que contemple, em primeiro lugar, o contato com os pais ou responsável pelas crianças ou adolescentes a serem transportados, pois são aqueles que, a rigor, devem buscar os seus filhos, sem prejuízo da possibilidade do custeio do deslocamento do responsável e do transporte da criança ou adolescente pelo Poder Público local, em se tratando de famílias sem condições financeiras. Por um lado, se permite que os pais assumam suas responsabilidades em relação a seus filhos, e seja prestada a orientação adequada aos pais ou responsável, sobre como proceder (CF. art. 100, par. único, inciso XI, do ECA), por outro, se garante a oitiva da criança ou adolescente sobre os motivos de sua conduta (CF. art. 100, par. único, inciso XII, do ECA), para identificar a presença de uma das hipóteses de “situação de risco” previstas no art. 98, do ECA e evitar possíveis problemas junto à família decorrentes da conduta do adolescente.

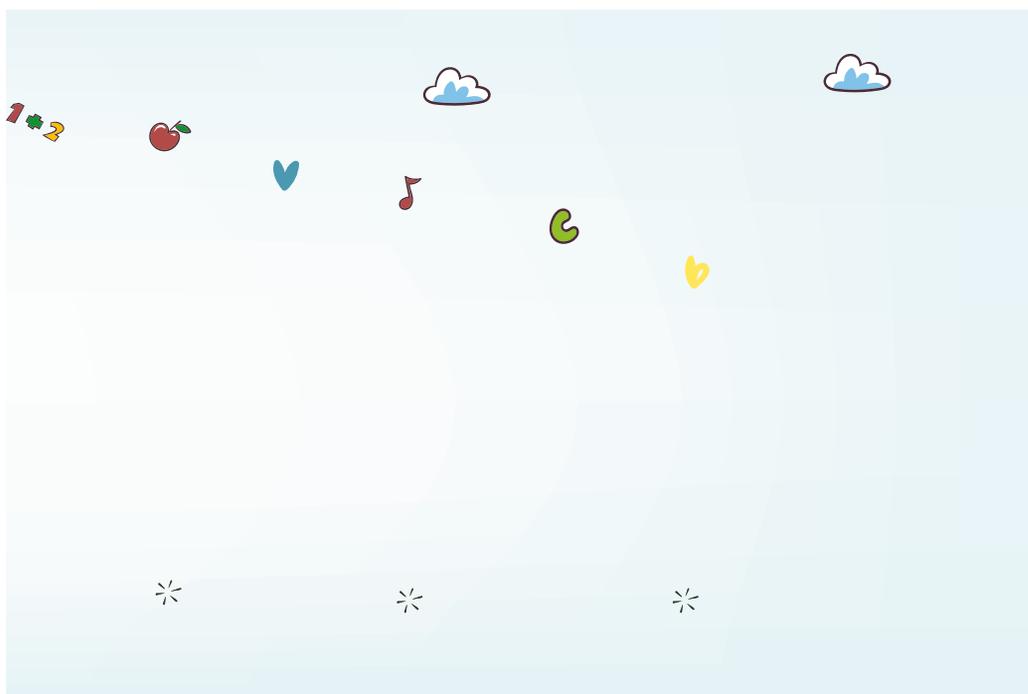


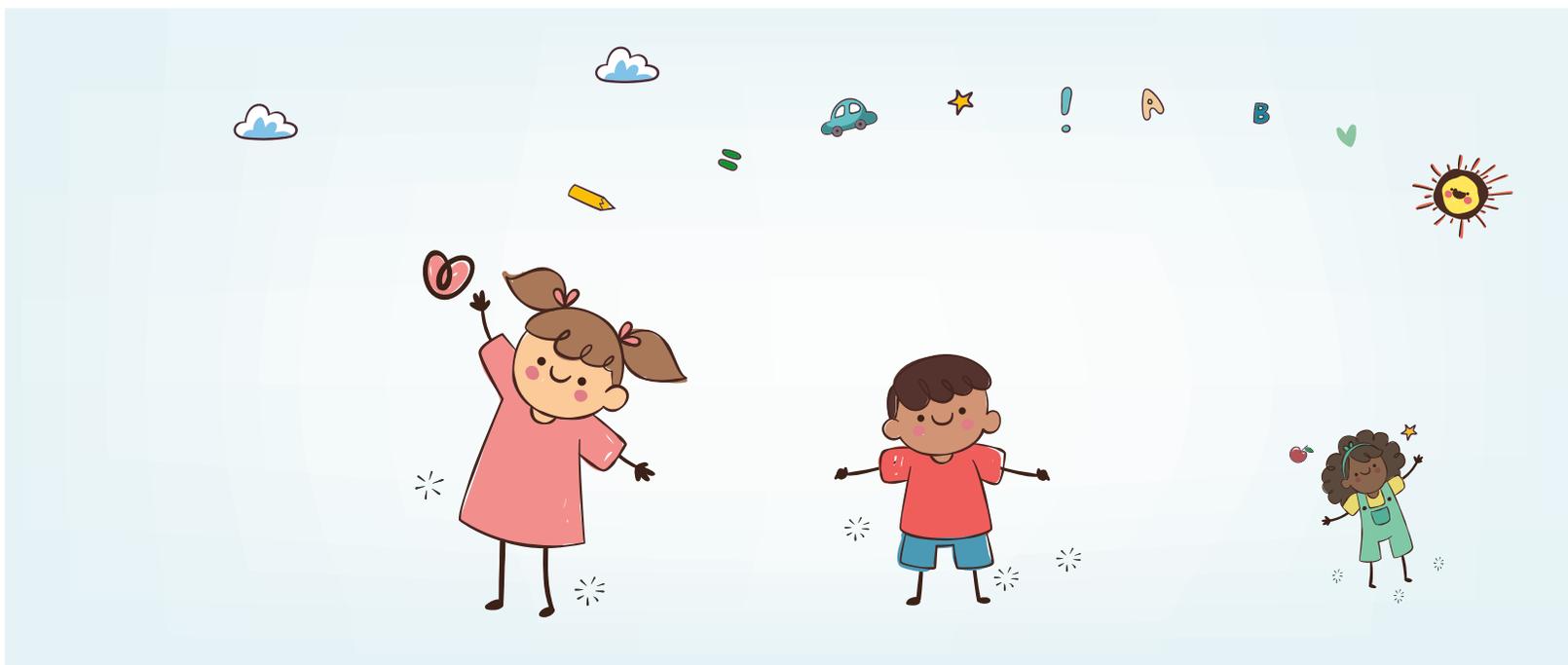
8. PRINCIPAIS NORMAS APLICÁVEIS:

Destacam-se as principais orientações normativas que regem os Conselhos Tutelares, quais sejam, Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, Resoluções do CONANDA, CNMP, entre outras.

Nesse projeto tivemos o cuidado de selecionar, além das normas aplicáveis, outros instrumentos jurídicos aplicáveis. Na lista, que segue abaixo, o aplicador e/ou fiscalizador do direito terá/ão subsídio(s) para a aplicação e execução das medidas atinentes ao tema do projeto.

