

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ENFERMAGEM

RELATO DE EXPERIÊNCIA

**O Conselho Tutelar em articulação com a Rede de Proteção:
o papel social da instituição**

GRACIELLA CALEGARI

Porto Alegre, fevereiro de 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ENFERMAGEM

CURSO DE GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA

RELATO DE EXPERIÊNCIA

O Conselho Tutelar em articulação com a Rede de Proteção: o papel social da instituição

Monografia apresentada como requisito para avaliação da Disciplina TCC II, para a conclusão de Curso de Graduação em Saúde Coletiva, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientador (a): Profa. Dra. Adriana Roesse

GRACIELLA CALEGARI

Porto Alegre, fevereiro de 2016.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA..... | 4 |
| 2 OBJETIVOS | 8 |
| 3 METODOLOGIA..... | 8 |
| 4 O PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR | 10 |
| 4.1 Características do cargo..... | 14 |
| 5 O CONSELHO TUTELAR E SUAS INTERFACES COM A REDE DE PROTEÇÃO: A LEGISLAÇÃO, A LITERATURA DA ÁREA E A PERCEPÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR | 17 |
| 5.1 A relação do Conselho Tutelar com o Poder Executivo..... | 17 |
| 5.1.1 A relação do Conselho Tutelar com a Assistência Social | 21 |
| 5.1.2 A relação do Conselho Tutelar com a Saúde..... | 24 |
| 5.1.3 A relação do Conselho Tutelar com a Educação | 27 |
| 5.1.4 A relação do Conselho Tutelar com a Segurança Pública..... | 32 |
| 5.2 A RELAÇÃO DO CONSELHO COM O PODER LEGISLATIVO, MINISTÉRIO PÚBLICO E O PODER JUDICIÁRIO | 35 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS, REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR E IMPLICAÇÕES COM A COMUNIDADE..... | 39 |
| 7 REFERÊNCIAS | 41 |

1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

O presente trabalho foi desenvolvido como requisito para conclusão do curso de graduação em Saúde Coletiva. A motivação para este relato de experiência surgiu a partir de minha vivência no exercício da função de Conselheira Tutelar no município de Canoas/RS. Fato este, associado à trajetória como voluntária em instituições de atendimento a crianças e adolescentes do respectivo município, cujos direitos fundamentais foram ameaçados ou violados. No decorrer de tais experiências, tive vasto contato com a rede municipal de atenção à infância e à adolescência, no que tange aos múltiplos aspectos das fases iniciais do desenvolvimento humano, bem como, com a temática da vitimização e violação de direitos contra crianças e adolescentes. Os referidos fatores justificam o interesse em discorrer sobre a experiência marcante e singular deste ator social, essencial, na atualidade, enquanto operador do direito no âmbito da infância e da juventude.

No decorrer de minha experiência acadêmica, foi possível identificar, por vezes, a curiosidade que a temática suscita. Considerando, ainda, a pouca visibilidade acerca do assunto, bem como a inexpressiva difusão de informações, procurou-se, por meio deste relato de experiência, colocar o tema em evidência. Neste sentido, pretende-se, com este trabalho, fomentar futuros debates e avançar na desmistificação do cotidiano das práticas dos atores envolvidos. Para tal finalidade, se discorreu brevemente sobre as origens da instituição Conselho Tutelar, visto se tratar de uma estrutura recente, alocada na esfera do executivo municipal, com características singulares e desconhecidas por grande parte dos cidadãos e dos atores sociais diversos, que dialogam com este serviço.

Ao longo da história que foi delineada na área da infância e da juventude, é possível perceber dois grandes momentos que constituem um marco na perspectiva de nossa sociedade. Em termos de arcabouço legal vigente, até meados das décadas de 80 e 90 a infância e a juventude eram colocadas à margem da sociedade, no que se refere aos direitos fundamentais inerentes a toda pessoa. Nesse contexto, o “menor” tomava lugar de atenção, perante a sociedade, em situações de irregularidade ou conflito com a lei. Em segundo momento, passa-se a reconhecê-lo como sujeito detentor de direitos, em situação peculiar de desenvolvimento. A partir desse princípio, se faz necessário uma movimentação em torno do tema, no sentido de mudanças de concepções e práticas na área. Desta forma, segundo Kaminski (2002, p.33-34),

[...] A **Doutrina da Proteção Integral**, adotada inicialmente por nossa

Constituição Federal, vem para estabelecer um novo paradigma e uma nova ótica a respeito da criança, do adolescente e de seus direitos. Se os Códigos de Menores, focalizando somente o menor, simplificavam o problema (menor: problema do Estado), a visão do Estatuto, da Criança e do Adolescente inaugurou a responsabilidade complexa, ou a complexidade do problema, em que a criança e o adolescente são problemas da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público, que lhes devem direitos. O Estatuto não focaliza só a criança ou o adolescente, mas também a família, a comunidade, a sociedade em geral e o Estado. *Apud* Lei 8.069/90, em seu artigo 4º: É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária [...] a doutrina que, acolhia inicialmente como um princípio de nossa Constituição, veio a ser aclamada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque, no dia 20 de novembro de 1979, integrado a Convenção dos Direitos da Criança e sendo subscrita por mais de 150 países (o Brasil foi um dos primeiros países a subscrevê-la), teve no Brasil uma nova recepção e de forma bem mais específica, pela publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA], Lei Federal nº 8.069/1990 (KAMINSKI, 2002, p. 33-34 - grifo do autor).

Por ocasião da adoção à Doutrina da Proteção Integral, a criança e o adolescente passaram a ser considerados em sua integralidade, em detrimento de uma concepção voltada para o “menor” em situação de irregularidade ou em conflito com a lei. Segundo Kaminski (2002), o Estatuto da Criança e do Adolescente foi a lei complementar que surgiu para regular os dispositivos constitucionais no que se refere à temática da garantia de direitos e proteção à infância e à juventude.

De acordo com o texto da Constituição Federal, em seu artigo 24, inciso XV, “compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: proteção à infância e à juventude” (BRASIL, 1988, p. 12). Neste sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente é responsável por instituir a criação dos Conselhos Tutelares em todo o território nacional. Conforme preconiza o ECA, Lei 8.069/1990, no artigo 132: “Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de quatro anos, permitida uma recondução” (BRASIL, 1990a, p. 33).

Já, segundo o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA (res. 170/2014, art. 3º, §1º), no que tange a criação e manutenção dos Conselhos

Tutelares, resolve: “Para assegurar a equidade de acesso, caberá aos Municípios e ao Distrito Federal criar e manter Conselhos Tutelares, observada, preferencialmente, a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes” (BRASIL, 2014, p. 3).

No sentido de situar o leitor acerca do propósito com que foi concebido o Conselho Tutelar e respectivas atribuições deste órgão, por vezes, colocado em evidência em contextos polêmicos e de repercussão midiática, buscou-se, neste trabalho, trazer um breve resgate histórico sobre o lugar da infância e da juventude na sociedade brasileira e sobre os conceitos que serviram de base para a construção do arcabouço legal, bem como, a forma como a criança e o adolescente se encontram inseridos neste sistema. Culminando nos dias atuais, sob a perspectiva da criança e do adolescente enquanto sujeito detentor de direitos, em que se considera a sua condição peculiar de ser humano em desenvolvimento e, conta-se com instrumentos específicos para a efetivação de tais direitos.

Instituídos no Brasil pela Lei Federal nº 8.069/1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA], os Conselhos Tutelares [CTs] são conceituados como órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, Lei 8.069/1990 [ECA], artigo 131 (TCE, 2015 - grifo do autor).

Suas atribuições estão previstas no artigo 136 do ECA, tendo sido ampliadas pela Lei Federal nº 12.010/2009 e, mais recentemente, pela Lei Federal nº 13.046/2014 (TCE, 2015 – grifo do autor). Entre elas, encontram-se as de atender crianças, adolescentes, pais e responsáveis, executar suas próprias decisões, requisitando serviços públicos em áreas como a saúde e a educação ou representando à autoridade judiciária competente, realizar encaminhamentos e representar ao Ministério Público e/ou à autoridade competente, expedir notificações, requisitar certidões e auxiliar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (TCE/RS, 2015).

O Conselho Tutelar se encontra inserido na administração pública, todavia, desvinculado da mesma no que tange à autonomia nas suas decisões. Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, Lei 8.069/1990, em seu artigo 131, define o órgão com caráter autônomo e não jurisdicional, nestes termos, temos uma entidade híbrida juridicamente, e, por vezes, alvo de distorções. No que se refere a sua composição, “cada unidade do Conselho Tutelar representa um colegiado composto de cinco membros, eleitos de forma direta, em pleito facultativo, pela população local” (BRASIL, 1990a, p. 131). As intervenções do órgão são motivadas através de denúncias oriundas da comunidade em geral;

da rede municipal de atenção à infância e à juventude; por demanda espontânea dos cidadãos que buscam auxílio e orientação junto ao serviço, bem como, por meio do programa Disque Direitos Humanos – Disque 100. O serviço é oferecido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH-PR), vinculado à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos e destinado a receber demandas relativas a violações de direitos humanos, em especial as que atingem populações com vulnerabilidade acrescida.

As demandas que chegam ao órgão são distribuídas de forma igualitária, em termos quantitativos, entre os cinco membros. As situações acolhidas passam a ser gerenciadas por um Conselheiro Tutelar de referência, para fins de intervenções, bem como, para responder legalmente pelas medidas protetivas aplicadas a cada caso. O objetivo principal é estabelecer o vínculo entre o conselheiro de referência e a criança/adolescente e respectiva família, com vistas a um melhor acompanhamento da história familiar e medidas protetivas pertinentes a cada caso, garantindo benefícios à criança/adolescente. Todavia, salienta-se que os casos de violação de direitos contra crianças e adolescentes noticiados ao órgão, são submetidos à análise, discussão e deliberações do colegiado, mediante subsídio técnico dos demais profissionais e operadores do direito da rede de proteção. O órgão conta, ainda, com servidores municipais e/ou estagiários para a realização das tarefas de apoio administrativo e manutenção do trabalho. Este quadro não é estável, sujeito constantemente a alterações, conforme critérios da gestão municipal.

A experiência pessoal no exercício de tal função constituiu a base para a construção deste relato. O tema aprofundado no que se refere ao cotidiano das práticas, tendo como embasamento literaturas usuais na área, que foram exploradas pela autora no decorrer desta experiência. Temas que remetem ao histórico da infância e da juventude e que visam fundamentar os processos recorrentes na atualidade, no que se refere ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), se fizeram constantes neste trabalho, visto haverem servido de grande motivação e contribuição na conformação do perfil profissional da autora. Neste contexto, faço referência à Souza Neto (2006, apud SEQUEIRA; MONTI; BRACONNOT, 2010, p. 862): “o papel do conselho tutelar é promover uma política de direitos e sensibilizar o Estado e a sociedade a atenderem a esses direitos, defendendo as pessoas cujos direitos sejam violados ou ameaçados [...]”.

Reconhecendo, ainda, o conselho tutelar enquanto um equipamento de garantia dos direitos humanos da população infanto-juvenil. Para tanto, são lançadas as seguintes questões norteadoras: Qual o papel do Conselho Tutelar e dos agentes que o compõem, na sociedade?

Em que contexto este órgão, bem como sua conformação, foi concebido pelos legisladores? e; Qual a motivação e necessidade de sua manutenção em nossa sociedade?

