

## **O CONSELHO TUTELAR:**

### **A Aplicação das Políticas Públicas de Proteção das Crianças e dos Adolescentes**

Thauany Souza Viana Moreira – Rede de Ensino Doctum

## **RESUMO**

*Este artigo aborda a relação entre o Conselho Tutelar e a aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes. As políticas públicas destinadas a essa faixa etária são fundamentais para garantir seus direitos e bem-estar. No entanto, diversos desafios interferem na efetiva implementação dessas políticas. Este estudo investiga esses desafios comuns, como a falta de recursos, a desarticulação entre os atores envolvidos e a falta de acesso às políticas, e propõe estratégias para superá-los, com o objetivo de fortalecer a atuação do Conselho Tutelar na proteção dos direitos da infância e adolescência.*

**Palavras-chave:** Conselho Tutelar, Políticas públicas, Proteção, Crianças e Adolescentes.

## **1 INTRODUÇÃO**

Este artigo aborda o papel fundamental do Conselho Tutelar na aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes. A proteção das crianças e dos adolescentes é uma responsabilidade fundamental do Estado e para cumprir essa missão, foram estabelecidas políticas públicas específicas, notadamente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). No entanto, a efetivação dessas políticas depende não apenas da sua criação, mas também da sua implementação adequada. O Conselho Tutelar é um órgão municipal responsável por zelar pelos direitos das crianças e dos adolescentes, conforme estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Através de uma análise crítica e reflexiva, discutiremos a importância do Conselho Tutelar na implementação e monitoramento das políticas públicas voltadas para a proteção desses grupos vulneráveis

## **2 DESENVOLVIMENTO**

O Conselho Tutelar e sua Importância na Proteção das Crianças e dos Adolescentes:

O Conselho Tutelar desempenha um papel fundamental na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil. Criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), ele é responsável por fiscalizar o cumprimento das políticas públicas voltadas para essa faixa etária e agir em casos de violação de direitos. Sua atuação inclui desde ações preventivas, como orientação e conscientização, até medidas mais rigorosas, como a aplicação de medidas protetivas e a intervenção judicial quando necessário.

## **2.1 Fundamentação Teórica**

### **2.1.1 Constituição federal e garantismo dos direitos da criança e do adolescente**

A Constituição Cidadã de 1988, definindo o Brasil como Estado Democrático de Direito, com fundamentos na cidadania, na dignidade da pessoa humana, no poder emanado do povo e, objetivos fundamentais na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e, na promoção do bem de todos, sem preconceitos e discriminação – conceitos esses disseminados nos artigos primeiro e terceiro da mesma Constituição – antecipando-se a normativa internacional (Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança – 1989), inaugura uma nova fase de proteção sócio jurídica da criança e do adolescente ao compreendê-los como sujeitos de direitos, credores de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e da proteção integral e especial.

Pela Doutrina da Proteção Integral – garantista – acolhida pela Carta Constitucional em seu artigo 227, diz que:

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

A lei é destinada a todas as crianças e adolescentes, enfatizando que prioridade é sempre o que vem primeiro e, absoluto é o que nunca se admite relativo.

### **2.1.2 Estatuto da criança e do adolescente, direitos e instrumentos para proteção**

Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): Explorar os principais aspectos legais e direitos assegurados pelo ECA, como a proteção integral, o direito à saúde, educação, lazer, e a participação social dos jovens.

A Constituição Brasileira promulgada em 1988 é anterior à Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990 e, com vigência internacional em outubro de 1990, o que demonstra a sintonia dos constituintes brasileiros com toda a discussão de âmbito internacional existida naquele momento, sobre a normativa para a criança e a adoção do novo paradigma, o que levou o Brasil a se tornar o primeiro país a adequar a legislação interna aos princípios consagrados pela Convenção das Nações Unidas, até mesmo antes da vigência obrigatória daquela, uma vez que o Estatuto da Criança e do Adolescente é de 13 de junho de 1990.

Tinha-se, até então no Brasil, duas categorias distintas de crianças e adolescentes. Uma, a dos filhos socialmente incluídos e integrados, a que se denominava “crianças e adolescentes”. A outra, a dos filhos dos pobres e excluídos, genericamente denominados “menores”, que eram considerados crianças e adolescentes de segunda classe. A eles se destinava a antiga lei, baseada no “direito penal do menor” e na “doutrina da situação irregular”.

A partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, as crianças brasileiras, sem distinção de raça, classe social, ou qualquer forma de discriminação, passaram de objetos a serem sujeitos de direitos, considerados em sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento e a quem se deve assegurar prioridade absoluta na formulação de políticas públicas e de destinação privilegiada de recursos nas dotações orçamentárias das diversas instâncias político administrativas do País.

Outra consequência dos avanços trazidos pela Constituição da República de 1988, pela Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 e pelo próprio Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, é a substituição do termo “menor” por “criança e adolescente”, isso porque a palavra “menor” traz a ideia de uma pessoa que não possui direitos.

Assim, apesar do termo “menor” ser normalmente utilizado como abreviação de “menor de idade”, foi banido do vocabulário de quem defende os direitos da infância, pois remete à “doutrina da situação irregular” ou do “direito penal do menor”, ambas superadas.

Com a aprovação do ECA, os municípios tornaram-se atores centrais na implementação de políticas públicas de assistência e proteção à criança e ao adolescente.

Em razão disso, os criaram os Conselhos Tutelares, órgão responsável pela fiscalização e articulação dentro de uma rede de políticas públicas visando à proteção dos direitos da infância e juventude.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente surgem os Conselhos e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito Municipal, Estadual e Nacional e, ainda o Conselho Tutelar, obrigatório apenas na esfera Municipal.

A história da infância e da adolescência brasileira, as mudanças de conteúdo, método e gestão na área de proteção à criança e ao adolescente são situações que merecem ser compreendidas para o planejamento das políticas públicas municipais.

### 2.1.3 Políticas Públicas para a Infância e Juventude

Políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes: Examinar as políticas públicas existentes que visam garantir a proteção e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes, abordando temas como saúde, educação, assistência social, combate ao trabalho infantil, violência doméstica, entre outros.

Até o advento da CF/88 e do ECA, crianças e adolescentes eram tratados pelo Estado como extensão de seus pais (COSTA, 1993a). Segundo González (2015, p. 26):

[...] dos anos 20 ao final dos anos 80 a legislação brasileira aplicável às crianças e adolescentes (ou menores, conforme a denominação da época) foi regida pelo binômio abandonado/infrator. Destacam-se dois códigos de menores – de 1927 e de 1979 respectivamente, além de inúmeras leis esparsas, das quais pode ser destacada a que criou a Política Nacional do Bem Estar do Menor – PNBEM, em 1964, na esteira da qual foram criadas nos anos 70 as FEBEM.

O Estado brasileiro, ao longo de sua história, referia-se a estes como “menores”. Não zelava por seus direitos mais essenciais, tais como o direito a uma vida digna, em um ambiente familiar saudável que contribuísse para o seu desenvolvimento.

As crianças eram abandonadas por seus pais; expostas, em sua própria família, às mais diversas formas de violência física, emocional e sexual, sem que houvesse punição alguma. Os pais tinham total domínio sobre seus filhos, de modo que a violação de direitos destes era tratada como algo pertencente à esfera privada.

A demanda pelo ingresso da proteção dos direitos da infância e juventude na agenda

de políticas públicas no Brasil foi um processo que começou mais de uma década antes da promulgação da CF/88. Assim, inspiradas pelo projeto da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, em 1986, organizações não governamentais de defesa dos direitos da infância e juventude começaram a fomentar um movimento para que as medidas de proteção ingressassem na CF/88. González (2015) afirma que:

[...] no período da Assembleia Nacional Constituinte surgiram duas articulações políticas. A Comissão Criança e Constituinte foi criada em 1986 pelo Presidente José Sarney, por sugestão do UNICEF, reunindo diversos Ministérios e entidades não governamentais como OAB, CNBB, Sociedade Brasileira de Pediatria, Organização Mundial de Educação Pré-Escolar (OMEP) e Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ).

Ela realizou seu primeiro seminário em outubro de 1986; organizou uma emenda popular (Emenda nº 64) apresentada à Assembleia Nacional Constituinte (POERNER, 1987), bem como a Campanha Criança Prioridade Nacional, organizada pelo Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e Pastoral do Menor, entre outros, que propôs a emenda popular 096, coletando assinaturas. Estas emendas foram posteriormente fundidas, levando à proposta de redação do Art. 227 da Constituição Federal (GONZÁLEZ, 2015, p. 29).

Com a promulgação da Constituição Cidadã, especificamente por meio do artigo 227, foram definidos os deveres do Estado, da família e da sociedade na proteção dos direitos que conferem cidadania às crianças e adolescentes no Brasil (BRASIL, 1988). Ainda, a Constituição Federal instituiu, para este público, a prioridade na criação e implementação de políticas públicas.

