

Conselho Tutelar: participação, mobilização, homogeneidade – um novo paradigma

WANDERLEI JOSÉ HERBSTRITH WILLIG

Promotor de Justiça e Especialista em Direito da Criança e do Adolescente,
Professor do Curso de Direito da Universidade Luterana
do Brasil – ULBRA, Campus de Cachoeira do Sul

Sumário: Introdução; Revisão Bibliográfica; Metodologia; Apresentação dos resultados; Escolaridade; Prova de conhecimentos; Dedicção exclusiva; Formas de escola; Remuneração; Discussão dos resultados; Considerações finais; Bibliografia.

INTRODUÇÃO

O objetivo desta pesquisa é averiguar, analisar e avaliar o cumprimento da legislação, pelos municípios do Rio Grande do Sul, quanto à criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar, bem como ao que se refere à forma de eleição e alterações legislativas municipais no período de 1990/2001. O presente trabalho reflete uma proposta de exame aos estudiosos da área, com conclusões e sugestões para auxiliar na conscientização da relevância do ramo da infância e juventude, tanto pelos governantes como pelos cidadãos, em relação à obrigatoriedade de criação de uma política municipal de atendimento e, principalmente à instalação do Conselho Tutelar qualificado e capacitado para o exercício de suas atribuições.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A política do “bem-estar do menor”, no antigo Código de Menores, era estabelecida pela União, enquanto, por sua vez, no Estatuto da Criança e do Adolescente prevalece a normatividade municipal. Liberatti e Cyrino (1997, p. 103) sustentam que o Conselho Tutelar é um instrumento de fiscalização com poder de tomar providências, evitando situação de risco

de crianças e de adolescentes. Segundo Prestes (2001, p. 3), para a instalação do Conselho Tutelar deve ocorrer um debate municipal, com a institucionalização daquele conforme a realidade de cada cidade.

Com a entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), que revogou o Código de Menores de 1979 e a lei de criação da FUNABEM, tornou-se necessária a articulação do Estado com a sociedade. Para viabilizar a implementação da política para a infância e juventude, foram criados os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, com responsabilidade pela descentralização das atribuições.

Conforme lecionam Pilotti e Rizzini (1995, p. 91), a Lei 8.242/91 criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, um ano após a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, e a posse dos primeiros conselheiros ocorreu apenas em 16.12.92. A primeira reunião de trabalho realizou-se em 18.03.93.

Desde a instalação do CONANDA, houve uma mudança no que se refere à necessidade de alteração da visão quanto à política a ser adotada na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. 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 de municipalização dos assuntos pertinentes a esse tema.

A Constituição Federal de 1988, quando trata sobre a ordem social (Título VIII), no capítulo referente à família, criança, adolescente e idoso, prevê a necessidade de descentralização nas referidas áreas (art. 227, § 7º). O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, dispõe sobre a diretriz de municipalização na política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

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. Isso é possível até mesmo em razão de que poderá uma política certa para uma região ser incompatível ou insuficiente para outra. Municipalizar, no dizer de Sêda (2000, p. 272), significa dizer que “o Município assume poderes até então privativos daquelas instâncias superiores da Federação brasileira.” Mais, “a formulação de políticas nessa área, bem como o controle das ações delas decorrentes, em todos os níveis, deve ter a participação, constitucional e obrigatória, das populações, através das entidades representativas”.

O ECA prevê de forma impositiva, e não como faculdade, o cumprimento das políticas de atendimento à criança e ao adolescente, obedecendo aos princípios da participação de todo e qualquer cidadão, e da exigibilidade de tais diretrizes, seja na esfera administrativa, seja na via judicial.

Sêda (2000, p. 274) leciona, ainda, que os Conselhos dos Direitos, nas esferas municipal, estadual e federal, são as instâncias em que a população, através de organizações representativas, participa, oficialmente, da formulação da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e do controle das ações empreendidas. Observada a descentralização político-administrativa de atendimento, esta deve criar e manter programas próprios, principalmente considerando-se a necessidade local e individual de cada município.

Decorridos mais de onze anos, ainda existem municípios que sequer sabem (nem se preocupam em saber) sobre o real espírito de tal lei. Desconhecem, inclusive, a obrigatoriedade de serem criados e instalados, na prática, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar, os quais vão refletir a política de atendimento do respectivo município, sendo órgãos multiplicadores da nova doutrina.

D. Luciano Mendes de Almeida, ex-Presidente da CNBB(1993), assim se expressou em relação ao ECA:

A lei há de contribuir para a mudança de mentalidade na sociedade brasileira, habituada, infelizmente, a se omitir diante das injustiças de que são vítimas as crianças e adolescentes. O respeito à lei fará com que a opressão e o abandono dêem lugar à justiça, à solidariedade e ao Amor (Apud COSTA da., 1993, p. 7).

O Conselho de Direitos e o Conselho Tutelar, segundo Pilotti e Rizzini (1995, p. 330), têm o controle político-administrativo direcionado à defesa dos direitos da criança e do adolescente, em nível municipal, retirando as atribuições sócio-assistenciais do Poder Judiciário, afastando o monopólio de representação da comunidade por parte do Poder Legislativo e fazendo o Poder Executivo perder o papel de único formulador e fiscalizador das políticas públicas.

Há necessidade, entretanto, de que os conselheiros tenham harmonia de trabalho, evitando conflito de interesses individualizados, zelando pelo desenvolvimento de programas que possam ser apoiados por todos os seus integrantes.

Surgiram problemas em razão de que os Conselhos Municipais, assim como os seus membros, individualmente, não têm consciência nem dimensão de sua legitimidade, autonomia e compromisso no que se refere à relevância das funções que devem exercer e desempenhar.

Os Conselhos de Direitos, na realidade, até a data de hoje, pelo menos na sua grande maioria, sentem uma distância entre a existência formal do mesmo e o real cumprimento de suas atribuições legais, de extrema importância, estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Conforme sustentam Pilotti e Rizzini (1995, p. 335), há três fatores que refletem o bom desempenho do Conselho de Direitos: a) organização interna; b) capacidade decisória; c) articulação interinstitucional.

Para o desempenho das funções, é necessária uma infra-estrutura administrativa capaz de possibilitar um funcionamento compatível com as atribuições, além de um bom relacionamento, ainda que independente, aproximado ao Poder Executivo, com capacidade decisória e autonomia plena com suas proposições, sendo imperioso que se articule com outras instituições colaboradoras, sejam elas nas áreas da educação, da assistência social ou da saúde.

Chaves (1997, p. 587) assegura:

Sem o Conselho de Direitos, não se pode instalar o Fundo Municipal e os Conselhos Tutelares, órgãos indispensáveis: um para captar e aplicar recursos orçamentários ou destinados pelos contribuintes; outro, para atender casos de violação ou ameaça a direitos, com poderes para requisitar serviços públicos, fazendo-os funcionar melhor em benefício dos cidadãos adultos e dos cidadãos-crianças ou adolescentes.

A criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é o primeiro passo para o município demonstrar o interesse de cumprir com o princípio da municipalização da política de atendimento da infância e juventude, traçando programas necessários na área, instalando, em seguida, o Conselho Tutelar, providenciando as verbas, inclusive federais que poderão ser encaminhadas com base na prioridade absoluta determinada pela Constituição Federal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê, além do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar, que é um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional. Enquanto este último está encarregado de fiscalizar e zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art. 131), aquele tem a função precípua de criar diretrizes e estabelecer programas para definir a política municipal em relação aos direitos da Infância e Adolescência.

O Conselho Tutelar, na visão de Liberatti e Cyrino (1993, p. 103), “caracteriza-se por ser um espaço que protege e garante os direitos da criança e do adolescente no âmbito municipal. É uma ferramenta e um instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências visando impedir a ocorrência de situações de risco.”

Segundo Milano Filho e Milano (1996, p. 167), para a formação do Conselho Tutelar é necessário lei municipal que, previamente, crie e instale o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COM-DICA, bem como o Fundo Municipal, a ele vinculado. Alguns, por sua vez, entendem que o ECA estabeleceu a criação dos Conselhos Municipais (art. 88-II), enquanto que o Conselho Tutelar está imposto pelo próprio estatuto, bastando sua instalação e funcionamento através de normas legislativas estabelecidas pelo Conselho de Direitos.

Diz-se que o Conselho Tutelar é órgão permanente, em razão de que poderá ser acionado a qualquer momento, decidindo e tomando medidas,

ainda que provisórias; autônomo, tendo em vista a sua liberdade e independência de atuação funcional, não estando as suas decisões condicionadas à análise de qualquer órgão administrativo, ainda que possível revisão judicial (art. 137); não-jurisdicional, significando que suas funções são de natureza executiva, sem a intervenção de resolver conflitos de interesses, prerrogativa do Poder Judiciário, com exclusividade.

No ensinamento de Konzen (2001, p. 168), a autonomia do Conselho Tutelar, em geral, é vista como sinônimo tão-somente de autonomia funcional, ou seja, em matéria de sua competência. As deliberações, quando age ou quando aplica medidas, não estão sujeitas a qualquer interferência de controle político ou hierárquico. Pela natureza administrativa, as decisões do Conselho Tutelar são irrecorríveis, somente podendo ser questionadas e revistas em ação própria perante o Poder Judiciário.

O Conselho Tutelar é órgão municipal instituído pelo legislador federal, sua criação não depende da legislação própria. Apesar de posicionamentos divergentes, não havendo dúvidas de que a criação do Conselho Municipal (ou Estadual ou Nacional) dos Direitos da Criança e do Adolescente dependerá de lei municipal (ou estadual ou federal), o Conselho Tutelar já se encontra, desde logo, criado pela Lei 8.069/90, cabendo à lei municipal apenas dispor sobre o funcionamento (art. 134) e sobre o processo eleitoral (art. 139).

Os agentes atuam em nome da sociedade, com responsabilidades que derivam de lei ordinária federal e não da vontade da população, estando limitada a participação do processo de escolha aos critérios e condições definidas pelo legislador municipal.

A diferença apontada fica evidente não apenas em razão das disposições dos arts. 88, inciso II (que prevê a criação dos conselhos municipais, estaduais e nacional por leis municipais, estaduais e federal), e 134 (que, quanto ao Conselho Tutelar, restringe o conteúdo da lei municipal ao funcionamento do colegiado). Somam-se, ainda, as situações em caso de “falta” dos Conselhos Municipais (art. 261) e a condição transitória enquanto não forem instalados os Conselhos Tutelares (art. 262).

Os conselheiros tutelares, no entendimento de Lenz (2001, p. 3), constituem o gênero dos agentes políticos do Estado, os quais são os componentes do governo nos primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões por nomeação, designação ou delegação para o exercício das atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenham suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e leis especiais.

Conforme sustenta Soares (2000), os integrantes desse colegiado devem representar, como mandatários da sociedade, o braço forte que zelará pelos direitos da criança e do adolescente.

Tais pessoas, dizem Cury, Silva e Mendez (2001), embora atuem dentro da administração, não são servidores públicos em sentido estrito, nem se sujeitam ao regime jurídico estabelecido pela Constituição. São autoridades públicas superiores, de governo e da administração na área de atuação, pois não estão hierarquizadas, sujeitando-se apenas aos graus e limites constitucionais legais de jurisdição, tendo plena liberdade funcional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, além de estabelecer a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, é um diploma legal que dispõe sobre normas de direito civil, direito penal, processo penal, direito administrativo, ou seja, empalma institutos como guarda e adoção, prevê apuração de responsabilidade pela prática e ato infracional e estabelece normas que possibilitem a estruturação para garantir a doutrina da proteção integral.

Apesar de já ter ocorrido polêmica e divergência doutrinária e jurisprudencial quanto à competência ou não do Município para legislar em matéria referente às disposições concernentes ao Conselho Tutelar (arts. 131/140 do ECA), tais normas são gerais e decorrem do exercício da competência constitucional deferida pela Carta Magna (art. 24, XV).

Prestes (2001) sustenta que, exceto a obrigatoriedade da criação de Conselho Tutelar com 05 (cinco) membros, as demais regras são normas gerais editadas dentro do limite constitucional estabelecido. Destarte, o órgão a ser instalado deve ser debatido nos municípios e institucionalizado à luz da realidade de cada cidade. Aliás, a essência da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente está em que a própria comunidade assuma esta questão como problema seu, a ser enfrentado globalmente. Para tanto, os poderes constituídos (Executivo e Legislativo Municipal) devem legislar para criar o serviço público Conselho Tutelar, com base na necessidade local.

Os Municípios não só podem como devem legislar de forma complementar à legislação federal, estabelecendo critérios e requisitos não previstos no Estatuto, avaliando-se a necessidade de cada localidade, com amparo na Constituição Federal (art. 30, incisos I, II e V).

Por isso, diz Prestes (2001), mais do que dever legal, é imperativo moral que a sociedade exija qualificação e conhecimento da realidade por parte dos conselheiros tutelares que forem eleitos, já que estão assumindo um compromisso de bem exercer o seu *munus* público.

Além dos requisitos para candidatura dos conselheiros tutelares, o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 139) dispõe sobre o processo de escolha a ser estabelecido em legislação municipal.

Inicialmente, havia previsão legal de que os membros do Conselho Tutelar seriam eleitos “pelos cidadãos locais”. Posteriormente, através da

Lei 8.242/91, alterando disposição anterior, ficou regrado que os conselheiros tutelares seriam “escolhidos pela comunidade local” (art. 132 do ECA).

Da forma como a legislação se apresenta atualmente, é imprescindível a participação da sociedade para o acompanhamento do processo de escolha do Conselho Tutelar, que poderá ser direta, universal e facultativa, pelo voto secreto dos eleitores do município, ou indireta e secreta, normalmente através das entidades representativas da comunidade inscritas no COMDICA.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 131, dispõe, de forma ampla, sobre a obrigação do Conselho Tutelar de zelar pelo cumprimento dos direitos de proteção integral. Já o art. 136 especificou, detalhadamente, as várias atribuições do Conselho Tutelar.