2 OBJETIVOS

Relatar e refletir sobre o cotidiano do exercício da função do Conselheiro Tutelar no município de Canoas/RS, descrevendo as práticas inerentes a tal função pública. Este trabalho não tem a pretensão de esgotar o assunto, todavia, servir como incentivo ao aprofundamento do tema, proporcionando reflexão sobre este órgão, seu papel social, suas práticas de atendimento e suas demandas. Com a finalidade de abrir caminho ao debate, se buscou promover a desmistificação do papel de tal órgão, em todas as suas interfaces com a sociedade.

3 METODOLOGIA

O presente relato de experiência está embasado nas reflexões e vivências do agente social denominado Conselheiro Tutelar, atividade exercida pela autora durante o período de agosto de 2008 a dezembro de 2015, no município de Canoas – RS. Este trabalho é dedicado a discorrer, especialmente, sobre a experiência da gestão, nesta instituição, que compreende os anos de 2008 a 2011, período no qual a autora cumpriu o seu primeiro mandato no exercício da função de Conselheira Tutelar, ao qual atribui grande parte do seu aprendizado, bem como de maior impacto em primeiro momento. Trata-se de estudo descritivo, construído a partir das memórias acerca das atividades cotidianas, tendo como base as anotações em diário de campo da autora. A experiência pessoal constituiu a base para a construção deste trabalho, o qual reflete as práticas cotidianas no exercício de tal função. Os dados obtidos foram analisados e categorizados de forma temática. Tal método se justifica, levando-se em consideração a lógica da doutrina da proteção integral, o que confere à instituição interface com cada área da rede de proteção, no âmbito da infância e da juventude, a contar com assistência social, educação, lazer, saúde, segurança e tudo o que compreende a garantia de direitos ao ser humano na sua fase de desenvolvimento. O histórico obtido foi categorizado de

forma temática, de modo a apresentar as interfaces da instituição com os demais setores da rede municipal, visto que o Conselho Tutelar compõe o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), atuando junto à rede de proteção à infância e à juventude em todos os aspectos do desenvolvimento humano.

Conforme Minayo (2010), a análise temática se subdivide em três etapas, a partir das quais os dados são trabalhados da seguinte forma:

- Pré-análise, momento em que os dados são sistematizados, com vistas a estabelecer parâmetros de avaliação para a análise final;
- Exploração do material, ocasião em que os dados são examinados e classificados, mediante critérios estabelecidos, com a finalidade de segmentá-los em categorias teóricas ou empíricas;
- Tratamento dos resultados obtidos e interpretação, neste momento os dados brutos são tratados e interpretados, possibilitando extrair conclusões acerca das descobertas do estudo e, por conseguinte, atribuindo significado e utilidade à pesquisa.

Para a construção do presente trabalho, no que se refere às considerações éticas, destaco Roesse e Lopes (2002), acerca da importância de “preservar o anonimato dos sujeitos, seus endereços e outros dados que pudessem identificá-los”. Nestes termos, o anonimato dos sujeitos foi preservado, o presente relato se pautou nas experiências pessoais da autora e em embasamento teórico, a partir de literaturas exploradas no decorrer da experiência profissional vivência como Conselheira Tutelar, assim como, demais referências pertinentes que foram utilizadas no decorrer deste trabalho. Este relato está de acordo com os preceitos éticos em pesquisa, estabelecidos na Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (BRASIL, 2012).

4 O PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR

O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, em todo território nacional, ocorre por meio de pleito eleitoral facultativo, conforme preconizado em legislação federal. Tal modalidade se justifica pelo caráter inerente à função, a qual requer agentes oriundos da comunidade local, conhecedores das características da população residente. Nesse sentido, idealizou-se um órgão composto por agentes familiarizados com a realidade local, dotados de

discernimento e destreza para identificar e mediar situações intrafamiliares que são o cerne dos casos alvos de intervenção do Conselho Tutelar.

Com a vigência da Lei n. 12.696, de 26 de julho de 2012, ocorreram alterações nos artigos 132, 134, 135 e 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente, provocando substanciais modificações em relação ao Conselho Tutelar. Tais alterações trarão reflexos diretos na constituição e desenvolvimento dos trabalhos dos Conselhos Tutelares. Além do mais, proporcionou questionamentos quanto a transição do sistema atual pelo preconizado pela lei que requer reflexão e discussão. (FERREIRA, 2012, p. 1).

Outra peculiaridade desse formato é a rotatividade dos membros, tendo em vista que o pleito eleitoral conferia, até meados do ano de 2012, um mandato válido por três anos, passando a mandato de quatro anos, a partir da nova redação dada pela Lei n° 12.696, de 2012, em seu artigo n° 132. Diante de tais alterações, temos a seguinte análise a respeito das mudanças no referido artigo, segundo FERREIRA, 2012:

Art. 132 – Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, eleitos pelos cidadãos locais para mandato de três anos, permitindo uma reeleição *[redação original]*;

Art. 132 – Em cada Município haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar composto de cinco membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução. *[Redação dada pela Lei n. 8.242, de 12.10.1991]*;

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha. *[Redação dada pela Lei n° 12.696, de 2012]* (FERREIRA, 2012, p. 1 – grifo do autor).

No que se refere à operacionalização do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, a Lei n 8.242/1991 passa a dar nova redação ao artigo 139 do ECA, “o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público” (BRASIL, 1991, p. 2) Há, no meio jurídico, discussões que permeiam a questão do formato do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, discussões estas, representadas basicamente por duas polaridades. A primeira, aborda o tema pelo prisma da continuidade de acompanhamento aos casos, cujo

formato atual de escolha dos agentes é visto como desfavorável, visto que, muitos detalhes e percepções, no momento da atuação, perdem-se no tempo, bem como para fins de reconstituição dos fatos perante instâncias judiciais e da própria rede municipal. De acordo com essa visão, considera-se ideal que o processo de escolha de Conselheiros Tutelares se dê de forma que estes estabeleçam vínculo efetivo com a administração pública, conferindo maior comprometimento com a continuidade do acompanhamento familiar e demais questões relacionadas. A segunda faz referência a aspectos acerca da familiaridade com as peculiaridades locais, bem como critérios de popularidade e afinidade para com a realidade da população, o que deve conferir legitimidade ao agente perante a comunidade, tal abordagem considera o modelo atual do processo de escolha o mais adequado, até o momento. Conta-se, ainda, como fator positivo nesse processo, a própria rotatividade dos agentes, visto que constitui um recurso de renovação das equipes, as quais apresentam novas configurações a cada três/quatro anos.

Os Conselhos são compostos de cinco membros, escolhidos pela população local, entre cidadãos com reconhecida idoneidade moral, que tenham idade superior a 21 anos e residam no Município (arts. 131 e 133 do ECA). O processo de escolha dos conselheiros tornou-se unificado a partir da Lei Federal nº 12.696/2012, que, nesse ponto, também deu nova redação ao estatuto (art. 139, § 1º, do ECA). Com isso, busca-se aumentar a visibilidade do processo eletivo, cujo voto é facultativo, e maior conscientização da população em relação à importância dessa tarefa de caráter público.

O período de mandato, que passou de três para quatro anos, sendo permitida uma recondução, também foi objeto de mudança, bem como a forma de remuneração e os direitos sociais atribuídos aos conselheiros (TCE, 2015, p. 6).

Mediante o processo de escolha vigente, temos a efetivação da função pública relevante de Conselheiro Tutelar, dentro do quadro do serviço público municipal, como cargo eletivo, com características de vinculação diferenciadas das demais funções de mesmo formato. Saliente-se que o pleito eleitoral é o principal meio utilizado para selecionar os membros que atuam neste órgão municipal, todavia, não o único. Segundo preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo nº 133, quanto aos requisitos exigidos para disputar ao cargo, consta, em sentido amplo, os seguintes critérios: “para candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: I – reconhecida idoneidade moral; II – idade superior a vinte e um anos; III – residir no município” (BRASIL, 1990a, p. 62).

Quanto às especificidades, deixa livre os municípios para definirem critérios e demais etapas de seleção, como comprovação documental de formação, experiência de atividades desenvolvidas na área da infância e da juventude, bem como demais requisitos técnicos exigidos; submissão à prova de conhecimentos; teste psicotécnico; dentre outras exigências em edital, conforme critérios identificados como necessários ao exercício da função, no contexto da realidade do respectivo município.

A partir do modo de escolha de tais agentes, temos a conformação da lógica central imbricada neste processo, em torno da qual se sustenta uma teia de relações e interesses, desde instituições de atendimento ou que trabalham em prol da efetivação dos direitos do público infanto-juvenil; os poderes executivo, legislativo e judiciário; a população em geral, usuária do serviço e/ou comprometida com a causa; as representações do poder público que atendem a multiplicidade de aspectos da vida humana, através dos setores da saúde, educação, assistência social, segurança pública, desporto e lazer e tudo o que compõe a rede de serviços públicos direcionada a trabalhar em função da cidadania.

Posto que o aspirante a desempenhar as atribuições inerentes ao cargo de Conselheiro Tutelar disponha dos requisitos necessários para investidura, está se reconhecendo que o mesmo conta com as condições julgadas necessárias ao exercício de tal função pública relevante. Especificamente no que cabe ao município de Canoas, tais requisitos compreendem experiência mínima de dois anos de trabalho assistencial com crianças e adolescentes, bem como, que o candidato disponha de bom trânsito e conhecimento na área, devido, principalmente, ao seu comprometimento com a causa, não apenas no âmbito da infância e da juventude, mas também com as causas de cunho social em geral. Ou seja, quando da idealização do cargo, o legislador procurou delinear um perfil bem específico, cujo candidato iniciaria sua formação e qualificação no seio da comunidade local, caracterizando um perfil proativo, ativista e comprometido com as necessidades comunitárias. Daí se justificaria sua perspicácia e sensibilidade na identificação de problemas, suas eventuais habilidades na mediação de conflitos e, sua conseqüente popularidade. O agente em tela deve tratar-se de um líder nato, mediante a concepção que fora projetada pelo legislador. Saliente-se, todavia, que não há um padrão, de fato, com relação e esse aspecto.

Devido à natureza e visibilidade da função, não é incomum o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar ser visto como um evento político nos municípios. O que, em essência, diverge do que fora idealizado no momento da criação da função. Todavia, na prática, se tem presenciado uma arena política criada por conta de tal evento, na qual concorrem diversos interesses, tanto individuais quanto coletivos. Daí provêm as divergências

de argumentos no campo jurídico, no que se refere ao modelo de escolha dos membros do Órgão, dada sua fragilidade quanto a imparcialidade político-partidária, o que poderia representar risco de prejuízos à qualidade da prestação do serviço à população.

O contraponto a esse entrave reside, justamente, na boa articulação que tal agente necessita lançar mão para dialogar com diversos setores. Desde instâncias formais, como os poderes executivo, legislativo e judiciário, até as comunidades mais afastadas e vulneráveis. O agente integrante do Órgão Conselho Tutelar precisa agregar um conjunto de fatores, desde vivências anteriores aliadas à uma postura proativa e atuante, até a busca constante por qualificação e conhecimentos que o capacite cada vez mais no enfrentamento dos desafios diários que se apresentam ao longo da função. Conforme o que está previsto, no que se refere a viabilização dos meios para capacitação permanente dos membros do Conselho Tutelar, conforme Resolução nº 170/2014 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em seu artigo 4º:

A Lei Orçamentária Municipal ou do Distrito Federal deverá estabelecer, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção, funcionamento dos Conselhos Tutelares, bem como para o processo de escolha dos conselheiros tutelares, custeio com remuneração, formação continuada e execução de suas atividades.

