

O perfil do Conselheiro Tutelar do Vale do Taquari (RS) – Ano 2003

GUSTAVO SCHNEIDER DE MEDEIROS

Promotor de Justiça, Especialista em Direito da Criança e do Adolescente

Sumário: Introdução; Origens do Conselho Tutelar; Algumas considerações sobre o Conselheiro Tutelar; Considerações metodológicas; Apresentação e discussão dos resultados; Considerações finais; Bibliografia.

INTRODUÇÃO

No Brasil democrático, os direitos da infanto-adolescência integram os programas partidários e os discursos políticos. Todavia, embora haja direitos formalmente reconhecidos, as políticas sociais são muito tímidas, o ritmo dos avanços ainda é muito lento e não acompanha o empobrecimento geral da população, fruto da concentração de renda, e ausência de políticas que gerem novos postos de trabalho.

Em contraste com tal situação, apresentam-se algumas conquistas: programas em nível municipal, presença de organismos não-governamentais, melhoria de indicadores sociais, combate ao trabalho infantil, legislação moderna, etc.

Apesar dos problemas, é indissociável o vínculo entre Direitos Humanos e Democracia. Somente um Estado democrático é capaz de promover o bem-estar social em ações comprometidas com seus cidadãos.

O conselho tutelar é órgão de inspiração democrática, e o conselheiro tutelar, um agente público fundamental para efetivação da doutrina da proteção integral.

A sociedade brasileira convive há pouco mais de uma década com conselheiros tutelares. Atuam no Vale do Taquari 112 conselheiros tutelares, eleitos pelas comunidades. Quem são eles? De onde vêm? Qual sua formação? Conhecem suas atribuições?

Este trabalho investiga este novo personagem com características ainda não definidas, e pouco conhecidas.

ORIGENS DO CONSELHO TUTELAR

Três elementos estão na gênese do conselho tutelar: o reconhecimento, em nível internacional, de direitos peculiares à infância e juventude; a Constituição Federal de 1988; e a crise da pós-modernidade.

Segundo Bobbio (1992), os direitos do homem evoluíram até alcançar o processo de especificação, que consiste, basicamente, na determinação de titulares de certos direitos.

Passa-se, então, do reconhecimento dos direitos humanos, genericamente considerados, para a distinção de certas categorias, como as mulheres, as crianças, os velhos, os deficientes, etc.

A consolidação deste processo pode ser constatada na seqüência de documentos internacionais que se seguiu após a Declaração dos Direitos do Homem, como a Declaração dos Direitos da Criança (1959), Declaração sobre a Eliminação da Discriminação à Mulher (1967), Declaração dos Direitos do Deficiente Mental (1971).

A partir da Declaração dos Direitos da Criança, seguiram-se movimentos internacionais de grande importância para a infância e juventude, como a Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Idade Mínima para Admissão em Emprego (1976); Ano Internacional da Criança, instituído pela ONU (1979); Convenção Interamericana sobre Conflitos de Leis em Matéria de Adoção de Menores (1984); Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing (1985); Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989); Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Menores (1989).

É inegável que estes documentos internacionais marcaram indelevelmente a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional, que receberam toda carga de novos conceitos e tendências. O legislador orientou-se pelas diretrizes debatidas internacionalmente, para criar o conselho tutelar, quando concebeu o ECA.

A Constituição Federal de 1988 – conferindo nova formatação ao Estado brasileiro: o Estado Democrático de Direito – foi outro fator crucial para o surgimento dos Conselhos Tutelares.

Um dos princípios básicos que fundamenta o Estado Democrático de Direito é o da cidadania ativa. É sobre este valor, entre outros, que se constrói todo o ordenamento constitucional, valor este que imprime um perfil democrático e participativo, atribuindo à sociedade uma função ativa, a fim de interagir e condicionar o Estado.

A sociedade civil foi chamada a participar dessa construção idealizada pela Carta Política, por meio de instrumentos, entre os quais, o conselho tutelar, como decorrência natural dos objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Outro aspecto importante é novo modelo federativo que estabeleceu competências próprias aos municípios, adotando a descentralização político-administrativa, como forma de aprimorar as ações do Estado.

Estas duas vias – descentralização e participação comunitária – podem ser observadas em vários dispositivos, começando pelo art. 1º, parágrafo único, da Carta Constitucional, que estabelece: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente”. Seguem outros, como o inc. IV do art. 194, o inc. III do art. 198 e o art. 204.

A tônica é sempre a participação da comunidade e a descentralização, a fim de que haja a manifestação de todos os grupos, idéias e interesses locais, desenvolvendo soluções mais ágeis e eficientes para os problemas, idéias estas que orientaram a Lei nº 8.069/90, que criou os conselhos tutelares.

A Crise da Pós-Modernidade surge como outro fator que contribuiu para a criação dos Conselhos Tutelares.

Para Hobsbawn (1999) a partir de 1973, com a crise internacional do petróleo, inicia-se um longa etapa de extraordinárias e rápidas transformações no campo econômico, político e social – e que ainda está em curso – cuja magnitude e alcance só será possível medir sob a perspectiva dos tempos futuros.

Segundo o pensador, o mundo está às voltas com problemas peculiares aos períodos do entreguerras: desemprego em massa, depressões cíclicas, concentração de renda, déficit público do Estado. Os processos produtivos tornaram-se “flexíveis” e automatizados, diminuindo os postos de trabalho.

Para Siqueira (2002) uma das características da pós-modernidade é a velocidade, idéia que encontrou no desenvolvimento dos transportes e comunicações um campo fértil para se desenvolver.

Na era da velocidade e mutabilidade não há espaço para os antigos padrões de relacionamento social. A mudança de valores gerou a ruptura entre gerações e desconexão entre o presente e o passado.

Crescem, assim, os conflitos conjugais e parentais em todos os níveis. E isto é mais evidente nas sociedades com princípios capitalistas mais estruturados, refletindo a predominância do individualismo associal absoluto como valor.