- 1) ECA - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicar as medidas de proteção previstas no art. 101, I a VII, atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII, demais atribuições art.136, da competência art.138, escolha dos conselheiros art.139, dos impedimentos art.140.
- 2) Resolução nº. 152 do CONANDA - Dispõe sobre as diretrizes de transição para o primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo território nacional a partir da vigência da lei 12.696/12.
- 3) Resolução nº. 170 do CONANDA - estabelece parâmetros para a criação e o funcionamento dos Conselhos Tutelares em todo o território nacional, nos termos da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, como também dispõe sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar.
- 4) Orientações da Secretaria de Direitos Humanos sobre a equipagem dos Conselhos Tutelares - Composição Mínima: 1 (um) automóvel, 5 (cinco) computadores desktop, 1 (uma) impressora multifuncional, 1 (um) refrigerador, 1 (um) bebedouro. Ainda, segundo a cartilha, essa é considerada a composição mínima, com os equipamentos





fundamentais ao funcionamento e atuação do Conselho Tutelar. Também é essencial que a Prefeitura complemente a equipagem com os recursos administrativos locais (mobiliário, internet, telefone, espaço apropriado, dentre outros), bem como contribua com o zelo destes recursos. (sig.sdh.gov.br/ManualConselhosTutelares.pdf)

5) Nota Técnica nº 03/2016 da Comissão Permanente da Infância e Juventude –COPEIJ, integrante do Grupo Nacional de Direitos Humanos –GNDH, vinculada ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça que dispõe sobre o funcionamento do Conselho Tutelar (plantões, sobreaviso e horário de funcionamento).