§1º Para a finalidade do caput, devem ser consideradas as seguintes despesas:

c) custeio de despesas dos conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições, inclusive diárias e transporte, quando necessário deslocamento para outro município (BRASIL, 2014, p. 2).

Portanto, no que se refere à capacitação permanente, tal questão está muito mais atrelada ao interesse e busca pessoal. Um diagnóstico realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em 2015 aponta algumas dificuldades no que tange à formação continuada dos Conselheiros Tutelares.

O exercício da função de conselheiro tutelar, por se tratar de uma atividade que envolve o atendimento de casos complexos, exige frequente atualização teórica sobre diferentes temas. Diante desse cenário, a previsão de recursos para a capacitação continuada dos conselheiros foi incluída no ECA pela Lei nº 12.696/2012 como requisito. O Conanda também estabelece essa mesma exigência no artigo 4º, § 1º, alínea “b” das Resoluções nº 139 e 170. Apesar dos normativos, 22,74% dos CTs responderam que não há tal destinação. E, não obstante 77,26% dos CTs declararem que o Executivo destina recursos para a capacitação, 41% afirmaram não realizar qualificações frequentes. Dos que responderam haver repasse de recursos para a qualificação dos conselheiros, 50,32% alertaram que os valores não são suficientes para atender às necessidades de treinamento (TCE, 2015, p. 24).

A falta de oferta de capacitações frequentes, foi apontada por 15,5% dos CTs e a falta de uma melhor compreensão, por parte da sociedade e das instituições públicas, sobre as competências dos Conselhos Tutelares, representa um dos pontos de insatisfação de 11% dos respondentes (TCE, 2015, p. 27).

No cotidiano das práticas, o agente acaba, por vezes, submerso na demanda que lhe é apresentada e, devido à precarização da estrutura de apoio, necessária à efetivação das medidas aplicadas pelo órgão, acaba por se concentrar, apenas, nas tarefas operacionais, em detrimento de maior desenvolvimento intelectual e qualificação técnica que subsidie suas ações. Outro importante fator de dificuldade diz respeito ao entendimento e reconhecimento, por parte dos gestores locais, acerca da necessidade de tal prática, o que acaba, não raramente, por inviabilizar o processo de capacitação permanente e, conseqüentemente, não se faz possível uma cultura de capacitação e qualificação constantes.

4.1 Características do cargo

Segundo o exposto, até então, o membro eleito por voto direto e facultativo para o exercício da função de Conselheiro Tutelar, correspondeu aos requisitos exigidos em edital próprio do processo de escolha, bem como alcançou o reconhecimento de suas contribuições junto à comunidade, mediante aprovação nas urnas. Passada a etapa do pleito, a nova equipe assume suas funções em posições designadas, conforme definido em regimento próprio. É nesse momento que o grupo inicia o processo de reconhecimento do campo de trabalho, suscitando questões que o norteie na busca por procedimentos adequados no exercício da função.

No município de Canoas, o Conselho Tutelar se subdividia, até o ano de 2015, em duas microrregiões, por conta da necessidade local. Conforme preconizado na Resolução nº 170 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), em seu artigo 3º:

Em cada município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, em cumprimento ao disposto no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

§1º Para assegurar a equidade de acesso, caberá aos municípios e ao Distrito Federal criar e manter Conselhos Tutelares, observada, preferencialmente, a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes.

§2º Quando houver mais de um Conselho Tutelar em um município ou no Distrito Federal, caberá à gestão municipal e /ou do Distrito Federal distribuí-los conforme 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.

§3º Cabe à legislação local a definição da área de atuação de cada Conselho Tutelar, devendo ser, preferencialmente, criado um Conselho Tutelar para cada região, circunscrição administrativa ou microrregião, observados os parâmetros indicados no § 1º e no § 2º (BRASIL, 2014, p. 1).

O critério de divisão naquele momento se pautava em função da BR 116, que divide a cidade ao meio. Considerando constituir cada Conselho Tutelar um órgão colegiado, composto de cinco membros, o município de Canoas contava com duas microrregiões denominadas 1º e 2º microrregiões, que abarcavam dez Conselheiros Tutelares, atuantes na condição de titulares, e dez Conselheiros Tutelares suplentes, não atuantes ou vinculados à administração pública, exceto quando em substituição a outro Conselheiro Tutelar em exercício, pelo período de afastamento do mesmo. Saliente-se que, após concorrer para tal função, é permitida uma recondução por igual período, conferindo a cada nova gestão uma nova configuração de grupo, que pode ser composta totalmente por novos membros na função, outros de segunda gestão, ou, uma equipe mista, o formato mais recorrente, porém não unânime.

Referente ao período correspondente à gestão de 2008 a 2011, ocasião em que a autora recebeu a investidura no cargo, na data de vinte e cinco de agosto do ano de dois mil e oito, lotada na 1º microrregião do Conselho Tutelar de Canoas, havia, naquele momento, a seguinte configuração no referido local: quatro membros iniciantes na primeira gestão e um membro reeleito, desempenhando a segunda gestão. No que se refere à estrutura física, um dos primeiros pontos que saltaram aos olhos foi a insuficiência de recursos tecnológicos. Em um primeiro momento, nos deparamos com uma estrutura de trabalho limitada. A sede da 1º microrregião do Conselho Tutelar funcionava em uma casa antiga, ampla e com boas acomodações, porém a manutenção era insuficiente e se apresentavam problemas de acessibilidade, dentre outras dificuldades; o local se situava no centro da cidade, em uma região de fácil acesso à população; contávamos com um único computador antigo que nos auxiliava na recepção; os registros de todo o trabalho desenvolvido eram feitos manualmente, o que tornava os procedimentos morosos e de difícil controle.

No que tange a estrutura de apoio institucional, temos o ponto mais crítico, posto que os recursos disponíveis para a qualificação na área eram incipientes e incompatíveis para

acolher a complexidade dos problemas cotidianos que chegavam à porta do Órgão. Diante de tal realidade, a equipe buscou suporte no agente que contava com maior tempo de experiência na função, o qual nos prestava solidariamente auxílio no norteamento de ações pontuais. No entanto, não me furto de discorrer sobre a experiência comum da equipe, posto que o órgão constitui um colegiado. Tal denominação está carregada de significado, visto a autonomia das decisões do órgão estar contida neste processo, ou seja, a autonomia de decisão, inerente ao Conselho Tutelar, não recai sobre um membro específico, mas sobre o colegiado, o qual deve deliberar acerca das medidas pertinentes no que se refere ao seu papel de “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente”, conforme preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 131º (BRASIL, 1990a, p. 61), bem como responder por tais decisões enquanto equipe.

As reuniões da equipe ocorriam semanalmente, ocasião em que utilizávamos o espaço para refletir e debater acerca da atuação de cada agente, em relação aos casos sob sua responsabilidade. Constavam na pauta os casos de maior latência em dado momento, de acordo com a necessidade e capacidade de resposta à demanda. É importante salientar que as decisões, bem como as medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar, só podem ser revistas pela autoridade judiciária, a pedido de parte interessada, conforme constatamos no artigo nº 137 do ECA. “As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse” (BRASIL, 1990a, p. 63).

No que tange as medidas de proteção de competência do órgão, há inclusive, previsão de penalidade em caso de descumprimento da mesma.

Art. 249 (ECA): Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: pena – multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência. (BRASIL, 1990a, p. 98).

Nesse sentido, paira sobre os detentores de tal função grande responsabilidade para com as decisões tomadas, todavia, tais decisões poderiam ser facilmente desconstituídas, caso tomadas individualmente. Nesse sentido, é possível afirmar que no colegiado reside o cerne da real autonomia das decisões do Conselho Tutelar, é sobre a unicidade deste que as decisões estão pautadas e são legitimadas. As deliberações do órgão, todavia, não se constroem a partir da subjetividade dos sujeitos, baseadas em opiniões ou experiências próprias. Conta-se com subsídios do arcabouço legal disponível na área para a devida condução das situações em

foco, bem como com subsídio técnico da rede multiprofissional e intersetorial, a qual atua concomitantemente na garantia da efetivação dos direitos do público infanto-juvenil.

Mediante uma postura comprometida, qualificada e articulada com a rede de proteção aos direitos da infância e da juventude, bem como assumindo posturas e decisões acertadas, é possível obter um nível elevado na qualidade da prestação do serviço, aperfeiçoando falhas na atuação e, por conseguinte, minimizando as chances de desqualificação de sua atuação perante autoridades e a comunidade em geral. Objetiva-se, desta forma, atingir o propósito central, efetivando as “exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento” (BRASIL, 1990a, p. 14).

5 O CONSELHO TUTELAR E SUAS INTERFACES COM A REDE DE PROTEÇÃO: A LEGISLAÇÃO, A LITERATURA DA ÁREA E A PERCEPÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR

5.1 A relação do Conselho Tutelar com o Poder Executivo

Ainda segundo a lei 8.069/1990, em seu artigo nº 136, tem o Conselho Tutelar atribuição de desempenhar importante papel na elaboração da política pública, no âmbito da infância e da juventude, visto que, “são atribuições do Conselho Tutelar: IX – assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990a, p. 62). Segundo a pesquisa realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, tal tarefa consta ainda insatisfatória.

Os Conselhos Tutelares têm um papel preponderante na oferta de subsídios para a formulação de políticas públicas de atendimento da população infantojuvenil pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e também na fiscalização da implantação dessas diretrizes. Pelas características da sua atuação, os CTs desenvolvem relacionamento próximo à comunidade e, dessa forma, têm ciência das necessidades existentes. Com isso, são capazes de sugerir propostas efetivas para a solução de problemas. Além desse aspecto, quanto à implementação das ações, os CTs têm condições de avaliar se as iniciativas estão alcançando os objetivos desejados.

Por todos esses motivos, o ECA (art. 136, inc. IX) atribuiu ao Conselho Tutelar a tarefa de assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Questionados sobre o tema, 53,68% afirmaram não participar da elaboração e do planejamento de políticas públicas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes (TCE, 2015, p. 19).

De natureza autônoma, no que tange as suas decisões, o Conselho Tutelar tem por atribuição prestar informações ao Poder Judiciário, Ministério Público e/ou parte interessada, acerca dos casos sob sua competência de atuação.

Art. 136 (ECA). São atribuições do Conselho Tutelar:

III – promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV – encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V – encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

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 (BRASIL, 1990a, p. 62).

No entanto, o órgão está administrativamente ligado ao executivo municipal, quando da utilização de recursos públicos para o seu funcionamento.

Art. 134 (ECA). A lei municipal disporá sobre local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto a eventual remuneração de seus membros.

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar (BRASIL, 1990a, p. 62).

Nota-se que, até então, a legislação previa eventual remuneração dos membros do Conselho Tutelar, passando a admitir seus direitos sociais a partir da Lei Federal nº 12.696/2012, que, nesse ponto, também deu nova redação ao ECA em seu artigo 139, § 1º. “O período de mandato, que passou de três para quatro anos, sendo permitida uma recondução, também foi objeto de mudança, bem como a forma de remuneração e os direitos sociais atribuídos aos conselheiros” (TCE, 2015, edição jul. 2015, p. 6, *apud. Lei 8.069 em seus artigos. 132 e 134 do ECA*). Nesse contexto, recai, ainda, sobre o Poder Executivo local a

responsabilidade estrutural para o funcionamento e operacionalização das atividades, com vistas à instrumentalização do órgão com os recursos físicos e humanos necessários.