No inciso I do art. 136 do ECA está previsto que o Conselho Tutelar deverá “atender a crianças e adolescentes” que estiverem em situação de risco, “nas hipóteses elencadas nos arts. 98 e 105 do Estatuto”, conferindo poder de aplicar as medidas de proteção à criança e ao adolescente previstas no art. 101, incisos I a VII, bem como aquelas dispostas no art. 129, incisos I a VII, as quais são direcionadas aos pais ou responsável.

Segundo o ECA, ao adolescente, quando pratica algum ato infracional (art. 103), poderá ser aplicada medida sócio-educativa (art. 112). Entretanto, recebendo um tratamento diferenciado, uma criança que pratique um ato infracional não será passível de qualquer das medidas socioeducativas. Poderão ser aplicadas, pelo Conselho Tutelar, as medidas de proteção do art. 101, incisos I a VII, do ECA. Assim, a criança, para o Estatuto, é totalmente irresponsável, independentemente de tipo, natureza ou gravidade de qualquer ato delituoso praticado (crime ou contravenção).

A criança e o adolescente que estiverem inseridos em qualquer uma das hipóteses do inciso I do art. 136 do ECA, deverão receber intervenção do Conselho Tutelar, o qual procederá ao encaminhamento aos pais ou responsável, promovendo um termo de responsabilidade. Também deverá orientar e providenciar as medidas na esfera da escola, saúde, assistência social e, se necessário, tratamento especializado (por exemplo: drogas) ou abrigo (este em casos excepcionais).

Há, segundo Cury, Garrido & Marçura (2000, p. 122), divergência de posicionamentos jurídicos quanto à possibilidade de o Conselho Tutelar ter plena atribuição para aplicar a medida de abrigo. Alguns doutrinadores entendem que a medida de abrigo, prevista no art. 101, VII, somente poderá ser aplicada pelo Conselho Tutelar quando houver concordância dos pais ou responsável ou se tratar de criança ou adolescente abandonado, nos casos em que a autoridade judiciária deverá ser comunicada.

Em visão diversa, o Procurador de Justiça do Rio Grande do Sul, Afonso Armando Konzen (2001, p. 174), defende que essa não é a melhor inter-

pretação, construída, certamente, em face da prevalência do exercício do pátrio poder (atualmente, conforme o novo Código Civil, denominado poder familiar) sobre eventual ação das autoridades administrativas. Sustenta que “se o texto legal não excepciona, descabe ao intérprete excepcionar em detrimento do exercício de um poder-dever público, de agir prontamente em medidas e providências em proteção a crianças ou adolescentes. O abrigo sempre é medida provisória e excepcional (parágrafo único do artigo 101)”.

Inexistindo qualquer disposição que afaste a aplicação do abrigo por parte do Conselho Tutelar, a posição exposta pelo jurista gaúcho está de acordo com o espírito da proteção integral. Não se pode condicionar uma medida imediata, extrema e necessária à análise do Poder Judiciário, havendo previsão legal no ECA quanto às atribuições do Conselho Tutelar. Todavia, a preocupação da aplicação da medida está, isto sim, com a capacidade e responsabilidade do Conselho Tutelar, o qual tem autonomia. Por sua vez, caso não concordem, os pais ou responsável poderão interpor medida judicial para discutir a legalidade, validade e necessidade da medida aplicada. Nas duas situações deverão ser resguardados os princípios do devido processo legal e contraditório.

Além de aplicar medidas e realizar um trabalho educativo de atendimento, ajuda e aconselhamento aos pais ou responsável (art. 136, II), o Estatuto também prevê a atribuição de executar decisões (art. 136, III). Tal atribuição está intimamente ligada à autonomia funcional do Conselho Tutelar, o qual, inclusive, uma vez não cumpridas suas decisões, deverá representar à autoridade judiciária para que as mesmas sejam respeitadas e efetivadas.

O Conselho Tutelar tem, também, a responsabilidade de encaminhar ao Ministério Público os fatos ou informações que possam caracterizar infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente, para que sejam tomadas providências pertinentes ao caso concreto (art. 136, IV). As infrações administrativas e penais estão contidas no Título VII, Capítulos I e II, do Livro II do Estatuto da Criança e do Adolescente, não afastando a legislação penal e específica.

Quanto às questões que, pela competência, devem ser examinadas pelo Poder Judiciário, o Conselho Tutelar terá que encaminhar os respectivos conflitos para que seja imposta medida e/ou punição a quem de direito (art. 136, V).

Quando ocorrer a prática, por adolescente, de um ato infracional, crime ou contravenção e for aplicada alguma das medidas previstas no art. 101, incisos I a VI, o Conselho Tutelar deverá providenciar o cumprimento da respectiva medida (art. 136, VI, ECA). Nota-se, assim, que o Conselho Tutelar não se limita a atender a crianças e jovens em situação de risco pessoal e social, como os carentes e abandonados, mas também a assistir

aos adolescentes que cometeram ato infracional, encaminhados pela Justiça da Infância e Juventude.

No mesmo dispositivo legal, constam atribuições que autorizam o Conselho Tutelar a expedir notificações e requisitar certidões de nascimento ou de óbito de criança ou adolescente, quando necessário (art. 136, VII e VIII). Tais medidas deverão ser utilizadas sempre que forem para viabilizar, facilitar e agilizar providências que vão ao encontro dos interesses e direitos das crianças e adolescentes.

As funções do Conselho Tutelar, assevera Konzen (2001, p. 176), são de natureza técnica, direcionadas ao atendimento do caso individual e concreto. Não é um órgão executor da política de atendimento do Município e tampouco é agente de execução de programas de atendimento, o que compete ao Conselho de Direitos. A única vinculação do Conselho Tutelar com a definição da política ou com a execução das ações do Município em favor da criança e do adolescente está relacionada ao assessoramento à elaboração da proposta orçamentária municipal (art. 136, IX, ECA) na área da infância e juventude.

O Conselho Tutelar também tem a atribuição de representar, em nome da pessoa e da família, ao Ministério Público, descrevendo fatos e fundamentos que possam caracterizar alguma irregularidade e/ou ilegalidade que tenha reflexo na violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal, o qual dispõe sobre a comunicação social, mais especificamente quanto ao controle de determinadas programações de rádio e televisão. Caberá ao Ministério Público o ajuizamento, se for o caso, da competente ação para apurar a responsabilidade.

No inciso XI do art. 136, mais uma vez consta a atribuição de representar ao Ministério Público, sendo que esta disposição legal se refere, expressamente, às ações de perda ou suspensão do pátrio poder (poder familiar). Esta função está diretamente ligada às constatações de abusos e omissões dos pais ou responsável, às vezes de natureza gravíssima, como, por exemplo, estupro ou cárcere privado. Compete ao Ministério Público, no mínimo, investigar os fatos narrados na representação, formando sua convicção e, se assim entender, ajuizar a competente ação de perda ou suspensão do pátrio poder.