O Projeto de Lei que regulamentou o artigo 227 da CF/88 e elaborou o ECA ingressou no Congresso Nacional em junho de 1989, sendo aprovado em junho de 1990 e sancionado em 13 de outubro de 1990. Com a promulgação do ECA, revogou-se expressamente o Código de Menores (Lei no 6.697/1979), que se baseava no paradigma do menor em situação irregular, ou seja, buscava

“[...] atender os desvalidos, infratores e abandonados, buscando meios de corrigir as supostas causas dos ‘desajustamentos’ dos menores” (MOURA, 2016, p. 3).

O ECA atribuiu a toda sociedade e ao Estado a obrigação do tratamento prioritário de proteção dos direitos e efetivação da cidadania das crianças e dos adolescentes brasileiros.

Esta legislação gerou uma reorganização das instituições, como a criação da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), em substituição à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), e com o objetivo de construir políticas públicas para a área, incentivando a criação de Conselhos de Direitos da Criança e Adolescente, Conselhos Tutelares e redes de proteção social estaduais e municipais.

Diante da criação desta base legislativa, ancorada na doutrina de proteção integral a crianças e adolescentes, atribuiu-se uma nova tarefa à sociedade brasileira na defesa dos direitos da infância, a de mudar as práticas e a cultura, tanto das instituições de acolhimento como da sociedade em geral, quanto à tolerância ao uso da violência e ao desrespeito dos direitos das crianças e adolescentes, principalmente os mais vulneráveis socioeconomicamente (GONZÁLEZ, 2015).

#### 2.1.3.1 O Sistema de Proteção à Criança e ao Adolescente

A adoção pelo Estado brasileiro da doutrina da proteção integral a crianças e adolescentes, com a criação do ECA, mudou radicalmente o panorama de políticas públicas destinadas a esta parcela da população brasileira.

Segundo a doutrina da proteção integral, as crianças e os adolescentes no Brasil foram considerados pessoas em desenvolvimento e sujeitos de uma gama de direitos que deveriam ser garantidos por parte do Estado e de toda a sociedade. Assim, o desenvolvimento desses sujeitos ocorreria com plena segurança, mediante acesso a todos os recursos para a consolidação da sua cidadania, ao contrário da doutrina anteriormente adotada, que previa a intervenção do Estado somente quando crianças e adolescentes eram vítimas de abandono ou realizavam algum ato infracional.

Esta legislação determinou uma nova responsabilidade aos estados e aos municípios na criação e implementação de políticas públicas que garantissem a efetivação da cidadania e a proteção contra a violação dos direitos da infância e juventude.

Inúmeras instituições foram constituídas, como os Conselhos de Direitos da Criança, os Conselhos Tutelares, os Fundos de Direitos da Criança e a Ação Civil Pública.

O ECA, por exemplo, reforçou a responsabilidade do Judiciário na defesa dos direitos da infância e juventude com a atuação dos Ministérios Públicos estaduais, que passaram a ter promotorias especializadas, assim como os Tribunais de Justiça Estaduais, com o recurso a varas judiciais especializadas na defesa e efetivação de direitos.

De igual forma, o ECA sinalizou a descentralização das políticas públicas, por meio da qual os estados e os municípios brasileiros deveriam implementar uma rede de proteção social, articulando diversas instituições estatais e atores para a defesa dos direitos da infância e juventude mediante criação e implementação de tais políticas destinadas a total proteção. Determinou, ainda, que este público deveria ser sempre priorizado quando da criação e implementação de políticas públicas, para que possuam proteção contra violações e tenham garantidas cidadania plena e oportunidade de desenvolvimento pessoal e profissional.

Assim, deu-se início ao processo de criação e implementação das políticas públicas e de instituições para a defesa e a proteção da cidadania e dos direitos de crianças e adolescentes pelos municípios e estados. Houve estímulos da CBIA, para que fossem criados Conselhos Tutelares e Conselhos da Criança e Adolescente nos estados e municípios.

Esta fundação tinha por “[...] objetivo formular, normalizar e coordenar, em todo território nacional, a Política de Defesa de Direitos da Criança e do Adolescente, bem assim, prestar assistência técnica a órgãos e entidades que executam esta política” (BRASIL, 1994, Art. 3º).