Para atender e organizar as demandas diárias que chegam ao Conselho Tutelar, o Poder Executivo deve dotá-lo de equipe administrativa de apoio, de acordo com o § 4º do artigo 4º da Resolução nº 139/2010. A Resolução nº 170/2014 (art. 4º, § 4º) acrescenta que essa equipe deve ser permanente, com perfil adequado às especificidades das atribuições do órgão. Em relação ao ponto, registra-se que, entre os Municípios pesquisados, 79,16% não dispunham, em 2014, de estrutura de pessoal para auxiliar no exercício das atribuições cometidas aos Conselhos (TCE, 2015, p. 9, *apud*. Resoluções nº 139/2010 e nº 170/2014 - CONANDA).

Em relação às instalações físicas, 96% dos CTs têm local específico de funcionamento. As condições de conservação do local são consideradas boas e ótimas por 64% dos respondentes. Quando perguntados especificamente sobre o mobiliário 10% classificaram como ótimas, 46% boas, 36% regulares e 8% ruins; Sobre os equipamentos de informática 17% classificaram como ótimas, 37% boas, 33% regulares e 13% ruins; Higiene e limpeza 18% como ótimas, 53% boas, 20% regulares e 9% ruins.

Os normativos também estabelecem, entre os requisitos mínimos, que o número de salas deverá corresponder à demanda, de modo a possibilitar atendimentos simultâneos, evitando prejuízos à imagem e à intimidade das crianças e adolescentes atendidos. Do universo pesquisado, 42% declararam não possuir sala reservada para o atendimento.

A disponibilidade de veículo de transporte de uso exclusivo para atendimento das atividades de rotina dos Conselhos Tutelares também foi abordada pela pesquisa. Visitar famílias, escolas, transportar crianças e adolescentes e atender aos chamados dos plantões pressupõe o uso frequente de um veículo de transporte. Do total, 23% dos Municípios declararam que seus CTs não possuem veículos à sua disposição para a execução dessas atividades. Dos que possuem veículos próprios ou cedidos, 53% deles afirmaram que o uso do bem é compartilhado com outros setores da administração ou Conselhos Tutelares. Desse mesmo universo, 21% dos respondentes confirmaram que o número de meios de transporte ofertados não atende às necessidades das atividades desempenhadas (TCE, 2015, p. 12).

Em contrapartida, ao Conselho Tutelar cabe prestar informações sobre a organização de seus horários e escalas de plantões, bem como sobre a organização administrativa interna estabelecida entre seus membros, para fins de nortear rotinas de ordem administrativa. Com vistas a otimizar a organização dos recursos pertinentes, bem como as demandas do órgão e a sua devida manutenção, o Executivo Municipal define a forma mais adequada para sua vinculação à administração pública, de acordo com a organização municipal em sentido amplo. No município de Canoas, o Conselho Tutelar está ligado à administração direta,

através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), a respeito da qual discorreremos no próximo ponto.

Posta a relação administrativa entre o Conselho Tutelar e o Poder Executivo, temos neste o papel de executar as medidas de proteção deliberadas e aplicadas pelo órgão, haja vista a interdependência existente para a conformação de uma rede de proteção efetiva. Através dos setores representativos do poder público, no que tange a prestação de serviços à comunidade, bem como ao devido acesso aos direitos inerentes aos cidadãos, se torna possível o acolhimento das demandas noticiadas. Nesse cenário, transitam fluxos em ambos os sentidos, sejam demandas originadas a partir de intervenções do próprio Conselho Tutelar, assim como por parte da própria rede, personificada em instituições como escolas, serviços de saúde, assistência social, segurança pública, entidades de atendimento ao público infantojuvenil, associações e a comunidade em geral. A ordem dos fluxos se configura de acordo com as circunstâncias e a realidade na qual a criança e o adolescente estejam inseridos, independente de quantas vezes o mesmo haverá de ser refeito até que se estabeleça uma real condição de proteção.

Ainda no que tange à questão da relação administrativa, é importante destacar a utilidade de produzir registros sobre os atendimentos realizados pelo órgão, visto que a partir desse levantamento de dados o Poder Executivo terá condições de se subsidiar para elaborar políticas públicas coerentes com as necessidades do público infantojuvenil no município. Com vistas a tal finalidade, se estabeleceu o rito de prestação de contas anualmente, em sessão da câmara legislativa municipal, no intuito de dar conhecimento aos Poderes Executivo e ao Legislativo, assim como, através de ofício, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, acerca da demanda acolhida pelo órgão durante o exercício anterior. Os dados são apresentados de forma segmentada a partir do teor das situações noticiadas ao órgão, retratando os tipos de violações de direitos que sofreram intervenção, na ocasião. Todavia, um importante entrave que permeia essa questão, como já citado, é a insuficiência de estrutura administrativa interna para apoiar as ações do Conselho Tutelar. Em que pese a sobrecarga diária do serviço, o qual é constantemente demandado pelos demais equipamentos da rede, bem como pela comunidade, especialmente para intervir em situações que, muitas vezes, exigem atuação imediata e dispendem muito tempo até o seu desfecho, acaba por se tornar uma atividade falha a devida realização de registros. Quando do levantamento de dados que chegam a ser contabilizados, estes não expressam a realidade da prática diária, configurando uma situação de subnotificação e gerando um impacto inconsistente em relação às necessidades de investimento por parte do poder público.

5.1.1 A relação do Conselho Tutelar com a Assistência Social

O setor de Assistência Social, no município de Canoas, está representado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS). O referido setor tem a relação mais próxima com o Conselho Tutelar, visto, inicialmente, a própria relação administrativa existente entre ambos e, em segundo momento, temos neste setor uma demanda expressiva de serviços que tem estreita relação com o órgão, visto grande identificação do perfil de público demandante dos serviços na área.

No que se refere ao primeiro ponto, temos concentrada toda a relação administrativa do órgão perante a administração pública, que se dá através desta secretaria, desde o registro dos dias efetivos trabalhados e respectivo regime de funcionamento do órgão, para fins de remuneração, até demandas de ordem estrutural e de manutenção para o funcionamento do Conselho Tutelar. Com relação à prestação de serviços à população, temos uma série de aparelhos do Estado contidos nesse setor, os quais se subdividem nas categorias de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, conforme dispõe a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), nº 8.742/1993, em seu artigo 6º:

A Assistência Social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, 1993, p. 3).

Dentro das referidas categorias estão inseridos os Centros de Referência em Assistência Social (Cras); o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (Creas); o Centro de Referência para Mulheres (CRM); e, entidades sem fins lucrativos de assistência social. O Sistema de Assistência Social abará também demais serviços municipais, como o Conselho Tutelar, o albergue e as casas de acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

Art. 6º-C. (LOAS). As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei. (BRASIL, 1993, p. 4).

A partir do contexto apresentado, é possível visualizar a estreita relação dos referidos serviços, visto o público em comum acolhido diariamente pelo sistema de garantia de direitos. Ainda hoje há uma busca permanente pela desconstrução de estereótipos, sob a legítima justificativa da garantia dos direitos inerentes a crianças e adolescentes em geral, bem como da necessidade de proteção nos casos em que estes são ameaçados ou violados, cujas situações são testemunhadas de forma recorrente pelos serviços públicos e pela comunidade. Ainda que em face dos movimentos nesse sentido, é possível traçar um perfil para os usuários do serviço oferecido pelo Conselho Tutelar, em grande parte, famílias expostas à situação de vulnerabilidade social extrema e a fatores condicionantes para a ocorrência de vitimizações. Diante da realidade apresentada no município de Canoas, o Conselho Tutelar, bem como o setor de assistência social, são serviços constantemente demandados por famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Não apenas no que se refere a vulnerabilidades de ordem socioeconômica, como também questões de fragilidade de vínculos familiares e aspectos culturais são de grande influência para a ocorrência de situações de violência intrafamiliar e negligências, culminando, por vezes, no rompimento total de vínculos. A dependência financeira de um único provedor na família é uma das questões que permeia esse cenário, não é incomum situações em que a genitora e a prole são submetidos a um quadro de violência doméstica, sem que procurem por proteção, em razão da indisponibilidade de recursos para apoiá-los, tanto financeira quanto emocionalmente. Famílias vindas de outros municípios e estados, cuja rede familiar extensa se encontra longe, o fato de não haver quem cuide dos filhos para que a genitora possa buscar colocação no mercado de trabalho, dentre outras peculiaridades, são fatores que dificultam o estabelecimento de uma autonomia. Desta forma, quebrar o ciclo da violência requer um processo cuidadoso, e, a interlocução de toda a rede municipal se faz imperiosa, para que seja possível acolher e contemplar os diversos aspectos da vida de um cidadão.

Nesse contexto, saliento um fato conhecido referente ao tema da segurança. A realização da denúncia junto às autoridades competentes é tomada como ponto de partida para as providências necessárias à proteção, todavia, em um quadro de dependência econômica e afetiva, se torna difícil o empoderamento da vítima. Atualmente, há no município de Canoas o

Centro de Referência para Mulheres (CRM), cujo serviço dispõe de uma casa de acolhimento provisória para mulheres vítimas de violência. O referido serviço é de competência da área de assistência social, porém, o acesso ao mesmo ocorre por meio das Delegacias de Polícia, após registro do Boletim de Ocorrência Policial, no qual a vítima terá de denunciar o agressor.

O Centro, cujo nome homenageia a jovem canoense Patrícia Esber, de 32 anos, trabalhadora assassinada pelo marido em maio de 2009. Sua família generosamente autorizou o uso de seu nome para fortalecer e significar este novo espaço que é criado para acolher e apoiar as mulheres que desejam sair de situações de violência.

O local é composto por uma equipe técnica de advogadas, psicólogas e assistentes sociais, e de recursos materiais para prestar o atendimento de qualidade a todas as mulheres que necessitam de apoio para romper com situações de violência (CANOAS, 2013, p. 1).

O local acolhe as vítimas de violência doméstica provisoriamente, até que as mesmas tenham para onde ir. São disponibilizados serviços como atendimento psicológico, assistência social e jurídica para apoiá-las nessa transição. A casa acolhe, ainda, crianças e adolescentes até a idade de 14 anos, que estejam sob a proteção da genitora. Tal particularidade é um entrave nas ações que requerem esse tipo de proteção, visto que nas situações em que as vítimas de violência doméstica têm de abandonar o lar, no que se refere à violência contra a mulher e contra a criança e/ou adolescente, trata-se de um quadro em que um dos responsáveis se apresenta protetivo, no caso a mãe, a qual não está suspensa ou destituída do seu poder familiar. Tal fato impede a medida protetiva de acolhimento em outra instituição, por parte do Conselho Tutelar, exclusivamente para os adolescentes acima de 14 anos, visto não haver argumentos a apresentar perante a autoridade judiciária, para o rompimento da convivência familiar e comunitária. Eis uma situação de bastante tensão nestes casos, visto não haver um nicho que contemple os adolescentes nesse contexto.

Há debates em torno desse tema, no que se refere a uma espécie de penalização da vítima, visto que esta acaba por se deslocar de sua vida, tendo de passar por tamanho transtorno, após conseguir sobrepor diversos obstáculos e chegar às vias de fato denunciando o agressor. Ao passo que o processo inverso, a responsabilização do agressor, bem como o afastamento do risco que o mesmo oferece, não ocorre na mesma medida e agilidade. A cada nova ocorrência desta natureza, é demandado dos serviços envolvidos uma série de esforços extraordinários para a obtenção do desfecho mais adequado. O perfil das demandas que se apresentam requer uma rede fortalecida, bem articulada, que se comunique e se reconheça

como tal, para que, de fato, cumpra o propósito em seu sentido amplo, funcionando como uma rede que zela, cuida, protege e garante o direito de suas crianças e adolescentes de forma comprometida e resolutiva.