Cabe, ainda, ao Conselho Tutelar, a competência para fiscalizar as entidades de atendimento, tendo legitimidade concorrente com o Poder Judiciário e o Ministério Público (art. 95 do ECA), bem como há previsão de oferecerem representação para instauração de procedimentos judiciais sobre irregularidades em entidades de atendimento e de infração administrativa às normas de proteção (arts. 191 e 194).

O art. 135 do Estatuto, segundo doutrinadores, foi redigido com base no art. 437 do Código de Processo Penal, o qual estabelece prerrogativas

semelhantes ao jurado, dispendo sobre a presunção de idoneidade moral e assegurando prisão especial, em caso de crime comum, até julgamento definitivo, equiparando o Conselho Tutelar ao Poder Judiciário e Ministério Público, no que se refere aos poderes fiscalizatórios das entidades governamentais e não-governamentais. Conforme disposto no art. 236 do Estatuto, em que há previsão de crime, estão em pé de igualdade as ações dos três órgãos referidos.

A relevância da função e do tratamento com prerrogativas no desempenho das mesmas reflete a necessidade de valorizar a enorme responsabilidade que é a tarefa de conselheiro tutelar. Tal responsabilidade ultrapassa o limite subjetivo de presunção de idoneidade ou da prisão especial. Deve ser compreendida como de inestimável necessidade para que o Estatuto da Criança e do Adolescente possa, realmente, ser colocado em prática na sua plenitude.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste estudo caracteriza-se pelo exame analítico e comparativo das legislações municipais referentes à criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar. Foram pesquisados todos os 497 municípios do Rio Grande do Sul e examinadas mais de 800 leis municipais, levando-se em conta o período 1990/2001.

No levantamento de dados foram utilizadas fichas para registro dos municípios da legislação existente e da situação de cada um em referência ao tema em foco.

A análise preocupou-se com as categorias escolaridade, prova de conhecimentos, dedicação exclusiva, formas de escolha e remuneração dos conselheiros tutelares.

O passo seguinte foi a elaboração de um instrumento demonstrativo comparativo, abrangendo os 497 municípios do RS, de onde foram obtidas as conclusões desta pesquisa.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Na elaboração deste trabalho, foram compulsadas, aproximadamente, 800 leis municipais e informações encaminhadas pela totalidade dos 497 municípios do Estado do Rio Grande do Sul. Deste universo, 398 têm Conselho Tutelar, refletindo um percentual de 80%. Constata-se que ainda há 99 localidades que sequer o contemplam.

A ausência de 20% dos municípios gaúchos quanto ao cumprimento da regra imperativa é preocupante, principalmente tendo em vista que do

total de 99 municípios, 72 deles, equivalendo a 72,72%, são localidades que tiveram emancipação e instalação até 1997, ou seja, há mais de 5 (cinco) anos.

Alguns municípios criaram (atualmente em número de 18), através de lei municipal, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, estabelecendo, formalmente, a política de atendimento, mas deixando de colocar em prática a respectiva legislação, não instalando o Conselho Tutelar.

No seu art. 133, o ECA prevê os requisitos legais mínimos para a candidatura dos interessados à vaga de conselheiro tutelar, os quais devem ser seguidos em todo o território nacional: a idoneidade moral, a idade superior a vinte e um anos e comprovação de residência no município.

Decorridos mais de onze anos do Estatuto, constatou-se que, das 398 leis municipais em vigor analisadas, 30 fazem menção apenas aos referidos requisitos gerais dispostos no art. 133 do ECA, levando-se em consideração os requisitos complementares que serão analisados adiante. Nos dados coletados, verifica-se que houve alterações legislativas em muitos municípios, os quais, apesar de inicialmente mencionarem apenas os três requisitos gerais, adicionaram outros, complementando condições e requisitos da candidatura para conselheiro tutelar.

Tendo em vista a necessidade da aplicação do princípio da municipalização, bem como face à autorização constitucional ao Município em suplementar a legislação federal, muitos municípios ampliaram os requisitos para candidatura, adequando, pelo menos em alguns casos, às circunstâncias peculiares da comunidade. O Município tem a prerrogativa de, se assim entender, ampliar os parâmetros essenciais de admissibilidade à candidatura para conselheiro tutelar, desde que não descaracterizem o sentido do órgão criado pelo Estatuto, nem o princípio constitucional da participação popular.

ESCOLARIDADE

A fixação de grau de escolaridade para a candidatura de conselheiro tutelar, apesar de existirem posicionamentos entendendo ser irrelevante e discriminatório, está se tornando uma indispensabilidade para refletir, pelo menos em parte, na capacitação e qualificação dos membros do Conselho Tutelar, os quais, além da relevância da função, deverão demonstrar capacidade e responsabilidade nos seus atos. Não há dúvidas de que tais prediados passam, pelo menos indiretamente, pelo nível educacional do cidadão.

Até o ano de 1994, foi constatado que apenas 97 legislações previam alguma exigência referente à escolaridade. Em 1998 já havia 208 leis municipais que estabeleciam este requisito.

Atualmente, 281 localidades já inseriram a exigência de certo grau de escolaridade ao candidato a conselheiro tutelar, correspondendo a 70,78% dos municípios gaúchos que têm Conselho Tutelar. Nota-se falta de critérios ao estabelecer tal requisito, já que há leis exigindo a simples alfabetização, ou seja, ler e escrever, enquanto outras estabelecem a comprovação de nível superior em áreas específicas (Ciências Jurídicas, Sociais e Humanas).

Os graus de escolaridade encontrados nas legislações municipais são: Alfabetizado; Ensino Fundamental incompleto; Ensino Fundamental; Ensino Médio incompleto; Ensino Médio; Curso Superior completo ou não (qualquer um); Curso Superior nas áreas de Humanas, Jurídicas ou Sociais.

PROVA DE CONHECIMENTOS

A pesquisa mostra que até 1994 nenhum município previa prova de conhecimentos. No período 95/98, entretanto, constatam-se 20 legislações municipais que inseriram o requisito de realização de prova preliminar como condição de candidatura à eleição. Nos dias de hoje, há 51 municípios que, ao estabelecerem as regras para os pretensos candidatos a membro do Conselho Tutelar, condicionam o requisito de realização de uma prova prévia de conhecimentos específicos, principalmente quanto ao Estatuto da Criança e do Adolescente e à Constituição Federal.

O requisito de realização de prova preliminar, entretanto, não é exigido apenas com questionamentos sobre o ECA e a CF. Há algumas legislações municipais que também inserem a LDB e a Língua Portuguesa, principalmente tendo em vista a relevância do cargo e a necessidade de tratamentos formais com Juiz de Direito, Promotor de Justiça e outras autoridades, tanto de forma escrita como pessoal, o que exigirá postura e conduta compatíveis com o cargo.