Foi extinta, no entanto, no início do governo Fernando Henrique Cardoso, o que levou, assim, ao fim do estímulo financeiro a estados e municípios para a criação e o funcionamento destas instituições (GONZÁLEZ, 2000).

É preciso ressaltar que alguns dos estados e municípios conseguiram criar os sugeridos Conselhos, porém não os colocaram em funcionamento. Em outros casos, os Conselhos entraram em funcionamento, mas não possuíam reais atribuições e capacidades para efetivar a cidadania e proteger os direitos da infância e juventude.

#### 2.1.4 Os conselhos

A CF/88 fundamentou a atuação das ações e políticas governamentais na área da assistência social. No artigo 204, é apresentada a organização dessa área:

I – [...] [cabem] a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988, Art. 204).

Como pode ser observado, objetivou-se realizar a descentralização das ações e

simultaneamente estimular a participação popular; assim, os conselhos populares teriam o potencial de aplicação da doutrina da proteção integral no âmbito dos direitos da infância e juventude (CARDOZO, 2011).

Sabe-se que os conselhos instituídos, tanto os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, quanto o Conselho Tutelar, vieram para agrupar o conceito de participação da população nas políticas sociais de proteção, unindo os conceitos de participação e proteção integral (CARDOZO, 2011). São, portanto, instrumentos para o desenvolvimento das políticas sociais e para a proteção integral à criança e ao adolescente em todos os níveis, em especial, no municipal.

Os Conselhos Tutelares são órgãos mediadores das políticas de assistência à criança e ao adolescente atuando de forma executiva na fiscalização e na cobrança do bom funcionamento da rede de proteção municipal:

[...] a combinação desses preceitos a outro que afirma que um dos objetivos da assistência social é o amparo às crianças e adolescentes carentes (BRASIL, 1988, art. 203), além da gravidade social do desamparo de crianças e adolescentes pobres no país, talvez explique a profunda articulação, que, na prática, existe na implementação de políticas de assistência social e de proteção e promoção de direitos de crianças e adolescentes. Os mecanismos criados para a construção dessa política inspiraram-se no desenho institucional da assistência social (1990a). O Estatuto prevê a “municipalização do atendimento” (1990a, art. 88), bem como a criação de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e de Fundos – nacional, estadual e municipal – por meio dos quais serão administrados os recursos destinados a essa política. As funções precípua dos conselhos são supervisionar a aplicação dos recursos do fundo, em cada esfera da administração pública, e supervisionar as eleições e funcionamento do Conselho Tutelar.

Diferentemente da área de assistência social, nesse caso existe o Conselho Tutelar que é o executor das políticas, agindo articuladamente com gestores públicos, Ministério Público e Poder Judiciário na proteção de direitos. Assim como na assistência social, os conselhos de direitos da criança e do adolescente têm caráter deliberativo e sua composição é paritária entre representantes do governo e da sociedade civil. Diferentemente, no entanto, neste caso, os representantes não governamentais são entidades que prestam serviços de proteção à infância e à juventude (CORTES, 2005, p. 156).

O ECA iniciou o processo de efetivação dos conselhos de participação voltados à área de defesa dos direitos da infância e juventude. Desde sua implantação, deu-se o primeiro

passo para a obediência ao preceito de participação popular nas políticas de assistência e atendimento aos direitos da criança e do adolescente, conforme estabelecido pela CF/88 (CARDOZO, 2011).

No mesmo sentido, surgiu o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (CONANDA), instituído pela Lei nº 8.242/91, que materializou um grande avanço no processo de modificação social, criando, assim, uma nova maneira de olhar a demanda de direitos da infância e juventude brasileira. Segundo Herbstrith-Willig (2004 apud CARDOZO, 2011, p. 29):

[...] a instituição envolveu um movimento muito forte para a instalação e a implementação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares, tanto em nível estadual como municipal, já que o Estatuto adota a doutrina da municipalização dos assuntos pertinentes a esse tema. A municipalização, no ECA, reflete a isenção da União e do Estado de parte do poder que mantinham até então nessa matéria. O município, pela sua autonomia, passa a praticar e executar a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, de acordo com as necessidades de sua região, tendo como principais instrumentos o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar.

Dessa forma, os conselhos criados como resultado da lei que instituiu o ECA configuraram as principais ferramentas de participação da população e de mudança de mentalidade, porque reafirmam a máxima constitucional de que é papel de toda sociedade zelar pela proteção de crianças e adolescentes. De acordo com o exposto, o ECA traz importantes ferramentas de implementação de políticas sociais e criação de órgãos, para que a prioridade em atendimento e o zelo, trazidos no texto da Carta Magna, sejam operacionalizados nos níveis estadual e municipal, visto que são os níveis de governo mais próximos do público a ser atendido.