5.1.2 A relação do Conselho Tutelar com a Saúde

Poderíamos estabelecer um paralelo entre os setores da Saúde e da Assistência Social, tendo em vista algumas semelhanças no que se refere à forma de organização dos serviços e os níveis de complexidade da atenção dispensada aos usuários, a exemplo dos níveis de complexidade estabelecidos em legislação própria de cada setor. A organização do Sistema Único de Saúde (SUS) em nosso país está estruturada em três aspectos: rede, regionalização e hierarquização. Estes são os pilares que sustentam o modelo de atenção à saúde, conforme dispõem o art. 198 da CF.

O modelo do sistema de saúde brasileiro é pautado na hierarquização das ações e serviços de saúde por níveis de complexidade. Isto significa dizer que ele se estrutura em níveis de maior ou menor complexidade de ações e serviços de saúde, conforme dispõe, ainda, os artigos 7º, II e 8º da Lei 8.080/1990.

As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

II – integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema (BRASIL, 1990b, p. 3).

As ações e serviços de saúde executados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), seja diretamente ou mediante participação complementar da iniciativa privada, serão organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente (BRASIL, 1990b, p. 4).

Nesse sentido, o modelo de atenção à saúde vigente está organizado por níveis de complexidade dos serviços, cuja atenção básica constitui porta de entrada para acesso aos SUS, de forma que se estrutura conforme preconiza o Decreto n 7.508/2011, em seu artigo 9, incisos I ao IV. “São Portas de Entrada às ações e aos serviços de saúde nas Redes de Atenção

à Saúde os serviços: I - de atenção primária; II - de atenção de urgência e emergência; III - de atenção psicossocial; e IV - especiais de acesso aberto” (BRASIL, 2011, p. 3).

Tendo em vista a natureza das situações que se apresentam cotidianamente ao Conselho Tutelar e à rede municipal em geral, fator balizador das ações desenvolvidas no contexto da rede de proteção, temos neste setor importantes instrumentos de intervenções e de apoio no que se refere às demandas em saúde da população infantojuvenil, bem como da população adulta. Visto que as medidas protetivas sob a competência do órgão não se restringem às crianças e aos adolescentes, se estendendo aos seus responsáveis, no sentido de garantir a efetivação da proteção na sua integralidade. O Conselho Tutelar, portanto, mantém estreita relação com o setor saúde, a fim de zelar para o êxito de tal finalidade. Vimos nas intervenções diárias, recorrentes demandas por atendimento em saúde, especialmente, no que se refere à saúde mental, cuja maior parcela se dá em relação aos casos de abuso de substâncias psicoativas, seguido de dificuldades de manejo no que se refere à conduta. Tal assunto é responsável por gerar grande desconforto para as famílias envolvidas e para os próprios profissionais que atuam diretamente com os usuários dos serviços, dada a complexidade do problema. O que se apresenta, em dado momento agudizado, é apenas a expressão de um contexto pré-existente, o qual está envolto em uma teia de relações que abarca os múltiplos aspectos da vida em sociedade. Para tais demandas, bem como para os demais aspectos da subjetividade humana, não há respostas objetivas, requer um processo de construção destas, de modo que envolva a família, a comunidade o Estado e, a sociedade em geral. De acordo com estudo realizado sobre as práticas de atendimento à drogadição na adolescência, relacionadas à contribuição do ECA nesse contexto, visa demonstrar diferentes formas de enfrentamento aos problemas relativos ao abuso de drogas nessa fase,

No que se refere à contribuição do ECA no tocante ao direito de todo adolescente receber atendimento, o que geralmente se cumpre através de uma determinação judicial embasada no Artigo 101, os relatos dos profissionais entrevistados apontaram para uma série de dificuldades enfrentadas pelas instituições que recebem esses jovens de forma "compulsória", ou seja, cumprido uma determinação judicial. Segundo os entrevistados, essas dificuldades se devem ao grande número de ocorrências nessa modalidade, assim como à ausência de uma preparação do adolescente para o ingresso no tratamento. Dessa forma, a *Medida de Proteção* pode se mostrar como um empecilho à aceitação consciente do programa terapêutico, dado que os jovens frequentemente referem estar no serviço apenas devido à determinação judicial e veem o tratamento como parte da pena que devem cumprir.

Nesse momento, retomamos a questão da falta de preparação dos profissionais ligados à rede de atenção ao adolescente, incluindo-se aí a

atuação dos juízes, os quais determinam o cumprimento da medida protetiva e encaminham os jovens para tratamento de drogadição, muitas vezes desconhecendo a complexidade de sua problemática, assim como as concepções dos serviços aos quais os encaminham. Corroborando essa tendência, nossos resultados apontam para um aumento do número de encaminhamentos compulsórios de adolescentes, muitas vezes em locais cuja ênfase é hospitalocêntrica, sem que haja uma compreensão da demanda específica de cada caso, contribuindo assim para o aumento do número de desistências e reincidências, conforme podemos constatar nos relatos dos profissionais entrevistados (RAUPP; COSTA, 2006, p. 5).

Um ponto nevrálgico neste contexto se percebe na dificuldade de acesso aos serviços de saúde, especialmente, no que se refere aos serviços de apoio que não, necessariamente, demandem uma intervenção mais incisiva, com emprego de recursos como a medicalização ou, até mesmo, a segregação. Posto que os casos agudizados são de fácil identificação, em virtude do aparato que demandam, somando-se a uma situação precária quanto a capacidade de absorção das demandas por parte do sistema como um todo, os casos que carecem de atuação preventiva envolvendo tecnologias leves, acabam por ficar à margem do esquecimento ou, até mesmo, da segregação em diversos cenários, como no seio familiar, na escola, na comunidade, ainda que em convívio com a sociedade. No que se refere ao trabalho em saúde, Emerson Elias Merhy conceitua três tipos de relações, as quais chamam de tecnologias, classificadas como leve, leve-dura e dura. As tecnologias duras estão vinculadas aos recursos materiais, procedimentos (diagnósticos e terapêuticos); as leve-duras ao saber teórico; e, as tecnologias leves fazem referência às relações trabalhador-usuário. Nesse sentido, se percebe uma carência deste último, em face da alta demanda dos serviços de saúde, bem como a complexidade dos casos envolvendo a saúde mental. “A adoção das tecnologias leves no trabalho em saúde perpassa os processos de acolhimento, vínculo e atenção integral como gerenciadores das ações de saúde” (MERHY; FEUERWERKER, s/d, p. 6).

Nesse sentido, é possível definir um perfil de atuação dos serviços públicos pautado, em maior parte, em torno de urgências, cujas situações chegam quase sempre no seu ponto alto de manifestação. De fato, tal modo de condução das situações, além de causar prejuízos aos envolvidos, conforma para um estereótipo de perfil, impactando o sistema como um todo, desde as famílias e os profissionais que atuam na ponta, chegando a judicializações evitáveis e pouco efetivas. Acrescente-se, ainda, que tal prática contribui para reiterar a lógica segregacionista, tanto por parte de profissionais quanto e, principalmente, por parte das próprias famílias demandantes dos serviços. Dada a situação limítrofe de estresse em que

estes chegam, ao não encontrar suporte do Estado e, por vezes, na própria rede familiar para suas demandas, se sentem desamparados e não conseguem vislumbrar outro caminho além do rompimento de vínculos.

5.1.3 A relação do Conselho Tutelar com a Educação

O sistema de ensino regulado em âmbito municipal é composto por escolas estaduais; escolas municipais; escolas comunitárias conveniadas; bem como, escolas privadas em funcionamento no município, cuja direção e atividades desta última, embora sob administração privada, devem prestar as devidas informações às instancias locais, em relação aos seus alunos. No que se refere à incumbência dos estabelecimentos de ensino, em relação às informações acerca de seus alunos, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), nº 9.394/1996, em seu artigo 12º, devem os mesmos, “notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de cinquenta por cento do percentual permitido em lei” (BRASIL, 1996, p. 5).

E ainda, segundo artigo nº 56 (ECA), os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de: I – maus-tratos envolvendo seus alunos; II – reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; III – elevados níveis de repetência. (BRASIL, 1990a, p. 35). A idade escolar obrigatória compreende dos 04 (quatro) anos aos 17 (dezessete) anos de idade, percorrendo o aluno pelo acesso ao ensino infantil, ensino fundamental, e ensino médio, no que tange a formação básica, conforme as normativas a seguir:

Art. 208, I (EC 59). Educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (BRASIL, 2009, p. 1);

Art. 29 (LDB). A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL, 1996, p. 10); bem como,

Art. 6 (LDB). É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental (BRASIL, 1996, p. 3);

Art. 32 (LDB). O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão (BRASIL, 1996, p. 11); bem assim,

Art. 54 (ECA). É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I – ensino fundamental, gratuito e obrigatório, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria; II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (BRASIL, 1990a, p. 35).

Nesse sentido, podemos concluir que todo o aluno com idade inferior a 18 anos e cursando o ensino fundamental, é detentor do direito de acesso ao ensino regular, cabendo aos seus responsáveis o dever de acompanhar a respectiva frequência e o aproveitamento escolar, garantindo a efetivação do seu desenvolvimento, e, o aluno com idade inferior a 18 anos que esteja cursando o ensino médio, é detentor do mesmo direito, recaindo sobre os seus responsáveis, de igual forma, os deveres inerentes ao poder familiar, todavia, até o momento, não há definido um instrumento específico de responsabilização para os casos de negligência nesse aspecto, quando falamos do ensino de nível médio.

Os casos de negligência envolvendo abandono intelectual recebem a devida atenção, assim como as demais situações de violação de direitos, independente do nível escolar em que esteja inserida a criança ou o adolescente em questão, todavia, no que se refere a instrumentos de responsabilização, temos à disposição a denominada Ficha de Aluno Infrequente (FICAI), a qual é utilizada, até então, no espectro do nível fundamental. Através deste instrumento é possível estabelecer um fluxo entre escolas, Conselho Tutelar, Ministério Público e o Juizado da Infância e Juventude. A Ficha de Aluno Infrequente contempla uma série de etapas e procedimentos no esforço para obter o retorno do aluno à escola. Tais procedimentos perpassam por toda a rede de proteção, iniciando na escola, a qual tem o papel de diligenciar na busca pelo aluno, seus familiares e os motivos que geraram a infrequência, bem como mobilizar a rede para obter êxito em tal finalidade, devendo, conforme a necessidade, acessar as Unidades Básicas de Saúde, através das Visitas Domiciliares dos Agentes comunitários de Saúde; os Centros de Referência em Assistência Social; as associações de moradores, dentre quaisquer outros recursos disponíveis. Tal mobilização se faz importante no sentido de identificar problemas, buscando soluções em conjunto com a rede, de forma a proteger e garantir o desenvolvimento de crianças e adolescentes que, porventura, estejam em situação de infrequência ou evasão escolar, pela ação de fatores determinantes e condicionantes que os afetam e fragilizam chances futuras perante a sociedade.

Ao esgotar os esforços empreendidos no âmbito escolar, não concluído o objetivo de retorno do aluno, outras instâncias devem ser acionadas nesse processo. Conforme o fluxo estabelecido, os próximos passos serão de competência do Conselho Tutelar, a partir deste, serão realizadas novas ações no sentido de efetivar o retorno escolar. Se assemelhando aos procedimentos efetuados pela escola, buscará o Conselho Tutelar recursos junto aos serviços disponíveis na rede de proteção, com vistas ao retorno do aluno. Neste momento, o órgão procurará identificar possíveis problemas para além da questão pontual da infrequência, buscando aprofundar questões intrínsecas da rede familiar que, possivelmente, possam estar afetando seu desenvolvimento. Cabendo ao órgão aplicar medidas protetivas que se façam necessárias, de acordo com cada contexto. Em que pese às medidas de proteção de competência do Conselho Tutelar, devendo ser compulsório o seu cumprimento, cabendo representação na esfera judicial os casos de descumprimento.