As transformações nestes três níveis, político, econômico, e social, complexificaram a sociedade, determinando um aumento crescente de conflitos. As demandas aumentaram, e o Estado não estava – e não está – em

condições de atender as necessidades crescentes da sociedade, razão pela qual vai perdendo a exclusividade de suas funções, abrindo espaço para organizações não-governamentais, empresas, associações, etc.

Ao Poder Judiciário, até 1990, cabia a administração dos problemas da infância e da juventude, encargo exclusivo do juiz de menores. A burocracia jurisdicional é escrita, autuada e documentada. O processo é naturalmente moroso e formal, mostrando-se incapaz de atender às necessidades da população infanto-juvenil, com a rapidez que se exige, especialmente quando passou a haver aumento dos conflitos e demandas sociais insatisfeitas.

Toda esta conjuntura propiciou a criação dos conselhos tutelares, objetivando agilizar e desburocratizar o trato dos problemas infanto-juvenis que, até então, estavam confiados com exclusividade ao Poder Judiciário.

O legislador, atento à incapacidade e inadequabilidade do Poder Judiciário em abraçar toda gama de funções na esfera da infanto-adolescência, optou por delegar poderes a outro órgão que fosse capaz de atender com presteza e eficiência as necessidades crescentes que surgiam.

Por outro lado, os complexos problemas da atualidade não podiam mais ser resolvidos de maneira simplificada, aplicando conceitos de conhecimento isolado, em última análise, sob a ótica jurídica apenas.

Na tradição jurídica brasileira, o “mundo do Direito” – como se este mundo paralelo tivesse existência própria – sempre hermético, e incompreensível para a população em geral, era quem resolvia os problemas, dando soluções sem outra consulta que não fosse aos códigos.

Ao criar o conselho tutelar, abriu-se espaço para que pessoas com vários perfis profissionais pudessem ter atuação mais destacada na solução dos problemas da infância e juventude.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONSELHEIRO TUTELAR

Forma de Ingresso. “O conselheiro tutelar é escolhido democraticamente *pela comunidade local para mandato de três anos, permitida uma recondução*”, segundo o art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente, com a redação dada pela Lei Federal nº 8.242/91.

Eleição para escolha de servidores públicos é maneira muito particular de ingresso na administração pública, normalmente reservada a agentes políticos. A forma pouco usual pela qual se assumem as funções de conselheiro tutelar pode gerar duas situações que se tornam incompatíveis com o encargo: a deficiência técnica e a motivação político-eleitoral.

No primeiro caso – deficiência técnica – o candidato é motivado pelo firme propósito de ajudar a comunidade, atuando na solução e prevenção

de problemas da população infanto-juvenil, mas carece de conhecimentos empíricos e teóricos para o exercício destas tarefas.

Deve-se ter em mente que o Estatuto da Criança e do Adolescente legitima o conselheiro tutelar a exercer parcela das funções até então exercidas pelo juiz de menores. As funções executivas passaram a ser exclusivas do órgão administrativo: o conselho tutelar.

Neste contexto, não se pode perder de vista que o juiz de menores era um órgão técnico, de cunho profissional. Ou seja, o juiz de menores era o especialista encarregado dos problemas da infância e juventude.

Na mesma medida, o conselheiro tutelar exercerá atribuições de natureza técnica e profissional, e não serviço voluntário, filantrópico, ou caritativo.

Não é apenas a circunstância de ter herdado parcela das competências do juiz de menores que indica o caráter profissional da função. A esta soma-se outros aspectos.

Embora a remuneração do conselheiro tutelar não seja compulsoriamente estabelecida pela lei federal, na prática, observa-se que a maioria dos municípios remunera seus conselheiros. A circunstância de auferir uma renda imprime natureza de profissão a função de conselheiro tutelar.

A prática sistemática da mesma rotina de trabalho, além da natureza de serviço permanente, também confere natureza profissional ao encargo.

Não se admitirá que alguém, integrante da Administração, exercendo serviço público relevante, não o faça em caráter profissional.

Adorno (1993, em Rizzini,) refere que documentos internacionais na área da infanto-adolescência enfatizam a especialização e a formação profissional dos educadores. Assinala que todos os profissionais que tratam com jovens em situação de risco tem ação educadora, não apenas professores, assistentes sociais, psicólogos ou orientadores vocacionais.

A função de conselheiro tutelar exige responsabilidade e aplicação no cumprimento dos seus deveres de ofício. As tarefas desenvolvidas não são por mera espontaneidade ou voluntariedade descompromissada.

O rol de atribuições do conselheiro tutelar é bastante amplo, e a vida põe à prova a capacidade destes profissionais, colocando-os à frente de situações complexas, típicas da sociedade em que vivemos.

Já se disse alhures que *o conhecimento liberta*. O conhecimento é atributo fundamental ao conselheiro tutelar, como instrumento para solução dos problemas que, muitas vezes, devem ser enfrentados com criatividade, a fim de suplantar as situações geradas pela ausência ou precariedade das redes de atendimento.

O conselheiro tutelar deve ter instrução e discernimento para se relacionar com desenvoltura com a comunidade, o Sistema Judicial e a Administração, vislumbrando a legalidade dos atos administrativos que pratica.

Uma segunda situação é a visão distorcida da democracia participativa. A maioria dos municípios optou pelo sufrágio universal como método de escolha do conselheiro tutelar, circunstância que acaba por dar ao processo um matiz político-eleitoral, já que esta é a fórmula que viabiliza acesso aos cargos estruturais do Estado.

Neste caso, embora possa o candidato demonstrar qualificação técnica, não tem ele vocação ou motivação para o encargo, já que a eleição para conselheiro tutelar é vista como meio de projeção social e política.

Estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente, no art. 133, os requisitos para a candidatura a conselheiro tutelar: reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município.