No formato atual, para eleição da composição do Conselho Tutelar, a prova preliminar está se tornando um requisito indispensável para avaliar a capacitação e a qualificação mínima quanto aos conhecimentos específicos sobre a matéria dos candidatos a conselheiro tutelar.

DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

Pela análise realizada, até 1994 havia 14 municípios que estabeleciam a dedicação exclusiva para os conselheiros tutelares. Atualmente, são 43 municípios que impõem a dedicação exclusiva como requisito para a assunção dos membros do Conselho Tutelar, refletindo no percentual de 10,80% do total dos órgãos existentes no Estado.

O presente requisito também está intimamente ligado à relevância das funções e, por conseqüência, não há como se aceitar apenas cidadãos cola-

boradores e com supostas boas intenções. Há necessidade de uma atenção permanente do Órgão colegiado e, evidentemente, de seus integrantes, assim como ocorrem os plantões dos Juizes de Direito e dos membros do Ministério Público.

FORMAS DE ESCOLHA

A escolha dos membros do Conselho Tutelar poderá ocorrer através de eleição direta (eleição popular), por voto facultativo e sufrágio universal, ou eleição indireta, em uma Assembléia, na maioria dos casos, formada por representantes de entidades da comunidade, devidamente inscritas no COMDICA, em ambos os casos com votos secretos.

Apesar de muitos serem defensores da primeira forma de escolha, ou seja, direta, universal e facultativa, pela pesquisa realizada nota-se que não há uniformidade, apesar da preferência majoritária de 259 (65,08%), dos 398 municípios que têm Conselho Tutelar no Rio Grande do Sul. Os demais 139 (34,92%) municípios optaram pela escolha indireta do Conselho Tutelar.

REMUNERAÇÃO

O trabalho comparativo realizado demonstra que, atualmente, o número de conselhos tutelares não remunerados é mínimo em relação ao total de existente no Estado, correspondendo a 12,06%.

Durante a pesquisa, com a análise das leis municipais, ficou evidenciada a tendência de, a curto prazo, não mais existir CT sem remuneração. Ao contrário, estão sendo pleiteadas e conferidas vantagens indiretas como se funcionários públicos municipais fossem os conselheiros tutelares. Cita-se, como exemplo, o 13º salário (alguns municípios denominam de gratificação natalina), férias e o correspondente 1/3.

Pela importância de seu papel na sociedade, torna-se indispensável a capacitação dos membros do Conselho Tutelar. Deve ser valorizada a experiência e a dedicação de cada um, apesar de o mesmo constituir um colegiado. Nota-se uma crescente preocupação, na implantação dos Conselhos Tutelares, da exigência de capacitação dos candidatos a conselheiros, inclusive no que se refere ao grau de escolaridade, experiência na área e cobrança de prova de conhecimento e/ou curso de capacitação como requisito para participar do processo eletivo.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 262, prevê as diretrizes, estabelecendo, nos seus dois primeiros incisos, a municipaliza-

ção do atendimento e a criação de Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 88, I e II).

Pilotti e Rizzini (1995, p. 327) sustentam que a reação positiva ao Estatuto e, portanto, a criação dos Conselhos, depende da conscientização da população. É preciso que pessoas, de algum modo qualificadas, assumam a tarefa de sensibilizar a sociedade local, suscitando a mobilização de atores sociais relevantes em favor da implantação da nova lei, vale dizer dos seus dispositivos institucionais básicos – os Conselhos Municipais de Direitos e os Conselhos Tutelares.

Apesar da norma cogente, conforme o constatado na pesquisa, ainda há 99 municípios que sequer formalmente se preocuparam em legislar sobre a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Houve, inclusive, informações do Poder Executivo de alguns municípios que afirmam: “não temos qualquer problema que envolva crianças e adolescentes..”; “... começamos pela edição das leis básicas e mais necessárias para o funcionamento do Município, onde não se inclui lei que possibilite a instalação do COMDICA neste ano”; “...falta de recursos”; “...não temos previsão para formação dos mesmos”, entre outros.

O Poder Judiciário desempenha as atribuições do Conselho Tutelar onde ainda não foram criados e/ou instalados. Por sua vez, em outros municípios, apesar de existir legislação pertinente, não foram cumpridas determinadas imposições legislativas superiores, sendo vedado à autoridade municipal, por falta de competência e legitimidade, qualquer alteração de disposição legal federal e estadual.

Nesta linha, pode ser citada a inobservância do número de conselheiros que compõem o Conselho Tutelar. Apesar de o art. 132 do ECA estipular que o mesmo deve ser composto de cinco membros, com mandato de três anos, constata-se que, no Rio Grande do Sul, dos 398 municípios que têm CT, 27 não seguiram ou desrespeitaram a determinação legal. Destes, apenas nove já adequaram a legislação municipal e estão em conformidade com o ECA. Alguns têm quatro, outros três e até dois conselheiros tutelares, distorcendo a composição de membros exigida na referida disposição legal, e descaracterizando o órgão denominado Conselho Tutelar, evidenciando, também, a despreocupação quando da fixação no número de conselheiros, o que poderá gerar problemas no desempenho das funções.

Nos casos de a legislação municipal estabelecer o Conselho Tutelar com menos de cinco membros, normalmente é alegada a falta de verba (recursos financeiros) ou mesmo desnecessidade, em razão de o município não apresentar alto índice de problemas de atendimento à criança e ao adolescente.

A previsão do art. 132 do ECA é obrigatória e não autoriza qualquer legislador municipal a alterar o número dos membros do Conselho Tutelar,

sendo condição *sine qua non* para o efetivo e regular desempenho e funcionamento do referido órgão.

Uma das atribuições do Conselho Tutelar é orientar e encaminhar alunos que possam estar se evadindo da escola, demonstrando a obrigatoriedade e a necessidade, inclusive para os pais, da frequência escolar, o que refletirá, através da educação, num futuro melhor do indivíduo em formação. Para tal, a prática está demonstrando que a exigência de determinado grau de escolaridade dos candidatos ao Conselho Tutelar é relevante, para não dizer imprescindível, em razão de todas as atribuições e responsabilidades que têm os conselheiros. Há uma tendência de o Ensino Médio ser o nível mínimo que deve ser exigido. Tal missão, de extrema relevância, deve ser desempenhada por pessoas capazes e qualificadas, as quais terão de visualizar e combater os problemas de exclusão e evasão escolar, demonstrando que ocorrerá um reflexo no desenvolvimento individual e social, bem como no próprio caráter e na personalidade do cidadão em formação.

A condição cultural e educacional reflete de forma direta na politização da população, o que, no futuro, poderá implicar na conscientização de votos para eleições dos governantes do País, Estados e Municípios, inclusive para mudanças em relação ao atual descrédito na classe política.

Com o passar dos anos e o desempenho insatisfatório dos Conselhos Tutelares instalados, algumas legislações municipais passaram a inserir o requisito de comprovação de experiência na área da infância e juventude.