6) Orientação Técnico-Jurídica CAOPIJ Nº 001/2013 que dispõe sobre as alterações dos artigos 132 a 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90), trazidas pela Lei Federal nº 12.696/2012, tratando de direitos sociais, formação continuada, novo mandato e unificação do processo de escolha para os conselheiros tutelares.

7) Guia prático do Conselheiro Tutelar proposto pelo MP/GO tem o intuito de auxiliar os conselheiros tutelares no bom desempenho dos seus encargos. O Guia foi dividido em três partes: a primeira trata das atribuições dos conselheiros, a segunda ocupa-se em dirimir dúvidas mais frequentes dos conselheiros e a terceira traz diversos modelos de peças utilizados pelo órgão (www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/guia.pdf).

8) *Recomendação nº 33, de 5 de Abril de 2016 do CNMP* - Dispõe sobre diretrizes para a implantação e estruturação das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude no âmbito do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. Art. 4º, VII - Recomendar aos membros do Ministério Público com atribuições em matéria de infância e juventude que: fiscalizem o pleno e adequado exercício das atribuições do Conselho Tutelar;

9. JURISPRUDÊNCIA SELECIONADA

1 – Inaplicabilidade da Reserva do Possível

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA REJEITADA. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA NÃO CONHECIDA. MÉRITO. CONSELHO TUTELAR SEM CONDIÇÕES MÍNIMAS DE FUNCIONAMENTO. PRECARIIDADE NA ESTRUTURAÇÃO E FUNCIONAMENTO. DEVER DO PODER PÚBLICO DE ASSEGURAR, COM ABSOLUTA PRIORIDADE, OS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. SEPARAÇÃO DOS PODERES E TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL. NÃO VIOLADOS. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Inexistência de qualquer prejuízo apontado pelo Município agravante, uma vez que o mesmo já apresentou contestação, tendo o magistrado de piso proferido despacho para que o órgão ministerial oferecesse réplica, além de ter deferido a dilatação do prazo para cumprimento da decisão agravada, consoante requerimento da edilidade, razão pela qual a preliminar de cerceamento de defesa por inobservância do prazo do art. 188 do CPC foi rejeitada. 2. Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido não conhecida, posto que seu exame se confunde com o próprio mérito da causa. 3. Mérito. Pretende o agravante a suspensão da decisão interlocutória proferida nos autos da Ação Civil Pública originária proposta pelo Ministério Público do Estado, na qual determinou que a municipalidade providenciasse as condições necessárias para funcionamento adequado do Conselho Tutelar Municipal. 4. Registrou-se que, para o exercício das atribuições do Conselho Tutelar, órgão responsável pela fiscalização do cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, faz-se necessário uma estrutura física adequada, mobiliário e materiais de apoio administrativo, além de pessoal qualificado, para que possa ser possível aos Conselheiros Tutelares realizarem suas funções de atendimento e encaminhamento de soluções aos casos que lhes são apresentados muitas vezes envolvendo problemas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, dos quais são vítimas as crianças e os adolescentes. 5. Evidenciada, ao menos nesta sede de cognição sumária, a precariedade na estrutura e funcionamento do Conselho Tutelar Municipal. 6. Insustentável a teoria da reserva do possível citada de forma genérica pela edilidade, quando na hipótese em tela se está diante do direito fundamental de proteção integral à criança e ao adolescente, além de não ter restado comprovado nos autos a suposta incapacidade econômica e financeira do Município agravante em suportar o ônus da decisão ora agravada, a qual apenas assegurou padrões mínimos para o funcionamento e estruturação do Conselho Tutelar local. 7. Agravo de instrumento improvido à unanimidade pela manutenção da decisão agravada em todos os seus termos. TJ/PE- Agravo de Instrumento 390890-7 0007745-61.2015.8.17.0000