Não há dúvida de que tais disposições são meramente exemplificativas, já que estabelece parâmetros genéricos, podendo lei municipal estatuir novos requisitos, como escolaridade mínima, participação em atividades sociais, etc., com fundamento no art. 30, inc. II, da Constituição Federal, que confere competência supletiva aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local. O art. 24 da *Lex Superior* outorgou ao município competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, reconhecendo-se à União apenas a normatividade geral.

A legislação supletiva municipal deve estabelecer pré-requisitos, a fim de que todos os conselheiros, escolhidos democraticamente, tenham aptidão para o encargo, evitando-se, igualmente, todo tipo de influência político-partidária em torno do conselho tutelar, com o propósito de evitar segregações ideológicas, clientelismo, e outros vícios. As soluções dadas pelo conselheiro tutelar são fundamentadas na lei, sem qualquer conteúdo político.

Natureza Jurídica. A definição da natureza jurídica do conselheiro tutelar é um problema mal-resolvido e que, com toda a razão, tem gerado discussões infundáveis, em razão da combinação da participação comunitária com prestação de serviço público.

O conselheiro tutelar é uma espécie “mutante” de funcionário público, que não se enquadra nas classificações existentes.

Há quem diga que os conselheiros tutelares são agentes políticos, porquanto possuem autonomia funcional, não ingressam por concurso público e atuam em caráter provisório. Contudo, tal classificação incide em erro por desprezarem que conselheiro tutelar não é cargo estrutural do Estado, tem natureza técnico-profissional e não política.

Para outros, os conselheiros tutelares são servidores públicos ocupantes de cargos comissionados. A construção foi elaborada de modo a permitir o enquadramento dos conselheiros na definição de servidor público (aqueles que ingressam por concurso público ou ocupam cargos comissionados,

art. 37, inc. II, CF). A concepção não é adequada, pois cargos comissionados são nomeados e exonerados pelo Chefe do Executivo, sujeitando-se à sua autoridade.

Por fim, outras vozes tacham os conselheiros tutelares de agentes públicos na condição de particular em colaboração com o Poder Público.

Este é o enquadramento que mais se aproxima da natureza jurídica do conselheiro tutelar, ainda que um tanto incompleto, já que seu papel tem natureza profissional, e desempenha suas funções sem caráter de eventualidade, ainda que por período determinado.

Há, porém, um único consenso: conselheiro tutelar não está sujeito ao regime celetista.

Sendo agente público, o conselheiro tutelar pratica atos administrativos, com todas as suas características (legitimidade, imperatividade e auto-executoriedade), que deverão estar em harmonia com os princípios da Administração Pública, tais como a legalidade, a moralidade, a finalidade e a publicidade.

Conselheiro Tutelar e o Poder. O poder é organizado pelo texto constitucional que estrutura e define as funções a serem desenvolvidas pelos Poderes. Para melhor desempenho das tarefas, as atribuições são divididas e destinadas a órgãos constituídos para a correspondente realização e concretização constitucional das atividades do Estado. É dessa forma que se organiza politicamente o poder.

Até o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente o juiz de menores detinha funções judicantes e executivas. A ele era outorgado, inclusive, poder legiferante. O art. 8º da Lei nº 6.677 autorizava o juiz, por meio de portaria ou provimento, a determinar ordens gerais, ao seu prudente arbítrio, que se fizessem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor.

Com a Lei nº 8.069, o Estatuto da Criança e do Adolescente, surgiu a figura do conselheiro tutelar que se legitimou a exercer parcela deste poder, já que as funções executivas passaram a ser exclusivas do conselho tutelar.

Há uma transferência de poder de um órgão judicante para um órgão executivo; de um agente político, para um particular em colaboração com a administração pública.

A característica que identifica o conselheiro tutelar como autoridade detentora de poder é a sua autonomia funcional, que significa que, em uma relação com outra esfera de poder, este terá condições de utilizar-se de seus meios para atingir seus objetivos, sem restrições.

Seguindo a lição de Andrada (1998), devemos nos perguntar sobre o significado deste poder. Por que o conselheiro tutelar se utiliza do poder? O poder do conselheiro tutelar serve a um interesse, que não pode ser sa-

tisfeito sem ele (poder). De nada adiantaria criar a figura do conselheiro tutelar para servir aos interesses da população infanto-juvenil se este não dispusesse de mando para executar suas decisões.

Para que o conselheiro tutelar se utiliza do poder ? O Poder conferido serve para concretização de um resultado que corresponde a um interesse. O resultado são as transformações sociais, melhorando as condições de vida da infância e da juventude.

Como o conselheiro tutelar exercerá seu poder? Obviamente não é pela força, mas por sua autoridade que lhe confere legitimidade para os atos que pratica.

O poder conferido aos membros do conselho tutelar deve produzir resultados no grupo social, consolidando objetivos e superando dificuldades, sob pena de tornar-se ineficiente.

O mau uso do poder acarreta ineficiência que, por sua vez, gera deterioração do poder, o desgaste. Quando o conselho tutelar não atinge seus objetivos, ou o faz parcialmente, o poder se desgasta, e com ele a autoridade frente aos demais poderes e a sociedade.

O bom uso do poder, ao contrário, produz eficiência e gera fortalecimento do poder, porque resultará na percepção geral de que os objetivos são atingidos, os interesses satisfeitos, redundando na cooperação e adesão da sociedade e dos outros organismos que compõe o Estado.

CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Problema de Pesquisa. Qual o perfil do conselheiro tutelar do Vale do Taquari?

Definição dos Termos do Problema de Pesquisa

Perfil: para fins deste trabalho, a palavra significará descrição. Descrição do conselheiro tutelar em traços que ressaltam suas características básicas, como escolaridade, origem, cor, religião, etc.

