

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
FACULDADE DE DIREITO

Milena Dalmolin

A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DA
INFÂNCIA E DA JUVENTUDE A PARTIR DA ATUAÇÃO
DOS CONSELHOS TUTELARES NA COMARCA DE
CASCA

Casca

2016

Milena Dalmolin

A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DA
INFÂNCIA E DA JUVENTUDE A PARTIR DA ATUAÇÃO
DOS CONSELHOS TUTELARES NA COMARCA DE
CASCA

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo, Campus Casca, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, sob a orientação da Professora Me. Nadya Regina Gusella Tonial.

Casca

2016

Dedico este trabalho a todos aqueles que voluntariamente despendem seu tempo para lutar em prol das crianças e adolescentes, mesmo tendo a ciência de que a batalha é árdua e contínua. Um carinho especial aos conselheiros entrevistados nesta pesquisa.

Agradeço primeiramente a Deus, por acreditar que sem Tê-lo à frente em nossa vida, os dias se tornam mais difíceis e as batalhas mais fatigantes.

Agradeço, com muito carinho, minha mãe Ivete. Não há motivo específico, o fato de ser mãe já enseja agradecimentos contínuos, pois mães guardam consigo a mais pura essência do amor.

Agradeço ao meu pai Dervil, por quem tenho imensa admiração e gratidão por ter me ensinado os mais nobres valores que os indivíduos podem ter: honestidade e humildade.

Agradeço ao meu irmão Mikael, por sempre estar ao meu lado e fazer com que os momentos adversos se tornassem amenos.

Agradeço à família Zanchin, por ter a certeza de ter encontrado um segundo lar. Os momentos vividos e os ensinamentos adquiridos seguirão comigo nos caminhos em que eu trilhar.

Agradeço aos meus amigos, todos eles, pois são a família que Deus nos permite escolher, e sei que sem eles não há como enfrentar os desafios impostos pela vida. Os dias se tornam cinzas sem o calor da amizade.

Agradeço imensamente minha orientadora, Prof. Me. Nadya Regina GusellaTonial, pelo carinho, pelo zelo, pelos ensinamentos repassados não apenas em sala de aula, mas também na rotina de Sajur, principalmente demonstrando que antes de sermos profissionais, devemos ser humanos.

“Quando olho uma criança, ela me inspira dois sentimentos, ternura pelo que é, e respeito pelo que possa ser”.

Jean Piaget

RESUMO

O presente estudo analisa o conteúdo da doutrina da proteção integral das crianças e adolescentes no ordenamento brasileiro, bem como, sua efetividade na realidade fática em que estão inseridos os Conselhos Tutelares dos oito municípios que compõem a Comarca de Casca. Objetiva-se estudar a realidade de atuação do Conselho Tutelar, órgão legalmente constituído como protetor dos direitos das crianças e dos adolescentes, e como o Estado, ente elencado constitucionalmente como protetor dos infantes, colabora na promoção da proteção integral preceituada no Estatuto da Criança e do Adolescente. A temática revela-se instigante, pois em que pese a adoção da proteção integral já tenha ultrapassado vinte e cinco anos desde sua instituição, a realidade fática demonstra não estar inculcada na sociedade, dado o fato de que todos os dias violações aos direitos das crianças e adolescentes tornam-se manchetes e são veiculadas na imprensa do país. Para propiciar esta verificação, utilizou-se o método monográfico, viabilizando o estudo do Conselho Tutelar, num viés hermenêutico e analítico, para possibilitar a interpretação da referida instituição e a busca de dados nos municípios. À luz dos ditames constitucionais, constata-se que a doutrina da proteção integral não se efetiva no plano fático, e que o Estado não cumpre com seus deveres, momento em que negligencia a infância e a juventude, não implementando políticas públicas eficientes e tampouco aparelhando o Conselho Tutelar para que possa desenvolver suas atividades plenamente.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. Constitucionalização do direito de família. Estatuto da Criança e do Adolescente. Família. Políticas Públicas.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	8
2	FAMÍLIA: O BERÇO DA CRIANÇA	10
2.1	O papel da família no desenvolvimento da criança e do adolescente.....	11
2.2	Princípios inerentes à infância e à juventude	18
2.3	Exercendo a paternidade: o poder familiar.....	26
3	ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O MICROSSISTEMA DE PROTEÇÃO	32
3.1	Constitucionalização dos direitos da criança e do adolescente.....	32
3.2	Do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente.....	38
3.3	Curadoria da Infância e da Juventude: o papel do Ministério Público.....	44
4	A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E OS CONSELHOS TUTELARES	50
4.1	Sociedade protetora: o papel do Conselho Tutelar.....	50
4.2	Realidade fática dos Conselhos Tutelares que compõem a Comarca de Casca.....	57
4.3	As políticas públicas para efetivação da proteção integral	67
5	CONCLUSÃO	73
	REFERÊNCIAS.....	79
	ANEXO A – Questões aplicadas aos Conselhos Tutelares.....	86
	ANEXO B – Conselho Tutelar do município de Casca-RS.....	87
	ANEXO C – Conselho Tutelar do município de São Domingos do Sul-RS.....	93
	ANEXO D – Conselho Tutelar do município de Paraí-RS	96
	ANEXO E – Conselho Tutelar do município de Vanini-RS	102
	ANEXO F – Conselho Tutelar do município de Nova Araçá-RS.....	106
	ANEXO G – Conselho Tutelar do município de David Canabarro-RS	111
	ANEXO H – Conselho Tutelar do município de Santo Antônio do Palma-RS.....	115
	ANEXO I – Conselho Tutelar do município de Ciríaco-RS	119

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa o conteúdo da doutrina da proteção integral instituída no Estatuto da Criança e do Adolescente e também a sua efetividade diante da realidade fática de atuação dos Conselhos Tutelares dos municípios que compõem a Comarca de Casca, por serem órgãos criados com o intuito de velar pelos direitos das crianças e dos adolescentes.

Justifica-se a pertinência da pesquisa, pois em que pese tenha sido instituída a doutrina da proteção integral, e tenha sido adotado o princípio do melhor interesse da criança como elemento norteador, a fim de que os infantes sejam protegidos e respeitados, a realidade fática se encontra em descompasso com os ideais fixados pelo legislador. Mormente, todos os dias pelo Brasil milhares de crianças e adolescentes têm seus direitos violados, seja por não terem uma escola para estudar, seja porque são abandonados, assassinados ou violentados, seja porque laboram para colaborar com o sustento da família. Não obstante, a sociedade depara-se com a falta de amor e estrutura nos lares, com o desinteresse das famílias sobre suas crianças, o que, não raro, resulta em consequências graves, como foi o caso do menino Bernardo Boldrini, que tomou as manchetes do Rio Grande do Sul e do país, comprovando o descaso dos mais diversos entes com relação à questão da infância e da juventude.

Objetiva-se investigar de que forma a proteção integral se encontra posta no ordenamento jurídico, em face da opção constitucional pelo melhor interesse da criança. Ainda, compreender a composição e atuação dos Conselhos Tutelares dos municípios da Comarca de Casca, analisando de que forma o Estado atua na causa da infância e da juventude. Por último, estudar as políticas públicas, observando se os deveres constitucionalmente elencados são cumpridos, a fim de concretizar a ação da tríade de proteção imposta pela Carta Magna, qual seja: Estado, sociedade e família.

Logo, o problema da pesquisa sedimenta-se na seguinte indagação: o Estado atua de modo efetivo na consumação de políticas públicas que concretizem a doutrina da proteção integral? E de que forma o Conselho Tutelar se encontra estruturado na sociedade para cumprir com seu papel de protetor dos direitos da infância e da juventude?

Para auxiliar na elucidação da problemática utilizou-se o método de procedimento monográfico, que possibilita o estudo de instituições. Já na abordagem optou-se pelos métodos hermenêutico e analítico, contando com a técnica de pesquisa bibliográfica, aliada ao levantamento de dados, que contemplou doze questões respondidas pelos oito Conselhos Tutelares que compõem a Comarca de Casca.

Com a intenção de possibilitar uma melhor compreensão do trabalho, organizou-se em três momentos distintos: a análise da família, ponto de origem da criança, perpassando pela mudança trazida com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em detrimento do Código de Menores e por fim, o estudo do Conselho Tutelar e os resultados da pesquisa realizada. Desta forma, em um primeiro momento, estuda-se a família, alicerce fundamental da criança e do adolescente, englobando a sua importância no desenvolvimento dos infantes, o poder familiar, bem como, todos os princípios que são inerentes às crianças e adolescentes.

No segundo capítulo, inicia-se a abordagem a partir da constitucionalização do direito da família, momento em que é promulgada a Constituição Federal de 1988, acarretando mudanças de paradigma no tema. Na sequência, analisa-se a extinção do Código de Menores, que regulamentava a situação das crianças e adolescentes no ordenamento brasileiro, pautado na doutrina da situação irregular. Também, aborda-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, com ares constitucionalizados, destacando que adotou a doutrina da proteção integral e qualificou os antigos menores, como sujeitos de direitos. Em seguida, estuda-se o Curador da Infância e da Juventude, papel protagonizado pelo Ministério Público.

O terceiro, e último, capítulo objetiva o estudo específico do Conselho Tutelar, conceituando-o e analisando suas finalidades primordiais. Após, faz-se explanação acerca da pesquisa realizada, abordando de forma sucessiva as questões as quais foram submetidos os entrevistados. Ao fim, observam-se as políticas públicas destinadas a cumprir a proteção integral intentada pelo legislador. Investiga-se sobre a tríade de proteção constitucionalmente prevista em lei e busca-se compreender sua aplicação prática, ou seja, a existência de políticas públicas de incentivo à família e de apoio à sociedade, na figura do Conselho Tutelar.

Não se pretende com a presente pesquisa esgotar as discussões acerca do tema, mas sim servir de via condutora para novos debates, à medida que se percebe que este assunto é pouco explorado pelos doutrinadores, em que pese possuir relevante valor social e jurídico.

2 FAMÍLIA: O BERÇO DA CRIANÇA

A noção de criança e de adolescente encontra-se intimamente ligada à existência de um grupo familiar. Por trás de uma criança sempre haverá uma família, seja biológica ou socioafetiva, seja matrimonial ou advinda de união estável, seja ela monoparental ou pluriparental, mas sempre será uma família, digna de respeito e proteção por parte do Estado e da sociedade.

A família, na condição de menor célula social, nem sempre foi conceituada e compreendida como se apresenta atualmente. Contudo, sua visão pretérita é importante, pois permite perceber como as transformações sociais afetam o íntimo de cada lar e a própria noção de respeito ao ser humano. Atualmente, a afetividade¹ passou a figurar como estrela principal do grupo familiar, destacando o sentimento de carinho e união que perfazem os laços entre os indivíduos. Com isso, foi abandonada a visão patrimonialista² das famílias, migrando para um viés repersonalizado.

Tais mudanças repercutiram, principalmente, na questão do poder familiar inerente aos pais. O ordenamento passou a considerar a criança e o adolescente como figuras primordiais no seio familiar, por conta de sua condição peculiar de desenvolvimento e vulnerabilidade, estabelecendo proteção integral e não mais permitindo excessos ou abusos.

Portanto, conceituar família não é tarefa simples, visto que envolve uma constante evolução. De forma contínua a sociedade se transforma e a família muda, surgindo a necessidade de que o ordenamento seja alterado e responda às novas indagações sociais. Não há como estabelecer um conceito estanque e fechado, pois família é sentimento, é grupo, é fato que se antecede ao direito e que serve como alicerce à sociedade. Logo, para compreender a criança e o adolescente é imprescindível a explanação acerca do fato gerador: a família.

¹ Têm-se que “[...] a afetividade, independente de questões sentimentais, é a inserção da autonomia da vontade dentro do direito de família, seja na concepção de uma criança, nas três constituições de filiação (biológica, adotiva ou afetiva), na constituição de uniões solenes ou tácitas, os agentes constituidores assumem responsabilidade sobre seus efeitos. [...] A afetividade é expressão privada do valor sagrado maior da modernidade, a Dignidade da pessoa” (PORFÍRIO, 2015, p. 39-55).

² Dado o fato de que as famílias do passado possuíam como premissa fundamental as questões econômicas, o Código Civil de 1916 adotou uma postura eminentemente patrimonialista, sendo que “o autoritarismo e a discriminação das relações familiares, onde o marido, o casamento civil e a exclusividade dos filhos legítimos eram os pontos maiores”. Desta feita, os problemas enfrentados pelas famílias eram amortizados pelo cunho econômico. Porém, a partir da concretização dos direitos fundamentais, outros aspectos passaram a ser mais vultuosos dentro de um núcleo familiar, pois “em todas as relações pessoais, agora, se sobressai a preocupação com a dignidade da pessoa humana, erigida como fundamento do Estado Democrático de Direito, logo no primeiro artigo da nossa Constituição (art. 1º, III), impondo, assim, sua exigibilidade imediata e efetiva” (SEREJO, 2004, p. 17). Eis que se faz presente a repersonalização do direito no ordenamento brasileiro, através da clara mudança de paradigmas, do cunho eminentemente econômico, para o viés humanitário da sociedade.

2.1 O papel da família no desenvolvimento da criança e do adolescente

Toda a criança e adolescente possui um ponto de origem. Este ponto, certamente, só pode ser considerado como a família. É nela que o bebê encontra o apoio para sobreviver e se desenvolver, a criança para crescer e o adolescente para tornar-se um adulto íntegro.

A família é célula social essencial, pois nela se iniciam as primeiras relações em sociedade e as interações da criança com outros indivíduos, visto que “padrões e comportamentos, hábitos, usos, valores, costumes, atitudes, linguagens são transmitidos no seio familiar” (CAVALCA, 2015, p. 335-357).

Nesse viés, importante analisar a visão histórica da família, para compreender a atualidade e de que forma ela se moldou durante esse caminho. Por isso, imperioso destacar como esta família se comportava antigamente, para perceber a grande evolução no paradigma das famílias hodiernas (LEVY, 2008, p. 5).

No passado a família pautava seus ensinamentos e regras na questão religiosa e no patrimonialismo. Caracterizava-se por estar fundada no matrimônio, ser monogâmica e possuir o pai como núcleo. Este modelo possui origem longínqua, podendo ser citado como exemplo os senhores medievais (MADALENO, 2013, p. 5).

Ressalta-se que este molde patriarcal tentava de todas as formas suprimir o afeto que pudesse vir a existir. As relações advindas deste sentimento não eram consideradas, logo “a família do passado não tinha preocupações com o afeto e a felicidade das pessoas que formavam seu núcleo principal, pois eram os interesses de ordem econômica que gravitavam em torno daquelas instâncias [...]” (MADALENO, 2013, p. 6).

Assim, podem ser apontados como principais motivos do declínio do modelo patriarcal a entrada da mulher no mercado de trabalho e a igualdade dos sexos (LÔBO, 2011, p. 20). Certamente, a emancipação feminina merece destaque, pois “foi fundamental para denunciar a ideologia patriarcal de desvalorização do trabalho doméstico e a opressão de um sexo sobre o outro” (PEREIRA, 2003, p. 142). Porém, destaca-se que esta igualdade de gêneros e a mudança de paradigmas não significam a desvalorização da figura do pai, muito pelo contrário, ela mantém seu espaço de extrema importância (PEREIRA, 2003, p. 144).

Ainda, destaca-se na evolução familiar a mudança do número de filhos que os casais passaram a ter. Antigamente, dado o fato de que a questão econômica era o principal objetivo, quanto mais filhos tivessem, mais produção poderia ser obtida, e, conseqüentemente, maior lucratividade. Com a criação da previdência social, os filhos deixaram de ter a incumbência

de “financiar” a velhice dos pais, a previdência passou a ser a responsável por isso (LÔBO, 2011, p. 19).

Por óbvio, ainda existem nas famílias as questões econômicas. São imprescindíveis que existam, porém, elas não são mais o núcleo e o objeto principal da relação familiar. Se o forem, desvirtuam o real sentido que a família possui, não tornando possível a realização dos integrantes do núcleo familiar (LÔBO, 2011, p. 25).

No que concerne à positivação dos direitos da família nas Cartas Maiores, observa-se que as Constituições do Brasil de 1824 e 1891 não fizeram menção à família em nenhuma passagem. Já a Constituição de 1934 trouxe a primeira citação referente ao tema, reservando quatro artigos³ que tratavam da família, mais especificamente do casamento. A partir disso, as demais Constituições vieram evoluindo e abordando o assunto de forma cada vez maior, até que fosse possível alcançar os moldes atuais, em que a família possui um capítulo inteiro (Capítulo VII do Título VIII) dedicado ao assunto na Constituição Federal de 1988 (PEREIRA, 2003, p. 9).

Nesse sentido, após as modificações inseridas no ordenamento, os arranjos familiares primam pelo afeto, se tornaram mais amorosos e conseguiram externalizar seus sentimentos, não figurando mais aquele modelo antigo de indivíduos fechados e alheios a emoções. Este fato trouxe uma mudança, momento que “[...] a afetividade passa a ser o epicentro irradiador das relações, tendo-se então a figura de uma família eudemonista” (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Esta visão eudemonista acarretou uma mudança de paradigmas no objetivo da família, que hoje se constitui em lograr êxito na tarefa de realizar cada um de seus indivíduos, no sentido de garantir a felicidade. Porém, a terminologia eudemonista por vezes resta equivocada, pois significa que a felicidade encontra-se no sentido de bem viver, quando na

³ Artigos extraídos da Constituição Federal de 1934, que tratavam da família: “artigo 144 - a família, constituída pelo casamento indissolúvel, está sob a proteção especial do Estado; Parágrafo único - a lei civil determinará os casos de desquite e de anulação de casamento, havendo sempre recurso *ex officio*, com efeito suspensivo; artigo 145 - a lei regulará a apresentação pelos nubentes de prova de sanidade física e mental, tendo em atenção as condições regionais do País; artigo 146 - o casamento será civil e gratuita a sua celebração. O casamento perante ministro de qualquer confissão religiosa, cujo rito não contrarie a ordem pública ou os bons costumes, produzirá, todavia, os mesmos efeitos que o casamento civil, desde que, perante a autoridade civil, na habilitação dos nubentes, na verificação dos impedimentos e no processo da oposição sejam observadas as disposições da lei civil e seja ele inscrito no Registro Civil. O registro será gratuito e obrigatório. A lei estabelecerá penalidades para a transgressão dos preceitos legais atinentes à celebração do casamento; Parágrafo único - será também gratuita a habilitação para o casamento, inclusive os documentos necessários, quando o requisitarem os Juizes Criminais ou de menores, nos casos de sua competência, em favor de pessoas necessitadas; artigo 147 - o reconhecimento dos filhos naturais será isento de quaisquer selos ou emolumentos, e a herança, que lhes caiba, ficará sujeita, a impostos iguais aos que recaiam sobre a dos filhos legítimos.”

verdade a modernidade o acolhe no sentido de vida que traga satisfação (PORFÍRIO, 2015, p. 39-55).

Este novo modelo de família, operado pela adoção do afeto em seu meio, caracteriza-se por ser plural, igualitário e democrático. Têm-se uma família plural, pois o casamento não é a única forma de constituição familiar; que entra em consonância com o princípio da igualdade de gêneros, dado o fato de que a família é conduzida tanto pelo pai, quanto pela mãe; nos ditames democráticos, haja vista que a relação hierárquica no seio familiar se esvaiu. Ainda, existe a família biológica ou a afetiva, sendo possível a sua dissolução, enquanto matrimônio, mas não o desfazimento da relação paterno-filial (PORFÍRIO, 2015, p. 39-55).

Em que pese o fenômeno da pluralidade de famílias seja cada vez maior e mais observado, destaca-se que o afeto é o valor presente em todas as formas. Desse modo, desde que respeitem os preceitos da dignidade da pessoa humana, democracia e igualdade, serão merecedoras e terão proteção. Mesmo que existam milhares de modelos de famílias, e que novas passem a surgir a cada dia, a finalidade do seio familiar será sempre a mesma, a de educar e promover seus entes em desenvolvimento (PERLINGIERI, 1997, p. 243-245).

Nessa linha, a subjetividade no trato familiar fez com que questões de religião, economia, política, cedessem espaço à busca da felicidade. Ocorreu uma das grandes evoluções referentes à família: sem que houvesse nenhuma menção expressa no ordenamento sobre o afeto, as pessoas em seus lares passaram a considerar os laços afetivos como primordiais. Tal situação trouxe a necessidade de uma resposta legislativa aos reclames sociais e “a força construtiva dos fatos sociais fez a socioafetividade ser reconhecida juridicamente” (CALDERÓN, 2013, p. 15).

A resposta legislativa apresentou-se após o plano fático⁴ estar estabelecido revelando que “a família, como fato cultural, está ‘antes do Direito e nas entrelinhas do sistema jurídico’. Mais que fotos nas paredes, quadros de sentido, possibilidades de convivência.” Percebe-se que “[...] vê-la tão-só na percepção jurídica do Direito de Família é olhar menos que a ponta de um ‘iceberg’. Antecede, sucede e transcende o jurídico, a família como fato e fenômeno” (FACHIN, 1999, p. 14-15).

⁴ As alterações relativas ao regramento sempre ocorrem após a mudança no plano fático. As pessoas em suas relações constroem novas tendências, que necessitam de diferentes respostas, que serão apenas concebidas muito além do surgimento desta necessidade. Seria totalmente inviável se a sociedade apenas pudesse concretizar novos rumos após a imposição legal, após a criação das respostas para os novos desafios impostos (MADALENO, 1999, p. 21).

Convém destacar que todas as mudanças trazem consigo óbices, se comparadas aos moldes anteriores. No caso da família não é diferente, visto que surgiram novos desafios à sociedade, consequência de uma relação familiar agora pautada pelo afeto. Na família tradicional de outrora, divórcios ou desuniões entre cônjuges eram coisa rara, pois mesmo que não realizados em seus matrimônios, em nome da honra familiar, permaneciam casados. A liberdade conferida aos novos modelos de família fez com que este quadro mudasse radicalmente. Na contemporaneidade, prima-se pela felicidade, pela realização do casal enquanto indivíduo, e se o matrimônio não for mais capaz de atingir esta finalidade, recorre-se, frequentemente, ao divórcio (CALDERÓN, 2013, p. 11).

Por outro lado, esta primazia do afeto familiar trouxe consigo um ponto altamente positivo, ao defender que hoje não existe apenas um modelo familiar, pautado na figura clássica do pai, mãe e seus filhos, faz com que “laços biológicos, afetivos, registrais, jurídicos e matrimoniais desfilem lado a lado na multicolorida sociedade do novo milênio” (CALDERÓN, 2013, p. 11).