2 – Conduta incompatível com o cargo

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSELHEIRO TUTELAR. VENDA DE RIFAS NÃO AUTORIZADAS. CONDUTA INCOMPATÍVEL COM O CARGO. IDONEIDADE COMPROMETIDA. MÁCULA DA CONDUITA ILIBADA. IMPROBIDADE CIVIL. AFASTAMENTO DO CARGO. PROTEÇÃO AOS INTERESSES DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. REVOGAÇÃO DO EFEITO SUSPENSIVO DEFERIDO LIMINARMENTE. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. PREJUDICADO O AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO POR MAIORIA DE VOTOS. -Trata-se de agravo de instrumento interposto por JOSEMAR CAVALCANTI DE OLIVEIRA em face da decisão liminar, inaudita altera pars, de fls. 51/54, exarada pelo Exmo. Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Timbaúba, nos autos da Ação Civil Pública nº 0001974-27.2015.8.17.1480, proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. -Em suas razões recursais, o agravante alega que a decisão afrontou o devido processo legal, porquanto tomada com base

em frágeis elementos probatórios, sem observância do direito ao contraditório e à ampla defesa. Pugna pela atribuição de efeito suspensivo ao recurso. E, no mérito, pelo seu provimento. Sobreveio decisão interlocutória deferimento a antecipação de tutela recursal para suspender a decisão recorrida (fls.64/67). Inconformado, o agravado apresentou agravo regimental às fls.84/90, bem como juntou suas contrarrazões ao recurso de agravo de instrumento as fls.76/82. -Discussão que gira em torno da improbidade civil do conselheiro tutelar eleito em razão de indícios da prática, não autorizada, de venda de rifas, o que caracterizaria conduta inidônea para o exercício do cargo referido. Conduta que não se recomenda para um conselheiro tutelar cujo propósito é defender os interesses de crianças e adolescentes.-Diante do indício de um comportamento que serve de mau exemplo para crianças e adolescentes, deve-se manter o afastamento do agravante do cargo de conselheiro tutelar, como determinado pelo juízo primevo até que a instrução do processo originário elucidie sobre o fato. Portanto merecendo revogação o efeito suspensivo concedido liminarmente ao recurso pelo relator.-Agravo de Instrumento improvido, prejudicado o agravo regimental. Decisão por maioria de votos, vencido o relator. TJ/PE - *Agravo de Instrumento 417685-2 0015755-94.2015.8.17.0000*

3 – Equiparação Salarial

30 CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA ENTRE MEMBROS DE CONSELHO TUTELAR E SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 37, XIII, DA CRBF/88. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE PLENÁRIO. ART. 949, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC/2015. 1. Com o objetivo de impedir aumentos remuneratórios por via reflexa, o art. 37, XIII, da Constituição Federal veda a vinculação e a equiparação de quaisquer espécies remuneratórias. 2. Ao conferir aos conselheiros tutelares a mesma remuneração devida aos servidores comissionados, o art. 23 da Lei Municipal nº 122/91, com redação dada pela Lei nº 109/2001, violou o art. 37, XIII, da Constituição de 1988, de modo que se impõe a declaração incidental de sua inconstitucionalidade material. 3. A questão constitucional, em destaque, já foi objeto de discussão pelo Plenário do STF, de modo que, em consonância com o art. 949, parágrafo único, do CPC/2015, mostra-se inexistente nova submissão da matéria ao Órgão Especial. 4. Farta é a jurisprudência da Corte Suprema no sentido de que, ressalvadas as exceções constitucionais, viola o art. 37, XIII, da CF qualquer regramento vinculativo que venha a ser estabelecido em tema de estipêndio funcional no âmbito do serviço público, não importando se no plano da União Federal, dos Estados-membros, do Distrito Federal ou dos Municípios (ADI 4.009/SC, rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 29/05/2009; MC na ADI 2.831/RJ, rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 28/05/2004; ADI 1.227/RJ, rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 29/11/2002). 5. Reexame necessário provido, em ordem a excluir a condenação imposta ao Município do Jaboatão dos Guararapes. Prejudicado o apelo interposto. TJ/PE - *Apelação 336251-6 0014668-16.2006.8.17.0810*

4 – Cumulação de cargos

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE TRIUNFO. AÇÃO ORDINÁRIA. CUMULAÇÃO DE CARGOS. CARGO DE PROFESSOR E DE CONSELHEIRO TUTELAR (CARGO ELETIVO). IMPOSSIBILIDADE. O recebimento de proventos oriundos de um cargo público municipal (professor), mais vencimentos relativos à atividade de cargo eletivo (conselheiro tutelar), não se enquadra nas exceções previstas no art.37, XVI, alínea 'a', 'b' e 'c', da Constituição Federal. A Lei Municipal de Triunfo – Lei nº 1.536/2000 -, no art. 41, dispõe que o exercício da atividade de conselheiro tutelar é de dedicação exclusiva, estando, assim, em consonância com o disposto na Carta Magna. Alegação de coação não comprovada a amparar o pleito do autor. Inteligência do art.333, inciso I, do CPC. APELAÇÃO DESPROVIDA. TJRS – *Apelação Cível nº 70018272070 – Acórdão*