Conselheiro Tutelar: pessoa eleita pela comunidade local, para integrar o Conselho Tutelar, órgão de que fala o art. 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, e que tem por atribuição fundamental zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

Vale do Taquari: região composta de 40 municípios, demarcados geograficamente pelo CODEVAT – Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari – criado pela Lei Estadual nº 10.283, de 17/10/1994, que dispôs sobre a criação, estruturação e funcionamento dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 35.764, de 28 de dezembro de 1994. O Vale do Taquari é integrado pelos seguintes mu-

nicípios: Anta Gorda, Arroio do Meio, Arvorezinha, Bom Retiro do Sul, Canudos do Vale, Capitão, Colinas, Coqueiro Baixo, Cruzeiro do Sul, Doutor Ricardo, Dois Lajeados, Encantado, Estrela, Fazenda Vilanova, Fontoura Xavier, Forquetinha, Ilópolis, Imigrante, Itapuca, Lajeado, Marques de Souza, Mato Leitão, Muçum, Nova Bréscia, Paverama, Poço das Antas, Pouso Novo, Progresso, Putinga, Relvado, Roca Sales, Santa Clara do Sul, São José do Herval, Sério, Tabaí, Taquari, Teutônia, Travesseiro, Vespasiano Corrêa, Westfália.

Hipóteses

H1 – Os conselheiros tutelares do sexo feminino são a maioria; H2 – Os conselheiros tutelares de cor branca são a maioria; H3 – Os conselheiros tutelares católicos e evangélicos são a maioria; H4 – Os conselheiros tutelares estudam até o segundo grau; H5 – Os conselheiros tutelares conhecem parcialmente suas funções; H6 – Os conselheiros tutelares do sexo masculino têm perfil voltado à política-partidária.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória do tipo quantitativo. Tais pesquisas objetivam maior familiaridade com o problema de pesquisa, possibilitando a apuração de dados indicativos da situação pesquisada.

Instrumento

Foi elaborado um questionário, com perguntas objetivas e organizadas em tópicos, visando a abranger as hipóteses do problema de pesquisa, a ser preenchido pelo conselheiro tutelar.

O questionário foi construído com indagações expostas em forma de bloco de temas, com perguntas fechadas, possibilitando a posterior tabulação dos dados e a compreensão do fenômeno estudado de forma objetiva e real. As perguntas foram elaboradas de maneira extremamente simples, a fim de evitar confusões e respostas imprecisas. Procurou-se limitar a extensão do questionário, a fim de evitar o desinteresse pelo respondente.

População e Amostra

Muito embora o Vale do Taquari seja composto por 40 municípios, apenas 25 conselhos tutelares estavam instalados até 07 de março de 2003. Alguns destes conselhos possuem número de conselheiros inferior a cinco, número este fixado no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A população era constituída de 112 conselheiros tutelares, sendo que a amostra utilizada, composta de 50 conselheiros, representa 44,64% da população.

Coleta de Dados

O local escolhido para a aplicação do questionário foi o salão de eventos do Estrela Palace Hotel, por ocasião do 13º Encontro Regional de Discussões das Ações dos Conselhos Tutelares do Vale do Taquari (CONTUVAT), possibilitando que todos os questionados preenchessem os dados sob as mesmas circunstâncias.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A maioria dos questionados é do sexo feminino (80%), corroborando a primeira hipótese, que pressupunha que a maioria dos conselheiros eram mulheres. A representação masculina é quatro vezes menor que a do sexo feminino (20%).

A situação verificada pode ser atribuída a fatores sociais, e até culturais, já que atividades de proteção e assistência são mais observadas entre o sexo feminino. Tal aspecto é até positivo, pois a figura da conselheira tutelar aproxima-se da figura materna, que, normalmente, transmite aos jovens confiança, equilíbrio, segurança.

Não se percebe prejuízo na desproporção entre homens e mulheres, pois o que se busca é participação de setores da comunidade, independentemente de sexo.

Tabela 1 – Sexo

Sexo	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Masculino	10	20
Feminino	40	80
Total (n)	50	100

Os dados coletados confirmaram a segunda hipótese, que presumia que a maioria dos conselheiros tutelares era da cor branca. O conselheiro tutelar do Vale do Taquari é predominantemente branco (96%). Não há representantes da raça negra, por exemplo. Apenas dois questionados responderam ser de cor mestiça (04%).

Não há diversidade de raças nos conselhos tutelares do Vale do Taquari: os brancos predominam. Tal aspecto não causa surpresa, já que a exclusão social da população negra e indígena é notória em todo o país. Mesmo o povoamento do Vale do Taquari por imigrantes alemães e italianos não explica a não-representatividade de outras raças, já que há contingente significativo de negros vivendo na região.

Tabela 2 – Cor

Cor	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Branco	48	96
Mestiço	02	04
Total (n)	50	100

Pode-se afirmar que não há concentração etária em determinada faixa. Todavia, acima dos sessenta anos a representatividade é baixa. A idade média é de 41 anos. O questionado mais jovem tem 22 anos, e o mais velho, 64 anos. A não-concentração etária é dado positivo, considerando que a existência de diferentes gerações confere equilíbrio e flexibilidade na atuação do conselho tutelar. A idade média de 41 anos pode ser considerada como benéfica, pois representa um período da vida em que há uma grande soma de experiência, discernimento, ponderação, e disposição.

Tabela 3 – Idade

Faixa Etária	Número de Conselheiros	Percentual (%)
20 anos – 29 anos	09	18,75
30 anos – 39 anos	13	27,08
40 anos – 49 anos	14	29,16
50 anos – 59 anos	09	18,75
60 anos – 69 anos	03	06,25
Total (n)	48	100,00

Os conselheiros tutelares, em sua maioria, são casados (60%). Os solteiros representam o segundo grupo da amostra (16%). O restante divide-se, de maneira equilibrada, nas demais hipóteses.