Insere-se, entretanto, uma ressalva, nas palavras de Porfírio “[...] amar é faculdade, cuidar é dever” (2015, p. 39-55). Depreende-se que o amor, o afeto a que hoje se encontram submetidas às famílias não pode ser materialmente verificado, mas constatado num plano subjetivo, por isso o conceito de faculdade. Enquanto que o cuidado, obrigação dos pais para com seus filhos, é palpável, é possível de perceber quando existe, existe precariamente, ou é inexistente, visto que qualquer uma das situações deixa marcas no indivíduo.

Quanto à filiação observa-se que para ser pai, ou mãe, o laço biológico não é suficiente, pois “um pai, mesmo biológico, se não adotar seu filho, jamais será pai [...]” (PEREIRA, 2013, p. 251). Assim, a paternidade e a maternidade são vínculos sociais, nos quais a “informação biológica ou genética, ou mesmo uma sentença de reconhecimento de paternidade não são hábeis a caracterizar a essência do vínculo pai/mãe e filho.” Ressalta-se que são necessários “que os sentimentos de afeição de pais e filhos sejam permeados pela afetividade” (FACHIN, 2013, p. 251).

A Convenção dos Direitos da Criança⁵ abre seu livro afirmando que “[...] a criança, para desenvolvimento harmonioso da sua personalidade, deve crescer num ambiente familiar,

⁵ Preâmbulo da Convenção sobre os Direitos da Criança: “os Estados Partes da presente Convenção, Considerando que, de acordo com os princípios proclamados na Carta das Nações Unidas, a liberdade, a justiça e a paz no mundo se fundamentam no reconhecimento da dignidade inerente e dos direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana; Tendo em conta que os povos das Nações Unidas reafirmaram na carta sua fé nos direitos fundamentais do homem e na dignidade e no valor da pessoa humana e que decidiram promover o progresso social e a elevação do nível de vida com mais liberdade; Reconhecendo que as Nações Unidas proclamaram e acordaram na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais de

em clima de felicidade, amor e compreensão.” Resta mais que confirmado o fato de que a família exerce papel fundamental nesse desenvolvimento. Dessa forma, para que se efetive a proteção das crianças e dos adolescentes, é necessário respeitar e resguardar o seio em que eles se desenvolvem, ou seja, a própria família. Em suma, “promover a tutela eficaz das crianças, pressupõe, em primeiro lugar, promover a proteção da família” (SILVA, 2013, p. 251).

Nesse contexto há necessidade de políticas públicas que visem a concretização e plenitude desta família. Famílias hipossuficientes, muitas vezes, são obrigadas a abandonar⁶ seus filhos, porque não possuem renda para alimentá-los, não encontram maneiras de obtê-la, por falta de grau de instrução, que obsta a contratação em um novo emprego. A sociedade como um todo deve primar pela ascensão da família, promovendo-a a um patamar hierarquicamente superior, pois uma família que prospera, conseqüentemente possui filhos que, também, prosperam, se desenvolvem plenamente e crescem em um lar adequado (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Direitos Humanos que toda pessoa possui todos os direitos e liberdades neles enunciados, sem distinção de qualquer natureza, seja de raça, cor, sexo, idioma, crença, opinião política ou de outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição; Recordando que na Declaração Universal dos Direitos Humanos as Nações Unidas proclamaram que a infância tem direito a cuidados e assistência especiais; Convencidos de que a família, como grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e bem-estar de todos os seus membros, e em particular das crianças, deve receber a proteção e assistência necessárias a fim de poder assumir plenamente suas responsabilidades dentro da comunidade; Reconhecendo que a criança, para o pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, deve crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão; Considerando que a criança deve estar plenamente preparada para uma vida independente na sociedade e deve ser educada de acordo com os ideais proclamados na Cartas das Nações Unidas, especialmente com espírito de paz, dignidade, tolerância, liberdade, igualdade e solidariedade; Tendo em conta que a necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial foi enunciada na Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança e na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembléia Geral em 20 de novembro de 1959, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (em particular nos Artigos 23 e 24), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (em particular no Artigo 10) e nos estatutos e instrumentos pertinentes das Agências Especializadas e das organizações internacionais que se interessam pelo bem-estar da criança; Tendo em conta que, conforme assinalado na Declaração dos Direitos da Criança, "a criança, em virtude de sua falta de maturidade física e mental, necessita proteção e cuidados especiais, inclusive a devida proteção legal, tanto antes quanto após seu nascimento"; Lembrado o estabelecido na Declaração sobre os Princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem-Estar das Crianças, especialmente com Referência à Adoção e à Colocação em Lares de Adoção, nos Planos Nacional e Internacional; as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Pequim); e a Declaração sobre a Proteção da Mulher e da Criança em Situações de Emergência ou de Conflito Armado; Reconhecendo que em todos os países do mundo existem crianças vivendo sob condições excepcionalmente difíceis e que essas crianças necessitam consideração especial; Tomando em devida conta a importância das tradições e dos valores culturais de cada povo para a proteção e o desenvolvimento harmonioso da criança; Reconhecendo a importância da cooperação internacional para a melhoria das condições de vida das crianças em todos os países, especialmente nos países em desenvolvimento;”

⁶ Sergio Domingos revela que “a realidade mostra que os genitores, em sua grande maioria, não têm a pretensão de abandonar seus filhos, ao contrário desejam com eles manter fortes os vínculos afetivos. Mas, por circunstâncias externas [...] têm sido o vetor do abandono. [...]” (2013, p. 251).

Ressalta-se, ainda, o fato de que os primeiros anos de vida de uma criança, apesar da mesma não conseguir, ainda, expressar totalmente sua vontade, são os que mais marcam e que constroem suas acepções de vida e mundo no futuro. Uma falha pode gerar consequências não para hoje, mas para a vida adulta (ZAVASCHI, 2004, p. 59).

Merece destaque, nesse contexto, a Lei nº 13.257/2016, intitulada de “Marco Legal da Primeira Infância”⁷, sancionada em 08 de março de 2016 pela Presidente da República, que modificou alguns dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente, afim de conferir maior ênfase à questão dos primeiros anos de vida de uma criança.

Num primeiro momento, louvável a atitude dos legisladores ao dar enfoque à questão da infância, assunto extremamente delicado e que merece esta e outras iniciativas. Porém, conforme críticas⁸ de diversos estudiosos, aqui destacando Luiz Antonio Miguel Ferreira e João Paulo Faustini e Silva, a maior parte desta proteção que se pretende com a Lei nº 13.257/16 já se encontra positivada no próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, considerado por muitos países como um estatuto modelo no que tange aos direitos das crianças e adolescentes (2014, p. 35).

Os autores sustentam que o quadro que ora se apresenta é muito mais de concretização e efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, do que da necessidade de novas leis. Ainda, alertam para o fato de que prever uma normatização especificamente à primeira infância sem prever para as demais fases da criança pode causar a errônea impressão de que uns merecem uma atenção superior, que os infantes em primeira infância são mais dignos de cuidados que os das demais fases (FERREIRA; SILVA, 2014, p. 35).

Portanto, a convivência familiar deve ser o ideal norteador nas relações que envolvem crianças e adolescentes, pois a referência de um lar e de um ponto de partida para a criança é de imensa relevância. A família é tão importante, que os legitimados para exercer o poder familiar são os pais, e neste poder ninguém poderá ingerir-se, seja ente estatal, ou ente

⁷ Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016: dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012.

⁸ Asseveram Luiz A. M. Ferreira e João Paulo F. e Silva que “há que se evitar, portanto, a armadilha do excesso legislativo que, ao contrário de estimular a mobilização da sociedade para a cobrança política de efetivação de direitos proclamados, pode desviar os esforços e a atenção da sociedade para a crença de que tão só a produção de solenes declarações de direitos – muitas vezes redundantes, bastaria para a transformação da situação de desrespeito aos ditames da proteção integral e da prioridade absoluta. [...] Não há necessidade de se declarar novamente a prioridade para o atendimento dos direitos fundamentais da criança na primeira infância [...]. Há, sim, que se buscar cobrança social, política da efetivação de tal direito [...]” (2014, p. 35).

privado, pois a vida íntima compete tão somente aos indivíduos que a vivenciam (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Contudo, esta regra não é absoluta, comportando exceções⁹ quando verificada a violação dos direitos inerentes à criança e ao adolescente, sendo que “[...] qualquer intervenção junto ao núcleo familiar deve sempre adotar o princípio da intervenção mínima [...]”, ou seja, quando surgir a necessidade desta ingerência, ela deve dar-se até o limite do necessário e apenas, não comportando atitudes excessivas e desnecessárias (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Ainda, destaca-se que nenhuma família é igual à outra, todas possuem costumes, formas de viver e encarar as adversidades diferentes. Todavia, nenhuma se encontra imune ao fato de vir a existir violações ao direito da criança ou adolescente ali envolvido, ressaltando que “[...] o mau trato surge nas famílias mais insuspeitas” (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Assim, o primado é de que a criança possui o direito constitucional de possuir uma família, o que não impede que por vezes ela seja afastada deste convívio, em caráter de excepcionalidade, quando esta este núcleo familiar não mais atender seu melhor interesse. Esta privação do seio familiar de forma excepcional deve ter sempre como objetivo a ressocialização da criança à família, quando isto for possível (DOMINGOS, 2013, p. 251).

Diversas pesquisas comprovam que “quando a criança é privada dos cuidados maternos, seu desenvolvimento resulta quase sempre retardado física, intelectual e moralmente”. Esta falta do cuidado materno pode ser analogicamente transportada ao caso de privação de cuidado familiar como um todo, pois quando a criança cresce sob a guia de um terceiro, como, por exemplo, um abrigo ou uma família substituta, seu desenvolvimento dificilmente poderá ser comparado ao de uma criança que nasceu e cresceu em um lar

⁹ Hipóteses previstas nos seguintes artigos do Código Civil: “artigo 1.635: extingue-se o poder familiar: I - pela morte dos pais ou do filho; II - pela emancipação, nos termos do art. 5º, parágrafo único; III - pela maioridade; IV - pela adoção; V - por decisão judicial, na forma do artigo 1.638; Artigo 1.636. O pai ou a mãe que contrai novas núpcias, ou estabelece união estável, não perde, quanto aos filhos do relacionamento anterior, os direitos ao poder familiar, exercendo-os sem qualquer interferência do novo cônjuge ou companheiro; Parágrafo único. Igual preceito ao estabelecido neste artigo aplica-se ao pai ou à mãe solteiros que casarem ou estabelecerem união estável; Artigo 1.637. Se o pai, ou a mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar, quando convenha; Parágrafo único. Suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ou à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão; Artigo 1.638. Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: I - castigar imoderadamente o filho; II - deixar o filho em abandono; III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV - incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.”

amoroso, responsável, que lhe prestava diversas formas de afeto, sempre preocupada em ofertar o melhor (DIAS, 2004, p. 13).

Deste modo, é nítido o fato de que a família cumpre papel vital ao desenvolvimento das crianças e dos adolescentes, e que por vezes sua ausência acarreta lacunas que o tempo não preenche. Dada a importância das crianças e adolescentes e em virtude de sua condição de vulnerabilidade, o ordenamento jurídico aparelhou-se das mais diversas maneiras para proteger os seus interesses, em especial com um sistema de princípios norteadores dessa tutela.

2.2 Princípios inerentes à infância e à juventude

Os princípios são normas do ordenamento jurídico brasileiro. Alguns são considerados basilares em seus campos de atuação, como o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente no que tange ao direito infantil. Eles podem ser capazes de reger condutas, decisões judiciais e pautar comportamentos. Diferente das regras, que são o que se encontra posto, não abrindo espaço para subjetividade, os princípios permitem uma certa flexibilização quanto ao seu uso e interpretação. Porém, não deixam de ser uma espécie de *modus operandi* do sistema.

A onda de constitucionalização vivida pelo país trouxe diversas e importantes mudanças em diferentes setores da sociedade, e também em relação a como os princípios passaram a ser encarados no ordenamento brasileiro (CALDERÓN, 2013, p. 102-103).

Conforme o período, os princípios foram vistos de diversas formas. Pode-se afirmar que durante a fase do direito moderno os princípios foram aplicados de forma altamente restritiva, somente justificando o seu uso quando da superveniência de lacuna legal (CALDERÓN, 2013, p. 107-110). Posteriormente, Dworkin¹⁰ defendeu sua tese de que regras e princípios existem conjuntamente, porém com essência diversa. Explica que regras se pautam pela máxima do tudo ou nada, ou seja, aplicada inteiramente, ou não aplicada, enquanto que os princípios podem ser manejados de acordo com sua intensidade, dependendo do que está em análise (2002, p. 39-42).

¹⁰ Têm-se que “a diferença entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica. Os dois conjuntos de padrões apontam para decisões particulares acerca da obrigação jurídica em circunstâncias específicas, mas distinguem-se quanto à natureza da orientação que oferecem. As regras são aplicáveis à maneira do tudo-ou-nada. Dados os fatos que uma regra estipula, então ou a regra é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão. [...] Os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm – a dimensão do peso ou importância. Quando os princípios se inter cruzam [...] aquele que vai resolver o conflito tem de levar em conta a força relativa de cada um” (DWORKIN, 2002, p. 39-42).

Complementando o pensamento de Dworkin, Alexy afirma que

esta distinción representa la base de la teoría de la fundamentación iusfundamental y es una clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales. Sin ella, no puede existir una teoría adecuada de los límites a los derechos fundamentales, ni una teoría satisfactoria de la colisión entre derechos fundamentales y tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan estos derechos en el sistema jurídico. Es un elemento básico no sólo de la dogmática de los derechos de libertad e igualdad, sino también de los derechos de protección [...]. Com su ayuda, es posible hacer más transparentes problemas [...] (2008, p. 63).¹¹

Com isso, percebe-se que a diferença entre regras e princípios revela-se importante, sobretudo pela carga axiológica que os últimos possuem, sendo somente fixada e compreendida pelo aplicador do direito, diante do caso concreto.

Ainda, Alexy explica a respeito da diferença entre regras e princípios, dando ênfase aos princípios, quando disciplina que

el punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes. Por lo tanto, los principios son mandatos de optimización, que se caracterizan porque pueden cumplirse en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas se determina por los principios y reglas opuestos. (2008, p. 67-68).¹²

A importância que o ordenamento brasileiro dá à questão principiológica resta cristalina, pois prevê sua existência na Carta Maior, a Constituição Federal, através de seu artigo 5º, §2º¹³.

Ainda, embasado pelo valor supremo da própria Constituição, qual seja, a dignidade da pessoa humana, que pode ser encontrada em diversos aspectos do referido regramento, o constituinte estabeleceu o viés de vida digna também à questão da criança e do adolescente,

¹¹Tradução livre da autora: “esta distinción representa a base da teoria da fundamentação do direito fundamental e é uma chave para a solução dos problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais. Sem ela, não pode existir uma teoria adequada dos limites aos direitos fundamentais, nem uma teoria satisfatória da colisão entre direitos fundamentais e tampouco uma teoria suficiente acerca do papel que jogam estes direitos no sistema jurídico. É um elemento básico não só da dogmática dos direitos de liberdade e igualdade, mas também dos direitos de proteção [...]. Com sua ajuda, é possível fazer mais transparentes problemas [...]”

¹²Tradução livre da autora: “o ponto decisivo para a distinción entre regras e princípios é que os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Por isso, os princípios são mandatos de otimização, que se caracterizam porque podem cumprir-se em diferente grau e que a medida debida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais se não também das jurídicas. No âmbito das possibilidades jurídicas se determina pelos princípios e regras opostos.”

¹³Artigo 5º, §2º da Constituição Federal: Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

sem olvidar dos infantes em desenvolvimento, certamente merecedores de um início e desenvolvimento de vida pautado nos padrões de integridade plena (SARLET, 2012, p. 96).

A partir do momento que se admite esta visão, é imperioso destacar que a dignidade é intrínseca ao ser humano pelo simples fato de ser humano. Ou seja, não existe indivíduo mais ou menos digno. Esta premissa é irrenunciável. Todos são portadores das prerrogativas e garantias advindas do fator determinante do sistema: a dignidade da pessoa humana (SARLET, 2012, p. 100-101).

Esta automatização da dignidade¹⁴ é tão relevante, que muitos autores defendem que não há motivos para que se trabalhe em um conceito fechado do que ela é. É fato tão certo que possui o condão de afastar a necessidade de qualquer explicação legal ou literal (SARLET, 2012, p. 100-101).

Permitida seria uma discussão acerca da aptidão de uns ou outros pela dignidade, se as pessoas de fato pudessem lançar mão de sua dignidade no momento que melhor lhes aprouvesse. Mas a realidade diverge, pois a dignidade é “indissociável de todo e qualquer ser humano e certos de que a destruição de um implicaria a destruição do outro, é que o respeito e a proteção da dignidade da pessoa humana [...] constitui-se [...] em meta permanente da humanidade, do Estado e do Direito” (SARLET, 2001, p. 27-28).

Assim, observando-se a premissa da dignidade da pessoa humana, no rol principiológico específico às crianças e adolescentes, elenca-se como primordial o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente. Com isso, todas as atitudes que tenham como destinatários as crianças e adolescentes, sejam elas advindas da sociedade, da família, ou do próprio Estado, devem priorizar a melhor condição dos mesmos. Tal noção encontra respaldo constitucional no artigo 227¹⁵ da Carta Maior, sendo implicitamente compreendido no rol dos

¹⁴A dignidade da pessoa humana desmembra-se em diferentes dimensões, sendo elas: a dimensão ontológica, pelo fato de tratar-se de qualidade intrínseca aos seres humanos, pois “todos – mesmo o maior dos criminosos – são iguais em dignidade, no sentido de serem reconhecidos como pessoas [...]”; dimensão comunitária, que rege-se pelo respeito mútuo desta dignidade por todos. Vive-se em comunidade, logo, se faz necessário que todos respeitem esta dignidade. A dignidade é “produto do reconhecimento da essencial unicidade de cada pessoa humana e do fato de esta ser credora de um dever de igual respeito e proteção no âmbito da comunidade humana”; dimensão defensiva-prestacional, por tratar-se “simultaneamente de limite e tarefa dos poderes estatais”, limite quando “implica que não apenas a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, mas também o fato de a dignidade gerar direitos fundamentais (negativos) contra atos que a violem ou exponham a graves ameaças”, e tarefa, pois dela “decorrem deveres concretos de tutela por parte dos órgãos estatais, no sentido de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhe também por meio de medidas positivas (prestações) o devido respeito e promoção” (SARLET, 2007, p. 361-388).

¹⁵Artigo 227 da Constituição Federal: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão; § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos

direitos fundamentais, do artigo 5º da Constituição Federal. Toda esta carga axiológica vem, ainda, reafirmada no Estatuto da Criança e do Adolescente, em diversos dispositivos¹⁶. Certamente esta proteção que o sistema legal deposita na criança e no adolescente é um rastro do respeito ao melhor interesse (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Este princípio é considerado “uma norma constitucional de hierarquia supralegal e autoexecutável, porque dotada de eficácia imediata, independentemente de sua regulamentação por norma infraconstitucional”, visto que advém de um tratado referente aos direitos humanos¹⁷ assinado pelo Brasil. Desse modo, apesar de não ser necessária norma infraconstitucional, ela foi criada, através da Lei nº 8.069/1990, ou seja, o Estatuto da Criança e do Adolescente (BARBOSA, 2013, p. 17).

Nesse viés, pode-se considerar o melhor interesse da criança um princípio absoluto, pois conforme alude Alexy “en el caso de los principios absolutos, se trata de principios sumamente fuertes, es decir, de principios que, em ningún caso, pueden ser desplazados por otros”¹⁸ (2008, p. 86). É assim que o princípio do melhor interesse deve ser entendido, como

seguintes preceitos: I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil; II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação; § 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência; § 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII; II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas; III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica; V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade; VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado; VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins; § 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente; § 5º A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros; § 6º Os filhos, havidos ou não da relação do casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias relativas à filiação; § 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204; § 8º A lei estabelecerá: I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens; II - o plano nacional de juventude, de duração decenal, visando à articulação das várias esferas do poder público para a execução de políticas públicas.

¹⁶Como, por exemplo, o artigo 101, que trata das medidas protetivas aplicadas em caso de violação de direitos do menor.

¹⁷Verifica-se que “[...] o princípio do interesse superior foi inserido na Convenção sobre os Direitos da Criança, que por sua vez foi subscrita e ratificada pelo Presidente da República em 1990 e, levada ao Congresso Nacional tornou-se lei. De acordo com o comando da Constituição Federal insito no art. 5º, §§2º e 3º, está vigente e integra o corpus juris brasileiro [...]” (BARBOSA, 2013, p. 17).

¹⁸Tradução livre da autora: “no caso dos princípios absolutos, se tratam de princípios extremamente fortes, é dizer, princípios que, em nenhum caso, podem ser deslocados por outros.”

aquele que não poderá ceder espaço a nenhum outro, pois o melhor interesse da criança envolvida é sempre o ideal norteador do sistema jurídico.

Está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, especificamente com relação às crianças e adolescentes, e pode ser entendido como norma fundamental, pois atua além do espaço jurídico, devendo ser apreciado por todos. Ainda, é *erga omnes*, o que significa dizer que todas as categorias da sociedade devem respeitá-lo, promovê-lo e protegê-lo, o que resulta em uma garantia mais ampla, posto que gera uma cadeia de responsabilizações entre Estado, sociedade e família (BARBOSA, 2013, p. 17).

A origem deste princípio está no instituto do *parens patriae*, no direito inglês, que remonta ao século XIV, retratando o dever que a coroa possuía de atuar como guardião dos considerados incapazes da sociedade, e esta guarda se refletia tanto no sentido pessoal, quanto patrimonial (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233). Após, nos Estados Unidos, verificou-se uma evolução, visto que

a criança era, inicialmente, um objeto que pertencia ao seu pai (*thing to be owned*), o que refletia nas decisões judiciais favoráveis ao genitor em ações sobre a custódia dos filhos. Posteriormente, passou-se a adotar a *Tender Years Doctrine*, na qual era conferida à mãe a primazia da guarda dos infantes de pouca idade. Somente no século XX surgiu a teoria do *Tie Breaker*, segundo a qual não há, em princípio, preferência por um dos genitores, devendo a decisão buscar o que for melhor para a criança, o que só pode ser analisado caso a caso (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Porém, a efetividade deste regramento é de difícil aplicabilidade, pois surge a questão: “[...] será que as decisões são efetivamente centradas nas crianças? Até que ponto o acordo entre os pais reflete o melhor interesse dos filhos? [...]” (PEREIRA, 2003, p. 11). Ou seja, na impossibilidade de expressar seus desejos, muitas vezes as decisões referentes às crianças são depositadas em acordos firmados pelos próprios pais, sem poder auferir se aquele é realmente o melhor interesse. A solução se encontra no magistrado realizar uma análise do caso concreto, em que o princípio deve ser interpretado e aplicado à luz da vida real, e não simplesmente no que a teoria revela.