5 – Estruturação de Conselho Tutelar

31

ECA - Dever de Proteção Integral à Infância e à Juventude - Obrigação Constitucional que se impõe ao Poder Público - Criação de dois novos Conselhos Tutelares e disponibilização de recursos materiais e humanos aos conselhos já existentes - Desrespeito à constituição provocado por inércia estatal - Comportamento que transgreda a autoridade da Lei Fundamental - Impossibilidade de invocação, pelo Poder Público, da cláusula da reserva do possível sempre que puder resultar, de sua aplicação, comprometimento do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial. A fórmula da reserva do possível na perspectiva da Teoria dos Custos dos Direitos: Impossibilidade de sua invocação para legitimar o injusto inadimplemento de deveres estatais de prestação constitucionalmente impostos ao Estado - Caráter cogente e vinculante das Normas Constitucionais, inclusive daquelas de conteúdo programático, que veiculam diretrizes de políticas públicas - A Colmatação de omissões inconstitucionais como necessidade institucional fundada em comportamento afirmativo dos Juízes e Tribunais e de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do Direito - Controle Jurisdicional de Legitimidade sobre a omissão do Estado: Atividade de Fiscalização Judicial que se justifica pela necessidade de observância de certos parâmetros constitucionais (proibição de retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proibição insuficiente e proibição de excesso) - Doutrina - Precedentes do Supremo Tribunal Federal em tema de implementação de políticas públicas delineadas na Constituição da República - Possibilidade Jurídico-Processual de utilização das "astreintes" (CPC, Art. 461, § 5º) como meio coercitivo indireto - Doutrina - Jurisprudência - Precedente do STF - Recurso Extraordinário Conhecido e Provido. STF - Recurso Extraordinário nº 488.208-SC - Decisão Monocrática

10. MODELOS DE PEÇAS

A manutenção adequada da estrutura física e funcional dos Conselhos Tutelares é parte intrínseca da política de atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente e da rede proteção infanto-juvenil, destinada a proporcionar a eles a devida proteção integral, na forma do disposto no Art.1º, da Lei nº 8.069/90.

Nesse sentido, este Caop Infância e Juventude vem propor alguns modelos de peças úteis na resolução de problemas relevantes detectados, de maneira geral, nos Conselhos Tutelares do Estado de Pernambuco:

EXTRAJUDICIAIS

a) Caso o Promotor de Justiça verifique a necessidade de exigir medidas no sentido de sanar irregularidades na estrutura física do Conselho Tutelar, disponibiliza-se **Modelo de Recomendação Administrativa e Modelo de Termo de Ajustamento de Conduta**, como também **Modelo de Inquérito Civil** para o acompanhamento de casos dessa natureza.

b) **Modelo de Recomendação Administrativa** a fim de fazer valer os ditames da Resolução Nº 170 de 10 de dezembro de 2014, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, que seu artigo 38 dispõe que “A função de membro do Conselho Tutelar exige dedicação exclusiva, vedado o exercício concomitante de qualquer outra atividade pública ou privada.”

c) **Modelo de Recomendação Administrativa** visando promover a devida celeridade nas repostas dos Conselheiros Tutelares às requisições do Promotor de Justiça, como também objetivando evitar respostas com dados/informações insuficientes/incompletas, ensejando novas requisições, comprometendo, por conseguinte, a agilidade e a eficiência das intervenções ministeriais;

32

JUDICIAL

Caso o promotor de justiça entenda pela necessidade de buscar o poder judiciário para que o município sane irregularidade na estrutura do Conselho Tutelar, disponibiliza-se **Modelo de Ação Civil Pública** para garantir o regular atendimento aos interesses da criança e do adolescente.

MODELOS DE PEÇAS A SEREM UTILIZADOS PELOS CONSELHEIROS TUTELARES

No intuito de auxiliar os conselheiros tutelares no bom desempenho dos seus encargos, o Ministério Público de Pernambuco, compilando diversos dados, separou uma parte do presente guia com modelos de peças úteis a serem utilizados pelos Conselheiros Tutelares.

1) **Guia prático do Conselheiro Tutelar proposto pelo MP/GO** com modelos de peças entre as páginas 110 e 118.