Após os esforços empreendidos pela rede de proteção, conforme vimos até então, quando do insucesso destes, o próximo recurso se dá no âmbito do Ministério Público. Neste processo a Ficha de Aluno Infrequente percorreu todo o trajeto exposto até aqui, chegando, então, até a Promotoria da Infância e da juventude. Neste momento, colocamos em evidência o papel do Ministério Público enquanto defensor dos interesses do Estado e da sociedade na correta aplicação da lei, no que se refere, em específico, ao âmbito da infância e da juventude, zelar pelo efetivo cumprimento dos direitos de tal público. Posto, ainda, no que se refere as suas competências de ordem operacional, nesse caso, o procedimento denominado ajuizamento de ação, ou seja, representar o fato em questão à esfera judiciária, tornando conhecidos os fatos perante a vara da infância e juventude, resultando em um processo judicial. Tal trajetória percorrida tem a finalidade de cumprir o objetivo final, a garantia de acesso ao ensino regular, se não de forma natural, de acordo com os deveres inerentes ao poder familiar, que seja, então, efetivado por força de lei.

Vimos até aqui, um dos principais instrumentos utilizados na operacionalização de processos na área da educação, com vistas a garantir o acesso ao ensino, todavia, não constitui o único meio para a efetivação de direitos neste aspecto. As escolas se estabelecem enquanto espaços de proteção, haja vista serem locais de convivência diária entre alunos e comunidade escolar, a partir da qual é possível lançar um olhar mais atento à rotina das crianças e adolescentes sob seus cuidados, em período letivo. Existe uma via de comunicação que transita em ambos os sentidos, na qual a escola traz suas demandas em relação às situações de suspeita de violação de direitos envolvendo seus alunos, conforme preconiza o ECA em seu artigo 56 I e II, “os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao

Conselho Tutelar os casos de: I – maus-tratos envolvendo seus alunos; II – reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares” (BRASIL, 1990a, p. 35). E, na mesma medida, o Conselho Tutelar lhe demanda informações que possam subsidiar o órgão no acompanhamento dos casos sob sua supervisão.

Segundo estudo realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, em 2015, sobre o monitoramento das Fichas de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAIs),

Conforme o ECA (art. 56), os dirigentes de estabelecimentos de ensino devem zelar junto aos pais ou responsáveis pela frequência escolar e comunicar ao Conselho Tutelar os casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, a reiteração de faltas injustificadas e de evasão, quando esgotados os recursos escolares. No caso de ausência do estudante por mais de sete dias, sem justificativa, a escola deve procurar os pais ou responsáveis do aluno, registrando os encaminhamentos adotados com o objetivo de retorno à assiduidade, no prazo de uma semana. Não obtendo êxito, à escola incumbe preencher a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), resumindo os procedimentos adotados na tentativa de o aluno voltar à instituição e encaminhar o documento ao Conselho Tutelar, que deve procurar a família da criança ou jovem. Conforme levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado no ano de 2015, o número de fichas de infrequência escolar recebidas e os respectivos canais de origem estão distribuídos da seguinte forma no RS: escolas municipais (28.036); escolas estaduais (24.642); escolas privadas (1.635), (TCE, 2015, p. 16).

A Ficha de Aluno Infrequente sinaliza a questão pontual da infrequência, cujos motivos que lhe dão causa podem estar relacionados com mera inadequação entre a distância da residência do aluno e a instituição de ensino, até situações de violência intrafamiliar, negligências, uso de substâncias psicoativas ou quaisquer outros abusos. Tais fatos são desvelados no decorrer do acompanhamento realizado junto à família, para fins de proceder as devidas providências em cada caso. Para além do instrumento FICAI, as instituições de ensino se comunicam constantemente com o Conselho Tutelar, através de relatórios, denúncias, orientações via telefone ou em reuniões. De forma recorrente a escola busca, junto ao órgão, auxílio para intervir nos casos de indisciplina, dentre outros, situações que dificultam a rotina da comunidade escolar pela complexidade que apresentam. Não há protocolos claros para trabalhar tais questões, persistindo muitas dúvidas sobre procedimentos que possam ser adotados. O receio de incorrer em erro, associado à insuficiência de suporte adequado às escolas, com profissionais como psicólogos, pedagogos, assistentes sociais e, até mesmo, advogados, para fornecer maior respaldo às medidas tomadas pela instituição, acabam por fragilizar sua autoridade perante a comunidade escolar. Tal realidade coloca a

equipe diretiva em uma posição de desvantagem, quando do desconhecimento acerca das possibilidades ao seu alcance para a validação de suas ações.

Quando a escola esgota seus recursos internos diante de certos problemas (indisciplina, claros indícios de maus-tratos – delito previsto no artigo 136 do Código Penal - aos alunos, criminalidade, etc.) deve haver um mecanismo que a escola, a família o aluno usará para resolver o problema. Assim fazendo se estará cuidando do atendimento das necessidades básicas em seus níveis individual, coletivo e difuso.

Falhando esse conjunto de tentativas, o caso deve ser levado ao Conselho Tutelar para adotar medidas *mais fortes* que resolvam o problema. O Conselho Tutelar não foi criado para fazer o que outros fazem ou devem fazer. Mas sim, como remédio *mais enérgico* com mais força institucional e jurídica para *forçar* alguém a, legitimamente, resolver a questão. Observar que *a força* não está *no Conselho*, mas *na lei* que rege a atribuição do Conselho. Notar a força *da lei* na atuação do Conselho Tutelar: Quem descumpra suas determinações, *paga multa* de até dois mil reais. É muito forte essa intervenção da autoridade pública coletiva (cinco conselheiros) representada pelo Conselho Tutelar.

Se falhar, aí entra o Conselho Tutelar. Se falhar, aí entra o juiz (Falhando a intervenção do Conselho, este peticiona ao juiz – com regras do artigo 194 do Estatuto - para determinar que a determinação do conselho seja cumprida (notar bem: uma *determinação do juiz* que faz cumprir a prévia *determinação* do Conselho), garantido o direito de defesa de quem resiste à determinação do conselho: *devido processo legal*).

Cada um em seu âmbito, numa escalada de intervenções que refletem a escalada da gravidade do problema e da necessidade de remédios mais fortes, mais enérgicos. Primeiro uma ação social para garantir direitos e deveres; depois uma ação administrativa para o mesmo fim; finalmente, uma ação judicial. Mas tudo isso supõe que a comunidade seja organizada e disponha, se for o caso, também de *agentes comunitários* para ajudar todos a se movimentarem em busca da solução de problemas que são comuns a todos (SÊDA, 2004, p. 163).

Nesse sentido, o Conselho Tutelar é bastante requisitado como uma forma de respaldo às ações da escola. Diante de tais anseios, se encontram a disposição algumas falas de especialistas na área com vasta atuação no campo da infância e da juventude, dentre as quais destaco o exemplo do trecho citado, cujo autor, Edson Sêda, é Procurador Federal, Membro da Comissão Redatora do Estatuto da Criança e do Adolescente, Prêmio Criança e Paz do UNICEF de 1995, Consultor Internacional de Direitos Humanos. Durante o período em que estive investida no cargo, inúmeras vezes procurei pautar minha atuação, bem como prestei orientações à diretores e professores, com base nas literaturas do referido autor, o qual considero a fala atual e de fácil entendimento, bastante pertinente para a realidade que encontramos em nossas escolas atualmente.

5.1.4 A relação do Conselho Tutelar com a Segurança Pública

Conforme dispõe o município de Canoas, no que tange a organização e funcionamento do Poder Executivo Local, a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania (SMSPC) é responsável por,

[...] planejar, organizar e supervisionar as atividades na área da segurança. As ações desta pasta priorizam o trabalho de implantação e articulação das ações do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), com vistas a prevenção da violência no município. O projeto articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública. Este setor adota como missão construir novas relações da comunidade com a Segurança Pública, pautadas pela cidadania e pela prevenção, garantindo o reconhecimento da guarda, tornando-se referência e contribuindo para a construção de uma cultura de não violência, proporcionando uma convivência mais cidadã à população (Canoas, s/d, p. 1).

Através do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), é desenvolvido um trabalho organizado e integrado com o apoio de todas as instâncias representativas do poder público, em diferentes áreas, com o objetivo de promover a integração entre os diversos órgãos do município com os demais Entes da Federação na implantação das políticas para a área da segurança pública. O Gabinete de Gestão Integrada é composto pelo Gabinete do Prefeito – GP, Procuradoria Geral do Município-PGM, Secretarias Fiscalizadoras, SMSPC/DGGM e das polícias: Polícia Civil-PC, Brigada Militar-BM, Polícia Rodoviária-PF, Polícia Rodoviária Federal-PRF, Corpo de Bombeiros, Força Aérea - V Comar, Defesa Civil Estadual, Conselhos Tutelares, Ministério Público Estadual-MP estadual, Ordem dos Advogados do Brasil-OAB subseção Canoas, Superintendência dos Serviços Penitenciários -SUSEPE, Instituto Geral de Perícias - IGP, Instituto de Polícia Científica – IPC e Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP (Canoas, s/d, p. 1).

Dentre os serviços na área de segurança com os quais o Conselho Tutelar tem maior relação na execução das atividades rotineiras, temos nas polícias, especialmente Polícia Civil e Brigada Militar, importantes parceiros no que se refere aos objetivos de garantia da proteção e efetivação dos direitos do público infantojuvenil e respectivas famílias. Tais serviços atuam diretamente com a população e se complementam em ocasiões que requeiram mediação de

situações conflituosas ou que ameacem os direitos inerentes aos indivíduos, especialmente na condição de pessoa em desenvolvimento. Nesse contexto, destaco os momentos mais incisivos em minha atuação como Conselheira Tutelar. Notoriamente, os casos de maior urgência envolvendo violência física, sexual, abandono de incapaz, ou outras formas severas de violação de direitos que carecem de intervenção imediata, requerem intervenção conjunta da autoridade policial, bem como de representante do Conselho Tutelar. Recorrer à autoridade policial nestes episódios é, na verdade, o primeiro passo quando da necessidade de registro, exames periciais ou para conter situações de distúrbio. O caminho inverso também ocorre, partindo da autoridade policial a demanda por apoio, por parte do Conselho Tutelar, em casos envolvendo crianças e adolescentes.

No intuito de situar o leitor, salienta-se duas questões pontuais que permeiam as relações neste campo. Para tanto, destaque-se, primeiramente, a definição dada pelo ECA, em seu artigo 2º, que “considera criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (BRASIL, 1990a, p. 13). Posta esta definição, temos dois grandes marcos que balizam a atuação entre o Conselho Tutelar e as Polícias, com base na idade da criança e/ou adolescente em questão. Em segundo plano, temos o fator circunstancial perante o ordenamento social, ou seja, temos de definir em que circunstância a pessoa em condição de desenvolvimento, criança ou adolescente, necessita da intervenção de tais órgãos. Tais definições são de imprescindível entendimento por parte dos operadores do direito, tendo em vista a tênue linha limítrofe entre as referidas situações. Não é incomum divergências de interpretação sobre o tema, visto que requer domínio do assunto por parte dos profissionais, aos quais cabe avaliar de forma ágil o conjunto de fatores que compõe o cenário em questão, com vistas à aplicação mais adequada da legislação ao caso.