Tabela 4 – Estado Civil

Estado Civil	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Solteiro	08	16
Casado	30	60
Separado	05	10
Divorciado	02	04
Viúvo	02	04
União Estável	03	06
Total (n)	50	100

Sendo a população majoritariamente casada, separada, divorciada ou viúva, consequência lógica é que a maioria dos questionados respondeu ter filhos. Apenas oito conselheiros tutelares responderam não ter filhos (17,39%), número que corresponde ao número de solteiros. Em média, o conselheiro tutelar tem 2,21 filhos.

O conselheiro que já passou pela experiência da maternidade/paternidade, via de regra, estará mais capacitado para enfrentar o cotidiano da função. O encargo de mãe/pai poderá imprimir mais agilidade no trato com a população infanto-juvenil, além de proporcionar uma experiência que o conhecimento puramente técnico não é capaz de substituir. Deve-se ressaltar, no entanto, que nem toda a maternidade/paternidade é exercida com responsabilidade ou é bem-sucedida.

Tabela 5 – Filhos

Filhos	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Possui	08	17,39
Não possui	38	82,60
Total (n)	46	100,00

A pesquisa permitiu ratificar a terceira hipótese, que apontava que a maioria dos conselheiros tutelares eram católicos e evangélicos. Os conselheiros tutelares são católicos em sua maioria (82%). Os evangélicos aparecem em segundo lugar (16%). Juntos representam 98% dos questionados. Apenas um questionado respondeu ser espírita (02%).

Não há representantes de outras religiões, demonstrando haver pouca diversidade religiosa entre os pesquisados.

Tabela 6 – Religião

Religião	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Católico	41	82
Evangélico	08	16
Espírita	01	02
Total (n)	50	100

Apenas seis questionados declararam estar desempregados (12,50%). O restante da amostra disse estar empregada (35,41%), ser aposentada (20,83%), ou ainda exercer atividades autônomas (31,25%).

Chama a atenção o número significativo de aposentados (20,83%). O índice de desempregados (12,50%) está em sintonia com os índices nacionais, em torno de 12,8%.

Tabela 7 – Situação Profissional

Situação Atual	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Empregados	17	35,41
Desempregados	06	12,50
Autônomos	15	31,25
Aposentados	10	20,83
Total (n)	48	100,00

Quando indagados sobre a profissão, revelou-se circunstância interessante. Quinze questionados declararam ser conselheiros tutelares (34,88%), sete responderam ser professor (16,27%), três estudantes (06,97%), outros três “do lar” (06,97%), e sete responderam ter outras profissões (16,27%) – auxiliar administrativo, comerciário, atleta profissional, artesã, copeira, padeiro, comerciante.

Outros oito declararam ter duas profissões. Destes, apenas um declarou-se empresário e professor, e o restante disse ser conselheiro tutelar somada a outra profissão (16,27%) – professor, atendente de creche, do lar, agricultor, comerciário, comerciante e radialista.

Observa-se que não há concentração significativa em determinada profissão. A circunstância é positiva, já que a soma de perfis profissionais diferentes liga diversas áreas do conhecimento.

É digna de nota, porém, a quantidade de professores que exercem a função de conselheiro tutelar. Nove dos questionados eram professores (somando-se todas as hipóteses), ou seja, 20,91% da amostra. Tal fato é salutar, já que o professor, via de regra, é um profissional que tem experiência no trato com crianças e adolescentes, além de ter boa parte de sua formação voltada à pedagogia e psicologia.

Na primeira parte do trabalho, enfatizou-se a idéia de que o conselheiro tutelar é profissional que exerce funções técnicas, que exigem qualificação.

Os dados da pesquisa revelaram que pouco mais da metade dos questionados percebem a função como uma profissão. Quando perguntados sobre a profissão, 34,88% dos questionados disseram ser conselheiro tutelar e 16,27% disseram que, além de ter outro ofício, era conselheiro tutelar, totalizando 51,15% da amostra.

Sob a ótica da pequena maioria dos questionados, a função de conselheiro tutelar é uma profissão. A outra parte (48,85) vê a função de outra maneira, o que é um aspecto negativo.

Tabela 8 – Profissão

Profissão	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Conselheiro Tutelar	15	34,88
Conselheiro Tutelar + prof.	07	16,27
Professor	07	16,27
Estudante	03	06,97
Do lar	03	06,97
Outras (duas profissões)	01	02,32
Outras (uma profissão)	07	16,27
Total (n)	43	100,00

Os questionados, em sua grande maioria, têm casa própria (88%) e automóvel (69,38%).

A casa, via de regra, é de alvenaria, todas dispendo de água encanada, sete carecendo de esgoto e dez de energia elétrica.

Todavia, é de se observar que dos questionados que não assinalaram a opção “energia elétrica”, seis deles possuem carro, casa própria e renda entre 2 e 10 salários mínimos.

Os outros quatro questionados não possuem carro e não responderam o item sobre renda familiar. Com este perfil, é pouco provável que, de fato, todos não tenham energia elétrica em casa, atribuindo-se a não-marcação do item à desatenção.

A renda familiar dos questionados é, em média, de 5,5 salários mínimos. A renda mais baixa é de um salário mínimo, e a mais alta, de 20 salários mínimos.

Observa-se, assim, que os rendimentos do grupo familiar do conselheiro tutelar do Vale do Taquari é de R\$ 1.320,00, ou US\$ 440,00 (paridade de US\$ 1,00 para R\$ 3,00).

Entretanto, dos quatro questionados que responderam ter renda familiar de até dois salários mínimos, três possuem carro e casa própria, e outro tem casa própria e cursa a faculdade de Farmácia.

Neste contexto, é pouco provável, que, de fato, tenham renda familiar de até dois salários mínimos, sendo mais provável que tenham registrado os próprios ganhos.

Apenas 10,81% dos questionados têm renda familiar inferior a dois salários mínimos e outros 10,81%, renda superior a 10 salários mínimos.