Ainda, “se por um lado, a obrigatória observância ao melhor interesse restringe a discricionariedade dos adultos, sua falta de precisão conceitual amplia as possibilidades de o princípio ser invocado e por vezes é utilizado como um ‘cheque em branco’, justificador de atos arbitrários”. Dessa forma, muitas vezes decisões judiciais têm como fundamento o melhor interesse, mas sem qualquer motivação. Com isso, “a guarda é conferida à mãe ou ao

pai ‘tendo em vista o melhor interesse’, mas quais são as razões de fundo para essa decisão? Não se sabe” (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Observa-se que em muitas oportunidades é usado para justificar uma medida tomada com relação a uma criança, quando na verdade o melhor interesse trata-se de um conceito muito aberto, sendo de extrema complexidade definir o seu conteúdo, dada a premissa de que cada criança é diferente. Logo, o melhor interesse de uma, por vezes, não atenderá às necessidades de outra.

Em que pese a dificuldade de aplicabilidade do melhor interesse da criança, é possível percebê-lo além dos ditames legais, quando a situação já se encontra judicializada. Isso pode ser verificado, quando, por exemplo, um magistrado determina que se realizem políticas públicas na área da educação, da saúde, oferta de serviços públicos, dentre outros, destinadas especialmente às crianças e adolescentes. Tais atos nada mais são do que a materialização desse princípio¹⁹ (BARBOSA, 2013, p. 17).

Ainda, apresenta-se como alicerce do direito das crianças e adolescentes, o princípio da proteção integral, que possui suas origens na Convenção sobre os Direitos da Criança²⁰ e na Declaração Universal dos Direitos da Criança²¹. A proteção integral revela que o sistema está determinando que deve ser assegurado o cumprimento de todos os direitos inerentes à criança e ao adolescente (FONSECA, 2011, p. 14).

O artigo 227 da Constituição Federal fundamenta esse princípio da prioridade absoluta, que é “norte para a efetivação dos demais direitos e garantias fundamentais, retratando um ‘priorizar’ à infância e juventude, desde o recém-nascido ao adolescente” (FONSECA, 2011, p. 18).

Este princípio determina o viés que os serviços públicos e políticas sociais de atendimento terão que seguir, sendo que deverão atender primeiramente os interesses dos infantes, por se tratarem de pessoas que gozam de proteção integral, seja do Estado, da família e de toda a sociedade. Este fenômeno pode ser observado no Brasil após a proclamação da

¹⁹Quando se exige uma certa burocracia no sistema de adoções, tanto por brasileiros quanto por estrangeiros, isso quer dizer que se está pensando, primeiramente, no bem estar dos menores envolvidos, que é, mais uma vez, a percepção do princípio do melhor interesse em âmbito prático. É importante que se ressalte também a questão das medidas socioeducativas a adolescente que cometeu ato infracional, pois nem nestes casos se permite que o corpo judiciário olvide a questão do melhor interesse. Mesmo que cometido o ilícito, a medida, por exemplo, deverá ser pautada no que for melhor para o adolescente (BARBOSA, 2013, p. 17).

²⁰Segundo Hélia Barbosa “esse instrumento jurídico internacional e universal passa a ser o marco legal histórico do direito da criança e do adolescente, que teve como objetivo principal definir direitos universais para a população infante-juvenil, sem desprezar as adversidades de crenças sociais, econômicas e culturais que permeiam os povos e nações” (2013, p. 17). Foi adotada em Assembléia Geral das Nações Unidas, no dia 20 de novembro de 1989.

²¹Aprovada por Assembléia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959. Traz em seu texto o reconhecimento expresso dos direitos básicos inerentes às crianças e adolescentes.

Constituição Federal de 1988, que adotou a doutrina da proteção integral. Tal posicionamento “[...] trabalha com a inclusão e a prevenção”. Observa-se que “[...] prevenir é chegar antes que o problema se instale, oferecendo a todas as crianças os direitos fundamentais”. Assim, “[...] hoje, se a criança tem problemas na escola, não mais podemos expulsá-la, excluí-la do direito a educação. Precisamos achar outras alternativas. Precisamos trabalhar mais com a família [...]” (AZAMBUJA, 2001, p. 149-155).

Anteriormente, adotava-se a doutrina da situação irregular, ou seja, o sistema empenhava-se, simplesmente, em atender crianças que estivessem em situação irregular. Entendia-se como irregular aquela que se encontrava em desacordo com a lei. Hoje, não mais se espera a criança ou adolescente se deparar com uma situação de risco, que esteja violando seus direitos, ou ele próprio violando direitos de outrem, mas previnem-se os comportamentos que possam vir a acarretar futuros conflitos (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2012, p. 3).

A prioridade conferida pelo mencionado princípio não poderá de forma alguma ceder ou relativizar-se. Encontra-se no artigo 4º, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente²², uma listagem de situações em que a criança e adolescente deverão ter o atendimento preferencial. Ressalta-se que a relação não é taxativa, ou seja, surgindo a necessidade de prioridade em qualquer outro aspecto, é garantido igualmente à criança ou adolescente esta condição, mesmo não constando expressamente no Estatuto (FONSECA, 2011, p. 19).

Com o advento da Lei de Adoção²³, ocorreu uma pormenorização do princípio da prioridade absoluta, sendo que ele foi desmembrado em diversos outros princípios, conforme positivado no artigo 100 e seus incisos do referido instituto²⁴, porém todos são originados na

²² Artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente: É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único: a garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

²³ Lei nº 12.010/09: dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências.

²⁴ Artigo 100 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: I - **condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos**: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal; II - **proteção integral e prioritária**: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares; III - **responsabilidade primária e solidária do poder público**: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e

causa da primazia absoluta dos interesses das crianças e adolescentes (FONSECA, 2011, p. 20-21).

Dessa maneira, o interesse superior e a proteção integral são princípios que, por conta de sua alta carga axiológica, devem ser os ideais norteadores para todas as demais regras dispostas. Violar um princípio não prejudica apenas o fato em questão e seus envolvidos, mas todo o ordenamento de direitos e garantias das crianças e adolescentes. Logo, qualquer proposta de projeto de lei, ou outra espécie de disposição legal, primeiramente deverá cumprir os preceitos principiológicos, para que após aconteça a análise minuciosa do conteúdo propriamente dito (BARBOSA, 2013, p. 17).

A utilização dos princípios no ordenamento brasileiro torna nítida a premissa de que as respostas nem sempre advém das regras especificamente. Através dos princípios é possível perceber que por vezes um comando geral, como é o caso do princípio do interesse superior das crianças, tem tanta força normativa, que se revela como absoluto. Ademais, a família, peça estrutural para desenvolvimento da criança, amparada pela proteção despendida pelo ordenamento, possui uma ferramenta específica para concretizar este desenvolvimento sadio e prioritário das crianças. É por meio desta ferramenta, denominada poder familiar, que os pais conduzem o caminho dos infantes sob seu cuidado.

solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais; IV - **interesse superior da criança e do adolescente**: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto; V - **privacidade**: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada; VI - **intervenção precoce**: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida; VII - **intervenção mínima**: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente; VIII - **proporcionalidade e atualidade**: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada; IX - **responsabilidade parental**: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente; X - **prevalência da família**: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isto não for possível, que promovam a sua integração em família substituta; XI - **obrigatoriedade da informação**: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa; XII - **oitiva obrigatória e participação**: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei” (*grifo nosso*).

2.3 Exercendo a paternidade: o poder familiar

No seio familiar, além da figura do afeto, imprescindível a presença do poder familiar, inerente a todas as famílias. É ele que confere a autonomia familiar, o modo como cada casal, cada mãe ou cada pai conduz sua prole. Este poder familiar é amplo, porém possui limitações, e por vezes até intervenções por parte do Estado.

O poder familiar encontra amparo no próprio direito natural, ou seja, este dever de proteção dos pais decorre da situação frágil em que as crianças se encontram ao nascer e desenvolver-se, ínsito a totalidade dos indivíduos. Destaca-se que todos já foram crianças ao longo de sua vida. Pode-se dizer, então, que a questão do poder familiar é imprescindível, todos já estiveram submetidos a ele (COMEL, 2003, p. 60).

Este direito natural é reafirmado quando se reconhece que a criança ou adolescente “é incapaz de crescer por si; [...] ele precisa de adultos que o alimentem, o criem, o eduquem, e estes adultos, inevitavelmente, têm instrumentos de poder, de autoridade, em relação aos pequenos” (VERCELONE, 2012, p. 37).

O termo poder familiar é considerado uma “novidade” no ordenamento brasileiro, “corresponde ao antigo pátrio poder, termo que remonta ao direito romano: *pater potestas* – direito absoluto e ilimitado conferido ao chefe da organização familiar sobre a pessoa dos filhos” (DIAS, 2007, p. 376).

Com a aprovação do Código Civil de 2002, a expressão pátrio poder tornou-se insustentável, pois passava a errônea impressão de que o pai continuava sendo o provedor e encontrava-se em posição superior em relação à mãe. Tal fato não correspondia a realidade, visto que a Constituição Federal de 1988 já trazia a igualdade entre o sexo feminino e masculino (COMEL, 2003, p. 53-54).

Cumprido destacar que o instituto do pátrio poder não foi abandonado, foi somente modernizado, evoluindo em alguns aspectos, como, por exemplo, a igualdade entre os filhos, a igualdade entre homem e mulher, a questão do superior interesse da criança, e, certamente, a nova família fundada no afeto (COMEL, 2003, p. 54-55).

Como nada está imune à evolução no tempo, não seria diferente com a questão do poder familiar. Lôbo defende que a transformação “ao longo do século XX, mudou substancialmente o instituto, acompanhando a evolução das relações familiares, distanciando-se de sua função originária [...] para constituir um *munus*, em que ressaltam os deveres” (2011, p. 295).

Desse modo, a linha evolutiva da execução do poder familiar pode ser assim compreendida:

o Código Civil de 1916 assegurava o pátrio poder exclusivamente ao marido como cabeça do casal, chefe da sociedade conjugal. Na falta ou impedimento do pai é que a chefia da sociedade conjugal passava à mulher e, com isso, assumia ela o exercício do poder familiar com relação aos filhos. Tão perversa era a discriminação que, vindo a viúva a casar novamente, perdia o pátrio poder com relação aos filhos, independentemente da idade deles. Só quando enviuvava novamente é que recuperava o pátrio poder (CC/1916 393). O Estatuto da Mulher Casada (L 4.121/1962) assegurou o pátrio poder a ambos os pais, mas era exercido pelo marido com a colaboração da mulher. [...] O ECA, acompanhando a evolução das relações familiares, mudou substancialmente o instituto. Deixou de ter um sentido de dominação para se tornar sinônimo de proteção, com mais características de deveres e obrigações dos pais para com os filhos do que de direitos em relação a eles” (DIAS, 2007, p. 376-377)

Esta evolução teve como plano principal o século XX, pois neste período ocorreu grande mudança na concepção de família: o pai tornou-se participativo no lar, não sendo mais simplesmente o provedor, aquele que sustentava o lar e participava, apenas, no sentido econômico. A mãe²⁵, por sua vez, tida como aquela que, tão somente, cuidava dos afazeres domésticos e obedecia ao pai, passou a ser detentora de direitos, em pé de igualdade com o sexo masculino. Por fim, mas certamente o mais importante, o filho passou a ser o núcleo do lar: o cuidado e proteção com o infante passaram a ser o objetivo da família (LEVY, 2008, p. 9).

No Código Civil o poder familiar é abordado pelo capítulo V, do Livro IV – Do Direito de Família, sendo possível o destaque de alguns artigos, como, por exemplo, o artigo 1.634²⁶, que revela no que consiste o exercício deste poder; o artigo 1.637²⁷, que explicita

²⁵Com os direitos do sexo feminino reconhecidos, a mulher entrou no mercado de trabalho. Outrora, seu campo de atuação limitava-se ao lar, cuidando do marido e dos filhos. Assim, ela expandiu seus horizontes e passou a mostrar para a sociedade que pode muito além do espaço domiciliar. Com isso, “assistimos [...] a um fenômeno que podemos denominar de maternalização do pai e a entrada no mercado de trabalho da mulher.” Este pai maternalizado não apenas trata do sustento do lar, mas também cuida da criação dos filhos, e, portanto, é considerado um pai propriamente dito (LEVY, 2008, p. 14).

²⁶Artigo 1.634 do Código Civil: “compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos: I - dirigir-lhes a criação e a educação; II - exercer a guarda unilateral ou compartilhada nos termos do art. 1.584; III - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para casarem; IV - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para viajarem ao exterior; V - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para mudarem sua residência permanente para outro Município; VI - nomear-lhes tutor por testamento ou documento autêntico, se o outro dos pais não lhe sobreviver, ou o sobrevivente não puder exercer o poder familiar; VII - representá-los judicial e extrajudicialmente até os 16 (dezesseis) anos, nos atos da vida civil, e assisti-los, após essa idade, nos atos em que forem partes, suprindo-lhes o consentimento; VIII - reclamá-los de quem ilegalmente os detenha; IX - exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição.”

²⁷Artigo 1.637 do Código Civil: “se o pai, ou a mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar,

casos de abuso de autoridade e negligência por parte dos pais, que poderão acarretar a suspensão do poder familiar; e o artigo 1.638²⁸, importante, pois expressa as hipóteses de perda do mencionado poder.

Ressalta-se que a lei não fornece um conceito fechado do que é o poder familiar, apenas trata de questões como: quem são os titulares, como este poder será exercido e quais são suas possibilidades de suspensão e extinção. A questão de conceituação fica reservada a própria doutrina, pois na letra da lei não é encontrada definição (COMEL, 2003, p. 64).

Percebe-se que a questão do poder familiar é muito mais um dever dos pais em relação às crianças e adolescentes sob sua tutela, do que um poder. Acertadamente poderia ser denominado de dever familiar, ao invés de poder familiar. Esta evolução ocorreu pelo fato da criança ter passado a ser um sujeito de direitos, modificando o caráter de objeto, que antes guiava as relações. A utilização do poder familiar não é o exercício de uma autoridade sobre os filhos, uma dominação, mas sim um encargo que os pais possuem de zelar pela integridade física, mental, e moral de suas crianças (DIAS, 2007, p. 377).

Estes deveres inerentes aos pais extrapolam o limite do material. Dizem respeito a questões também de afeto, pois a família é fundamental ao desenvolvimento da criança, é ela que deve estar carregada de afetividade e de vínculos concretos. O poder familiar não se dá apenas na paternidade natural, mas também da filiação legal (DIAS, 2007, p. 378).

Esta autoridade conferida pelo exercício do poder familiar expressa um vínculo entre pais e filhos. Engloba um conjunto de elementos que propiciam exercer os direitos dos pais com relação a seus filhos, e também os deveres a eles inerentes. Nessa linha, o termo poder é extremamente equivocado, pois as crianças e adolescentes não são um objeto, passível de domínio, mas sim partes de uma relação horizontal, visto que a questão da hierarquia familiar, da subordinação e da disciplina encontra-se ultrapassada. Explica Fachin que a expressão direito-dever não se mostra adequada, e nem mesmo a terminologia função do poder familiar, porque o exercício dos direitos e deveres por certo é muito mais amplo do que qualquer conceito possa demonstrar (1999, p. 222-223).

As características que envolvem o exercício do poder familiar são: primeiramente, ele não visa um interesse pessoal dos pais, pois não é uma questão pura e simplesmente de

quando convenha. Parágrafo único: suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ou à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão.”

²⁸Artigo 1.638 do Código Civil: “perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: I - castigar imoderadamente o filho; II - deixar o filho em abandono; III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV - incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.”

exercício, mas também, e principalmente, de respeito à criança ali inserida, envolvendo liberdade, dignidade, dentre outros aspectos (FACHIN, 1999, p. 225).

Ainda, é irrenunciável visto que inerente aos direitos de personalidade, porém prevê hipóteses de suspensão, destituição e extinção, seja por motivos que fogem ao domínio das partes, como, por exemplo, a extinção ao atingir a maioridade, ou então por questões de trato e cuidado, citando a suspensão ou destituição do poder por conta de negligência ou violência contra o infante (FACHIN, 1999, p. 225). A irrenunciabilidade, ainda, pode ser percebida a partir da análise de que os pais não podem dispor deste dever, não podem negociá-lo ou transmiti-lo a outrem, de acordo com sua própria vontade (COMEL, 2003, p. 75-76).

É intransmissível, pois somente aqueles possuidores do título de pai ou mãe podem exercê-lo, e para possuir este poder, basta tornar-se pai ou mãe, é qualidade intrínseca (COMEL, 2003, p. 75-76).

Ainda, é imprescritível, pois o fato de não exercer este poder não o extingue, inclusive podendo os pais resgatar os filhos de quem injustamente os detenham. Não há um tempo estabelecido para exercer este poder familiar (COMEL, 2003, p. 75-76).

É possível entender o poder familiar a partir da articulação de seis pontos importantes: o primeiro é a função, ou seja, a obrigação que os pais possuem de assistir suas crianças para o pleno desenvolvimento. Em segundo lugar, encontram-se os direitos que os pais possuem para que possam exercer efetivamente este poder, entendidos como prerrogativas (COMEL, 2003, p. 66).

Um terceiro ponto é a questão de igualdade entre o pai e a mãe para o exercício deste poder. O quarto aspecto revela-se no sentido do poder sempre ser exercido com foco na criança e no adolescente, jamais ocorrendo um desvio, devendo sempre ter o infante em primeiro lugar (COMEL, 2003, p. 66-67). As maiores atrocidades contra as crianças e adolescentes em sua grande maioria ocorrem quando seus responsáveis deixam de pensar no melhor para o infante, e passam a considerar como ponto principal suas vontades e desejos, como, por exemplo, ciúmes em relação ao antigo parceiro, ou, por vezes, em relação à própria condição de filho e ao cuidado despendido por um dos pais à criança.

O quinto elemento é de extrema importância, pois no antigo Código Civil de 1916 permitia-se a diferenciação entre os filhos. Aqueles havidos fora do casamento, por exemplo, eram “menos filhos” que aqueles fruto do matrimônio. Com o Código Civil de 2002²⁹ isto

²⁹Em que pese que muitos considerem que o Código Civil de 2002 já tenha nascido velho, por não abranger todas as situações a que a sociedade estava submetida, e também por não adotar integralmente a pessoa humana como valor fundante em detrimento da visão patrimonialista, certamente há que se considerar importantes evoluções

ficou no passado. O poder familiar foi atribuído a qualquer filho, sem diferenciação alguma, todos os filhos encontram-se em pé de igualdade. Por fim, tem-se o dever de obediência dos filhos em relação aos pais, pois exercer este poder familiar tornar-se-ia impossível se não houvesse esta regra que impõe respeito dos filhos para com seus genitores (COMEL, 2003, p. 68-69).

No entanto, este dever de obediência não deve ser entendido como uma submissão dos filhos aos pais, pois “há de se buscar o conceito da autoridade parental na bilateralidade do diálogo e do processo educacional, tendo como protagonistas os pais e os filhos, informados pela função emancipatória da educação” (TEPEDINO, 2006, p. 182).

Todas as mudanças possuem consequências e na questão do poder familiar,

muitas vezes não se trata de desmazelo para com a educação dos filhos, pois a mesma vem sofrendo grande influência da mídia e também das mudanças contemporâneas. Informações que antes pertenciam somente ao mundo adulto, hoje ficam a disposição de crianças e adolescentes com muita facilidade, causando certa sensação de “poder”, podendo até sucumbir o saber dos pais. Neste sentido, verifica-se que muitas vezes eles não conseguem acompanhar a velocidade das informações e também das mudanças de valores em relação às regras do que é certo ou errado, mostrando dificuldade sobre como colocar limites para educar seus filhos (SILVA; RINHEL; CONSTANTINO, 2014, p. 275).

Por vezes esta falta de limite, aliada a questões contemporâneas, gera conflitos intra-familiares que, não raro, acarretam violações aos direitos da criança e do adolescente. São nos casos destas violações que surge a legitimação da intervenção do Estado neste poder familiar, pois “a autonomia da família não é absoluta, sendo cabível, e às vezes salutar, a intervenção subsidiária do Estado” (DIAS, 2007, p. 378).

Com a possibilidade da intervenção estatal no seio familiar, há que se concluir que o poder familiar não é um poder discricionário, a ser utilizado da forma que melhor convier. Primeiramente, atende ao princípio do melhor interesse, sempre possuindo como norte maior a assistência plena da criança e do adolescente. Ainda, não é absoluto, pois compreende determinadas intervenções, sendo que o Estado possui controle sobre ele, porém pautado no princípio da intervenção mínima, apenas ingerindo-se no estritamente necessário (LÔBO, 2011, p. 298).

no mencionado instituto. Na época da aprovação, dizia-se que o maior defeito do Código Civil de 2002 com relação ao direito de família era o fato de encará-lo à luz do matrimônio, tendo no casamento sua principal forma, no passo em que a própria Constituição já previa a pluralidade de formas (TEPEDINO, 2006, p. 358-359). Hoje esta questão das várias formas de família já vem sendo sedimentada, pois, como já mencionada, a sociedade sempre se antecede à legislação, criando situações que somente serão positivadas posteriormente.

Esta intervenção explica-se por conta do poder familiar ser um visto como *munus* público, ou seja, o poder público não pode simplesmente fechar os olhos e deixar que aqueles que ainda não se encontram com a maturação finalizada se defendam por si mesmos, podendo e devendo intervir quando julgar necessário, com o propósito de garantir a proteção destes seres em desenvolvimento (AKEL, 2010, p. 33).

É evidente a necessidade da existência do poder familiar a fim de concretizar o pleno desenvolvimento, sadio e responsável, das crianças e adolescentes. Os mesmos necessitam de um norte que os guie pelos novos caminhos. Afinal, são seres em desenvolvimento, e por conta disso, clamam pela dependência de alguém que os ajude a enfrentar as adversidades impostas pelo amadurecimento e pela passagem das fases da vida. Certamente, a grandiosidade dos obstáculos muda de acordo com o momento em que a criança ou adolescente se encontra. Os desafios da infância irão parecer ínfimos quando chegada a adolescência, e igualmente os da adolescência na fase adulta.

Com isso, verifica-se que a sociedade permanece em constante movimento, havendo diversos períodos e momentos que marcaram consideravelmente a questão das crianças e dos adolescentes brasileiros, em especial, a evolução da noção de família e a respectiva mudança da legislação, com a edição de um microsistema protetivo da infância e da juventude, ou seja, o Estatuto da Criança e do Adolescente.