Em muitos municípios, atualmente, para o desempenho do *munus* público de conselheiro tutelar é necessário que fique demonstrada, previamente, alguma experiência com criança e adolescente, tanto em nível de trabalho efetivo, como quanto a participação de cursos, seminários, congressos ou encontros similares, que demonstre certa identificação e interesse com a problemática.

Os municípios que inseriram o requisito da experiência demonstram a preocupação em conferir as atribuições relevantes dos conselheiros tutelares a pessoas realmente apreensivas e comprometidas com a área da infância e juventude, no sentido de conhecimento, tanto em nível familiar como social.

O exercício da função de conselheiro tutelar, na realidade, exige uma estrutura psicológica, social e de conhecimentos específicos dos membros, viabilizando o efetivo e real desempenho de suas atribuições. Decisões legislativas devem ser tomadas para afastar os pára-quadistas e aventureiros que se lançam candidatos com intenção, muitas vezes, de usar o cargo como trampolim político.

O requisito da realização de prova pré-seletiva (preliminar) à candidatura para conselheiro tutelar está sendo outra circunstância que a pesquisa

evidenciou como de aceitabilidade e indispensabilidade crescente. Acondicionar os candidatos à avaliação de conhecimentos específicos na área da Infância e Juventude com questionamentos, no mínimo, sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Constituição Federal, demonstra uma preocupação no que se refere às atribuições, obrigações e deveres dos membros do Conselho Tutelar.

A dedicação exclusiva é outro requisito que deverá ser adotado pela grande maioria dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, valorizando a função do Conselho Tutelar em razão da necessidade extrema do pronto atendimento que é exigida no Estatuto da Criança e do Adolescente. Uma situação de risco que seja comunicada na sexta-feira à noite não pode esperar a segunda-feira para ser atendida. As medidas extraordinárias devem ser tomadas, mesmo que necessária a intervenção do Poder Judiciário e do Ministério Público, a qualquer dia e hora.

Tal exigência não está apenas ligada à possibilidade da existência de plantão de algum conselheiro nos horários fora do atendimento diário normal e de rotina. O requisito está atrelado à real dedicação exclusiva do candidato em desempenhar esta única função pública, não podendo ter qualquer outra atividade que impeça, a qualquer momento, ter que decidir, de forma colegiada, com seus companheiros, ou de trabalhar (atender) diariamente no local onde estiver instalado o Conselho Tutelar.

No mesmo sentido, pela necessidade de independência, autonomia e segurança nas decisões e execuções de medidas, o conselheiro não pode estar premido por qualquer circunstância de natureza social, administrativa ou política. Tal situação não afasta eventual apuração de irregularidades ou ilegalidades praticadas pelo membro, até em razão de que, atualmente, já há formação, em determinadas localidades, de Corregedoria do Conselho Tutelar (p. ex.: Porto Alegre, Esteio, Passo Fundo, etc.), não seguindo uma padronização quanto à origem de seus membros.

Por isso, a dedicação exclusiva deverá ser reavaliada pelos Municípios que ainda não adotaram tal exigência e, por via de consequência, poderá refletir na fixação e no valor da remuneração condizente dos conselheiros tutelares.

Quanto à composição, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que cada Conselho Tutelar será “composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela comunidade local para mandato de três anos, permitindo uma recondução” (art. 132). O número ímpar da composição resguarda eventual decisão que o CT tenha que tomar, sendo impossível ocorrer o empate, pois é o Órgão Colegiado que detém as características de ser permanente e autônomo.

Tendo em vista a relevância do Conselho Tutelar como autoridade, o Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 135) dispõe sobre a presunção

de idoneidade moral e prisão especial aos seus membros (Conselheiros). Sêda (2000, p. 3) diz que “o conselheiro não é uma autoridade em si mesmo. Ele compõe um órgão em que a autoridade é colegiada (a autoridade é do *conselho*), cujas decisões são tomadas por consenso ou por maioria. Conselheiro que, em nome do conselho, toma decisões próprias, pratica abuso de poder, até crime”.

O que ocorre, não muito raro, é decisão individual de conselheiro, de forma equivocada, distorcida e, muitas vezes, ilegal, refletindo na imagem negativa do trabalho de todo Órgão colegiado, o que tem gerado o descrédito de vários Conselhos Tutelares do Estado do Rio Grande do Sul.

Outra situação que também não está padronizada, mas está caminhando para uniformização, é quanto à eventual remuneração dos conselheiros tutelares (art. 134 ECA).

Apesar do posicionamento respeitável, não se pode mais trabalhar com pessoas que sejam “leigos” ou “profissionais” sem qualquer envolvimento na área da infância e juventude, a qual deve ser prioridade absoluta da gestão municipal.

A remuneração, hoje indispensável, efetivamente, deverá ser compatível com a condição econômico-financeira do município, assim como são fixados os vencimentos dos edis. A necessidade da profissionalização técnica no desempenho das funções passa pela capacitação, qualificação e valorização dos conselheiros tutelares. Assim, a lei orçamentária de cada município, mesmo que de forma diferenciada, deverá destinar os recursos indispensáveis para o funcionamento do Conselho Tutelar. Além das necessidades materiais e físicas (prédio, telefone, computador, veículo, material de expediente – papel, caneta, etc.), deverão ser calculados os valores relativos à remuneração compatível dos membros.

Em vista do exposto, a capacitação dos conselheiros tutelares torna-se imprescindível em razão do reflexo interdisciplinar que é exigido no trato das circunstâncias que envolvem a criança e o adolescente. Estes necessitam um acompanhamento na formação de sua personalidade para a definitiva participação perante a sociedade.

Santos (1998, p. 265), estudioso português, enfrenta essa questão:

A personalidade humana é criada, e desenvolve-se, através do processo de socialização, no qual o meio desempenha um papel fundamental. Assim, perante uma criança ou um jovem carecido de protecção, teremos sempre de considerar o meio que o envolve; protegê-lo implica, necessariamente, conhecer as diversas relações estabelecidas entre ele e a família, entre ele e a escola, como a comunidade e com o Estado, isto é, “a sua protecção terá de ter em conta a situação global, os eventuais distúrbios no seu processo de desenvolvimento terão de ser procurados no funcionamento da relação (global e complexa) entre o próprio indivíduo cultural e circunstancialmente situado e o seu objectivo de se tornar humano.

A verdadeira capacitação dos conselheiros está diretamente ligada ao efetivo desempenho de suas funções e ao exercício pleno de todas as atribuições que lhe dá o Estatuto em estudo, já que as árduas tarefas passam por várias disciplinas da vida, entre as quais pode ser citada a saúde, a psicologia, a sociologia, a educação, a religião, as normas legais etc. Não há como deixar de utilizar várias ciências para prevenir e proteger os novos “sujeitos de direitos”.

Tal assertiva está vinculada ao art. 6º do ECA, o qual dispõe: “Na interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, 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.”

O interesse da criança e do adolescente consiste na intervenção necessária, adequada e imediata, na correção de eventual trajetória desviada ou prejudicial na sua vida, sendo indispensável a participação dos organismos da sociedade civil, considerando-se a infância e adolescência prioridade absoluta e imediata.