Neste sentido, pontuamos duas definições, de modo abrangente, cuja primeira ocorre num contexto em que o indivíduo se encontra na condição de vitimização quanto aos seus direitos, e, a segunda, quando este é o agente que viola o direito alheio, tal prática está descrita como autoria de ato infracional. Segundo o ECA, em seu artigo 103, “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”. (BRASIL, 1990a, p. 54). Na primeira situação se faz imprescindível a atuação direta do Conselho Tutelar, o qual contará com o apoio da autoridade policial para fins de medidas de proteção ao caso. Ao passo que na segunda, se faz necessária a intervenção da autoridade policial, em primeiro momento, com vistas ao devido encaminhamento da situação e das medidas corretivas, denominadas medidas sócio-educativas, que visam a responsabilização do indivíduo pelos atos de infração cometidos. Nesse contexto, o Conselho Tutelar atuará como apoiador para

fins de intervenções que se façam necessárias, no que se refere aos direitos do indivíduo em questão, o qual, ainda que em conflito com a lei, demanda a garantia de seus direitos em todos os aspectos de sua vida. Ainda no que se refere às situações de crianças e adolescentes em conflito com a lei, destacamos que em caso de ato infracional praticado por criança, idade inferior a 12 anos, não acarreta medidas corretivas por parte da autoridade policial, sendo de atribuição direta do Conselho Tutelar a responsabilidade pelas medidas aplicáveis, no sentido de zelar e proporcionar meios para o bom desenvolvimento da criança em questão. O quadro a seguir propõe a visualização deste contexto de forma esquematizada.

Tabela I – Medidas aplicáveis em função da idade e da natureza do fato

| | Até 12 anos incompletos | Dos 12 aos 18 anos incompletos |
|---|--|--|
| Direito violado contra criança/adolescente. Condição de vítima. | Medidas protetivas aplicáveis pelo Conselho Tutelar. | Medidas protetivas aplicáveis pelo Conselho Tutelar. |
| Ato infracional praticado por criança/adolescente. Condição de conflito com a lei. | Medidas protetivas aplicáveis pelo Conselho Tutelar. | Medidas socioeducativas aplicáveis pela autoridade judiciária. |

As situações descritas até então, merecem lugar de destaque, visto serem responsáveis por grande parte da demanda que envolve articulação entre os serviços mencionados, Conselho Tutelar e Polícias, os quais atuam diretamente no atendimento à população e, por vezes, necessitam lançar mão de medidas imediatas, de forma ágil e resolutiva, em questões pontuais. Em linhas gerais, o setor segurança pública é uma importante área representativa do Estado, no que se refere às questões de organização do convívio social, sendo essencial o seu papel, não apenas na intervenção sobre demandas pontuais, como também, atuando junto à comunidade em geral, desenvolvendo ações voltadas para a informação e educação, com vistas à prevenção de situações que possam ensejar riscos à sociedade.

5.2 A relação do Conselho Tutelar com o Poder Legislativo, Ministério Público e o Poder Judiciário

A Câmara de Vereadores exerce o Poder Legislativo no município. No caso da cidade de Canoas, por força das constituições federal e estadual e da Lei Orgânica, o Parlamento é composto por 21 vereadores eleitos. Ao reunir representantes dos mais variados segmentos, a Câmara é o espaço onde a população tem contato com seus representantes e pode apresentar suas reivindicações e sugestões, exercendo assim sua cidadania.

O Plenário da Câmara, composto pela reunião dos vereadores em exercício, é o órgão deliberativo soberano do Legislativo municipal. Cabe à Câmara, com sanção do prefeito, dispor sobre as matérias de competência do município. A Câmara também possui a função de fiscalizar os atos do poder Executivo, além de deliberar sobre assuntos de sua competência privativa, como legislar sobre cargos e salários de seus servidores e conceder homenagens a pessoas que tenham prestado serviços relevantes à cidade (CANOAS, s/d, p. 1).

De acordo com as atribuições da Câmara Municipal, definidas na Lei Orgânica Municipal, “compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre órgãos públicos do município” (CANOAS, 2009, p. 9). No que se refere à ordem social, bem como aos direitos e garantias do cidadão, assegura o comprometimento do município no âmbito da infância e da juventude quando afirma que “o Município assegurará à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à moradia, ao lazer, à proteção no trabalho, à cultura, à convivência familiar e comunitária, nos termos da Constituição Federal” (CANOAS, 2009, p. 67).

Neste sentido, os atos do Poder Legislativo estão diretamente engajados com os atos da administração pública, em todos os aspectos, não diferindo com relação ao Conselho Tutelar, visto se tratar de um dos órgãos da administração pública direta, integrante do executivo municipal, portanto sob a égide das leis municipais, bem como quaisquer alterações vigentes deliberadas e aprovadas a partir dos atos do Poder Legislativo em conjunto com o Poder Executivo local. A relação do Poder Legislativo com o Conselho Tutelar ocorre estritamente por meio da sua atribuição de legislar sobre órgãos públicos municipais, cabendo aos representantes do mesmo, junto ao Poder Executivo local, inferir sobre a forma de funcionamento do órgão, deliberar sobre assuntos de sua competência privativa, como legislar sobre cargos e salários, através do aparato legal vigente.

No que tange à participação do Ministério Público no sistema de garantias dos direitos das crianças e adolescentes, de acordo com os termos do art. 127 da Constituição Federal, “o

Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988). A garantia dos direitos da criança e do adolescente está prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente como prioridade absoluta. Um dos órgãos mais engajados na observância dessa prioridade é o Ministério Público, instituição essencial à defesa da ordem jurídica e à promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos. A busca constante do Ministério Público, por meio da atuação dos Promotores e Procuradores de Justiça, é no sentido de fazer com que os direitos das crianças e adolescentes sejam sempre concretizados, e com a preferência que merecem.

Na área da infância e da juventude, a atuação Ministerial está traçada nos artigos 200 a 205 do Estatuto da Criança e do Adolescente, podendo ocorrer como “parte processual”, ou “fiscal da lei”, mas, nas duas hipóteses, como defensor intransigente dos direitos da criança e do adolescente. E, neste caso, ciente de que o ECA foi, estrategicamente, estruturado como meio para a materialização das políticas públicas, não se pode olvidar que a inserção do Ministério Público nesta legislação ocorreu de modo consciente, como forma de garantia de sua concretização. O Promotor de Justiça deixou de ser um mero fiscalizador da aplicabilidade da lei para atuar como um verdadeiro agente político. Deixou de ser o defensor do Estado, para assumir a defesa das crianças e dos adolescentes (FERREIRA, s/d, p. 6).

Tais iniciativas são realizadas pelo Ministério Público no intuito de que, ao efetivarmos todos, órgãos públicos e sociedade, os direitos inerentes às crianças e adolescentes, estaremos assegurando-lhes um desenvolvimento sadio e as bases para o pleno exercício da cidadania. Desta feita, ambos os órgãos atuam de forma integrada para a obtenção do objetivo central, zelar pela garantia da efetivação dos direitos do público infantojuvenil, quando da notícia de suspeita ou confirmação de abuso ou violação destes por parte de familiares ou responsáveis, pelo próprio Estado ou, até mesmo, em razão da conduta da própria criança ou adolescente.

Art. 98 (ECA). 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 responsáveis; III – em razão de sua conduta” (BRASIL, 1990a, p. 48).

Grande parte das denúncias envolvendo violação de direitos contra crianças e adolescente ocorrem por meio da provocação ao Ministério Público. Tais denúncias são

originadas através do Disque Direitos Humanos, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (Disque 100). O Ministério Público, por sua vez, notifica o fato ao Conselho Tutelar para a devida apuração e providências, no sentido de garantir a proteção integral à criança ou adolescente a respeito da qual há suspeita de maus-tratos ou negligência. Em linhas gerais, trata-se de uma relação de cunho burocrático, na qual o Ministério Público demanda ao Conselho Tutelar para que este aplique as medidas de proteção de sua competência. Em sentido inverso, o Conselho Tutelar presta as informações acerca dos expedientes que tramitam no órgão, noticiando ao Ministério Público o andamento dos mesmos. Ainda que não provocado, o Conselho Tutelar tem atribuição de informar sobre os demais casos que estão sendo acompanhados pelo colegiado, como é o caso de denúncias noticiadas diretamente ao órgão; casos de infrequência escolar; demandas por serviços públicos quando estas não foram devidamente atendidas, mesmo após requisição expedida por representante do Conselho Tutelar, bem como casos que, porventura, venham ensejar ação de suspensão ou destituição do poder familiar. Objetiva-se com estes procedimentos, a resolubilidade e a interrupção da situação que motivou a denúncia, através de apoio junto aos demais serviços da rede de proteção que contribua para tal fim. Quando do insucesso ou do esgotamento dos recursos utilizados, no intuito de efetivar a devida proteção à criança ou adolescente em questão, o Ministério Público desempenhará seu papel perante o Poder Judiciário, pela observância das leis no que tange a defesa dos interesses da criança ou do adolescente que teve seus direitos ameaçados ou violados. A partir desta ação, é dada ciência ao Poder Judiciário acerca de fato atentatório contra os direitos inerentes a toda pessoa em peculiar condição de desenvolvimento, devendo o caso permanecer em acompanhamento sistemático pelo Conselho Tutelar, o qual desenvolverá ações junto à rede de proteção, no sentido de zelar pela proteção integral assegurada legalmente. Enquanto que ao Ministério Público caberá o papel de fiscalizar, exercendo uma espécie de supervisão às ações desenvolvidas pela rede. Através de um conjunto de ações articuladas se buscará subsidiar o processo em curso no âmbito do Poder judiciário, com a finalidade de obter o desfecho mais adequado ao caso, garantindo a proteção integral da qual é alvo a criança ou adolescente em questão.

No que se refere à relação estabelecida com o Poder judiciário, esta ocorre especificamente no âmbito da justiça da Infância e da Juventude, a qual desempenha o papel de acolher as representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração dos fatos que ensejaram a promoção da ação, aplicando as medidas cabíveis. A competência de atuação do Juizado da Infância e da juventude se dá nas ações envolvendo casos de vitimização e

violação de direitos contra crianças e adolescentes, bem como nos casos em que o adolescente está posto como autor de ato infracional. Dentre as diversas situações que carecem de atuação da autoridade judiciária, destacamos algumas de suas competências em situações recorrentes na área da infância e da juventude.

Art. 148 (ECA). Posto que a Justiça da Infância e da Juventude é competente para:

I - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis;

IV – conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente;

VI – aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança e ao adolescente;

VII – conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis (BRASIL, 1990a, p. 66).

O Juizado da Infância e da juventude é competente para aplicar medidas de proteção, nos casos em que a vítima teve seus direitos ameaçados ou violados, assim como o Conselho Tutelar, porém com atribuições além, como a suspensão ou destituição do poder familiar, mudança de guarda, bem como sanções aplicáveis nos casos de descumprimento de medidas anteriores ou outras situações que o exijam. No que se refere aos casos de ato infracional praticado por adolescente, é de competência exclusiva do Poder Judiciário aplicar medidas de ordem sócio-educativa, que consistem na responsabilização do adolescente autor de ato infracional perante a lei e a sociedade. Tais medidas podem ser determinadas de diferentes formas, conforme preconiza o ECA, em seu artigo n 112, incisos I ao VII e parágrafos,

Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º. A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração. § 2º. Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado (BRASIL, 1990a, p. 55).