3 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: O MICROSSISTEMA DE PROTEÇÃO

O Estado Democrático de Direito tem como um de seus fundamentos o respeito à dignidade da pessoa humana³⁰, em todas as fases de sua existência, até mesmo depois de sua morte. Essa proteção ganhou respaldo social e jurídico, no que concerne às relações familiares, pela Constituição Federal, que destaca a atuação da família, da sociedade, e do Estado na situação que envolve crianças e adolescentes. Assim, à luz dos ditames constitucionais foi instituída uma nova legislação, que revogou dispositivos ultrapassados, que não se encontravam em consonância com os novos paradigmas do direito de família, centrados na pessoa, e não mais no patrimônio.

A mencionada regulação, em sintonia com os valores constitucionais, foi concebida em resposta às pretensões e pressões de diferentes classes e organizações, surgindo como um instrumento transformador, denominado de Estatuto da Criança e do Adolescente. Essa lei abandonou diversos preceitos enraizados e antiquados, abrindo as portas a uma nova estruturação da regulação dos direitos dos infantes. A partir deste advento, a criança e o adolescente tornaram-se sujeitos de direitos e passaram a ter voz na sociedade, deixaram de ser meras figuras coadjuvantes e assumiram o papel principal do núcleo familiar.

Nestas transformações, destaca-se o importante papel da Constituição Federal, que promoveu a constitucionalização do ordenamento, que propiciou a criação de microssistemas, como o Estatuto da Criança e do Adolescente e trouxe uma profunda alteração no direito privado, revelando-se o instrumento maior de proteção às crianças e adolescentes.

3.1 Constitucionalização dos direitos da criança e do adolescente

Por certo, a promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe uma filtragem dos preceitos normativos, que passaram a ser lidos em consonância com os ditames constitucionais, acarretando a constitucionalização do ordenamento jurídico brasileiro. Ainda,

³⁰Artigo 1º da Constituição Federal: a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; **III - a dignidade da pessoa humana**; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único: todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (*grifo nosso*).

instituiu o Estado Democrático de Direito que elevou a dignidade da pessoa humana ao valor fundamental do sistema, colocando a pessoa no centro, em detrimento do patrimônio.

Contudo, historicamente percebe-se que as crianças e adolescentes não foram vistos e tratados de maneira digna. Têm-se notícias que no século XIX e nas primeiras décadas do século XX, muitas mães ao se deparar com a situação de gestação e sem condições financeiras, optavam por simplesmente abandonar o bebê, deixando-o a própria sorte. Como meio de ajudar essas crianças, surgiram as chamadas “rodas dos expostos³¹”, idealizadas pela Igreja Católica (MARTINS FILHO, 2015, p. 26). Nesse contexto, a sociedade despertou para o fato de que a situação a que estavam submetidos os infantes não poderia permanecer e havia necessidade de proteção.

A partir da segunda metade do século XX, surgiu o denominado neoconstitucionalismo³², que trouxe consigo a ideia de que os ordenamentos deveriam destinar maior importância às suas Constituições, bem como, aos princípios nelas inseridos, visto que continham valores que alicerçavam o Estado. Ainda, destacava a defesa dos direitos fundamentais, brutalmente massacrados com a Segunda Guerra Mundial. Assim, o Estado não era mais unicamente de direito e a partir das transformações do neoconstitucionalismo, passou a ser um Estado Democrático de Direito (COUTINHO; SOUZA, 2015, p. 749-771).

Nesse novo cenário político, a Constituição Federal passou a ser o fundamento jurídico do Estado Democrático de Direito e provocou a constitucionalização do direito brasileiro, fenômeno que derivou da democratização que o sistema vivenciou na década de 80, pois

o processo de democratização vivido pelo Brasil na década de 80 acenou à reinvenção da sociedade civil, [...] propiciou a adoção de um novo pacto político-jurídico-social. Nascia, assim, a Carta de 1988, considerado o texto constitucional da história brasileira que melhor incorporou as demandas e reivindicações da sociedade civil e da pluralidade de seus atores sociais. No caso das crianças e dos adolescentes, houve uma profunda modificação de sua situação jurídica. A Constituição Federal de 1988 introduziu diversos dispositivos que tratam da criança e do adolescente de forma consonante com as diretrizes internacionais de direitos humanos e com os

³¹As rodas dos expostos constituíam-se em “[...] locais, em igrejas ou órgãos públicos, onde crianças recém-nascidas, rejeitadas pelas mães por qualquer motivo, podiam ser deixadas para serem cuidadas por religiosos ou por pessoas da sociedade que ‘faziam a caridade’ de atendê-las [...] a pessoa, geralmente a mãe, que desejasse ‘livrar-se’ de um bebê, ia à noite até uma dessas rodas, colocava-o dentro da gaveta, girava-a para dentro, tocava uma sineta e partia” (MARTINS FILHO, 2015, p. 26).

³²Também chamado de constitucionalismo pós-moderno ou pós-positivismo. Através deste novo conceito, “busca-se a eficácia da Constituição, deixando o texto de ter um caráter meramente retórico e passando a ser mais efetivo, sobretudo diante da expectativa de concretização dos direitos fundamentais”. Guarda consigo algumas características importantes, dentre as quais pode-se destacar um vasto rol de direitos fundamentais positivados, princípios e regras conjuntamente presentes, valoração da força normativa do Estado, e também ampliação da justiça distributiva (LENZA, 2014, p. 71-72).

padrões democráticos de organização do Estado e da sociedade (PIOVESAN, 2012, p. 363).

Giza-se que “é inevitável que o direito sofra influência dos setores político, econômico e social” (TONIAL, 2009, p. 18), porém não deve considerar apenas estes elementos quando de sua criação, mas deve traduzir os anseios contidos no âmago da sociedade, pois “quanto mais o conteúdo de uma Constituição lograr corresponder à natureza singular do presente, tanto mais seguro há de ser o desenvolvimento de sua força normativa” (HESSE, 1991, p. 20).

Analisa-se que a Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova modalidade de compreender os direitos fundamentais, pois pela primeira vez eles passam a ter a relevância que merecem. Isto se deve ao fato de que as discussões a respeito dos mesmos ocorreram em um período de redemocratização, por conta do abandono da ditadura militar (SARLET, 2012, p. 63).

O período de regime militar dizimou com inúmeros valores e garantias da sociedade, logo, o legislador constituinte teve a incumbência de atender aos anseios de uma sociedade que passou a ser mais solidária. Por certo, as diversas mobilizações sociais fizeram com que este mesmo legislador “se tornasse sensível a uma causa já reconhecida como primordial [...]” (AMIN, 2011, p. 7). Destaca-se que “uma mudança das relações fáticas pode – ou deve – provocar mudanças na interpretação da Constituição” (HESSE, 1991, p. 23).

O fato das eleições que instalaram a Assembléia Nacional Constituinte serem livres propiciou que fossem realizados diversos debates acerca de que conteúdo estaria nesta Constituição, evidenciando a participação popular (SARLET, 2012, p. 63). Se a sociedade brasileira clamava por um novo tempo, que amenizasse as atrocidades vividas na ditadura militar, a Constituição, com sua força normativa, tinha o papel de concretizar esta esperança, pois “a Constituição jurídica está condicionada pela realidade histórica. Ela não pode ser separada da realidade concreta de seu tempo” (HESSE, 1991, p. 24). Sendo assim, as normas contidas nesta Constituição somente restarão exitosas se em compasso com as pretensões da sociedade, dado o fato de que “o jurídico e o social não podem ser dissociados” (TONIAL, 2009, p. 18).

Destacam-se dentre os movimentos sociais que impulsionaram às transformações da época com relação às crianças e adolescentes, o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua³³, que realizou em 1984 um encontro com o objetivo de despertar a sociedade para a

³³Esta organização não-governamental “não presta atendimento direto aos menores, mas procura mobilizar os próprios menores, os técnicos, os educadores de rua, os diretores, os funcionários de instituições, enfim todos os que estão envolvidos com este segmento da população brasileira. Dentro desta perspectiva de mobilização, o

questão dos meninos e meninas de rua. Este movimento foi o mais importante no sentido de mobilizar a comunidade para que atuasse em prol da infância e da juventude, com a clara intenção de inserir na Constituição Federal, a ser promulgada, um rol ampliado e diversificado de direitos e garantias às crianças e adolescentes (AMIN. 2011, p. 8). Também, atuaram em benefício da causa a Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, e a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil³⁴ (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Os fatores determinantes para que estes movimentos sociais se tornassem decisivos para as mudanças legislativas foram o descaso com a infância e a juventude por parte do Estado, o grande aumento dos casos de institucionalização das crianças e adolescentes e a precariedade deste tratamento. Novamente, as famílias menos favorecidas foram as vítimas desta política, pois se acreditava que “nas grandes casas de internação crianças e adolescentes estariam mais bem assistidos do que em companhia de suas pobres famílias” (MACHADO, 2003, p. 26-28).

Por conta das pressões sociais, a Constituição Federal promulgada revelou-se extremamente pluralista, resultado do compromisso firmado ao serem acolhidas as diversas pretensões, nem sempre no mesmo sentido, daqueles que estavam envolvidos no seu processo de criação. Ainda, é tida como uma Constituição analítica³⁵, por conta do seu vasto rol de artigos, que totalizam 250, acrescidos de 100 disposições transitórias (SARLET, 2012, p. 64-65).

Movimento não está atrelado à Igreja e nem ao Estado, tendo garantida sua independência financeira por subsídios de 3 entidades internacionais (entre elas, a UNICEF)” (SCIELO, 2016).

³⁴ A Pastoral do Menor Nacional possui como objetivo fundamental a “promoção e defesa da vida da criança e do adolescente empobrecido e em situação de risco, desrespeitados em seus direitos fundamentais”. Destacam-se, ainda, dentre os objetivos específicos, “sensibilizar os vários segmentos da sociedade, e esta como um todo, para posturas e ações efetivas em favor da defesa dos direitos das crianças e adolescentes em situação de risco; estimular o trabalho de base, dentro da linha comunitária, em vista de uma democracia participativa; incentivar um novo tipo de relação entre as crianças e adolescentes, educadores e comunidade em geral; desenvolver ações capazes de apontar caminhos a serem assumidos pela sociedade e pelo poder público; denunciar toda forma de negligência e violência contra a criança e o adolescente; sensibilizar e mobilizar os diversos segmentos da Igreja e da sociedade acerca da criança e do adolescente, como sujeitos de direitos garantidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (PASTORAL DO MENOR NACIONAL, 2016).

³⁵ Também denominadas de Constituições prolixas. São aquelas que trazem consigo um vasto rol de regulamentações, sendo que algumas poderiam ser editadas por lei complementar ou por legislação ordinária, porém, o constituinte com o intuito de garantir maior proteção à matéria, as edita em esfera constitucional. Muitos juristas criticam o fato de a Constituição Federal do Brasil de 1988 possuir muitos artigos, perfazendo um total de 350, contabilizadas as disposições transitórias. Mas há na doutrina explicação para este aumento do volume das constituições: “a preocupação de dotar certos institutos de proteção eficaz, o sentimento de que a rigidez constitucional é anteparo ao exercício discricionário da autoridade, o anseio de conferir estabilidade ao direito legislado sobre determinadas matérias e, enfim, a conveniência de atribuir ao Estado, através do mais alto instrumento jurídico que é a Constituição, os encargos indispensáveis à manutenção da paz social”. Juntamente com o Brasil, as Constituições dos países do México, datando de 1917, da Índia, de 1950, podem ser mencionadas como Constituições prolixas (BONAVIDES, 2013, p. 95-96).

A Constituição de 1988 rompeu com diversos paradigmas que influenciavam diretamente na questão das crianças e adolescentes. Primeiramente, consagrou a igualdade de gêneros, fato que por si só, já configura uma metamorfose extrema do ordenamento. Ainda, retirou a figura do casamento como o único modo de legitimar a constituição de uma família, no momento em que admitiu a união estável e a família formada por qualquer um dos pais e descendentes. Consolidou a equiparação entre os filhos, vedando qualquer espécie de diferenciação, seja de cunho patrimonial, seja de cunho afetivo (COMEL, 2003, p. 40).

Acertadamente, os esforços foram recompensados, o legislador sensibilizou-se, e quando da promulgação, as crianças e adolescentes foram agraciadas com a proteção constitucional devida, através da implementação dos artigos 227³⁶ e 228³⁷ no ordenamento. Esta inserção acarretou ao Brasil, o status de figurar no rol das nações mais avançadas no que tange à regulamentação da proteção das crianças e adolescentes (AMIN, 2011, p. 8).

O artigo 227 da Constituição Federal inaugurou os novos traços dos direitos referentes à criança e ao adolescente, pois trouxe consigo “direitos humanos fundamentais³⁸, individuais e sociais, e mesmo metaindividuais (difusos, coletivos e individuais homogêneos³⁹), direitos, assim, de primeira, de segunda e de terceira geração (TAVARES, 2001, p. 61). No plano fático, o referido dispositivo inseriu no ordenamento brasileiro o que já vinha sendo discutido e decidido em âmbito internacional acerca do tema da proteção aos infantes.

Ainda, o artigo 227 da Carta Magna foi regulamentado através da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que trata de forma pormenorizada todos os preceitos da mencionada norma constitucional (FONSECA, 2011, p. 9). Especificamente, os artigos 3º, 4º

³⁶Artigo 227 da Constituição Federal: “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

³⁷Artigo 228 da Constituição Federal: “são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.”

³⁸Os direitos fundamentais dividem-se em gerações, para sua melhor compreensão. Os direitos humanos de primeira geração consistem basicamente nas liberdades individuais da sociedade. Já os de segunda geração integram os chamados direitos sociais, evidenciando aspectos sociais, culturais e econômicos. Na terceira geração, apresentam-se como transindividuais, pois vão além do indivíduo, interessante à coletividade, protegendo o gênero humano como um todo. Por meio da quarta geração têm-se a proteção da vida humana, fazendo necessária a sua tutela por conta dos avanços obtidos pela ciência no campo da engenharia biológica. Por fim, na quinta geração é trazido o direito à paz, considerado por muitos como supremo direito da humanidade (LENZA, 2014, p. 1056-1059).

³⁹Direito ou interesse difuso “é o que se reconhece, sem individualização, a toda uma série indeterminada de pessoas que partilham de certas condições”. Direito coletivo em sentido estrito é aquele em que é “titular uma coletividade – povo, categoria, classe etc., cujos membros entre si estão vinculados por uma ‘relação jurídica básica’”. Já os direitos individuais homogêneos “consistem numa agregação de direitos individuais que, todavia, têm uma origem comum” (FERREIRA FILHO, 2012, p. 129).

e 5º⁴⁰ do Estatuto da Criança e do Adolescente preconizam as garantias relativas às crianças e aos adolescentes, pois “os direitos fundamentais da criança e do adolescente, previstos no artigo 227-CF, muito embora não constantes no rol do caput do art. 5º, têm a mesma hierarquia constitucional” (PEREIRA, 2008, p. 309-313).

A referida norma possui uma amplitude social relevante, pois, além do disposto literalmente, exige do juiz atuante uma postura diferenciada, momento em que o juiz não pode, “principalmente o titular de uma Vara de Infância e Juventude, quedar-se em seu gabinete, como um técnico, à espera da provocação processual para agir em promoção dos direitos da criança e do adolescente”. Logo, para efetivar o “discurso constitucional exige uma magistratura mais ativa e atuante” (SEREJO, 2004, p. 74).

Com isso, o direito da infância e da juventude passou a

ser (re)lido à luz das regras e dos princípios constitucionais, consoante aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Somente uma interpretação conforme a Constituição possibilita o adequado regime jurídico aplicável às pessoas em peculiar condição de desenvolvimento. Cuida-se do fenômeno da constitucionalização do direito da infância e da juventude, também encontrado nos demais “ramos” do conhecimento jurídico (FERREIRA, 2013, p. 69-89).

Todavia, a realidade fática destoa das premissas contidas no artigo 227 da Constituição Federal, momento em que as crianças e adolescentes, ainda, são vítimas diárias de negligências e omissões, seja por parte da família, da sociedade ou do Estado. Logo, se aplicados fielmente os preceitos do artigo em questão, o país se tornaria “uma pátria de homens santos e generosos, superior a ilha da Utopia, idealizada por Thomas More⁴¹” (MARTINS, 2015, p. 187-197).

⁴⁰Artigo 3º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”; Artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Parágrafo único: a garantia de prioridade compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude”; Artigo 5º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.”

⁴¹A ilha da Utopia de que se refere à autora, descrita por Thomas More, trata de uma sociedade que é divergente à sociedade em que vivia. Thomas preconizava uma sociedade com liberdade de religião, sem a privatização das propriedades, e aonde todos os indivíduos trabalhassem unidos, em prol de um bem comum. Em verdade, a realidade da sua época era a do feudalismo, aonde todos centravam-se em um deus único, a propriedade era de

Assim, o processo democrático experimentado pela sociedade brasileira a partir da Constituição Federal de 1988 mudou os ditames normativos, e, conseqüentemente, alterou o cotidiano da sociedade. Por certo, crianças e adolescentes não passaram “invisíveis” a esta evolução e o novo ordenamento lhes trouxe mais garantias e mais direitos, fazendo com que toda a sociedade, bem como o Estado, fossem responsáveis pela sua proteção. A efetivação desses direitos e a proteção, propriamente dita, não se encontram mais adstritas simplesmente ao núcleo familiar, mas é estendida a todos, fazendo com que fosse revogado o ultrapassado Código de Menores.

3.2 Do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente

A revogação do Código de Menores resultou em diversos benefícios em prol das crianças, dos adolescentes e da sociedade de uma maneira geral, pois foram abandonados preceitos que causavam repulsa e indignação, insustentáveis em um Estado Democrático de Direito.

Observa-se que o revogado Código de Menores⁴² instituía a doutrina da situação irregular⁴³ como preceito fundamental, definindo-a como uma “patologia social ampla, a exigir decisão da autoridade judiciária”. Desta forma, a aplicação do direito do menor propriamente dito era “restrita a peculiares situações⁴⁴ em que se encontravam algumas crianças que exigiam a prestação jurisdicional” (MACHADO, 1986, p. 2).

Logo, sobre a situação irregular as seguintes características podiam ser elencadas: crianças e adolescentes eram considerados como objetos de proteção, e não sujeitos de direito; havia a utilização de diversos conceitos tidos como “abertos”, o que dificultava a aplicação ao caso concreto; os fatos que enquadravam as crianças e adolescentes em uma situação irregular eram “suas condições pessoais, familiares e sociais”; o fato de considerar o menor como incapaz, fazia com que sua opinião fosse irrelevante nos casos em que figurava como parte; não havia uma diferenciação entre criança e adolescente; a figura da delinquência juvenil. Desse modo, possível perceber a “[...] existência de dois tipos de infância na América Latina.

suma importância, os senhores feudais pretendiam ter mais e mais terras, e ninguém estaria disposto a trabalhar junto, pelo bem de todos, sem visar seus lucros (VARELA; SOUSA, 2011).

⁴²Criado através da Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979: institui o Código de Menores.

⁴³Artigo 1º do Código de Menores: “Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores: I – até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular; II – entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei. Parágrafo único: as medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.”

⁴⁴As situações que ensejavam a prestação jurisdicional eram aquelas contidas no artigo 2º do revogado Código de Menores.

Uma minoria com as necessidades básicas amplamente satisfeitas (crianças e adolescentes) e uma maioria com suas necessidades básicas total ou parcialmente insatisfeitas (os menores)” (MENDEZ *apud* SARAIVA, 2010, p. 24-26).

O Código de Menores estava adstrito a uma dupla face: carência e delinquência, atuando “apenas na consequência e não na causa do problema” (AMIN, 2011, p. 13-14). A situação irregular determinava a assistência a um modelo específico de menor, que possuía a mesma roupagem, em sua grande maioria, de ser advindo de famílias de baixa renda (CUNHA, 2011, p. 14). Esta doutrina da situação irregular encontrava-se descrita no artigo 2º⁴⁵ do Código de Menores e expressava a dificuldade socioeconômica da família em que aquele menor estava inserido (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Nesse cenário era possível perceber que a situação irregular da criança e do adolescente representava a própria situação irregular da família. Logo, a questão se resumia “na reestruturação da própria família”, visto que a situação irregular da mesma desencadeava a situação irregular do próprio menor (NOGUEIRA, 1986, p. 6).

Isso fazia com que as crianças e adolescentes de baixa renda fossem denominados de “menores”, enquanto que aquelas que possuíssem melhores condições sociais fossem chamadas de “crianças”. Sendo assim, os menores estavam submetidos às normas penais, momento em que eram unicamente punidos, e não ressocializados. Este fato também se relacionava à participação dos magistrados da época, pois de acordo com os preceitos contidos no Código de Menores, possuíam um amplo poder, podendo, inclusive, ultrapassar os limites legais, conforme se abstrai da leitura do artigo 8º⁴⁶ (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233).

Consequentemente, a gama de abusos cometidos foi maior, os magistrados “acabavam por igualar a carência de recursos à marginalidade, [...] o que culminava com a retirada desnecessária dos menores do convívio social e a consequente institucionalização” (FERREIRA; VIEIRA, 2013, p. 233). Nessa linha, muitas crianças e adolescentes foram

⁴⁵Artigo 2º do Código de Menores: “para efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor: I – privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II – vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III – em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V – com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI – autor de infração penal.”

⁴⁶Artigo 8º do Código de Menores: “a autoridade judiciária, além das medidas especiais previstas nesta Lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder.”

retiradas de suas famílias pelo simples fato da mesma não possuir recursos financeiros, o que era inadmissível, visto que falta de recursos não é o mesmo que falta de afeto.

Contudo, também podiam ser observados no Código de Menores, resquícios do melhor interesse da criança, quando o mesmo preconizava que a proteção dos interesses dos menores deveria sempre prevalecer em detrimento de quaisquer outros. Determinava que “o interesse do menor representa o bem maior. Sob o aspecto jurídico, o Direito do Menor é prevalente. Assim, diante de um conflito de leis, o juiz, ao decidir, deverá optar pela que melhor ampare o menor”. Então, vislumbra-se que o regramento do superior interesse dos infantes remonta do antigo Código de Menores (MACHADO, 1986, p. 10-11).

Com o passar do tempo, a sociedade deixou de aceitar o tratamento punitivo que o ordenamento destinava às crianças e adolescentes e buscou mudanças robustas. Desse modo, a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente foi resultado de uma atuação conjunta entre os movimentos sociais da época, os membros da área jurídica, bem como, das políticas públicas. Os movimentos sociais, certamente, foram os responsáveis por reivindicar e intimidar o legislativo para que atendesse às ambições da sociedade, e aos juristas coube interpretar e, posteriormente, traduzir estas pretensões no texto legal (AMIN, 2011, p. 7-9).