O conselheiro deve ter capacitação e competência para o desempenho de suas atribuições de natureza pública, já que, na condição de autoridade pública colegiada, deverá resguardar o mais alto nível de suas decisões. Como sustenta Sêda (2000, p. 61), “conselheiros de baixo nível geram só vexames para as pessoas com quem se relacionam, para si mesmos e para o município onde exercem sua autoridade, a qual deve iniciar com uma inatacável *autoridade moral e intelectual*”, sendo imprescindível uma capacitação mínima e concreta dos conselheiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise a que a pesquisa se propôs demonstra a necessidade urgente de mobilização da sociedade para a real aplicação, no Estado do Rio Grande do Sul, da determinação legal de conferir prioridade à área da infância e da juventude, na tentativa de reconsiderar e reconstruir as falhas e os equívocos quanto ao tratamento dispensado aos jovens em formação.

Conforme sustenta Trindade (1996, p. 33),

é impossível negar que o contexto político e institucional dos últimos trinta anos tenha redundado na degeneração pessoal e social de crianças e adolescentes brasileiros, condenados a uma condição de subcidadania.

Pela prática e experiência, inexistente no Brasil município que não necessite, no mínimo, de uma política de atendimento para garantir os direitos da criança e do adolescente. É importante trabalhar de forma preventiva, inclusive por se tratar de norma constitucional que estabelece, com a ratificação pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, a obrigatoriedade do

tratamento prioritário na área da infância e da juventude. Há obrigatoriedade na criação dos Conselhos Municipais com instalação dos Conselhos Tutelares e, apesar do disposto no art. 262 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a interpretação mais coerente é de que se trata de uma norma de transição. Não pode qualquer município deixar de cumprir as disposições de criação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e instalação dos respectivos Conselhos Tutelares ao seu livre arbítrio. Repudia-se a alegação de mero desconhecimento da lei. É imposição legal de todo município adaptar-se às normas do Estatuto da Criança e do Adolescente, zelando pela política da proteção integral, municipalizando o atendimento de todo e qualquer assunto que envolva a infância e juventude, principalmente se expostas a uma situação de risco. Lamentavelmente, a própria pesquisa realizada demonstra, ainda, muita resistência do Poder Executivo de vários municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

Os dados levantados refletem a necessidade de uma reavaliação das dissonâncias legislativas no que concerne à formação do Conselho Tutelar, principalmente no que tange aos requisitos para candidatura e às formas de escolha. Para o real desempenho das inúmeras e relevantes atribuições do Conselho Tutelar, faz-se necessária a profissionalização de seus membros, o que impediria de ser um órgão com integrantes transitórios e, muitas vezes, utilizado de forma indireta para pretensões políticas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu art. 132, prevê que o Conselho Tutelar deverá ser escolhido pela comunidade local, tentando afastar, certamente, a possibilidade de ocorrerem indicações político-partidárias, resguardando a participação democrática da sociedade. Todavia, na realidade, os fatos não vêm ocorrendo desta forma. Tanto na eleição direta, sufrágio universal e voto facultativo, como na eleição indireta, através de entidades representativas do município, têm ocorrido situações que, certamente, não refletem a democracia sustentada pelo ECA.

Tendo em vista a enorme dificuldade em encontrar Conselhos Tutelares compostos por membros capacitados e comprometidos com as verdadeiras atribuições do Estatuto da Criança e do Adolescente, a título de sugestão entende-se necessária a reformulação legislativa no que se refere à forma de eleição dos membros. Estes devem servir de agentes transformadores e multiplicadores da conscientização da relevância da proposta na defesa dos direitos da infância e juventude.

É imperioso o investimento dos Conselhos Tutelares na especialização de seus membros, promovendo participação em cursos e treinamentos para capacitação. Desse modo, poderá construir e efetivar a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, resguardando a aplicação da doutrina da proteção integral. Há o compromisso de zelar pela prioridade

absoluta à criança e ao adolescente, os quais são, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, sujeitos de direitos.

Não há como se exigir toda esta preocupação e responsabilidade de alguém que pode ser eleito por um núcleo partidário (comunitário ou associação de bairro) que se mobiliza para eleger certos membros, ou que não tem conhecimentos mínimos quanto às atribuições, legislação e direitos constitucionais de uma sociedade municipal inteira.

É indispensável a conscientização real da população, a qual, normalmente, não ocorre sequer nas eleições que são regidas pelo calendário nacional. Lamentavelmente, o País está desmoralizado quanto à classe política, em razão das inúmeras fraudes e escândalos que estão sendo desmascarados. A própria politização do povo, imprescindível para o bom exercício da cidadania, não é circunstância de extrema valorização no País, razão pela qual, em determinadas situações, o privado torna-se mais relevante que o social.

Não se vislumbram problemas que afetem a democracia quando se sugere que há necessidade da capacitação e qualificação do Conselho Tutelar, o qual poderia, e até mesmo deveria, ser composto através de concurso público, de provas e títulos, mantendo-se os requisitos mínimos, acrescentando-se, por exemplo, grau de instrução, prova de conhecimentos (Língua Portuguesa, Constituição Federal e ECA), experiência na área e exame psicológico, além dos antecedentes e gozo dos direitos políticos.

Tendo em vista a relevância da função de conselheiro tutelar, esta deve ser exercida com dedicação exclusiva e, evidentemente, com remuneração compatível à responsabilidade, inclusive para desempenhar a autonomia de suas atribuições, sem qualquer vinculação político-partidária e sem almejar, após o desempenho de alguns anos (máximo de três, permitida recondução por igual período – art. 132 ECA), frutos e dividendos exteriores. O que se constata é que, normalmente, há um investimento do conselheiro (na grande maioria), desde o início do mandato, numa futura candidatura à Câmara Legislativa Municipal.

No momento em que se chega a tal conclusão, a remuneração para os conselheiros deve ser incentivadora para a tranquilidade no desempenho das funções, já que o membro do Conselho Tutelar poderá enfrentar divergências político-partidárias quanto a pressões pessoais, bem como situações graves que envolvem todos os níveis sociais. Por essa razão devem perceber, até pela exigência de qualificação e capacitação, um salário (remuneração, jeton, ajuda de custo, etc..) condizente e compatível com a dedicação, os problemas e a responsabilidade da função.

Ainda que se reconheça a competência supletiva dos municípios, entende-se necessária a profissionalização do Conselho Tutelar. Apesar de

alguns governantes informarem que não têm problemas na área no município, tal assertiva reflete o total desconhecimento da doutrina da proteção integral, diretamente ligada à política de atendimento na área da infância e juventude. Não é crível que algum Conselho Tutelar do Brasil não tenha serviço, principalmente levando-se em consideração que deverá enfrentar problemas na família (ex.: maus-tratos), escola (ex.: evasão), trabalho (abuso), saúde (doenças), abuso sexual, entre tantos outros direitos resguardados no ECA.