2) Requisição de Serviço Público - **Modelo de Requisição de Serviço Público, válido para as áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança.** (cf. art. 136, inciso III, alínea “a”, do ECA)

3) Termo de aplicação de medidas de proteção aos pais ou responsável (matrícula escolar) - **Modelo de advertência da obrigatoriedade de matricular e acompanhar a frequência e o rendimento escolar do filho, bem como apresentação de comprovante ao Conselho Tutelar.** (CF. art. 129, incisos V e VII, do ECA)

4) Requisição de Registro Civil de Nascimento - **Modelo de Requisição de Certidão de Nascimento e de Óbito de crianças e adolescentes. (modelo pode ser convertido em ofício requisitório)**



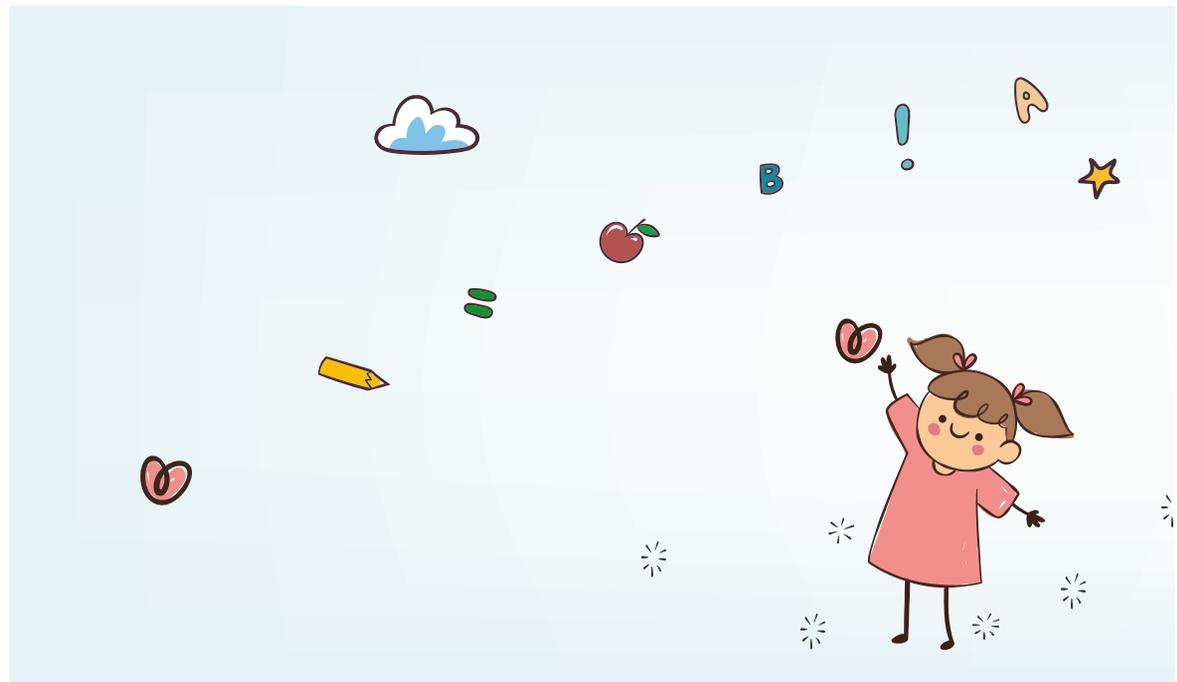
REFERÊNCIAS CONSULTADAS

COPEIJ/GNDH/CNPGJ. **Nota Técnica nº 03/2016**. Grupo Nacional de Direitos Humanos/ Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça.

ITENS 2,3 E 4 EXTRAÍDOS DO SITE DO MP/PR.

DIGIÁCOMO, M. J.. **O Conselho Tutelar em perguntas e respostas** (2012). Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1082>. Acesso em: 19 out 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Manual do Promotor de Justiça da Infância e da Juventude**. Florianópolis: MPSC, 2013.







MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO
Centro de Apoio Operacional às Promotorias de
Justiça da Infância e da Juventude

Av. Visconde de Suassuna, nº 99, anexo III,
Santo Amaro, Recife-PE - CEP: 50.050-540.
Fones: (81) 3182-7419 / (81) 3182-7418.
caopij@mppe.mp.br
www.mppe.mp.br