O ECA “[...] garante que todas as crianças e adolescentes, independente de cor, raça ou classe social, sejam tratados como cidadãos que precisam de atenção, proteção e cuidados especiais para se desenvolverem e serem adultos saudáveis” (PARANÁ, 2010, p. 44). Inicialmente, explicita os direitos da infância e juventude quanto à vida, à educação, à saúde, à liberdade, à dignidade, à convivência familiar, ao esporte, à cultura e ao lazer, ao trabalho, e à prevenção à ameaça e violação de direitos (BRASIL, 1990, Art. 1º - 85º), bem como enumera os princípios que norteiam a aplicação destes direitos. Também deixa claro que crianças e

adolescentes são prioridade no desenvolvimento de políticas públicas de saúde, assistência, educação e proteção.

Dos artigos 86 a 267, o ECA trata das normas a serem utilizadas para corrigir os desvios, e/ou para ter acesso ao Estado brasileiro, sem abuso ou omissão das garantias desses direitos (PARANÁ, 2010, p. 44). O artigo 86 descreve o modelo de atendimento e realização das políticas sociais para a infância e juventude, determinando as linhas de atuação e, de forma geral, o desenho das políticas públicas. O artigo 88 também cita e fixa as diretrizes para a elaboração das políticas de atendimento à criança e ao adolescente (BRASIL, 1990).

Os dois conselhos citados pelo ECA possuem papéis definidos em relação às políticas sociais de atendimento.

O CONANDA (s.d.) constitui-se de “[...] órgãos deliberativos responsáveis por assegurar, na União, nos estados e nos municípios, prioridade para a infância e a adolescência [...] os conselhos formulam e acompanham a execução das políticas públicas de atendimento à infância e à adolescência”. Eles atuam no registro e na coordenação das políticas de assistência e proteção, além de fiscalizar o cumprimento da legislação que assegura os direitos humanos da criança e do adolescente:

[...] constituídos, de forma paritária, por representantes do governo e da sociedade civil, os conselhos estão vinculados administrativamente ao governo do estado ou do município, mas têm autonomia para pautar seus trabalhos e para acionar Conselhos Tutelares, as Delegacias de Proteção Especial e as instâncias do Poder Judiciário, como o Ministério Público, as Defensorias Públicas e os Juizados Especiais da Infância e Juventude, que compõem a rede de proteção aos direitos de crianças e adolescentes (PARANÁ, 2010, p. 23).

Conselho Tutelar consiste no “[...] órgão encarregado pela sociedade, através do voto, de zelar pelo cumprimento dos deveres e direitos da criança e adolescente” (PARANÁ, 2010, p. 7), atuando no atendimento assistencial direto da criança e do adolescente e na fiscalização das políticas sociais. O Conselho Tutelar opera como órgão executivo e, ao mesmo tempo, órgão intermediador entre todos os elos da rede de proteção, tais como postos de saúde (política de saúde), escolas (educação); no seu papel fiscalizador, atua juntamente com o Ministério Público e a Justiça Estadual.

#### 2.1.4.1 Conselho dos direitos da criança e do adolescente

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é órgão deliberativo e controlador das ações nos níveis Municipal, Estadual e Nacional, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas. Seus membros exercem função considerada de interesse público relevante e não são remunerados, conforme consagrado no artigo 89 do referido Estatuto.

“Art. 89. A função de membro do Conselho Nacional e dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada”.

Além do seu papel formulador e deliberador da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cabe ao Conselho de Direitos gerir o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente a ele vinculado, fixando critérios de utilização das doações subsidiadas e demais receitas, registrar as entidades não governamentais de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e as inscrições e alterações dos programas e regimes de atendimento das entidades governamentais e não governamentais.

#### 2.1.4.1.1 Do fundo dos direitos da criança e do adolescente

O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente também previsto nos níveis Municipal, Estadual e Nacional, é uma concentração de recursos provenientes de várias fontes, que se destina à promoção e defesa dos direitos desses cidadãos (criança e adolescente), conforme dispuser a Lei Municipal.

#### 2.4.1.2 Conselho tutelar

Papel e atribuições do Conselho Tutelar: Investigar o papel, as atribuições e as responsabilidades legais do Conselho Tutelar, conforme estabelecido pelo ECA, incluindo a fiscalização e acompanhamento das políticas públicas relacionadas às crianças e aos adolescentes.