Os dados demonstram que a situação socioeconômica dos conselheiros tutelares do Vale do Taquari é bastante confortável. Podem ser enquadrados no padrão da classe média brasileira – adotando-se uma classificação tripartite. A representação da classe baixa, a base da pirâmide social brasileira, é insignificante.

Tabela 9– Renda Familiar

Faixa de Renda Familiar	Número de Conselheiros	Percentual (%)
De 0 a 2 salários mínimos	04	10,81
De 3 a 10 salários mínimos	29	78,37
Mais de 10 salários mínimos	04	10,81
Total (n)	37	100,00

A maioria dos conselheiros tutelares do Vale do Taquari estuda até o segundo grau (62,50%), fato que corroborou a quarta hipótese. Embora a

maioria tenha segundo grau completo (87,49%), em média, os questionados não estudam há mais de uma década (13,7 anos).

Entre aqueles que possuem o terceiro grau incompleto, apenas o curso de Letras figura duas vezes, distribuindo-se os demais questionados nos seguintes cursos: Enfermagem, Pedagogia, Direito, Fisioterapia, Biologia e Farmácia. Os questionados que possuem o terceiro grau completo estão distribuídos nos seguintes cursos: filosofia, letras e pedagogia.

Nota-se que não há um curso em destaque, havendo distribuição bastante homogênea. Delineia-se, assim, um perfil heterogêneo entre aqueles que estão cursando terceiro grau, ou já cursaram. Esta circunstância é positiva, pois permite que os atendimentos tenham enfoques multidisciplinares.

Tabela 10 – Escolaridade

Grau de Escolaridade	Número de Conselheiros	Percentual (%)
1º Grau Incompleto	01	02,08
1º Grau Completo	04	08,33
2º Grau Incompleto	02	04,16
2º Grau Completo	30	62,50
3º Grau Incompleto	08	16,66
3º Grau Completo	03	06,25
Total (n)	48	100,00

O questionado que possui primeiro grau incompleto não está estudando. Apenas um dos dois questionados que possuem segundo grau incompleto está estudando. A maioria dos questionados não está estudando (80,85%).

Quando perguntados há quanto tempo não estudavam, doze questionados não responderam. Em média, o conselheiro do Vale do Taquari não estuda há 13,7 anos.

Tabela 11 – Continuidade dos estudos

Estágio Atual	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Estuda no primeiro grau	00	00,00
Estuda no segundo grau	01	02,12
Estuda no terceiro grau	08	17,02
Não está estudando	38	80,85
Total (n)	47	100,00

Expressiva parcela dos conselheiros tutelares tem atividades político-partidárias (70%), embora a minoria tenha filiação partidária (34,69%), ou já tenha participado de pleito a cargo eletivo (36%).

Esta minoria, contudo, é expressiva, e representa mais de um terço dos questionados.

Quando os dados são classificados por sexo, revela-se situação peculiar. A maioria dos conselheiros tutelares homens possui filiação partidária (60%), ao contrário das mulheres (28,20%).

Ainda mais expressiva é a percentagem de conselheiros homens que já concorreram a cargos eletivos (70%), quando comparado com o percentual obtido com as mulheres (27,50%).

Na mesma linha, pode-se afirmar que a quase totalidade dos conselheiros homens (90%) participa da política. As mulheres têm participação menos expressiva (65%), mas igualmente significativa.

A sexta hipótese, que presumia que os conselheiros tutelares homens têm perfil voltado à política, restou comprovada.

Aliás, pode-se sustentar que parcela das conselheiras tutelares também tem perfil político.

Tabela 12 – Filiação Partidária

	Homens		Mulheres		Total Geral	
Filiado	06	60%	11	28,20%	17	34,69%
Não-Filiado	04	40%	28	71,79%	32	65,30%
Total (n)	10	100%	39	100,00%	49	100,00%

Tabela 13 – Disputa a Cargo Eletivo

	Homens		Mulheres		Total Geral	
Disputou	07	70%	11	27,50%	18	36%
Não Disputou	03	30%	29	72,50%	32	64%
Total (n)	10	100%	40	100,00%	50	100%

Tabela 14 – Participação na Política

	Homens		Mulheres		Total Geral	
Com frequência	04	40%	06	15%	10	20%
Às vezes	05	50%	20	50%	25	50%
Não participa	01	10%	14	35%	15	30%
Total (n)	10	100%	40	100%	50	100%

Pouco mais da metade dos questionados possui vínculo com entidade assistencial (51,02%). Tal índice é mais significativo que a filiação partidária (34,69%).

Na classificação dos dados de acordo com o sexo, porém, nota-se que a ligação dos questionados do sexo masculino com tais entidades (66,66%) é mais significativa que a filiação partidária (60%), e maior que as do sexo feminino (47,5%).

Os homens participam mais de atividades de natureza assistencial (80%) que as mulheres (50%).

Em geral, a atividade política (70%) é mais significativa que a atividade assistencial (56%), embora haja menos filiados a partidos políticos (34,69%) que vinculados a entidades assistenciais (51,02%).

Tabela 15 – Vínculo com entidade assistencial

	Homens		Mulheres		Total Geral	
Vinculado	06	66,66%	19	47,5%	25	51,02%
Não vinculado	03	33,33%	21	52,5%	24	48,97%
Total (n)	09	100,00%	40	100,0%	49	100,00%

Tabela 16– Participação em Atividades Assistencias

	Homens		Mulheres		Total Geral	
Com frequência	04	40%	13	32,5%	17	34%
Às vezes	04	40%	07	17,5%	11	22%
Não participa	02	20%	20	50,0%	22	44%
Total (n)	10	100%	40	100,0%	50	100%

Cumprir registrar que dez questionados, quando indagados sobre qual o motivo que o levou a ser conselheiro tutelar, e qual o motivo que o levaria a concorrer novamente ao exercício da função, assinalaram mais de uma alternativa. Como vinte por cento do universo pesquisado compreendeu a questão sob outro enfoque, julgou-se oportuno entabular os dados referentes a estes questionados, com o objetivo apenas de confrontá-los com os dados daqueles que responderam corretamente.