Portanto,

o ECA é uma criação coletiva. É fruto de um grande movimento, de várias categorias. [...] Ele nasce da capacidade da indignação da sociedade. Havia uma crítica ao excesso de poder do magistrado no anterior Código de Menores. Todas as contribuições se referiam aos direitos humanos. Costuma-se mencionar que foi a prática que fundamentou a lei menorista. [...] o anterior Código de Menores permitia muitas decisões injustas [...] (ISHIDA, 2013, p. 6).

A criação do Estatuto da Criança e do Adolescente fundamentou-se nos novos moldes inaugurados pela Constituição Federal de 1988, que abriu uma nova feição ao direito civil que, além do Código Civil, conta com diversas leis especiais esparsas, denominadas estatutos, que regulamentam inteiramente uma matéria, introduzindo normas processuais, punições, e, principalmente, trazendo os princípios relativos ao tema (TEPEDINO, 2006, p. 30).

Assim, o fato do Código Civil não conseguir abarcar todas as matérias, como foi percebido até 1988, e serem instituídos os estatutos, significa dizer que o Brasil também adotou a técnica da descodificação. Este fenômeno demonstra que “es necesario romper la

fascinación del código, y reconocer francamente que las leyes especiales constituyen hoy em día el derecho general de una institución o de una materia completa”⁴⁷ (IRTI, 1992, p. 33).

Por conta disso, não há que se falar que o Código Civil se constitua em um direito geral, pois a partir do advento da descodificação é tido como um direito residual, ou seja, apenas será utilizado quando não for percebida no ordenamento uma lei especial referente ao assunto em pauta (IRTI, 1992, p. 33). Por exemplo, quando se tratar de criança e adolescente, necessário que se recorra ao Estatuto da Criança e do Adolescente, e somente residualmente ao Código Civil, se for necessário.

Estes estatutos também se revelam importantes, pois a partir disso depreende-se que o ordenamento brasileiro inseriu em sua sistemática os microssistemas⁴⁸, que trazem consigo algumas características importantes, destacando-se: a objetividade das leis; a linguagem que possibilita uma interpretação por parte de todos os setores da sociedade; e as finalidades específicas contidas nos institutos (no caso do Estatuto da Criança e do Adolescente, destina-se inteiramente à proteção integral da criança e do adolescente) (TEPEDINO, 2006, 30-31).

Porém, não há que se conceber a errônea visão de que os microssistemas se constituem em subsistemas do Código Civil, pois entre eles não há uma relação de subordinação, mas sim uma coexistência, uma relação estabelecida entre os sistemas. Ainda, ressalta-se que a constituição dos microssistemas não dissolve a unidade do ordenamento e que na proporção em que se inserem, não fazem com que se perca a unidade. Assim, as normas especiais não possuem a finalidade de dissolver o ordenamento, e sim “gravitam sobre el Código Civil”⁴⁹. Portanto, a unidade não está ameaçada com sua existência, pois ela existe conjuntamente ao Código Civil (IRTI, 1992, p. 59-60).

Logo, o Estatuto da Criança e do Adolescente⁵⁰ é um microssistema extremamente rico em garantias, e isso é reflexo de uma técnica legislativa comumente utilizada quando se

⁴⁷Tradução livre da autora: “É necessário romper com a fascinação do código, e reconhecer francamente que as leis especiais constituem hoje em dia direito geral de uma instituição ou de uma matéria completa.”

⁴⁸Os microssistemas “são justamente o ‘completamento’ do fenômeno da descodificação, pois terminam de esvaziar o Código Civil” (VIAL, 2015, p. 13-35). Ainda, importante frisar uma das maiores atribuições inerentes aos microssistemas é o de ser classificado como interdisciplinar, pois “impede a sua inserção em algum dos tradicionais ramos do direito. Trata-se de um (micro)sistema peculiar, com princípios próprios, que dificilmente poderia ser inserido em algum dos tradicionais ramos do direito. Ademais, não se revela conveniente na prática a separação e distribuição de suas regras entre os principais códigos existentes” (MORAES, 2015, p. 211-238). Exemplo típico é o Código de Defesa do Consumidor, que em seus mais de 100 artigos, abriga normas de direito civil, administrativo, penal, processual civil e processual penal (são 54 normas de direito privado e 64 de direito público), bem como, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que adota a mesma sistemática que o Código de Defesa do Consumidor.

⁴⁹Tradução livre da autora: “Gravitam sobre o Código Civil.”

⁵⁰Quando da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o legislador pretendia atender efetivamente à todos os anseios. Muitos consideravam que esta modificação na legislação seria “semente de transformação do

pretende colocar em primeiro plano no ordenamento, um grupo da população que, até então, vinha sendo esquecido. Esta revolução impressionou, pois foi implementada por pessoas que não pertenciam aquele grupo, ou seja, eram os adultos que não suportando mais o desleixo legislativo, exigiram mudanças em benefício dos infantes (VERCELONE, 2012, p. 35).

No Estatuto as crianças e adolescentes passaram a ser sujeito de direitos. Sendo assim, “são as crianças em si seres livres, e a sua existência é só a existência imediata dessa liberdade. Não pertencem, portanto a outrem, nem aos pais, como as coisas pertencem ao seu proprietário” (HEGEL, 1997, 160).

Nesse sentido, salienta-se que

o Estatuto da Criança e do Adolescente contrapõe-se à lógica do Direito do Menor, representado pelo anterior Código de Menores, que se baseia na concepção de que crianças e adolescentes são meros objetos de intervenção do mundo adulto e da teoria da situação irregular, baseado na situação de patologia social, na ausência de rigor procedimental [...] e o elevado grau de discricionariedade da autoridade judiciária. Em decorrência da Carta Magna de 1988 é que se reconheceu a possibilidade da criança e do adolescente participarem das relações jurídicas com o mundo adulto, na qualidade de titulares de interesses juridicamente protegidos. Assim, passaram a ser sujeitos de direitos. [...] Surgem em contraposição ao modelo do Código de Menores, onde havia uma legislação assistencialista voltada ao menor infrator ou ao abandonado (ISHIDA, 2009, p. 8).

Com isso, a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe a adoção da doutrina da proteção integral, disposta no seu artigo 1^a⁵¹, em detrimento da situação irregular⁵².

Acerca deste novo modelo de interpretação e aplicação da legislação podem ser destacadas como características: o dever da família, da sociedade e do Estado de zelar pelos direitos das crianças; categorias que eram vagas passaram a ser precisas; as políticas públicas de atendimentos foram descentralizadas, passando o município a figurar como ente que deverá assegurar a eficácia destas políticas; e os menores passaram a ser sujeitos de direito (SARAIVA, 2010, p. 26-28).

País. Sua aplicação significa o compromisso de que, quanto antes, não deverá haver mais no Brasil vidas ceifadas no seio materno, crianças sem afeto, abandonadas, desnutridas [...]” (ALMEIDA, 2012, p. 19).

⁵¹Artigo 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente.”

⁵²Cumprе ressaltar que “o Estatuto da Criança e do Adolescente (LGL\1990\37) sepultou definitivamente a doutrina da situação irregular, estendendo os mesmos direitos a todos os menores de 18 anos. No entanto, previu uma série de medidas especiais de proteção a serem aplicadas às crianças e aos adolescentes que estivessem em situação de ameaça ou de violação de direitos. Ao contrário do Código de Menores, que trazia hipóteses taxativas que não eram capazes de “cobrir” todas as situações de violação de direitos que existiam e existirão na sociedade, o Estatuto da Criança e do Adolescente (LGL\1990\37), na busca de uma proteção mais abrangente, não trouxe uma definição exata da situação de risco [...]” (VIEIRA, 2012, p. 143).

Comparando o Estatuto da Criança e do Adolescente com o Código de Menores, percebe-se que o primeiro prevê atuação conjunta entre Estado, sociedade e família, como consequência da democracia participativa. Já no Código de Menores, a participação era sempre oprimida, pois o Estado atuava unicamente, não cedendo espaço para a participação de nenhum outro ente. A mencionada participação só pode ser observada a partir da redemocratização trazida pela Constituição Federal de 1988 (ANDRADE; FERREIRA, 2015, p. 35-56).

Ainda, a título de comparação, foi superada a noção de que a carência de recursos materiais é passível de judicialização contra os pais, ou seja, não há que se falar em perda do poder familiar pelo simples fato de não possuir recursos suficientes para manter a família. Portanto foi corrigida “a injustiça que o Código de Menores contemplava, quando os pais poderiam perder o poder familiar pelo simples fato de não terem condições materiais para cuidar dos filhos”. Atualmente, nos termos do artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente “há o acesso a programas que visam resolver tal questão”, momento em que se revela importante o “estudo social para averiguar as reais necessidades do grupo familiar” (ELIAS, 2010, p. 139).

Também, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou a regulamentar a universalidade das crianças e adolescentes, e não apenas os “menores” descritos nas situações ditas irregulares. Não se tratam de pessoas incapazes, mas sim em desenvolvimento, e por isso gozam de um plus, ou seja, são reconhecidos os direitos que todas as pessoas possuem, e mais alguns específicos em face da condição em que se encontram. Em consequência, sua opinião passou a ser relevante e fundamental (SARAIVA, 2010, p. 26-28).

Observa-se que o antigo Código de Menores não fazia a distinção entre criança e adolescente, momento que todos eram considerados “menores”, sem respeitar direitos fundamentais de que eram signatários. Há que se mencionar que a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente sofreu severas pressões por parte minoritária de setores da sociedade, muitos até sugerindo que se criasse uma parte geral para o Estatuto e outra especial, que continuasse contendo os ensinamentos do Código de Menores (ISHIDA, 2013, p. 5).

Entretanto, o Estatuto da Criança e do Adolescente ousou ir além, pois trouxe uma mudança de terminologia, com a nítida intenção de coibir a estigmatização daqueles que ainda se encontravam em desenvolvimento. Logo, o termo “infração” foi adotado em detrimento ao “crime”, não havendo mais que se mencionar em “menor delinquente”, mas sim em “autor de

ato infracional”. Tampouco, subsiste, na atualidade, a figura do “menor abandonado”, substituída por “criança ou adolescente em estado de risco” (FONSECA, 2011, p. 11).

É imperioso destacar que o antigo Código de Menores não foi de um todo inutilizado pelo novo Estatuto, pois “alguns itens, como a autorização para viajar⁵³, praticamente não sofreram alteração e foram transplantados do antigo Código de Menores de 1979” (ISHIDA, 2013, p. 6).

Com isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente preocupou-se em estabelecer os direitos das crianças e dos adolescentes como direitos humanos, inserindo todas as benesses que os mesmos possuem, como a inalienabilidade, que pode ser entendida como a obrigatoriedade de respeito e promoção destes direitos, e a indivisibilidade, ou seja, os direitos das crianças e dos adolescentes formam um conjunto, e quando desrespeitado um, ocorre automaticamente o desrespeito a toda a cadeia de direitos (COUTINHO; SOUZA, 2015, p. 749-771).

Logo, o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe a regulamentação dos direitos da infância e da juventude, consistindo em importante avanço da sociedade quando, por exemplo, abandonou certos comportamentos, como a destituição do poder familiar pelo simples fato de não haver na família recurso financeiro. Ressalta-se que o legislador atentou à causa daqueles que eram, são e serão o futuro de qualquer nação, visando propiciar um crescimento sadio, com o devido respeito a todos os direitos de que são beneficiários, e, principalmente, elevando estes direitos ao patamar dos direitos humanos.

Para tanto, existem órgãos no sistema brasileiro que possuem a finalidade de proteger as crianças e adolescentes, trazendo ao plano fático as previsões preventivas e protetivas do Estatuto da Criança e do Adolescente. Neste íterim, merece destaque o Ministério Público, pois possui o encargo de Curador da Infância e da Juventude, atuando como Estado, na tríade de proteção formada pelo Estado, pela sociedade e pela família.

3.3 Curadoria da Infância e da Juventude: o papel do Ministério Público

O Ministério Público encontra-se intimamente ligado com a questão da proteção integral da criança e do adolescente. Ele figura como promotor e fiscalizador de políticas públicas e direitos daqueles que não possuem capacidade de proteger-se por si mesmos. Tanto é, que em toda a demanda judicial em que uma criança ou adolescente for parte, deverá

⁵³A necessidade de autorização para viajar, por exemplo, foi extraída do artigo 62 do revogado Código de Menores.

constar obrigatoriamente a intervenção do Ministério Público⁵⁴, a fim de verificar se naquela lide estão sendo protegidos os seus interesses e direitos.

O órgão do Ministério Público não surgiu da forma como se mostra hoje. Transformou-se juntamente com a história e as pretensões da sociedade. Originou-se na evolução do Estado, que passou a impedir que os soberanos exercessem as funções de elaborar e aplicar as leis, momento em que foram criados os tribunais e neles inseridos representantes que atuavam em prol do Estado e da Coroa (MAZZILLI, 2012, p. 945).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 ampliou largamente o campo de atuação do Ministério Público, colocando-o no capítulo das funções essenciais à justiça, expressando no artigo 127⁵⁵ o conceito e finalidade do mesmo (BORDALLO, 2011, p. 547). A partir desta remodelação de suas funções, o órgão ministerial não pode simplesmente atuar quando for invocado pelas partes, realizando uma análise pura e simples dos processos a ele remetidos. Agora, o Ministério Público deve atuar de forma efetiva, fiscalizando as políticas de interesse público e lutando pelos interesses da sociedade (TAVARES, 2001, p. 201).

O Promotor de Justiça não pode quedar-se inerte em seu gabinete. Para que se concretize a atuação efetiva preceituada pela Constituição Federal, na defesa dos direitos da criança e do adolescente, deve conhecer a sociedade, estreitar os laços com os demais órgãos que compõem aquele meio social e que também objetivam a proteção e assistência aos infantes. Deve conhecer os problemas sociais, visto que somente quando estiver totalmente inserido na sociedade, poderá entender o que o povo deseja, bem como, quais são os desafios que permeiam o cotidiano destas pessoas (BORDALLO, 2011, p. 550). Ressalta-se que “não

⁵⁴Artigo 178 do Código de Processo Civil: “o Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam: I - interesse público ou social; **II - interesse de incapaz**; III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana. Parágrafo único: a participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público” (*grifo nosso*).

⁵⁵Artigo 127 da Constituição Federal: “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis; § 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional; § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento; § 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; § 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º; § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual; § 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.”

há democracia que subsista sem que o órgão ministerial esteja presente e atuante, para fazer valer o interesse público, o bem comum e a integridade do sistema legislativo” (FONSECA, 2011, p. 229).

Nesse viés, as funções do Ministério Público relacionam-se com a proteção da sociedade de modo geral, mas não de questões privadas, salvo a exceção de determinadas pessoas, que por conta de suas características não se encontram em situação de igualdade com o restante dos indivíduos. Existem grupos na sociedade que merecem cuidado especial, e por isso há legitimidade do Ministério Público em intervir em prol dos mesmos, como é o caso das crianças e adolescentes, dos portadores de deficiências, dos idosos, dos consumidores, dentre outros (DEL-CAMPO; OLIVEIRA, 2012, p. 416).

Relativamente à proteção da criança e do adolescente, o revogado Código de Menores, previa no artigo 90⁵⁶ a intervenção do Ministério Público, porém, suas funções vinham disciplinadas em Lei Complementar⁵⁷ (MACHADO, 1986, p. 137-138). Importante frisar que

é muito estreita a ligação do Ministério Público com as normas de proteção à criança e ao adolescente, pois que está ele naturalmente votado à defesa de interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis. Analisando os principais direitos e interesses ligados à proteção da infância e da juventude, como foram referidos pelo art. 227, caput, da Constituição da República, vemos que a indisponibilidade é sua nota predominante. [...] Como os direitos e interesses ligados à proteção da criança e do adolescente sempre têm caráter social ou indisponível, conseqüentemente não se pode excluir a iniciativa ou a intervenção ministerial em qualquer feito judicial em que se discutam esses interesses [...] (MAZZILLI, 2007, p. 1).

Atualmente, as funções do Ministério Público no que concerne à criança e ao adolescente encontram-se disciplinadas no artigo 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Porém, cumpre destacar a observação que é trazida no artigo 200⁵⁸ da mesma lei, momento em que estas competências serão executadas de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público⁵⁹. Esta observação significa “que as funções do Ministério Público, previstas nessa lei, serão, pura e simplesmente, exercidas pelos Promotores de Justiça da Infância e da Juventude, mas ‘serão exercidas nos termos da respectiva Lei Orgânica’ do Ministério Público [...]” (MAZZILLI, 2012, p. 962).

⁵⁶Artigo 90 Código de Menores: “As funções do Ministério Público serão exercidas pelo Curador de Menores, ou quem suas vezes fizer, nos termos da legislação local.”

⁵⁷Lei complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981, que estabeleceu as normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual (MACHADO, 1986, p. 135).

⁵⁸Artigo 200 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “As funções do Ministério Público, previstas nesta Lei, serão exercidas nos termos da respectiva Lei Orgânica.”

⁵⁹Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, lei estadual nº 7.669, de 17 de junho de 1982, atualizada em novembro de 2015 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2016).

Importante destacar que o rol do artigo 201⁶⁰ do Estatuto da Criança e do Adolescente não é taxativo. Logo, conforme disciplina o §2º do artigo 201⁶¹ do referido diploma, estas funções poderão ser dilatadas, desde que compatíveis com os objetivos do Ministério Público (MAZZILLI, 2012, p. 991).

Imprescindível frisar que o artigo 201 trouxe como núcleo os verbos “promover e acompanhar”, sendo possível a partir da leitura interpretar que o Ministério Público ora atuará como autor das ações, ora exercerá sua função de fiscal da lei, denominada *custus legis* (ROSSATO; LÉPORE; CUNHA, 2010, p. 469). “Isso significa que o membro do *parquet*⁶² sempre atuará nos processos e procedimentos de competência do Juízo da Infância e da Juventude” (LAMENZA; MACHADO, 2012, p. 336).

Ainda, no mencionado dispositivo, encontram-se expressas às funções judiciais e também extrajudiciais do Ministério Público enquanto curador da infância e da juventude (BORDALLO, 2011, p. 548). Como consequência desta dualidade de funções, existe uma divisão: Promotoria da Infância e da Juventude e Curadoria da Infância e da Juventude. A primeira, relativamente ao juizado, no sentido estritamente judicial. Já a Curadoria,

⁶⁰Artigo 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “Compete ao Ministério Público: I - conceder a remissão como forma de exclusão do processo; II - promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes; III - promover e acompanhar as ações de alimentos e os procedimentos de suspensão e destituição do poder familiar, nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiães, bem como oficiar em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e da Juventude; IV - promover, de ofício ou por solicitação dos interessados, a especialização e a inscrição de hipoteca legal e a prestação de contas dos tutores, curadores e quaisquer administradores de bens de crianças e adolescentes nas hipóteses do art. 98; V - promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal; VI - instaurar procedimentos administrativos e, para instruí-los:a) expedir notificações para colher depoimentos ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela polícia civil ou militar;b) requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades municipais, estaduais e federais, da administração direta ou indireta, bem como promover inspeções e diligências investigatórias;c) requisitar informações e documentos a particulares e instituições privadas; VII - instaurar sindicâncias, requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial, para apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e à juventude; VIII - zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis; IX - impetrar mandado de segurança, de injunção e habeas corpus, em qualquer juízo, instância ou tribunal, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis afetos à criança e ao adolescente; X - representar ao juízo visando à aplicação de penalidade por infrações cometidas contra as normas de proteção à infância e à juventude, sem prejuízo da promoção da responsabilidade civil e penal do infrator, quando cabível; XI - inspecionar as entidades públicas e particulares de atendimento e os programas de que trata esta Lei, adotando de pronto as medidas administrativas ou judiciais necessárias à remoção de irregularidades porventura verificadas; XII - requisitar força policial, bem como a colaboração dos serviços médicos, hospitalares, educacionais e de assistência social, públicos ou privados, para o desempenho de suas atribuições.”

⁶¹Artigo 201 §2º do Estatuto da Criança e do Adolescente: “As atribuições constantes deste artigo não excluem outras, desde que compatíveis com a finalidade do Ministério Público.”

⁶²Ressalta-se que “a expressão *parquet*, muito usada com referência ao Ministério Público, provém da tradição francesa, assim como as expressões *magistraturedebout* (magistratura de pé) e *lesgensduroi* (as pessoas do rei). Os procuradores do rei (*daí lesgensduroi*), antes de adquirirem a condição de magistrados e de terem assento ao lado dos juízes, tiveram inicialmente seus assentos dispostos sobre o assoalho (*parquet*) da sala de audiências, em vez de os terem sobre o estrado, lado a lado com a chamada ‘magistratura sentada’. Conservam, entretanto, a denominação de *parquet* ou *magistraturedebout*” (GOYET, 2016).

compreende as funções extrajudiciais ou administrativas. Porém, ambos os campos não estão dissociados entre si, mas sim complementam-se, visando um fortalecimento da proteção aos infantes (TAVARES, 2001, p. 201).

Nas questões extrajudiciais, “os Promotores de Justiça conciliam, orientam, intercedem, resolvem questões que, muitas vezes, antes de serem jurídicas, são mais problemas humanos e sociais” (MAZZILLI, 2012, p. 947). Por certo, em diversos casos, a possibilidade que as pessoas possuem de serem ouvidas, compreendidas e aconselhadas por um terceiro é uma forma de desjudicializar a solução de litígios, o que contribui para que não se sobrecarregue o Judiciário (BORDALLO, 2011, p. 550).

O resultado processual da ausência da intervenção do Ministério Público, nos feitos em que figuram interesses de crianças e adolescentes, e que este não tenha sido intimado, é a nulidade do processo, conforme preceitos do artigo 204⁶³ do Estatuto da Criança e do Adolescente. Destaca-se que

nos casos que tratam de interesses e direitos de crianças e adolescentes não se deve optar por convalidar atos que não tenham sido praticados à vista da intervenção do órgão do Ministério Público. Isto porque a peculiaridade do caso e a necessidade de o promotor de justiça participar de todos os atos do processo, conhecer e incluir em profundidade no caso, não se compadecem nem se convalidam com mera atuação formal ao final do procedimento. A efetiva atuação ministerial no caso pode orientar a solução de um problema para direção oposta àquela que mera leitura da tese jurídica exposta nos autos possa recomendar (DAL POZO, 2012, p. 1003).