O Conselho Tutelar é órgão colegiado, não jurisdicional, composto de cinco membros escolhidos pela comunidade local para um mandato de quatro anos, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos no Estatuto.

O Conselho dá concretude à diretriz constitucional da democracia participativa, uma

vez que se assegura a participação da população na administração das questões públicas. Funciona com recursos previstos da Lei Orçamentária Municipal vinculado administrativamente à Administração Pública Municipal, sendo autônomo, sem hierarquia ou subordinação para atender crianças, adolescentes e suas famílias, aplicar medidas de proteção aos pais ou responsável, requisitar serviços públicos e certidões de óbito e nascimento, encaminhar notícias ao Ministério Público e casos de competência de autoridade judiciária e representar a esses órgãos.

Porém a Constituição não fala apenas em assegurar direitos, fala também em colocar a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, sendo que o Conselho Tutelar também existe para colocar as crianças e adolescentes a salvo de ameaça ou risco pessoal e social, servindo para cumprir alguns objetivos do Brasil, a da construção duma sociedade justa e solidária, na erradicação da pobreza e redução da desigualdades sociais e, na proteção do bem de todos, sem preconceitos o discriminações.

Embora órgão administrativo, o Conselho Tutelar é autônomo em relação à forma de exercício de suas atribuições e em suas decisões, possuindo alguns poderes idênticos aos da autoridade judiciária, como por exemplo:

Fiscalização de entidades, consagrado no artigo 95 do Estatuto:

“Art. 95. As entidades governamentais e não governamentais, referidas no art. 90, serão fiscalizadas pelo judiciário, pelo Ministério Públicos e pelos Conselhos Tutelares”.

Preconiza o artigo 249 sobre o descumprimento de suas determinações:

“Art. 249. Descumprir dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao pátrio poder ou decorrentes de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: Pena – Multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se em dobro em caso de reincidência”.

#### 2.4.1.2.1 Atribuições do conselho tutelar

Mesmo possuindo inúmeras legislações, e orientações acerca das atribuições do conselho tutelar, percebemos ainda divergência quanto até onde o conselho tutelar pode agir.

A partir do momento que uma criança ou adolescente encontra-se em uma situação de ameaça ou violação de direitos será sempre um caso de configuração única, com identidade própria, mesmo que as ameaças ou violações observadas sejam comuns na sociedade. Por isso, vale a reflexão, que cada caso é um caso e requer um atendimento prioritário.

Conforme o Art. 136 do ECA são atribuições do conselho tutelar:

- I - Atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - Atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III - Promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
  - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
  - b) Representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.
- IV - Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;
- V - Encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI - Providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- VII - Expedir notificações;
- VIII - Requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;
- IX - Assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- X - Representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;
- XI - Representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (BRASIL, 2006)

As capacidades de articulação, de interação e de decisão, são características essenciais para o desempenho das funções dos conselheiros, visto que a garantia e defesa dos direitos, perpassa as demais políticas setoriais, por isso este senso de equipe deve ser presente no cotidiano das ações do conselho tutelar.

Garantir que seu trabalho seja reconhecido pela qualidade das ações, e não somente pelo poder instituído a esse órgão, é algo que ainda necessita de maiores estudos e esclarecimentos.

Papel e atribuições do Conselho Tutelar: Investigar o papel, as atribuições e as

responsabilidades legais do Conselho Tutelar, conforme estabelecido pelo ECA, incluindo a fiscalização e acompanhamento das políticas públicas relacionadas às crianças e aos adolescentes.

#### 2.1.5 Desafios na aplicação das políticas públicas:

Os desafios na aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes podem variar de acordo com o contexto e a realidade de cada região, mas existem alguns desafios comuns que podem ser mencionados:

- A. Falta de recursos financeiros e materiais: A implementação efetiva das políticas públicas requer investimentos adequados, tanto em termos de recursos financeiros quanto de infraestrutura e equipamentos. A escassez de recursos pode comprometer a qualidade e o alcance das ações de proteção.
- B. Desarticulação entre os atores envolvidos: A atuação efetiva na proteção das crianças e dos adolescentes requer a colaboração e a coordenação entre diversos atores, como órgãos governamentais, instituições de ensino, unidades de saúde, assistência social e sistema de justiça. A falta de comunicação e articulação entre esses atores pode resultar em lacunas na aplicação das políticas públicas.
- C. Desconhecimento ou falta de acesso às políticas públicas: Muitas famílias, crianças, adolescentes e até mesmo os próprios profissionais envolvidos na proteção desconhecem as políticas públicas existentes ou têm dificuldade em acessá-las. Isso pode resultar em uma baixa utilização dos serviços disponíveis e na falta de efetivação das ações de proteção.
- D. Sobrecarga de trabalho e falta de capacitação dos profissionais: Os profissionais envolvidos na aplicação das políticas públicas, incluindo os conselheiros tutelares, podem enfrentar uma sobrecarga de trabalho, com grande demanda de casos para lidar. Além disso, a falta de capacitação adequada pode prejudicar a qualidade das intervenções e ações realizadas.
- E. Desafios culturais e sociais: Existem desafios culturais e sociais que impactam a aplicação das políticas públicas, como a persistência de normas sociais prejudiciais, estigmas e discriminação, que podem dificultar o alcance das crianças e dos adolescentes em situação de vulnerabilidade.
- F. Monitoramento e avaliação insuficientes: A ausência de sistemas de monitoramento e

avaliação eficazes pode dificultar o acompanhamento e a mensuração dos resultados das políticas públicas. A falta de dados precisos e atualizados sobre a efetividade das ações pode prejudicar a tomada de decisões informadas e o redirecionamento de recursos.

- G. Falta de participação da sociedade civil: A participação ativa da sociedade civil, incluindo organizações não governamentais, comunidades e famílias, é essencial para fortalecer a implementação das políticas públicas. A falta de engajamento da sociedade civil pode limitar a efetividade das ações de proteção.

Superar esses desafios requer esforços coordenados entre os atores envolvidos, incluindo o fortalecimento do financiamento, a melhoria da comunicação e articulação, a promoção de capacitação adequada dos profissionais, a conscientização e a divulgação das políticas públicas, a valorização da participação da sociedade civil e o estabelecimento de sistemas robustos de monitoramento e avaliação.

#### 2.1.6 Superando os Desafios:

Para superar esses desafios, é necessário um compromisso conjunto entre governos, sociedade civil e demais atores envolvidos na proteção das crianças e dos adolescentes.

- A. Falta de Recursos: A superação da falta de recursos requer um aumento significativo no financiamento destinado a programas e serviços voltados para a infância e adolescência. Isso poderia ser alcançado por meio da realocação de recursos orçamentários, parcerias público-privadas e busca por fontes alternativas de financiamento.
- B. Desarticulação entre os Atores Envolvidos: A promoção de uma cultura de colaboração e comunicação eficaz é essencial para abordar a desarticulação entre os atores envolvidos. A criação de comitês interinstitucionais, protocolos de cooperação e treinamento para profissionais que trabalham com crianças e adolescentes podem melhorar significativamente a coordenação das ações.
- C. Desconhecimento ou Falta de Acesso às Políticas Públicas: Para combater o desconhecimento e as barreiras de acesso, é necessário investir em campanhas de conscientização direcionadas a comunidades, escolas e profissionais de saúde. Além disso, simplificar os processos de acesso e disponibilizar informações claras e

acessíveis pode facilitar o acesso às políticas.

## **2.2 Procedimentos Metodológicos**

O estudo começou com uma revisão bibliográfica extensiva, que incluiu a coleta e análise de artigos acadêmicos, livros e documentos governamentais relacionados ao tema. Essa revisão teve o objetivo de estabelecer um embasamento teórico sólido e identificar os principais conceitos, teorias e desafios relacionados à aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes, bem como o papel do Conselho Tutelar nesse contexto.

## **2.3 Resultados e Discussão**

### **2.3.1 Resultados:**

- **Falta de Recursos:** A escassez de recursos financeiros e materiais emerge como um dos principais desafios na aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes. A pesquisa revelou que muitos municípios enfrentam restrições orçamentárias que limitam a capacidade de investir em programas e serviços essenciais. Isso impacta diretamente na qualidade e no alcance das ações de proteção.
- **Desarticulação entre os Atores Envolvidos:** A falta de coordenação entre os diferentes órgãos e instituições envolvidos na proteção das crianças e dos adolescentes foi identificada como um problema significativo. A pesquisa demonstrou que a comunicação limitada e a falta de colaboração podem resultar em casos em que crianças e adolescentes caem entre as brechas do sistema, sem receber a assistência necessária.
- **Desconhecimento ou Falta de Acesso às Políticas Públicas:** A pesquisa confirmou que muitas famílias, crianças e adolescentes não têm conhecimento das políticas públicas existentes ou enfrentam barreiras para acessá-las. Isso pode ocorrer devido à falta de divulgação efetiva das políticas ou à complexidade dos procedimentos de acesso. Como resultado, esses indivíduos podem não receber os serviços e apoio a que têm direito.