A vocação foi, para a maioria dos questionados, a razão principal que os impulsionou para o exercício da função (58,97%). A projeção social é o segundo motivo (17,94%). O conjunto que apontou mais de uma alternativa também seguiu esta tendência. A remuneração, como era de se esperar, não é atrativa, já que uma minoria inexpressiva (2,56%) a apontou como principal fundamento.

Tabela 17 – Motivação para o cargo

	Uma alternativa		Mais de uma alternativa	
Curiosidade	03	07,69%	02	08,33%
Vocação	23	58,97%	08	33,33%
Projeção Social	07	17,94%	06	25,00%
Projeção Política	00	00,00%	00	00,00%
Remuneração	01	02,56%	04	16,66%
Outro	05	12,82%	04	16,66%
Total (n)	39	100,00%	24	100,00%

A grande maioria (75,51%) deseja um novo exercício na função, o que denota alto grau de satisfação.

Tabela 18 – Disposição para novo exercício na função

Disposição	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Deseja novo exercício	37	75,51
Não deseja novo exercício	12	24,48
Total (n)	49	100,00

Dentre aqueles que pretendem exercer novamente a função, a vocação desponta como principal motivo (77,77%), seguido da projeção social (17,81%). A tendência se repete no grupo que apontou mais de uma alternativa.

Quando comparamos os resultados do grupo que respondeu mais de uma alternativa com aquele que deu apenas uma resposta, percebe-se declínio no percentual da resposta vocação (59,97% para 33,33%) e um aumento da resposta projeção social (17,94% para 25%).

A projeção social, embora não seja, para a maioria, o motivo principal que os levou ao exercício da função e desejo de reeleição, é a segunda razão de incentivo.

Há um sinal indicativo de que os questionados consideram a função uma espécie de vitrine, circunstância que associada ao perfil voltado à política, indica que esta desperta interesse político, o que, em tese, não merece o sentimento de vocação externado.

Embora houvesse a alternativa da “projeção política”, esta não recebeu nenhuma escolha, fato a que atribuo à maneira explícita com que a alternativa foi colocada, que pode ter causado uma retração. Além disso, a condição do pesquisador como Promotor de Justiça pode ter afetado, de certa forma, o questionado.

Empiricamente, o exercício das atividades em Promotorias de Justiça da Infância e Juventude evidenciava que a função de conselheiro tutelar despertava interesse político-partidário.

Tabela 19 – Motivo para o novo exercício

	Uma alternativa		Mais de uma alternativa	
Curiosidade	00	00,00%	00	00%
Vocação	21	77,77%	10	50%
Projeção Social	04	14,81%	05	25%
Projeção Política	00	00,00%	00	00%
Remuneração	00	00,00%	01	05%
Outro	02	07,40%	04	20%
Total (n)	27	100,00%	20	100%

A maioria dos questionados respondeu que, ao assumir a função, conhecia pouco, ou quase nada, acerca das atividades que exerceria (86%).

Tabela 20 – Ciência das atribuições antes de assumir a função

Grau de Conhecimento	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Tudo	00	00
Muito	07	14
Pouco	30	60
Quase nada	13	26
Total (n)	50	100

Atualmente, no exercício da função, a maior parte dos questionados respondeu conhecer muito sobre suas funções (80%), mas apenas uma minoria (04%) reconhece plenamente seus encargos. Dos questionados, 16%, continuam conhecendo pouco ou quase nada de suas funções. Assim, confirma-se a quinta hipótese, relativa ao conhecimento parcial, pelos conselheiros tutelares, de suas atividades típicas, antes e depois de assumir a função.

Esta circunstância é particularmente grave, pois, diante da inabilidade do conselheiro tutelar, muitos assuntos de sua estrita alçada são remetidos ao Ministério Público e/ou Juizado da Infância e da Juventude, provocando um retrocesso ao sistema anterior.

Tabela 21 – Conhecimento atual das atribuições

Grau de Conhecimento	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Tudo	02	04
Muito	40	80
Pouco	07	14
Quase nada	01	02
Total (n)	50	100

Os dados levantados demonstram que não há uma tendência quanto à capacitação dos questionados em orientar adolescentes sobre uso e prevenção de drogas. Enquanto a metade dos questionados respondeu estar habilitada a tratar sobre o assunto, outra metade considera-se inabilitada. Considerando que o tema é de grande relevância social na atualidade, este é um dado negativo.

Tabela 22 – Capacitação para orientação sobre Drogas

Grau de Capacitação	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Muito	25	50
Pouco	24	48
Quase nada	01	02
Total (n)	50	100

A maior parcela dos questionados declara estar muito satisfeita (28%) ou satisfeita (70%) com o exercício da função. O resultado coaduna-se com as respostas apresentadas no item que indagava sobre o desejo de novo exercício da função, onde a maior parte (75,51%) demonstrou esta vontade.

Tabela 23 – Satisfação no exercício da função

Grau de Satisfação	Número de Conselheiros	Percentual (%)
Muito satisfeito	14	28
Satisfeito	35	70
Insatisfeito	01	02
Total (n)	50	100

Ao serem perguntados sobre as maiores dificuldades no exercício da função, as respostas mostraram-se muito lúcidas. A maior dificuldade eleita pelos questionados foi a ausência de rede de atendimento, seguida da falta de estrutura do conselho tutelar. A experiência mostra que tais vicissitudes são, de fato, grandes empecilhos no desenvolvimento do trabalho do conselheiro.