Logo, os direitos inerentes às crianças e adolescentes tornam imperiosa a atuação efetiva do Ministério Público. Essa efetivação remete a uma atuação séria e comprometida, não podendo permitir que uma irregularidade, por menor que seja, passe de sua fiscalização. Todos os direitos e garantias devem ser respeitados, e o Ministério Público é o ente responsável por exigir este cumprimento na sua completude.

Portanto, aduz-se que as transformações relativas à infância e a juventude, ocasiadas primeiramente pela constitucionalização e secundariamente pela promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, demonstram ser marcos basilares no que diz respeito à proteção jurídica destinada às crianças e aos adolescentes no país, bem como, a atuação séria e efetiva do órgão ministerial, sempre buscando que se estabeleça o melhor interesse da criança e a proteção integral preconizadas pelo legislador.

⁶³Artigo 204 do Estatuto da Criança e do Adolescente: “A falta de intervenção do Ministério Público acarreta a nulidade do feito, que será declarada de ofício pelo juiz ou a requerimento de qualquer interessado.”

Desse modo, para compreender a totalidade da rede de proteção da criança e do adolescente composta pelo Estado, pela sociedade e pela família, é imprescindível entender a atuação do Conselho Tutelar, enquanto órgão criado para proteger e zelar pelo cumprimento dos direitos de que são signatárias as crianças e os adolescentes.

4 A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E OS CONSELHOS TUTELARES

A Constituição Federal instituiu o Estado Democrático de Direito e os valores maiores são o respeito a dignidade da pessoa humana, que se apresenta como fundamento do próprio Estado, mostrando-se presente em inúmeros dispositivos, e a participação popular, por meio de um regime democrático.

O Conselho Tutelar revela a participação da sociedade na tutela da criança e do adolescente. Decorre da democracia participativa e se constitui como um dos principais entes capazes de proteger os direitos das crianças e adolescentes e efetivar os preceitos contidos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nesse contexto, imperioso abordar aspectos conceituais referentes ao Conselho Tutelar, pois é necessário que se entenda o que envolve o tema, bem como, a realidade encontrada pelos Conselhos Tutelares dos oito municípios que compõem a Comarca de Casca e o seu devido funcionamento. Esta análise da realidade será possível pela reunião dos dados contidos em entrevista realizada junto aos respectivos conselhos.

A partir da compreensão do órgão, sua noção, composição, atribuições e da verificação da realidade, será possível diagnosticar as carências e traçar as políticas públicas que se fazem mais urgentes e necessárias em cada município, de forma individualizada, pois apesar dos municípios pertencerem à mesma comarca, e possuírem diversas características semelhantes, a realidade de atuação de cada conselho é bastante peculiar. Resta cristalina a premissa de que o Conselho Tutelar é o espelho⁶⁴ da sociedade em que está inserido, daí a discrepância entre os municípios.

4.1 Sociedade protetora: o papel do Conselho Tutelar

O Conselho Tutelar existe para efetivar a parte da responsabilidade da sociedade na proteção dos infantes, dada a enunciação constitucional de que o Estado, a sociedade e a família são os entes responsáveis pelas crianças e adolescentes. É órgão primordial na defesa dos direitos dos infantes, tanto que é obrigatória a sua criação e atuação em todos os municípios. Atenta-se ao fato de que não é um realizador dos direitos e deveres, mas sim um zelador daqueles que devem cumpri-los.

⁶⁴São estes órgãos “criados com o mesmo barro de que é formada uma sociedade, e tenderão aqueles Conselhos a ser competentes, dignos e operosos ou inoperantes, indignos e incompetentes, conforme a sociedade em que se formarem, pois, mais do que apenas uma representação, serão uma pequena amostra do povo” (SOARES, 2012, p. 699).

Contudo, nem sempre foi essa a realidade. Anteriormente, quando instituído o primeiro Juizado de Menores, em 1927, incumbia ao juiz de menores, além das funções jurisdicionais, resolver questões de âmbito administrativo, problemas familiares, que nem sempre eram propriamente problemas jurídicos. Desde então percebeu-se que havia a necessidade da criação de um órgão capaz de resolver conflitos, que eram mais sociais que judiciais, e por isso deveriam ser mediados e solucionados pela própria comunidade aonde tinham origem. À vista disso, nasceram as primeiras ideias de criar e estabelecer um conselho (SOARES, 2012, p. 697).

Durante a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente ao debater acerca da retirada de certas atribuições da Justiça, o Juiz de Direito de Blumenau/SC, Dr. Antonio Fernando do Amaral e Silva, introduziu junto à comissão que trabalhava a redação do projeto de lei, a semente dos Conselhos Educacionais Tutelares. As ideias foram sendo discutidas, ao passo que, adequadas, chegaram ao que é o Conselho Tutelar atualmente (CARVALHO, 2006, p. 370).

Assim, o Conselho Tutelar⁶⁵ foi criado quando o Estado passou a ter uma democracia participativa, por meio da Constituição Cidadã. Teve seu fundamento na Carta Magna em face “da forma de associação política adotada, que é a Democracia participativa (‘Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou *diretamente*, nos termos desta Constituição’), e não mais a Democracia meramente representativa de Constituições anteriores” (SOARES, 2012, p. 654).

Quem cria o Conselho Tutelar é o próprio município, através de lei municipal. Logo, cada ente federativo municipal é livre para adotar os requisitos de escolha de seus conselheiros, obedecendo aos ditames legais, de contar com cinco membros, no mínimo. As exigências do provimento do cargo variam de local para local, e quanto mais requisitos o município exigir, estará demonstrando “a própria concepção e expectativa com a ação deste órgão” (BRAGAGLIA, 2005, p. 46).

Todo o município deve ter obrigatoriamente um Conselho Tutelar, mas nada impede que de acordo com sua extensão e suas necessidades sejam criados outros. Estas premissas

⁶⁵ Alguns esboços de conselhos já podiam ser percebidos em institutos atualmente em desuso. O revogado Código Mello Mattos (Decreto Lei 17.943, de 12 de outubro de 1927), por exemplo, trazia em sua previsão o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, que basicamente atuava conjuntamente com o juizado de menores. Já a Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979, o denominado Código de Menores, apresentava um regresso se contrastado com as ideias contidas no Código que o antecedeu, pois pelo fato do Brasil encontrar-se em regime de ditadura, a participação popular foi sufocada, sob qualquer forma e em qualquer setor, inclusive na proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes (ANDRADE; FERREIRA, 2015, p. 35-56).

são consequência da municipalização, determinada pelo artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁶⁶ (SOARES, 2012, p. 659).

Esta delegação de poderes da União para os municípios⁶⁷ revela um objetivo dos tempos modernos, que é o de mediar conflitos e tentar “desafogar” o Judiciário. Nessa linha, o Conselho Tutelar “não estabelece nem impõe sanções jurisdicionais por descumprimento do Estatuto [...], ou seja, antes de encaminhar eventual problema à autoridade judiciária ou ao Ministério Público, o Conselho deve apresentar a solução ou demonstrar sua impossibilidade de fazê-lo” (FONSECA, 2011, p. 209).

Com intuito de promover meios de solução de conflitos, que não pelo Judiciário é que se faz necessário que esteja à disposição da criança ou adolescente uma rede integrada de atendimento⁶⁸. Assim, somente quando esta rede não atender efetivamente, ou não agir de forma qualificada, é que deverá ser acionado o Conselho Tutelar. Posteriormente, se insuficiente a sua atuação, é que “o sistema de justiça atua”, ou seja, somente após as tentativas extrajudiciais não terem surtido os efeitos esperados (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2718).

O Conselho Tutelar, enquanto principal órgão protetor da criança e do adolescente, realiza uma

triagem dos casos de situação de risco, que chegam via comunicação da rede de ensino ou de saúde ou pela denúncia de qualquer pessoa, e de articulação da rede de atendimento por meio da aplicação das medidas de proteção e requisição de serviços. Cabe ao órgão a verificação da situação comunicada, o que poderá ensejar a aplicação às crianças e adolescentes das medidas mais simples, as de inclusão

⁶⁶Artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente: São diretrizes da política de atendimento: **I - municipalização do atendimento;** II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (*grifo nosso*).

⁶⁷Neste sentido, “a condição do município como ente integrante da federação brasileira, passível de intervenção exclusivamente nos casos previstos no artigo 35 da Constituição Federal”, e, portanto, “no exercício da autonomia municipal conformada na Constituição os municípios podem elaborar e executar as mais diversas políticas públicas, sem a ingerência do Estado ou da União. Basta que estejam adstritas ao interesse local, pedra angular das competências municipais” (CORRALO, 2012, p. 116-130).

⁶⁸Composta por escola, família, saúde, serviços públicos. Tudo o que for imprescindível para o adequado desenvolvimento da criança ou adolescente.

social, tratamento e até, excepcionalmente, a de acolhimento institucional. [...] Somente não havendo uma resposta satisfatória às medidas ou não se enquadrando o caso às atribuições do Conselho Tutelar é que a família poderá ser encaminhada à Vara da Infância e da Juventude ou a Promotoria de Justiça (VIEIRA, 2013, p. 143).

A criação do Conselho Tutelar, também, guardou estreita relação com a realidade fática, isto é, quem convive com as crianças e adolescentes, é quem realmente possui preparo para lidar com seus problemas, pois “[...] os cidadãos, por meio de uma organização representativa na forma de um Conselho popular, eram os mais preparados e autorizados a concretizar aquela proteção, porque mais próximos dos problemas que dizem respeito à proteção da infância e da juventude” (FONSECA, 2011, p. 34).

Com isso, importante compreender o conceito do Conselho Tutelar, que se encontra positivado no artigo 131 do Estatuto da Criança e do Adolescente, como “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei”. Logo, representa “um instrumento de trabalho nas mãos da comunidade, que fiscalizará e tomará providências para impedir a ocorrência de situações de risco pessoal e social de crianças e adolescentes (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 125).

A partir da conceituação legal, evidenciam-se as características do Conselho Tutelar como um órgão permanente, autônomo e não jurisdicional. A permanência do Conselho Tutelar configura-se pela ação contínua e ininterrupta do mesmo, que não pode ter suas atividades cessadas⁶⁹ sem motivos, mesmo porque se trata de órgão público. Infere-se que os serviços ofertados pelo Conselho Tutelar deverão estar disponíveis de pronto, quando do surgimento da necessidade, e ele deverá funcionar “mesmo que em regime de plantão, para que desse modo não se agrave as situações de ameaça ou violação dos direitos das crianças e adolescentes pela indisponibilidade do órgão tutelar” (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2717).

A característica da autonomia revela um sentido de independência nas suas decisões, não estando elas subordinadas a qualquer outro ente. Porém, esta autonomia é funcional, não impedindo que em vias administrativas, por exemplo, ele seja dependente financeiramente de alguma secretaria municipal ou outro órgão (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 126-127). Contudo, esta vinculação somente diz respeito à questão da oferta de infraestrutura adequada

⁶⁹Neste sentido, “a disciplina de funcionamento do conselho Tutelar, não pode cercear os horários de atividades, porque o órgão deve sempre ter um membro de plantão (característica de permanência) na área de sua competência, o que será definido em seu regulamento (ou Regimento) interno” (FONSECA, 2011, p. 211).

ao seu devido funcionamento, e não no sentido de sofrer pressão nas decisões, que cabem única e exclusivamente aos que compõe o órgão (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2717).

A autonomia é uma qualidade de extremo destaque para a realização do trabalho do Conselho Tutelar, pois ela permite que o órgão seja “livre para decidir, diante do caso concreto, como melhor proteger determinada criança ou adolescente, sendo ele próprio o responsável por promover a execução de suas decisões”. Todavia, a autonomia não significa que os membros do conselho poderão atuar da forma individual, suas decisões devem sempre ser tomadas de forma colegiada, ou seja, uma decisão jamais partirá de um único conselheiro, mas sim do grupo (TAVARES, 2011, p. 490).

Destaca-se que o Conselho Tutelar tem autonomia relativa e não absoluta, visto que “exerce suas atribuições com independência, mas sob a fiscalização da comunidade” (FONSECA, 2011, p. 208). Ainda, em face da garantia constitucional de acesso à justiça poderão ter suas decisões revistas pelo Judiciário. Esta possibilidade de supervisão apenas pelo Judiciário, e não pelo Executivo, surge da necessidade que as decisões tomadas pelo Conselho Tutelar sejam efetivadas, e em diversas oportunidades, elas poderão ser antagônicas aos interesses da administração pública. A possibilidade da administração também rever as decisões acabaria abrindo uma lacuna para que a mesma cerceasse a autonomia do Conselho Tutelar (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2717).

Percebe-se que os atos do Conselho Tutelar possuem roupagem de atos administrativos⁷⁰ e, portanto, “são sujeitos à aplicação da Lei de Improbidade Administrativa⁷¹ caso sejam ilegais ou causem dano ao erário público”. Logo, estes atos devem estar revestidos de todos os atributos que os atos administrativos possuem, e, sendo assim, deverão pautar-se em todos os princípios⁷² inerentes à administração pública, “mormente o princípio da eficiência, informador do desempenho das funções públicas” (SILVA, 2012, p. 657). Por consequência, é um “órgão público, em razão de seu interesse e caráter de relevância para a sociedade” (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2713).

⁷⁰Constituem-se os atos administrativos em “manifestações unilaterais de vontade da Administração Pública (direta ou indireta) no exercício de suas funções públicas, destinadas à aquisição, proteção, transferência, modificação, declaração ou extinção de direitos em relação a si própria ou aos administrados, em geral ou em particular” (GOMES, 2006, p. 46).

⁷¹Lei número 8.429, de 2 de junho de 1992: dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

⁷²Destacam como princípios em espécie referentes à administração pública: o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, autotutela, finalidade, indisponibilidade, publicidade, eficiência, continuidade, razoabilidade, igualdade, motivação, e supremacia do interesse público (GOMES, 2006, p. 8).

A terceira característica do Conselho Tutelar é de não ser jurisdicional, ou seja, possui funções executivas e administrativas, mas, não jurisdicionais, que cabem somente ao Poder Judiciário (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 127). Sendo assim, “o Conselho não pertence à ‘Prefeitura’ e nem ao partido político ‘x’ ou ‘y’, mas sim ao Município, à comunidade que o gera e o gerencia. Suas deliberações na área e sua competência não dependem de homologação legislativa ou judicial e não têm cunho jurisdicional” (FONSECA, 2011, p. 208).

Então, os conselheiros tutelares são eleitos pela comunidade e

deverão estar sempre vigilantes, na área de sua competência, para exigir o cumprimento das normas que protegem os direitos da população infanto-juvenil. O “zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” significa que os conselheiros tutelares deverão, antes de tudo, comparar a situação das crianças e adolescentes do seu Município com o rol de seus direitos, para prevenir ou evitar a ocorrência de transgressões da lei. Neste momento, o Conselho Tutelar, por seus agentes, executa as atribuições que lhe foram confiadas pela lei (LIBERATI; CYRINO, 2003, p. 128).

O Conselho Tutelar não surge apenas para garantir os direitos elencados no Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme pode ser interpretado na leitura do artigo 131, quando dispõe “direitos definidos nesta Lei”. Verifica-se que sua abrangência vai além do Estatuto, pois as crianças e adolescentes, mesmo que em seus lares, com suas famílias, estarão amparadas pelo Conselho Tutelar, que deverá zelar pelos seus direitos (FONSECA, 2011, p. 210). Este fato é consequência direta do abandono da situação irregular, em que a proteção somente alcançava crianças e adolescentes em risco. Atualmente, à luz da doutrina da proteção integral, a tutela deve ser concedida a todas as crianças e adolescentes, indistintamente.

As atribuições do Conselho Tutelar encontram-se descritas no artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁷³, e podem ser consideradas *numerus clausus*, ou seja, um rol

⁷³Artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente: são atribuições do Conselho Tutelar: I – atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II – atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III – promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações; IV – encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V – encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; VI – providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; VII – expedir notificações; VIII – requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; IX – assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; X – representar, em nome da pessoa e da família, contra a

taxativo, que não poderá ser dilatado, abrangendo atividades que pertençam a outros órgãos ou entidades (FONSECA, 2011, p. 218). Necessário destacar que para o Conselho Tutelar agir, deve estar presente o requisito de risco dos direitos de crianças e adolescentes, que “forem ameaçados ou violados pela ação ou omissão da sociedade ou do Estado; pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou, ainda, em razão da própria conduta da criança e do adolescente” (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2723).

Deve-se ponderar que o atendimento à criança ou adolescente por parte do Conselho Tutelar encontra-se adstrito a um primeiro momento de verificação do caso concreto, porém “não deve o Conselho Tutelar substituir o atendimento, por meio de serviços especializados [...] porque não cabe ao Conselho Tutelar fazer o atendimento técnico especializado, mesmo no caso em que os próprios conselheiros tenham formação na área específica”. Quando um Conselho Tutelar tenta abarcar o atendimento integral, objetivando realizar até mesmo a parte técnica, certamente ocasiona prejuízo ao infante, pois “não é possível acreditar que um órgão constituído por apenas cinco membros poderia dar conta das funções de atendimento especializado a criança e ao adolescente” (CUSTÓDIO; SOUZA, 2009, p. 2722-2723).

Apesar de as atribuições do Conselho Tutelar constarem em rol taxativo, elas conferem grande poder ao mesmo, retratando sua importância na sociedade no âmbito da proteção dos infantes. O órgão será o ponto de apoio das crianças e adolescentes quando a autoridade competente para efetivar seus direitos for omissa ou negligente, quando os próprios pais ou responsáveis encontrarem dificuldades para proteger seus filhos, ou então, quando houver óbice para execução de serviços públicos, como, por exemplo, saúde e educação.

O Conselho Tutelar apresenta-se à sociedade como ente altamente protetivo, senão o mais protetivo. Analisando-se o texto da lei, vê-se que ele é um órgão de necessidade e utilidade⁷⁴ para a comunidade e, portanto, deveriam ser despendidos todos os esforços para que ele funcionasse da maneira mais eficaz possível, para que pudesse concretizar suas funções, embora taxativas, mas de enfática relevância. Porém, além do plano positivo, é necessária a análise do plano fático, para assim possibilitar que se entenda a realidade que este conselho constata quando inicia seus trabalhos junto a uma comunidade.

violação dos direitos previstos no art. 220, §3º, inciso II da Constituição Federal; XI – representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

⁷⁴Destaca-se que “a resolução CONANDA-113, de 19.4.2006, a qual dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, situa o Conselho Tutelar como um dos órgãos que compõem o eixo dos direitos humanos da população infante juvenil” (SILVA, 2012, p. 656).

Assim, afim de propiciar a análise dessa realidade de funcionamento, optou-se pela realização de entrevista junto aos Conselhos Tutelares que compõem a comarca de Casca, por entender que as realidades variam de acordo com os aspectos específicos da sociedade em que está inserido, como a cultura, a infraestrutura disponibilizada, e a percepção que os indivíduos que pertencem a essa sociedade possuem do Conselho Tutelar.

4.2 Realidade fática dos Conselhos Tutelares que compõem a Comarca de Casca

Muitas vezes o direito previsto em lei não se encontra em consonância com a realidade. Neste sentido, relevante analisar a realidade dos Conselhos Tutelares, o plano concreto em que os conselheiros estão inseridos e se realmente ocorre a proteção integral da criança e do adolescente preceituada pela legislação.

Para tanto, realizou-se uma pesquisa junto aos Conselhos Tutelares dos municípios que pertencem à Comarca de Casca⁷⁵, a fim de diligenciar acerca da realidade fática de cada um, observando se possuem a infraestrutura adequada, como são vistos na sociedade em que estão inseridos, bem como, os desafios com que se deparam.

Destaca-se que a Comarca de Casca é composta por oito municípios: Casca/RS, São Domingos do Sul/RS, Parai/RS, Santo Antônio do Palma/RS, Ciríaco/RS, Nova Araçá/RS, Vanini/RS e David Canabarro/RS⁷⁶. Todos encontram-se localizados na Encosta Superior do Nordeste do Rio Grande do Sul, possuem sua economia fundamentada na agricultura e somam uma população de 37.926 habitantes (IBGE, 2015). Ainda, de acordo com o Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010, a população com faixa etária entre 0 e 19 anos perfazia um total de 9.282 habitantes⁷⁷.

Justifica-se a delimitação da pesquisa a esses municípios, pois representam a realidade social e econômica da região em que a Universidade de Passo Fundo mantém seu campus

⁷⁵Por meio da Lei Estadual nº 2.666, de 6 de agosto de 1955, criou-se a Comarca de Casca não instalada, sendo ela termo da Comarca de Guaporé/RS. Após, através da Lei nº 6.969, de 31 de dezembro de 1975, foi a mesma desmembrada de Marau/RS, criando-se então a Comarca de Casca. Conforme o Ato nº 06/90-CM, de 02 de abril de 1990, foi a referida Comarca classificada como de entrância inicial.

⁷⁶De acordo com a estimativa de população do IBGE para 2015, a população dos municípios consistia em 9.038 habitantes no município de Casca/RS; 3.064 habitantes no município de São Domingos do Sul/RS; 7.309 habitantes no município de Parai/RS; 2.087 habitantes no município de Vanini/RS; 4.385 habitantes no município de Nova Araçá/RS; 4.840 habitantes no município de David Canabarro; 2.198 habitantes no município de Santo Antônio do Palma/RS; e 5.005 habitantes no município de Ciríaco/RS (IBGE, 2015).

⁷⁷Habitantes entre 0 e 19 anos por município: Casca/RS, 2.056 habitantes; Parai/RS, 1.757 habitantes; Ciríaco/RS, 1.355 habitantes; David Canabarro/RS, 1.319 habitantes; Nova Araçá/RS, 1.006 habitantes; São Domingos do Sul/RS, 747 habitantes; Santo Antônio do Palma/RS, 551 habitantes; Vanini/RS, 491 habitantes (IBGE, 2010).

universitário em Casca, sendo de extrema relevância conhecer e interpretar esses dados, tanto para a sociedade, quanto para o poder público, Judiciário e Ministério Público.

As entrevistas foram realizadas na forma de questionário formulado e aplicado pela pesquisadora e respondido pelos conselheiros. Dado o fato de que, recentemente, os conselhos passaram por processo de eleição, optou-se por inquirir aqueles conselheiros cuja atividade já tivesse iniciado no mandato anterior, ou seja, os reeleitos. Entendeu-se que estes poderiam conceder maior parcela de colaboração, por conta das perguntas formuladas, sendo que para a resposta de algumas, fazia-se necessária análise regressa.