Compete, ainda, exclusivamente ao Poder Judiciário revisar medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar, a pedido de parte interessada, quando da discordância do feito. Conforme se pode verificar no artigo n° 137 do ECA, “as decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária a pedido de quem tenha legítimo interesse” (BRASIL,

1990a, p. 63). Neste contexto, o Conselho Tutelar subsidia os processos no âmbito da infância e da juventude, através de relatórios sistemáticos acerca dos casos que tramitam no órgão. O Conselheiro de referência do caso presta tais informações através de relatórios, bem como respondendo em audiências. Os demais serviços da rede de proteção que interviram no caso são também intimados a comparecer perante à autoridade judiciária, para fins de subsidiar o processo. Com vistas ao objetivo central, a garantia dos direitos inerentes à criança e ao adolescente, todos os envolvidos buscam subsidiar o processo para que sejam tomadas as medidas mais adequadas a cada caso.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS, REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR E IMPLICAÇÕES COM A COMUNIDADE

Este trabalho não tem a pretensão de esgotar o debate sobre as interfaces e articulações intersetoriais do conselho tutelar, mas de promover maior visibilidade sobre as estruturas que compõem o “Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual tem, entre seus principais atores, os Conselhos Tutelares” (art. 7, inc. VII, da Resolução nº 113/2006). Segundo diagnóstico sobre os Conselhos Tutelares do Estado do Rio Grande do Sul, realizado pelo Tribunal de Contas do Estado - TCE (2015, *apud* Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2012), “no Rio Grande do Sul, 27,4% da população conta com menos de 18 anos, o que significa dizer que quase 1/3 dos gaúchos devem ter seus direitos protegidos por este sistema”. Nesse contexto, objetivou-se fomentar o debate sobre o tema, a fim de fornecer subsídio sobre a realidade dos Conselhos Tutelares, especialmente, no município de Canoas, cenário de atuação deste trabalho, traçando, ainda, um paralelo com a realidade encontrada no estado do Rio Grande do Sul. Salienta-se como questão de importante influência no estudo, a precariedade de registros dos dados de atendimento do órgão, que foram utilizados para subsidiar este relato. Registros mais adequados poderiam ter sido melhor aproveitados na avaliação quantitativa das demandas, em comparativo aos números no Estado, conforme bem retratou o diagnóstico realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RSN (2015). Tal estudo foi realizado por meio de questionário virtual respondido pelos municípios, do qual participou o município de Canoas/RS, todavia, não foi localizado nos registros internos do órgão tais informações. Ainda assim, é possível constatar que os principais pontos destacados se assemelham, entre as realidades município e

estado, no que tange às questões de vulnerabilidades, evasão escolar, violências, negligências, abuso de substâncias psicoativas, bem como aspectos estruturais dos Conselhos Tutelares. Conclui-se que os municípios dispõem de estrutura mínima para sediar o funcionamento dos serviços, e, que as deficiências mais frequentes estão relacionadas à falta de aparato que dê suporte e mobilidade para execução das atividades, como recursos humanos qualificados, recursos tecnológicos, meio de transporte, formação continuada dos Conselheiros, entre outros recursos técnicos e operacionais necessários.

É notório, também, que há dificuldades de interlocução da rede de proteção, a qual tem o papel de prestar os serviços de interesse aos cidadãos, bem como no cumprimento das medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar, por ocasião das requisições deste, seja por motivos de violações dos direitos da criança e do adolescente, por parte da própria família, ou, pela insuficiência dos serviços, por parte do próprio Aparelho do Estado. Tais fatos, muitas vezes, culminam na ruptura de vínculos familiares e comunitários e na insuflação do judiciário. Se atribui a tal realidade, não apenas a insuficiência de recursos, como o desconhecimento quanto ao real papel da instituição Conselho Tutelar. Tendo em vista se tratar de instituição recente, contando com apenas 26 anos de existência, conforme legislação federal, ocorrendo sua implantação efetiva no município de Canoas há 24 anos, há certa fragilidade no que se refere ao conceito institucional do Conselho Tutelar. Não há clareza quanto as reais atribuições do órgão, face aos demais serviços e atores sociais, inclusive, os próprios Conselheiros Tutelares, por vezes, confundem o seu papel enquanto operadores do direito no âmbito da infância e da juventude. A disparidade em relação ao nível de formação e de conhecimento na área, por parte dos candidatos, causa divergências de atuação na prática, bem como gera insegurança na população usuária do serviço e demais atores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Neste sentido, se faz imperiosa a necessidade de investimentos na formação continuada dos Conselheiros Tutelares.

Diante da complexidade dos casos que chegam aos Conselhos, a oferta de capacitação de forma contínua é fundamental para o melhor desempenho dos atendimentos, garantindo uma reflexão mais ampla na tomada de decisões que irão influenciar, muitas vezes, de modo decisivo a vida de crianças e adolescentes. A função de conselheiro exige profundo conhecimento, por exemplo, em temas ligados à legislação, ao funcionamento das estruturas de Estado, ao enfrentamento de problemas que afetam a garantia dos direitos da população infantojuvenil, além de questões orçamentárias. Há que se evidenciar a matéria alvo de atuação do Conselho Tutelar, em maior parte, crianças e adolescentes que tiveram seus direitos ameaçados ou violados, em fases iniciais do seu desenvolvimento. Portanto, é

importante que os agentes que atuarão nessas situações não se permitam o amadorismo, tão pouco a desqualificação e o descrédito de suas ações. A falta de uma melhor compreensão, por parte da sociedade e das instituições públicas, sobre as competências dos Conselhos Tutelares é um fator de comprometimento da atuação. A falta de conhecimento sobre os Conselhos pode trazer dificuldades na identificação e no reconhecimento de suas reais atribuições e responsabilidades, inclusive por parte de outras instituições que atuam com eles de forma integrada. A partir da conscientização de gestores e todos os atores envolvidos nesse processo, é possível trazer ao debate o papel do Conselho Tutelar em nossa sociedade, bem como a necessidade de sua manutenção nos dias atuais, dada a carga de violações de direitos que incide sobre o público infantojuvenil, reflexo de aspectos culturais intrínsecos de nossa sociedade.

Neste sentido, se buscou no presente relato trazer os principais pontos mais recorrentes na atuação dos Conselheiros Tutelares e respectivas inquietudes que permeiam as relações, tanto entre instituições e profissionais, bem como em relação à comunidade. Espera-se, com isso, contribuir para a conscientização sobre a importância dessas estruturas para a sociedade, suas necessidades e demandas, bem como seus potenciais, promovendo maior subsídio para futuros investimentos e o fortalecimento de tal função pública relevante.

7 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal, 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11/07/2015.

BRASIL. **Decreto n 7.508/2011**, de 28 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/decreto/D7508.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **EMENDA CONSTITUCIONAL N° 59**, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Lei 8.069/1990**, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e Legislação Congênere, 1990a. Presidência da República, Casa Civil: Subchefia para Assuntos Jurídicos.

BRASIL. **Lei 8242/91**, de 12 de outubro 1991. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103483/lei-8242-91>>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Lei 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Lei no 8.080**, de 19 de setembro de 1990. Brasília: Ministério da Saúde, 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Resolução nº 113**, de 19 de abril de 2006. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 13/02/2016.

BRASIL. **Resolução nº 170**, de 10 de dezembro de 2014. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-170.pdf>>. Acesso em: 13/02/2016.

CANOAS. **Câmara Municipal de Canoas/RS**. Disponível em: <<http://www.camaracanoas.rs.gov.br/?sec=pag&id=10288>>. Acesso em: 13/02/2016.

CANOAS. **Centro de Referência para Mulheres Vítimas de Violência (CRM) Patrícia Esber**. Disponível em: <<http://femininoplural.org.br/site/projetos/centro-de-referencia-para-mulheres-vitimas-de-violencia-patricia-esber-canoasrs>>. Acesso em: 13/02/2016.

CANOAS. **Lei Orgânica do Município de Canoas/RS**, de novembro de 2009. Canoas/RS: Divisão Legislativa. Disponível em: <<http://www.canoas.rs.gov.br/uploads/paginadynamica/2897/LO.pdf>>. Acesso em: 13/02/2016.

CANOAS. **Secretaria Municipal de Segurança Pública e Cidadania de Canoas.** Disponível em: <<http://www.canoas.rs.gov.br/site/departamento/index/id/30>>. Acesso em: 13 fev. 2016.

CEPAM FERREIRA LAM - Fundação Prefeito Faria Lima. **O Papel do Ministério Público na Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente.** Capacitação para Conselheiros Municipais, São Paulo, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7508.htm>. Acesso em: 13/02/2016.

FERREIRA LA. **OS CONSELHOS TUTELARES E O MINISTÉRIO PÚBLICO.** Encontro de Conselhos, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/temas_diversos_educ_cao_civel/textos_tems_divers_educ_cao_civel/Os_ConselhosTutelareseoMP_Dr.LuizAntonio_Palestra_p%C3%A1g.pdf>. Acesso em: 13/02/2016.

KAMINSKI AK. **O Conselho Tutelar, a Criança e o Ato Infracional: proteção ou punição?** 1. Ed. Canoas: ULBRA, 2002. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=gHpmmREwjwC&oi=fnd&p=PA9&dq=andre+kaminski&ots=crFEffMNUd&sig=rqSGhyB_hHyeuH_hnlzGPheYjA#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 11/07/2015.

MERHY EE, FEUERWERKER LCM. **Novo olhar sobre as tecnologias de saúde: uma necessidade contemporânea.** Disponível em: <<http://www.uff.br/saudecoletiva/professores/merhy/capitulos-25.pdf>>. Acesso em: 13/02/2016.

MINAYO, MCS. **O desafio do conhecimento – pesquisa qualitativa em saúde.** 12a ed. São Paulo: Hucitec; 2010.

RAUPP LM E COSTA JM. **O Eca e as Práticas de Atendimento à Drogadição na Adolescência.** An 1 Congr. Intern. Pedagogia Social Mar. 2006. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000092006000100027&scrypt=sci_arttext>. Acesso em: 13/02/2016.

RIO GRANDE DO SUL. Ministério Público. **Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões.** Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/infancia>>. Acesso em: 13 fev. 2016.

ROESE, A. A Visita Domiciliar como Instrumento de Coleta de Dados de Pesquisa e Vigilância em Saúde: estudo desenvolvido com as famílias de adolescentes vítimas de homicídio em Porto Alegre. Porto Alegre: EENF/UFRGS, 2002. 13fl.

ROESE A, LOPES MJM. **A Visita Domiciliar como Instrumento de Coleta de Dados de Pesquisa e Vigilância em Saúde: relato de experiência.** Rev Gaúcha de Enferm, Porto Alegre (RS), 2004 abr; 25(1):98-111.

SÊDA E. **A Criança e o Fiel da Balança: a solução de conflitos segundo o estatuto da criança e do adolescente.** 1º edição Adês, 2004, Rio de Janeiro, p. 163. Disponível em: <www.edsonседа.com.br/aacrifielba.doc>. Acesso em: 13/02/2016.

SEQUEIRA VC, MONTI M, BRACONNOT FMO. **Conselhos Tutelares e Psicologia: políticas públicas e promoção de saúde.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v15n4/v15n4a21.pdf>>. Acesso em: 13/09/2015.

TRIBUNAL DE CONTAS/RS – TCE/RS. **Diagnóstico da Situações dos Conselhos Tutelares do Rio Grande no Sul.** Edição julho de 2015. Disponível em: <http://www1.tce.rs.gov.br/portal/page/portal/noticias_internet/textos_diversos_pente_fino/diagnosticopdf.pdf>. Acesso em: 13/02/2016.