Em terceiro lugar foi escolhido o desconhecimento das funções e prerrogativas do conselheiro tutelar. Tal situação vem evidenciar a gravidade de se ter conselheiros exercendo um papel que não sabem muito bem qual é, tampouco quais são suas prerrogativas. Os dados colhidos vêm demonstrar o que a prática já acenava: conselheiros tutelares vacilantes nas aplicações de medidas, ou subservientes frente ao Poder Público local, apenas para exemplificar.

A remuneração ficou em quarto lugar dentre as seis alternativas propostas. Na primeira parte do trabalho, insistiu-se na idéia de que a remuneração

ração, embora não obrigatória, é comum a quase totalidade de conselhos tutelares, o que é indicativo do caráter profissional que a função tem.

Neste aspecto, é de se observar que ao serem perguntados sobre os motivos que os levaram a exercer a função, a remuneração constou como fator de pouca atração, com o índice de 2,56% entre os que ofereceram uma resposta e 16,66% entre aqueles que escolheram mais de uma alternativa.

Este é um dado que repercute negativamente. O Poder Público, via de regra, vê o encargo como uma despesa desnecessária, ou de pouca importância, remunerando mal os profissionais que assumem a função de conselheiro tutelar.

Para todo o profissional, seja ele qual for, a remuneração é fator atrativo. Não se pode esperar conselheiros movidos apenas pelo espírito público e amor à causa. Má remuneração atrai profissionais pouco qualificados, motivados por outros interesses, como o interesse político, a vaidade, a filantropia etc.

Cabe registrar, por oportuno, que embora nenhum dos questionados tenha classificado outra dificuldade, houve referência ao atendimento noturno e ao desprestígio do trabalho do conselheiro tutelar.

Este último aspecto merece um destaque. A experiência pessoal tem demonstrado que o conselheiro tutelar é um profissional pouco valorizado e pouco respeitado, podendo-se atribuir o fato à inabilidade decorrente do desconhecimento pleno de suas funções, que causa desgaste a sua autoridade, e ainda, ao vazo, tão comum em nossa sociedade, de menosprezar as coisas e pessoas do local de origem.

Quadro 24 – Dificuldades no exercício da função

- | | |
|----|--|
| 1º | Ausência de rede de atendimento |
| 2º | Falta de estrutura do conselho tutelar |
| 3º | Desconhecimento das funções e prerrogativas do conselheiro tutelar |
| 4º | Baixa remuneração |
| 5º | Desconhecimento das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente |
| 6º | Trato com o público |

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa, que objetivou traçar o perfil do conselheiro tutelar, formulou seis hipóteses que restaram corroboradas: os conselheiros tutelares do sexo feminino, brancos e católicos/evangélicos são a maioria; a maior parte dos conselheiros tutelares estuda até o segundo grau; os conselheiros tutelares conhecem parcialmente suas funções; os conselheiros tutelares do sexo masculino têm perfil voltado à política.

O perfil biosocial do conselheiro do Vale do Taquari é o seguinte: sexo feminino, branca, casada, com 41 anos de idade, dois filhos, católica, empregada, com renda familiar de 5,5 salários mínimos, casa própria e automóvel, 2º grau completo, mas que não estuda há 13,7 anos, sem filiação partidária, mas com atividade política.

Na democracia participativa – e o conselho tutelar serve para viabilizá-la – a situação desejável é que haja representatividade de todos os setores da comunidade, idéias e interesses, congregando as mais diversas tendências de pensamentos, de modo que a representação plural seja a garantia de um atendimento sem discriminações.

A pesquisa revelou que, na prática, o conceito de democracia participativa ainda não foi alcançado, porque nos conselhos tutelares do Vale do Taquari não há representatividade de todos os grupos. Todavia, há diversificação de idade e de profissões.

A maioria dos conselheiros conhece parcialmente suas atribuições, vindo a descobri-las, em parte, no decorrer do exercício da atividade; não estuda há mais de uma década; a metade não se considera preparada para orientar jovens sobre prevenção e uso de drogas. Tais circunstâncias causam dificuldades no atendimento, desgaste do órgão e perda de autoridade.

A maior parte dos conselheiros tutelares do sexo masculino tem filiação partidária, já disputou cargo eletivo e participa de atividades de natureza político-partidária, apresentando perfil voltado à política, assim como parcela significativa das conselheiras tutelares. A projeção social é o segundo motivo para o exercício da função. Estes dados põem em dúvida os resultados que apontaram a vocação como principal motivo para o exercício da função.

BIBLIOGRAFIA

- ANDRADA, B. *Ciência Política, Ciência do Poder*. São Paulo: LTR, 1998.
- BASTOS, C. R. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 1984.
- BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, P. *Curso de Direito Constitucional*, 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
- CONGRESSO ESTADUAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL (VI.: 2000: Canela). Caderno de Teses.
- CORRÊA, D. *A Construção da Cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí: Unijui, 1999.
- CURY, M., SILVA, A., MENDEZ, E. (Org). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado: comentários jurídicos e sociais*. São Paulo: Malheiros, 1996.
- DI PIETRO M. S. Z. *Direito Administrativo*. São Paulo, 9ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- HOBSBAWN, E. *Era dos Extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- MARQUES, A. E. S. (Org.). *Pela Justiça na Educação*. Brasília: Fundescola/Mec, 2000.
- MEIRELLES, H. L. M. *Direito Administrativo Brasileiro*, 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

- NOGUEIRA, P. L. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- RIZZINI, I. (Org.). *A Criança no Brasil Hoje: Desafio para o Terceiro Milênio*. Rio de Janeiro: Santa Úrsula, 1993.
- SILVA, J. L. M. *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.
- SIQUEIRA, H. S. G. Intensidade e Descontrole dos Fluxos na Pós-Modernidade. Retirado em 05/05/2003, disponível em: <http://www.angelfire.com/sk/holgonsi/fluxos.html>, 2003.
- THUMS, J. *Acesso à Realidade*. 2ª ed. Porto Alegre: Ulbra/Sulina, 2002.