A pesquisadora deslocou-se para a sede de cada um dos Conselhos Tutelares e lá procedeu a entrevista dos conselheiros, que concederam as respostas. O formulário da pesquisa foi composto por doze questões (Anexo A), cujas respostas foram gravadas e após transcritas. Frisa-se que todos os conselhos receberam ofício prévio, informando o objetivo e importância da realização da pesquisa e anuíram em participar. Ainda, ao final da entrevista, ratificaram as respostas por meio de assinatura, garantindo a veracidade da transcrição. Nenhum dos conselhos teve acesso às respostas dos demais, para que assim não pudessem influenciar-se, o que possibilitou extrair a realidade fidedigna de cada um dos órgãos.

Iniciou-se questionando aos entrevistados acerca do momento de implantação dos conselhos nos municípios, a fim de considerar quantos deles tiveram o início de suas atividades em sequência à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, e verificar qual deles havia sido o último município a contar com a estrutura protetiva do Conselho Tutelar.

O município de Casca mostrou-se pioneiro, tendo efetivado o conselho em agosto de 1992, muito próximo a data de promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Anexo B). Os municípios de Paráí, Nova Araçá, São Domingos do Sul, Santo Antônio do Palma, Vanini e David Canabarro tiveram a criação do conselho em sua estrutura societária entre 1998 e 2000. Já o município de Ciríaco conta com a presença do Conselho Tutelar há treze anos, tendo sido o último dos municípios a implantar o órgão, em maio de 2003 (Anexo C, D, E, F, G, H, I).

A segunda questão tratou da infraestrutura que estes órgãos possuem para seu funcionamento, abordando desde a temática da sede própria, do carro próprio, até o acesso aos cursos de capacitação ofertados aos conselheiros. A partir da visita técnica, notou-se que a grande maioria dos conselhos possui infraestrutura semelhante, todavia quando existem discrepâncias, estas são demasiadas. Observou-se que, enquanto um conselho possui em sua sede três salas diferentes, para três momentos distintos de atendimento, englobando a questão

da privacidade e da sala de brinquedos para as crianças (Anexo D), outros precisam dividir seu espaço com outro órgão municipal (Anexo E, I). Tal fato inviabiliza o efetivo funcionamento do conselho, pois dividir o espaço com outro servidor público faz com que este tenha acesso a todos os passos dados pelo Conselho Tutelar, todas as pessoas atendidas e todos os problemas que surgem.

Destaca-se que dos oito municípios, apenas um Conselho possui sede própria (Anexo C), ou seja, os demais todos contam com salas alugadas ou cedidas pelo município. Somente um conselho possui carro próprio (Anexo D), pois adquirido através do Kit de Equipagem, projeto disponibilizado pelo Governo Federal⁷⁸, em que se fazia necessário que o conselho elaborasse projeto e se inscrevesse, para ser contemplado, o que oportunizaria a obtenção de um carro próprio, uma geladeira, cinco computadores, um bebedouro, e uma impressora. Um dos oito Conselhos inscreveu-se no programa do Kit de Equipagem (Anexo E), foi contemplado com todos os itens, exceto o automóvel, que, na visão da conselheira entrevistada, seria o item de maior necessidade.

Um dos conselheiros entrevistado de Nova Araçá (Anexo F) relatou contar com condições precárias de funcionamento, com espaço reduzido, sem sala privativa, e com péssimo suporte de informatização. A conselheira relatou que o único computador que possuem *“é antigo e por isso lento, precisamos formatar com frequência. Possuímos uma impressora simples, sem copiadora e scanner, o que dificulta o trabalho, porque quando precisamos temos que ir até outra sala da prefeitura”*. Ainda, acrescentou *“aí a pessoa tem que fechar tudo aqui para poder se ausentar, e o scanner é muito requisitado, já que*

⁷⁸Acerca deste projeto de aparelhamento dos Conselhos Tutelares: “o Sistema Integrado de Gestão (SIGSDH) é o sistema informatizado, gerenciado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, no qual o órgão organiza suas principais informações gerenciais de interesse da alta administração tais como: planejamento de projetos e acompanhamento e controle da execução de tarefas; monitoramento de obras; cadastro de demandas para as áreas de sistemas de informação, suporte de atendimento, redes, telefonia, dentre outras; cadastro e manutenção de série histórica de informações de atividades estratégicas; manutenção do cadastro de servidores, agentes e outras entidades que possuem vínculo com a SDH/PR; e o Módulo para controle da equipagem de Conselhos Tutelares – CT e Centros de Interpretação das Libras – CIL. Este último módulo de Equipagem de CT, o que merece maior destaque, permite o acesso de Órgãos estaduais e/ou municipais para cadastramento de dados para o recebimento de bens doados pela SDH. Em 2012, a SDH/PR assumiu como meta equipar, até 2015, 100% dos conselhos tutelares, unidades integrantes do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, existentes na quase totalidade dos 5.570 municípios do Brasil. Para aquisição dos kits de equipagem, que consistem em automóvel e equipamentos diversos, foram conduzidos processos licitatórios centralizados de compras nacionais. Este módulo foi concebido para gerenciar tanto a aquisição quanto a distribuição desses bens e permite, entre outras funcionalidades, o cadastramento on-line de todas as prefeituras beneficiárias, com download e upload de documentos, identificação precisa dos bens e de sua localização, gerenciamento dos prazos contratuais com as empresas fornecedoras, comunicação ágil com os parceiros”. Pôde ser verificado por meio da pesquisa que a meta do projeto não foi alcançada. A coleta de dados realizou-se em fevereiro de 2016, e até o momento apenas um dos conselhos contava com esta aparelhagem vislumbrada pelo projeto (SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2016).

enviamos documentos a outros lugares através do e-mail. Guardamos nossos arquivos e documentos em um guarda-roupa velho, pois fazem anos que pedimos um arquivo de aço e até agora nada [...].”

Ainda, acerca da infraestrutura e dos computadores disponíveis, ressalta-se a situação do Conselho Tutelar de David Canabarro/RS, quando a conselheira relata que *“no início tinha um computador bem ruim, mas aí fizemos um ofício para juíza e ela mandou dinheiro para a gente comprar esse, que apesar de estar sem áudio, a gente sempre manda arrumar, mas é novo”* (Anexo G). É possível perceber que a administração pública, encarregada tão somente de fornecer os meios físicos e operacionais adequados ao devido funcionamento, não cumpre com seu papel, pois fez surgir a necessidade de que o Conselho voltasse suas demandas ao Poder Judiciário, órgão este que não possui a incumbência de aparelhar os Conselhos Tutelares, mas sim de prestar auxílio quando requisitados na esfera jurisdicional.

Em relação ao acesso aos cursos de capacitação, o Conselho Tutelar de Casca/RS, pelas conselheiras ouvidas (Anexo B) declararam que não são incentivadas a participar de nenhuma espécie de curso de aperfeiçoamento. Somente participam quando chegam convites ao seu conhecimento, ou então quando buscam uma determinada qualificação. Quando se deslocam para a realização, são custeadas pela administração pública. Há o custeio destes cursos, porém não há a instigação para que as mesmas participem. Os demais conselhos referem que possuem acesso aos cursos, e surgindo a oportunidade, participam, dentro do possível.

A questão número três indagou acerca da infraestrutura disponibilizada ao Conselho Tutelar. Logo, possui ligação direta com a anterior, pois inquiria-se aos conselheiros se, em suas opiniões, a infraestrutura ofertada mostrava-se adequada ao funcionamento e a demanda do município. Quando da afirmativa, os mesmos deveriam justificá-la, e quando da negação, deveriam apontar quais os pontos que acreditavam cruciais para melhor servir o público infante-juvenil do município.

Nesse contexto, foram observados alguns problemas pontuais, como, por exemplo, a falta da sala individual, com isolamento acústico para a oitiva do menor, quando necessário. Todos os Conselhos Tutelares foram enfáticos ao declarar que, apesar de se tratar de uma exigência contida na lei, não possuem este espaço reservado. Ainda, declararam que acreditam possuir o básico para o desempenho das funções, sendo necessárias algumas pequenas mudanças, como a sala acima mencionada, o carro próprio para os atendimentos *in loco*, e muitos ainda sugerem questões bastante simples que poderiam mudar para melhorar o atendimento, como a instalação de um bebedouro (Anexo F, G).

A questão número quatro perquiriu acerca da participação do Poder Executivo no funcionamento e desenvolvimento das atividades do Conselho Tutelar. Assim, por força da municipalização, consequência da promulgação da Constituição Federal de 1988, foram delegados certos deveres aos municípios. Um deles diz respeito ao Conselho Tutelar, momento em que o município, além de implantá-lo, deve propiciar as condições para que desempenhe suas atividades. Questionados acerca dos incentivos recebidos do Poder Executivo, apenas o Conselho Tutelar de São Domingos do Sul (Anexo C) relatou que o órgão conta com a ajuda do Executivo no que precisa, e que ambos mantêm um bom relacionamento.

Os demais foram enfáticos ao referir que não possuem apoio eficiente, que são negligenciados, que não são convidados a se reunir com os representantes do Poder Executivo, a fim de debater a questão da infância e da adolescência em seus respectivos municípios, bem como os problemas que permeiam a sociedade relativos ao assunto. Nem mesmo o Conselho de Direitos das Crianças e Adolescentes, que funcionaria como elo de ligação entre Conselho Tutelar e Poder Executivo, procura saber a situação fática em que os Conselhos Tutelares se encontram. Em suma, declararam que apenas são ouvidos, mas nem sempre atendidos, quando procuram o Executivo. O contrário não é verdadeiro, pois o Executivo por conta própria não procura o conselho para verificar o funcionamento do órgão, e se o mesmo necessita de alguma melhoria de infraestrutura.

Na sequência, a questão número cinco investigou a quantificação de atendimentos. No que tange ao volume de atendimentos, em sete municípios os números de cada conselho variam de trinta e seis atendimentos anuais (Anexo B) a cento e vinte atendimentos anuais (Anexo E). Entretanto, no oitavo município, ou seja, Ciríaco/RS, existe um número maior se comparado aos demais, totalizando cinquenta atendimentos mensais, contabilizando seiscentos atendimentos por ano. Tal situação decorre da recorrência de casos atendidos, momento em que são percebidas no município de Ciríaco algumas crianças e adolescentes que são vítimas de várias violações, sendo que cada uma delas contabiliza um novo atendimento (Anexo I).

Dentre os atendimentos, o que mais é percebido entre os conselhos é a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI), ou seja, quando um aluno, por motivo desconhecido, deixa de ir à escola, seja ensino fundamental ou médio, ou, se frequentando, possui muitas faltas. Então, a escola entra em contato com o Conselho Tutelar para que faça uma averiguação do caso. O conselho emite a FICAI e diligência para que aquele aluno retorne ao convívio escolar. Se infrutífera a tentativa, a autuação é encaminhada ao Ministério

Público para que tome as devidas providências. Outros casos recorrentes em todos os Conselhos são episódios de negligência familiar e desentendimentos entre os pais.

Após, na questão número sete, passou-se a questionar aos conselhos acerca da necessidade de retirada da criança ou adolescente de sua família, indagando se acontecia com frequência, e qual a opinião dos mesmos em relação à construção de uma casa de acolhimento para os municípios da comarca. Ressalta-se que são oito os municípios que englobam a Comarca de Casca, e nenhum deles possui um lar temporário, família substituta, ou casa de acolhimento, que possa abarcar os casos em que as crianças e adolescentes tenham seus direitos violados e devam ser afastadas do convívio familiar, ao menos temporariamente.

Os municípios de São Domingos do Sul/RS, Vanini/RS, e Santo Antônio do Palma/RS, que têm menor população, relataram não possuírem casos em que esta medida se fizesse necessária. Argumentam que essas situações são momentâneas e não geram a necessidade de afastamento, porém, mesmo sem a demanda, acreditam que a construção seria de grande valia, pois dessa forma contariam com um apoio, para o dia em que esta situação surgisse (Anexo C, D, E, F, G, H, I). Já os municípios com maior população e demanda, Paraí/RS e Casca/RS (Anexo B, D), frisaram a importância e necessidade urgente da construção, que vem sendo requisitada e debatida há bastante tempo. Relatam, inclusive, que já tiveram a necessidade de abrigar jovens no próprio Conselho Tutelar, por não terem para onde levá-lo enquanto o problema era resolvido (Anexo I). Ainda, que tiveram que realizar uma internação hospitalar (Anexo D), pois foram acionados no meio da noite e o adolescente não poderia permanecer no local até o dia seguinte, e não tendo local adequado e nem responsáveis para cuidar, providenciaram um leito no hospital e o jovem pernitoou internado.

Logo, a casa de acolhimento, ou outra medida compatível, foi a única requisição feita pelos conselhos na Conferência do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, realizada no município de Casca no ano de 2015, porém até o presente momento não obtiveram resposta acerca do pedido. Preocupam-se os conselheiros daquelas cidades com maior demanda, Casca/RS e Paraí/RS, pois percebem que os casos aumentam, e a necessidade é iminente. Temem pelo fato de ter que permitir que aquela criança que teve seu direito violado permaneça naquele mesmo núcleo familiar enquanto o processo se desenvolve, como é o exemplo do relato da conselheira de Ciríaco/RS, enfática ao dizer que *“temos um caso de estupro em que a menina continua morando com a família, e no caso não seria o certo continuar na família. Seria de tirar urgente essa menina de casa, ela tem só 11 anos e esse processo todo demora, enquanto isso ela continua na família”* (Anexo I).

Ainda, no seguimento da entrevista, perquiriu-se a respeito de uma das medidas mais importantes na atuação em prol das crianças e adolescentes, que é a possibilidade de contar com uma equipe de apoio multidisciplinar após detectado o problema e acionado o Conselho Tutelar. Assim, na questão número nove, os conselheiros foram indagados se as crianças e adolescentes de seus municípios contavam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias, no sentido de acompanhamento psicológico, atendimentos na área da saúde e da assistência social. Todos os conselhos responderam afirmativamente a pergunta, detalhando que possuem a oportunidade de receber apoio multidisciplinar e que encaminham as famílias para esse atendimento. Todavia, por vezes os pacientes deixam de frequentar por desinteresse, mas não pela indisponibilidade do serviço. Os conselheiros de Casca/RS, Paraí/RS e Nova Araçá/RS relataram que poderiam ser contratados novos psicólogos para o município, pois a demanda é grande, mas que em um quadro geral, todos são atendidos (Anexo B, D, F).

Destaca-se, nesse contexto a excelente solução encontrada pelo Conselho Tutelar de São Domingos do Sul/RS para as situações de desistência do atendimento multidisciplinar por parte da família, momento em que relataram: *“se fica difícil para a família ir até a assistente ou ao psicólogo, eles vão até a família”* (Anexo C). Justifica-se a medida, pois por vezes a desistência não ocorre porque o indivíduo não possui mais interesse no atendimento, mas sim porque seu deslocamento é atribulado, sendo necessário pegar caronas, utilizar lotações, ou até mesmo despender verbas para um táxi levá-lo até o local do atendimento. Esta reunião de fatores faz com que as pessoas prefiram cessar o atendimento.

Na questão número dez os Conselhos Tutelares foram perguntados acerca da atuação do Ministério Público, enquanto Curador da Infância e da Juventude. A grande maioria respondeu que esta atuação se dá de forma efetiva, momento em que o Promotor está sempre disposto a ajudar, seja pessoalmente nos atendimentos, ou até mesmo via telefone, quando o conselho se depara com alguma situação e fica receoso sobre qual a melhor forma de resolvê-la. Neste sentido, *“o Ministério Público é o que mais nos ajuda”*, refere o Conselho Tutelar de Nova Araçá/RS (Anexo F).

Apenas o Conselho Tutelar de São Domingos do Sul/RS relatou que possuíam um bom relacionamento, mas que no ano de 2015, esta atuação por parte do Ministério Público frustrou os conselheiros, pois *“temos alunos que no último ano não frequentaram a sala de aula um dia sequer. Encaminhamos ao Ministério Público e este ficou de chamar os pais e aluno, e até hoje estamos aguardando, enquanto isso o aluno ficou sem ir para a escola”* (Anexo C).

Na sequência abordou-se um dos pontos centrais da atuação do Conselho Tutelar, indagando sobre a percepção que a sociedade possui sobre o órgão. Para tanto, foram questionados acerca de como a sua existência, bem como, o desenvolvimento de suas atividades, é percebido por parte da sociedade, englobando a família e a própria criança ou adolescente. Todas as respostas foram no sentido de que a sociedade, de um modo geral, possui uma visão extremamente distorcida⁷⁹ do que vem a ser o Conselho Tutelar, porque ele existe e quais as funções que deve desempenhar.

Relataram os conselheiros que a escola, que funcionaria como centro de aprendizagem da criança e do adolescente, também parece não entender claramente a função do referido órgão, pois “*a própria escola diz para os alunos que se eles não se comportarem, vão chamar o conselho, o que está errado*” (Anexo D). Percebe-se, desse modo, que uma forma de transformar esta visão é o conselho se inserir na sociedade em que está posto e divulgar suas ações, o que propiciaria que as pessoas ficassem mais confortáveis com a presença deste órgão.

A conselheira de São Domingos do Sul relatou que lá o conselho sofreu diversas mudanças positivas, que só foram possíveis porque “*divulgamos nosso trabalho, fomos para as escolas, e por isso agora a família vê o conselho como mais amigo, mais próximo*” (Anexo C). Outros conselhos já perceberam esta necessidade e também estão se articulando para efetivar esta divulgação, como é o caso de Nova Araçá, que pretende “*marcar um encontro com as crianças e com os pais para desmistificar a figura do conselho. Gostaríamos também de fazer um relatório mensal dos casos ocorridos para ser divulgado na rádio ou outro meio, para poder mostrar a sociedade o que está sendo feito e que o conselho é atuante*” (Anexo F).

Como última pergunta da entrevista, foi postulado que os conselheiros descrevessem um caso, ocorrido no ano de 2015, que tivesse causado sérias violações aos direitos da criança e do adolescente envolvido, qual o seu encaminhamento, e se já havia sido solucionado. Pretendeu-se, com isso, perceber quais as principais medidas tomadas pelos conselheiros ao se depararem com casos de extrema fragilidade. Em análise, a integralidade dos conselhos

⁷⁹Uma pesquisa realizada em 2006 pelo Centro de Defesa Bertholdo Weber (CEDECA – PROAME) de São Leopoldo/RS concluiu “que um dos maiores problemas encontrados pelos Conselhos Tutelares é a distorção feita por pais, professores e mídia quanto à real função do Conselheiro, pois geralmente é passado para a criança e adolescente que quando ‘aprontam’ qualquer coisa vão chamar o Conselho. Assim, quando estiverem em situação de risco não irão chamar o CT por medo. Na realidade o CT é um órgão protetivo e não punitivo. Deve-se fazer campanhas para tentar mudar isso (TORRES, 2006, p. 76).

entrevistados se mostrou bastante eficiente, no sentido de utilizar de todas as medidas previstas no artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente⁸⁰ que estavam a seu alcance.

Frisa-se que os conselhos somente não adotaram mais medidas por não possuírem ao seu dispor uma infraestrutura adequada. Ainda, em alguns casos os próprios pais da criança vítima de alguma espécie de agressão restaram omissos, realizando a denúncia em um primeiro momento, mas depois deixaram de comparecer aos compromissos agendados, como, por exemplo, o corpo de delito. Verifica-se, então, que as medidas adotadas foram corretas e adequadas, o que não ocorreu foi o engajamento da família para propiciar a proteção integral à criança ou adolescente.

Em especial, o Conselho Tutelar do município de Paraí relatou dois casos que surpreendem por sua complexidade, se comparado a dimensão demográfica do município. O primeiro deles trata-se de um estupro cometido por um policial, tendo como vítima uma adolescente de 16 anos. As conselheiras relatam que por envolver a Polícia Civil, a abordagem não foi fácil, e que pelo fato do pai da adolescente possuir contatos em Porto Alegre, a Corregedoria do Estado encaminhou-se ao município imediatamente após a denúncia feita, por entenderem que a situação era grave. Relatam as conselheiras que o policial que cometeu o delito perdeu sua nomeação e restou preso junto ao quartel, mas que no momento possuem informações de que já estaria em liberdade. Neste caso, o Conselho Tutelar atuou pronta e efetivamente, pois a partir da denúncia realizaram a oitiva de todos os envolvidos dentro da própria sede do conselho, e a adolescente somente não se encontra em acompanhamento do conselho no momento, pois está estudando fora do município. Porém, desde o advento do fato a mesma se encontra realizando acompanhamento psicológico (Anexo D).

O segundo caso envolve abuso sexual de um padrasto com sua enteada de 11 anos. O conselho somente teve acesso ao caso, pois a escola, percebendo alguns comportamentos estranhos da criança, entrou em contato com o mesmo para informar e requisitar que as conselheiras realizassem uma espécie de “investigação”. As conselheiras então resolveram

⁸⁰ Artigo 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente: verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; IX - colocação em família substituta.

convidar a menina até o Conselho Tutelar, para realizar uma conversa com a mesma que pudesse demonstrar a realidade, e se ela realmente estava passando por alguma situação de risco (Anexo D).

De início a menina não revelou dado algum, porém no decorrer da conversa acabou delatando que era abusada pelo padrasto todas as noites, que o mesmo se dirigia até o seu quarto, e que estes comportamentos já ocorriam há mais de dois anos. O Conselho Tutelar de imediato dirigiu-se até a delegacia, efetuando a denúncia do padrasto. O padrasto foi preso e continua na mesma situação. Com relação à menina, as conselheiras seguem prestando apoio e acompanhando toda a sua família, bem como, sabem que a mesma participa de algumas oficinas ofertadas pelo município, desenvolvidas junto ao CRAS.

Em análise ao caso, denota-se que somente foi possível desvendar os problemas e as violações que envolviam a criança, pois escola e o Conselho Tutelar atuaram conjuntamente, dado o fato de que, assim que a escola percebeu comportamentos diferentes, de pronto já cogitou o acompanhamento do Conselho Tutelar. Certamente, trata-se de uma escola que compreende que a função do Conselho Tutelar é proteger, e não punir crianças e adolescentes (Anexo D).

Também, no município de São Domingos do Sul, as conselheiras depararam-se com uma situação singular em sua prática, quando foram requisitadas pela escola, para realizar atendimento a dois meninos que apresentavam muitos problemas de comportamento. Ao final, acabaram descobrindo que um dos meninos abusava sexualmente do outro, e que a vítima apenas tinha comportamentos rebeldes para chamar atenção para a situação. Em que pese as conselheiras nunca tivessem lidado com situação semelhante, notificaram os pais acerca do ocorrido, realizaram conversas com as crianças, tanto a vítima quanto o ofensor, encaminharam ao atendimento psicológico adequado, e no momento estão, apenas, monitorando estes atendimentos, no sentido de saber se as crianças estão recebendo tratamento especializado e se ainda demonstram comportamentos incomuns (Anexo C). Observa-se que houve uma ação conjunta do Conselho Tutelar, da escola e da família, todos buscando o melhor interesse da criança.