Os desafios a serem enfrentados pelos conselheiros tutelares devem refletir a defesa e a garantia dos direitos indisponíveis e prioritários das crianças e dos adolescentes. A modernidade está a exigir, cada vez mais, aperfeiçoamento e capacitação em toda e qualquer área, principalmente quando se trata de resguardar os direitos de crianças e adolescentes, os quais são cidadãos em formação psico-social, para que, no futuro, possam exercer a plenitude de sua cidadania.

A evolução assumida pela sociedade, principalmente em razão de alteração de conceitos, condutas e de valores sociais, é responsável pela deturpação e desvio atual do valor educacional. Mistral (1993, p. 3), visualizando a necessidade de reformulação quanto ao reflexo psíquico no crescimento de uma criança para a sociedade, sustenta:

Somos culpados de muitos erros e de muitas falhas, mas nosso pior crime é abandonar as crianças, desprezando a fonte de vida. Muitas das coisas de que precisamos podem esperar. A criança não pode. É exatamente agora que seus ossos estão se formando, seu sangue é produzido, seus sentidos estão se desenvolvendo. Para ela não podemos responder "Amanhã". Seu nome é "Hoje".

As inúmeras divergências e dissonâncias dos requisitos exigidos nas cidades gaúchas demonstra o entendimento diverso das comunidades quanto à área da infância e juventude, não tendo o mínimo de relação quanto ao tamanho ou localização da cidade. O que ocorre é que, em certos municípios, efetivamente, está acontecendo uma preocupação de aplicação do ECA quanto à proteção integral das crianças e dos adolescentes, enquanto que outros apenas copiam formalmente a redação da legislação pertinente à matéria, sem fazer estudos para avaliar alguma necessidade de alteração e/ou adequação.

A sugestão de alteração legislativa diz respeito à necessidade de capacitação e qualificação prévias, bem como no que se refere à função eletiva, como estar vinculada a determinado tempo pré-estabelecido. Um conselheiro tutelar, engajado na função, desempenhando as atribuições a contento, deve deixar a condição de membro, após, no máximo, dois mandatos. O desempenho da função deve ser, dentro do estabelecido, permanente e contínuo.

Para se conseguir a plenitude do cumprimento efetivo da doutrina de proteção integral, *de lege ferenda*, caberá ao legislador pátrio modificar a maneira de formação dos Conselhos Tutelares no País. Sugere-se que se altere para Concurso Público de provas e títulos, com exigências mínimas relevantes, entre tantas já existentes, padronizando-se, ao máximo possível, o nível de capacitação e qualificação dos integrantes dos Conselhos Tutelares.

Através da função pública, poder-se-ia partir para a real independência administrativa e financeira, com orçamento próprio, o que já está previsto no âmbito municipal quando determina a participação na previsão orçamentária.

Há necessidade de se estimular a criação dos Conselhos Tutelares em todos os municípios brasileiros, sendo de extrema relevância que todo o cidadão, com o mínimo de consciência dos seus direitos, deve ingressar na luta para proteção integral dos direitos da infância e juventude. Atualmente, a união dos esforços dos profissionais das áreas humana, de saúde, social, jurídica e pública é primordial para o real cumprimento do Estatuto, o qual se aproxima da idade de “adolescente”, sem se ter certeza (ou dúvidas) de sua plena observância e aceitabilidade. Como disse Marchesan (2002, p. 259) “sem a implantação dos conselhos, a distribuição de responsabilidades entre o Poder Público e a comunidade em geral não tem como se concretizar. A idéia do próprio Estatuto fica altamente comprometida, quando o que se quer é que a Lei 8.069/90 seja uma daquelas que veio para “pegar”, no jargão popular”.

A seleção através de prova certamente fará uma triagem inicial dos pretendentes ao cargo de conselheiro tutelar, impedindo qualquer pretensão paralela futura daqueles que possam estar preocupados apenas com a situação empregatícia remunerada ou com alguma aspiração político-partidária. Com a exigência do conhecimento sobre o assunto (ECA e CF), retraem-se os despreparados ou não vocacionados ao trabalho na área da infância e juventude, o que é plenamente favorável à comunidade.

Finalmente, é evidente que as exigências de qualificação e capacitação prévias não poderão ficar inertes no tempo. Há, mesmo nas condições de hoje, a extrema necessidade de realização de cursos, seminários, congressos e encontros para tratar sobre os direitos da criança e do adolescente, investindo-se na real capacitação direcionada ao desempenho das funções de conselheiro tutelar. A sociedade municipal é que sairá ganhando com a qualificação, capacitação e dedicação dos conselheiros que desempenharem, de forma correta, todas as suas atribuições. É imperiosa, no mínimo, uma reflexão sobre o futuro da sociedade brasileira, a qual está nas mãos das “crianças” e dos “adolescentes”, sendo os “adultos” de hoje os responsáveis pela formação de verdadeiros cidadãos do futuro. A médio ou longo

prazo ocorrerá o reflexo na promoção e valorização da criança e do adolescente e, conseqüentemente, na evolução da consciência ética da própria sociedade, pois, segundo Paulo Freire (1993, p. 11), “para se fazer amanhã o impossível de hoje, é preciso fazer hoje o possível de hoje.”

BIBLIOGRAFIA

- CHAVES. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: LTr, 1997.
- COSTA, DA. *É Possível Mudar a criança, o adolescente e a família na política social do município*. São Paulo: Malheiros, 1993.
- CURY, Garrido; MARÇURA. *Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- CURY, M.; Silva, A. F. A. E ; Mendez, E. G. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- FREIRE, Paulo. In: COSTA, *É Possível Mudar a criança, o adolescente e a família na política social do município*. São Paulo: Malheiros, 1993.
- KONZEN. *Conselho Tutelar, Escola e Família – Parecerias em Defesa do Direito à Educação*. Encontros pela Justiça na Educação. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001.
- LENZ. *A Competência para a Destituição de Conselheiro Tutelar*. Disponível em: www.mp.rs.gov.br. Acesso em 27 nov, 2001.
- LIBERATTI, D; CYRINO, P. C. B. *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1997.
- MARCHESAN. *Conselhos Tutelares e Participação Comunitária*. *Revista do Ministério Público do RS*, vol. 37, p. 259, 2002.
- MILANO FILHO, N. D.; Milano, R.C. *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado e Interpretado*. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 1996.
- MISTRAL. In: COSTA. *É Possível Mudar A criança, o adolescente e a família na política social do município*. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.
- PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Org.). *A Arte de Governar Crianças – A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula – Amais Livraria Editora, 1995.
- PRESTES. *Requisitos À Candidatura de Conselheiro Tutelar competência Municipal para Legislar*. Disponível em: www.mp.rs.gov.br. Acesso em 27 nov, 2001.
- SANTOS, (Dir.). *A Justiça de Menores: As crianças entre o risco e o crime*. Coimbra: Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Centro de Estudos Sociais, 1998.
- SÊDA, In: CURY, M.; Silva, A. F. A.; MENDEZ, E.G. (Org). *Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- TRINDADE, Jorge. *Delinquência Juvenil: uma abordagem transdisciplinar*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.