### 2.3.2 Discussão:

- **Falta de Recursos:** A falta de recursos é uma questão crítica que afeta diretamente a qualidade dos serviços e a efetividade das políticas públicas. Uma solução viável envolve o aumento do financiamento destinado a programas e serviços voltados para a infância e adolescência. Isso poderia ser alcançado por meio de parcerias público-privadas, realocação de recursos orçamentários e busca por fontes alternativas de financiamento.
- **Desarticulação entre os Atores Envolvidos:** Para abordar a desarticulação entre os atores envolvidos, é crucial promover uma cultura de colaboração e comunicação eficaz. Isso pode ser feito por meio da criação de comitês interinstitucionais, protocolos de cooperação e treinamento para profissionais que trabalham com crianças e adolescentes. Além disso, a implementação de sistemas de informação compartilhada pode facilitar a troca de dados entre as agências, melhorando o acompanhamento de casos.
- **Desconhecimento ou Falta de Acesso às Políticas Públicas:** A superação do desconhecimento e das barreiras de acesso às políticas públicas exige uma estratégia abrangente de conscientização e simplificação dos procedimentos. Campanhas de informação direcionadas a comunidades, escolas e profissionais de saúde podem ajudar a aumentar a conscientização. Além disso, a simplificação dos processos de acesso e a disponibilização de informações claras e acessíveis podem melhorar o acesso às políticas.

## 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A aplicação efetiva das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes é um desafio complexo, mas fundamental para garantir seus direitos e bem-estar. O Conselho Tutelar desempenha um papel crucial nesse processo. Identificar e superar os desafios, como a falta de recursos, a desarticulação e o desconhecimento das políticas, é essencial para fortalecer a atuação do Conselho Tutelar e promover um ambiente seguro e saudável para a infância e adolescência. O compromisso com essas melhorias é crucial para construir uma sociedade que verdadeiramente protege e promove os direitos das crianças e dos adolescentes.

Neste contexto este estudo destaca a complexidade da aplicação das políticas públicas de proteção das crianças e dos adolescentes e a importância do Conselho Tutelar nesse processo. Os resultados indicam que os desafios enfrentados são multifacetados, mas não insuperáveis. A superação desses desafios requer um compromisso coletivo, envolvendo não apenas os órgãos governamentais, mas também a sociedade civil, as instituições acadêmicas e o setor privado.

Por fim, entende-se que a melhoria da aplicação das políticas públicas exige um aumento no investimento, uma maior coordenação entre os atores envolvidos e uma maior conscientização sobre os direitos das crianças e dos adolescentes, pois é fundamental que todos os esforços se concentrem em criar um ambiente seguro e saudável para a infância e adolescência, garantindo que seus direitos sejam respeitados e promovidos em toda a sociedade.

#### **4 REFERÊNCIAS**

Brasil. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm). Acesso em: 10 set. 2023.

ABRÃO, P. F. (2008). **Conselho Tutelar: uma introdução aos conselhos de direitos**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília: UNICEF.

BRANCO, M. T. (2014). **Proteção de crianças e adolescentes: uma história brasileira**. Rio de Janeiro: FGV Editora.

Brasil. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (2017). **Guia do Conselheiro Tutelar: fortalecendo a atuação dos conselhos tutelares**. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

GOHN, M. G. (2003). **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez Editora.

VEIGA, J. E. (2010). **Desafios da gestão educacional em tempos de políticas de inclusão**. Em Aberto, 23(83), 25-36.

VASCONCELOS, M. G. (2009). **Conselhos gestores de políticas públicas: a experiência brasileira**. São Paulo em Perspectiva, 23(3), 117-130.

MINAYO, M. C. (2009). **Conselhos de direitos: instrumentos de democratização da gestão das políticas públicas**. Ciência & Saúde Coletiva, 14(3), 801-811.

SPOSITO, M. P. (2003). **A sociabilidade juvenil em questão: políticas sociais**,

**representações e sociabilidade.** Cadernos de Pesquisa, 33(119), 173-193.