Já no caso relatado pelas conselheiras do município de Casca, havia uma suspeita de abuso sexual de uma menina de seis anos, em que o Conselho Tutelar após tomar ciência remeteu o caso à Delegacia de Polícia Civil, continua acompanhando e até o momento nada foi solucionado. Vê-se que o Conselho Tutelar atuou pronta e efetivamente, porém não aconteceu a realização da parcela que cabia à família. Foi disponibilizado exame de corpo de delito, para averiguar a suspeita, mas a mãe não levou a menina no dia e horário marcados.

Após, oportunizado atendimento psiquiátrico para a suposta vítima, que apresentava diversos problemas na escola, mais uma vez a mãe não conduziu a mesma até o atendimento. Nas próprias palavras da conselheira, a menina “*está tendo acesso aos seus direitos, o que está acontecendo é que a mãe não comparece nos compromissos agendados*” (Anexo B). Foram realizadas visitas domiciliares à família, oportunidade em que a mãe se mostrou disposta a colaborar e comprometida em guiar a menina nos compromissos, mas quando chega a data agendada, a mesma não comparece. Quanto ao processo penal, o Conselho Tutelar não é informado sobre seus rumos, ficando sem saber se houve abuso propriamente dito, ou se a suspeita não se confirmou (Anexo B).

Os mencionados dados são de extrema relevância ao Conselho Tutelar, pois, nesse exemplo, até o momento da confirmação do abuso, ele não é contabilizado, as suspeitas não são incluídas nas estatísticas. Seria muito importante se os conselhos pudessem ter acesso ao trâmite dos casos encaminhados, tanto ao Judiciário quanto à Delegacia de Polícia Civil, para saber das soluções dos mesmos. Da forma como a sistemática se encontra hoje, o conselho apenas realiza uma espécie de “encaminhamento”, porém fica sem ter ciência se ainda precisa acompanhar a vida desta criança ou adolescente, pois não sabe se esteve, realmente, exposto à violação de direitos, ou se a suspeita não foi confirmada.

Desta forma, e considerando a pesquisa realizada, é nítida a necessidade de maior visibilidade do Conselho Tutelar, de mais apoio do Poder Executivo, para que ocorra um empoderamento deste órgão que é tão importante para a proteção dos direitos das crianças e adolescentes. Somente por meio de um conjunto articulado de ações afirmativas, as denominadas políticas públicas, é que a sociedade como um todo irá perceber o conselho de uma maneira diferente, destinando-lhe o devido respeito, e entendendo, definitivamente, quando e em que situações deverá acioná-lo. As políticas públicas devem ser requisitadas pela sociedade e pela família. Somente esta atuação conjunta é capaz de efetivar as disposições legais e concretizar a doutrina da proteção integral no cenário brasileiro.

4.3 As políticas públicas para efetivação da proteção integral

A partir do advento da doutrina da proteção integral no Brasil, pode-se afirmar que, legalmente, as crianças e adolescentes contam com diversos órgãos que propiciam esta proteção projetada pelos legisladores. Ao mesmo tempo em que foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, foram instituídos os Conselhos Tutelares, órgãos de proteção autônomos que visam em sua essência proteger os direitos dos infantes.

A dificuldade, então, não se encontra na positivação de leis, o que faz surgir o questionamento: se as previsões legais existem e estão bem postas, como a realidade verificada nos conselhos tutelares diverge destes dispositivos? A resposta reside no fato de que os municípios cumpriram a lei e instituíram os Conselhos Tutelares, mas somente isto. Não se preocuparam em estabelecer uma política de Estado que efetivasse os direitos das crianças e adolescentes.

Assim, os conselhos não são convidados a participar das decisões das secretarias municipais envolvidas, não recebem maior visibilidade, tampouco, os municípios se preocupam em instituir programas e políticas públicas em prol das crianças e adolescentes⁸¹. Instituem os Conselhos Tutelares porque a lei determina, mas quanto mais puderem deixá-los invisíveis e apagar a sua atuação, irão fazê-lo, pois os conselhos cobram direitos, cobram atuação efetiva e cobram atitudes por parte do Poder Executivo, ou seja, políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente.

Nesse contexto, até a década de 80⁸² do século passado, as políticas públicas no Brasil possuíam características bastante marcantes, dentre as quais se destacavam o clientelismo, a fragmentação das ações, a setorialidade e ausência de participação popular. Primeiramente, verifica-se o clientelismo que havia entre os entes federados, dado o fato que o governo federal projetava as políticas, e aos estados e municípios apenas cabia promovê-las, sem participação alguma em sua elaboração. Disto decorreu a fragmentação dessas ações, que não eram elaboradas pelos entes que deveriam executá-las e acabavam por se tornar ações desconexas (LEAL; SWAROVSKY, 2012, p. 37-38).

O terceiro atributo era a setorialidade, uma vez que os setores que instituíam as políticas não detinham ligação entre si, “sendo esta peculiaridade responsável pela perda dos potenciais efeitos positivos das ações”. E, por fim, o que certamente prejudicava a execução dessas políticas, era que a sociedade não se encontrava inserida no processo de instituição das mesmas. As participações da população sempre foram suprimidas e as ações não se encontravam centradas no indivíduo, mas sim na propriedade (LEAL; SWAROVSKY, 2012, p. 37-38).

⁸¹Atenta-se para o fato de que “a inexistência ou a insuficiência de políticas públicas e a oferta irregular de programas, serviços e equipamentos dentro de um Município prejudicam enormemente o trabalho dos Conselheiros, que se vêem impossibilitados ou restringidos de encaminhar convenientemente a sua clientela, gerando o lamentável fenômeno da demanda reprimida. [...] Demanda reprimida significa criança mal atendida! Direitos violados!” (ALBERTON, 2006, p. 69-73).

⁸²Não obstante “houvesse em todo o mundo, já no final dos anos 50, especialmente nos países pós-guerra, a proposta de um envolvimento da sociedade civil na busca de soluções para as questões sociais, no Brasil prevaleceu, até os anos 80, como referência à formulação de políticas públicas, o modelo centrado na provisão estatal” (LEAL; SWAROVSKY, 2012, p. 39).

Após, o quadro das políticas públicas brasileiras foi amplamente transformado, momento em que a sociedade passou a participar do processo de sua construção. Sob a égide de um período constituinte democrático e a fim de efetivar esta exigência de participação, foram criados conselhos de políticas (LEAL; SWAROVSKY, 2012, p. 33-34).

Juntamente com estas mudanças, os municípios passaram a ter mais autonomia⁸³, o que possibilitou a desconcentração dos serviços públicos, mas não da questão tributária. E, justamente, nesse viés que reside a adversidade que diz respeito às crianças e adolescentes e as respectivas políticas públicas. Veja-se que os orçamentos destinados aos conselhos que cuidam da causa da criança e do adolescente são extremamente baixos, logo, “a previsão de orçamento para a área da criança e do adolescente é uma reivindicação constante nos Fóruns, pois, a despeito do princípio da prioridade absoluta, não há uma preocupação com o custeamento das decisões desses conselhos a serem implementadas” (CASSOL; STURZA, 2010, p. 49). Sendo assim, a falta de recursos é um dos fatores que obstrui a efetivação da proteção integral no Brasil e a realização de políticas públicas para tanto.

Atualmente, políticas públicas podem ser definidas como

a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. É uma caracterização bem ampla. [...] assim, pode-se dizer que o conceito de política pública é um conceito que é construído discursivamente pelos atores sociais, isso porque a Constituição não estabeleceu juridicamente um conceito de política pública e sequer definiu exaustivamente um rol de ação governamental, e nem o poderia fazer, tendo em vista que uma política pública visa justamente atender a uma necessidade a partir de uma realidade histórica, social e cultural dentro de determinado espaço de tempo⁸⁴ (BITENCOURT, 2013, p. 48).

Logo, políticas públicas podem ser compreendidas sob dois prismas: a do “Estado fazendo”, e a da “construção coletiva”. Por “Estado fazendo”, muda-se o foco da relação sociedade e Estado, e têm-se a construção das políticas como atividades concretas do Estado, adotadas em Estados de poder centralizado. Já a “construção coletiva” diz respeito a uma construção, efetivada por atores coletivos e individuais, como os sindicatos, organizações, associações de classe, dentre outros. Esta construção coletiva associa-se com o fim de fazer

⁸³Esta autonomia é decorrência do federalismo, que “alçou os municípios à condição de entes federados, resguardando [...] um plexo de autonomias auto-organizatória, política, administrativa, financeira e legislativa” (CORRALO, 2012, p. 116-130).

⁸⁴Depreende-se desta conceituação que uma das características inerente às políticas públicas é a sua transitoriedade, “haja vista servirá para um dado momento em face de determinada situação. Muito embora, é claro, exigirá um mínimo de continuidade a fim de atingir seus objetivos [...]” (BITENCOURT, 2013, p. 51).

valer seus interesses, preocupa-se com a cidadania e é típica em Estados descentralizados e democratizados (QUEIROZ, 2012, p. 106-107).

Ainda, diferenciam-se entre políticas públicas de Estado e de governo. As políticas públicas de Estado devem ser estudadas a partir das finalidades que pretendem, sendo, geralmente, mais estáveis e perdurar no “tempo, pois criam condições mínimas para a implementação das políticas públicas governamentais”. As políticas públicas de governo, por sua vez, “possuem como objetivo a promoção e proteção de ações pontuais e mais determináveis, visando à garantia dos direitos fundamentais dispostos na Constituição”. Estas últimas subdividem-se em quatro formas: proteção, formação, inclusão e prestação fática (BITENCOURT, 2013, p. 136-138).

As de proteção envolvem um grupo ou situação específica, que por vezes pode se encontrar na Carta Maior; já as políticas públicas de formação visam resguardar um direito, ou prevenir sua possível violação por meio da informação; as de inclusão são “voltadas a atingir uma camada específica e fazer uma redistribuição mais igualitária, mediando diferenças que vão desde o aspecto social ao próprio aspecto individual”; por fim, as de prestação fática efetivam os direitos sociais, e, portanto acabam sendo mais visadas, pois determinam políticas e serviços na área da saúde, educação, moradia, dentre outros direitos sociais (BITENCOURT, 2013, p. 139-140).

São verificadas outras classificações, mormente à finalidade das funções do Estado para com a sociedade. Podem ser políticas públicas estabilizadoras, aquelas que visam otimizar os níveis de emprego e suscitar o crescimento econômico, dentre outras políticas monetárias; políticas públicas reguladoras, que buscam legitimar a atividade econômica, via leis e disposições administrativas; políticas públicas alocativas, que “disponibilizam diretamente aos beneficiários dos programas determinados bens ou serviços”; políticas públicas distributivas com fim precípuo de distribuição de renda entre a sociedade; e, as políticas públicas compensatórias, “destinadas aos segmentos mais pobres da população, excluídos ou marginalizados do processo de crescimento econômico e social. É o caso das políticas de renda mínima e de distribuição de bens, como cestas básicas, auxílio-desemprego, entre outras” (QUEIROZ, 2012, p. 97-98).

Restringindo a temática das políticas públicas ao campo da infância e da juventude, a utopia seria possuir a família no epicentro de sua elaboração, dado o fato de que nela se constituem as primeiras inteirações da criança com a sociedade, e “não há como falar em cidadania, em dignidade da pessoa humana e em respeito aos direitos fundamentais, se o núcleo familiar não for sólido”. Esta solidez somente será atingida com a criação de

programas de “emprego, qualificação profissional, de atendimento e orientação em saúde, higiene, alimentação e controle da natalidade”. Somente quando efetivada esta segurança ao núcleo familiar, será possível efetivar os direitos fundamentais destinados, especificamente, às crianças e adolescentes (COSTA; REIS, 2010, p. 31).

Em que pese o Estatuto da Criança e do Adolescente instituir a doutrina da proteção integral, o público infanto-juvenil é alvo dos mais diversos problemas sociais, em consequência da omissão da criação de políticas públicas. A sociedade, ainda, convive com crianças trabalhando, ao invés de estarem frequentando regularmente a escola. Depara-se, cotidianamente, com crianças e adolescentes nos semáforos, sem que esta situação cause comoção alguma, pois tornou-se rotineira, fazendo com que nenhuma atitude seja tomada para que este quadro evolua e permita uma infância digna (MAGER; SILVESTRE, 2004, p. 90).

Afora isto, o crime organizado cada vez mais vem recrutando as crianças e adolescentes das comunidades, com a promessa de um futuro promissor e da fuga da realidade miserável a que estão submetidos. Têm-se uma família, núcleo socializador da criança e do adolescente, sem qualquer instrução para lidar com sua hipossuficiência financeira e cultural, imputando-se a mesma a incumbência de educar e guiar suas crianças. Assim, torna-se inviável a criação, educação e proteção dos filhos sem a colaboração do Estado, que, por sua vez, não resolve o problema e gera uma espécie de dependência das famílias com os programas sociais de distribuição de benefícios (MAGER; SILVESTRE, 2004, p. 90).

Para concretizar a proteção integral prevista em lei, revela-se necessária a interligação de todos os agentes sociais, discutindo, resolvendo e promovendo estas políticas. Deve-se cuidar do fenômeno do “adultocentrismo”, quando somente adultos debatem acerca das políticas que as crianças e adolescentes serão destinatárias. É pertinente que os destinatários participem dos debates, das escolhas, e possam elencar suas próprias prioridades, como sujeitos de direitos⁸⁵ (MAGER; SILVESTRE, 2004, p. 88).

Logo, “não bastam reformas e programas assistencialistas, não adianta dar o peixe sem ensinar a pescar, pois assim os problemas jamais serão resolvidos. São necessárias políticas públicas eficazes, e elas só serão criadas a partir do momento em que todos se unirem –

⁸⁵Iniciativa notável é percebida em alguns municípios, que realizam a “Conferência dos Meninos e das Meninas”. Por meio deste encontro são priorizadas atitudes, debatidas formas de execução, propostas de políticas, e após os resultados das conversas são encaminhados aos seus devidos órgãos, finalizando-se seu destino na Conferência Estadual, momento em que são decididas as diretrizes das políticas públicas (MAGER; SILVESTRE, 2004, p. 89).

família, sociedade e Estado” e mais, que todos as “coloquem em prática” (CASSOL; STURZA, 2010, p. 49).

Desse modo, a partir da análise da pesquisa realizada, e das diretrizes doutrinárias acerca das políticas públicas, é notório que os entes responsáveis pelas crianças e adolescentes estão em descompasso, ou seja: a família retraída e omissa, pois sem condições culturais e financeiras para lutar corajosamente pela proteção integral de seus filhos; a sociedade, por meio dos conselhos instituídos, atada, atuando timidamente, pois não lhe é dada a devida importância e a infraestrutura necessária; e o Estado, totalmente alheio, não querendo reconhecer a situação precária instaurada.

Assim, são indispensáveis políticas públicas nos mais diversos sentidos: de divulgação, de promoção e de aparelhamento do Conselho Tutelar, órgão que, precipuamente, deve proteger as crianças e adolescentes; de valorização da infância sadia; de combate a evasão escolar; de investimento nos jovens que têm que se inserir no mercado de trabalho, que se encontra cada vez mais severo.

Resta cristalino, também, o fato de que a proteção às crianças e adolescentes, ao menos no âmbito da Comarca de Casca (e certamente pelo Brasil todo), encontra-se largamente distante daquela pretendida pelo legislador. São municípios que, embora pequenos, possuem problemas sérios, que possuem uma frágil infraestrutura dos Conselhos Tutelares e não possuem uma comunicação com o Poder Executivo. Na maior parte das vezes contam, apenas, com o apoio do Ministério Público, pois nem na própria sociedade são vistos como deveriam.

Portanto, investir fundos e despende tempo às crianças e adolescentes é o mesmo que apostar em um amanhã melhor, pois estas crianças de hoje serão os professores, os dirigentes de Estado, os médicos e os Presidentes da República de amanhã. Omitir-se é cancelar um futuro incerto, é admitir que há uma parcela da sociedade que necessita de proteção, que possui o direito previsto em lei, mas que carece de efetivação. A mendicância não pode ser uma herança transmitida de pais para filhos, por isso devem ser disponibilizados meios para que esta família possa destinar um horizonte próspero aos seus infantes e com isso concretizar a doutrina da proteção integral.

5 CONCLUSÃO

O estudo analisou o conteúdo da doutrina da proteção integral e sua efetividade nos municípios que compõem a Comarca de Casca, vislumbrando a realidade de atuação dos Conselhos Tutelares destes municípios, haja vista que são órgãos instituídos com o propósito de assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes.

Para tanto, constatou-se, primeiramente, que é imprescindível o desenvolvimento da criança junto à família. A mesma constitui-se em alicerce fundamental para o sadio e pleno crescimento, momento em que é nela que se procedem as primeiras inteirações com a sociedade, sendo-lhe repassados todos os ensinamentos e valores da vida em comunidade. Percebe-se que a falta da família ou a presença de uma família negligente, acarreta inúmeros prejuízos à formação da criança que cresce neste ambiente.

Em virtude da importância dessa presença familiar, têm-se que as medidas que afastam as crianças e adolescentes do convívio familiar são reservadas somente a casos extremos, devendo as autoridades competentes realizar todas as tentativas possíveis para que a convivência familiar possa ser restabelecida, nas situações de violação de direitos.

Neste contexto, existem no ordenamento brasileiro alguns princípios norteadores relativo aos infantes que devem ser respeitados e postos em primeiro lugar, destacando-se o princípio do melhor interesse da criança. Ou seja, em todas as questões que envolvam interesses de crianças e adolescentes, e até mesmo na distribuição de serviços públicos e criação de políticas públicas, deverá ser observado o melhor interesse como princípio condutor. A criança e o adolescente são beneficiários privilegiados, pois o legislador assim o quis e determinou legalmente.

Desse modo, para propiciar a criação dos infantes em família e para pleitear o respeito aos princípios inerentes ao mesmo, houve a revogação do ultrapassado pátrio poder, em que somente o pai detinha o poder sobre a família. Em substituição, foi instituído o poder familiar, no qual cada genitor exerce o comando e é responsável pela família de forma conjunta. Essas mudanças introduzidas pela promulgação da Constituição Federal contribuíram para a concretização da igualdade de gênero, igualando homens e mulheres nos direitos e deveres frente à família. Têm-se na sociedade pais tornando-se um pouco mães, e mães saindo de casa para trabalhar, tornando-se um pouco pais também. Estas radicais transformações mostraram-se salutares e necessárias para acompanhar um meio social que se altera constantemente e se adequa aos tempos modernos.

Estas mudanças ocorreram concomitantes à constitucionalização do ordenamento, após a promulgação da Carta Magna em 1988, chamada de Constituição Cidadã, que inaugurou um novo período no país, introduzindo o Estado Democrático de Direito. Trouxe a participação do povo, em especial, diversos segmentos da sociedade que não suportavam mais perceber a questão da infância e adolescência tão negligenciada no país, lutavam por uma Constituição que contemplasse e protegesse esta parcela da comunidade tão severamente esquecida.

Naquele período, o ordenamento legal que regulamentava a questão das crianças e adolescentes era o Código de Menores, porém, se mostrava em descompasso com as aspirações constitucionalizadas da população. Com a promulgação da Constituição Federal e, também para regulamentar o artigo 227 da mesma, foi editado o Estatuto da Criança e do Adolescente, em detrimento ao Código de Menores.

Este novo instituto legal rompeu com as principais características do Código de Menores, pois repudiou a doutrina da situação irregular preconizada, por se tratar de preceito que abarcava apenas crianças e adolescentes, cujos direitos já haviam sido violados, não se apresentando como uma legislação preventiva. Crianças e adolescentes eram tidos como objetos de direito, não possuindo voz na sociedade, nem mesmo nas questões em que seus próprios interesses estivessem sendo debatidos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente inaugurou a doutrina da proteção integral, estabelecendo que as crianças e adolescentes deverão ser protegidas e resguardadas de quaisquer violações aos seus direitos de maneira integral. Instituiu uma tríade de proteção, formada pela família, pelo Estado e pela própria sociedade. Ainda, determinou que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, e não mais meros objetos nas mãos dos pais, possuindo voz, opinião e direito de se manifestar acerca de todos os assuntos que lhes digam interesse.

Nesta seara de proteção integral apresenta-se, também, o Ministério Público, incumbido da função de Curador da Infância e da Juventude. Além das disposições e funções determinadas legalmente e das possibilidades de judiciliação de situações, o órgão ministerial na função de Curador adota uma postura de aconselhamento, vez que não leva ao Judiciário todas as demandas, mas realiza um trabalho de laços mais estreitos com a comunidade, conversando com os pais, com as crianças e com os adolescentes que se encontram em situação de violação. Para concretizar a proteção da infância e da juventude o Promotor de Justiça deverá ser um indivíduo conhecedor da sociedade em que labora e está inserido, não poderá se quedar inerte em seu gabinete, apenas despachando baseado na lei,

mas deverá diligenciar, participar da comunidade e entender de que forma a mesma se estrutura, bem como, quais são seus obstáculos e carências.

Além desta curadoria, e para cumprir com o papel de proteção destinado a sociedade, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu a criação de um órgão protetivo constituído pela população, via eleição, por mandato previamente estipulado em lei: o Conselho Tutelar. Com a função precípua de proteger e velar pelos direitos das crianças e adolescentes, este conselho é dirigido por indivíduos que são da comunidade e escolhidos pela própria comunidade. Entendeu-se que não haveria de existir ente mais capaz de proteger e perceber as necessidades dos infantes, do que a própria comunidade em que eles habitam.

Todos os municípios, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, tiveram que ter pelo menos um Conselho Tutelar em pleno funcionamento. Por sua vez, a administração pública municipal teve o encargo de criar e assumir o ônus de manter a infraestrutura necessária para que após a instauração, este funcione de maneira adequada e atenda aos preceitos normativamente determinados.

Doutrinariamente, a realidade deste órgão é pouco debatida, portanto, optou-se por realizar uma pesquisa junto aos Conselhos Tutelares dos oito municípios que compõem a Comarca de Casca. O intuito foi de verificar como os mesmos se encontram organizados e como atuam na questão da infância e da juventude no respectivo município, a fim de propiciar a percepção acerca da utilização e efetivação da doutrina da proteção integral, intentada pelo legislador.

A entrevista contemplou doze questões que abordaram diferentes aspectos da rotina de funcionamento dos conselhos, foram realizadas *in loco*, com agendamento prévio, com conselheiros deste mandato e que foram reeleitos, o que viabilizou retratar a realidade de cada município. O deslocamento até o local em que funciona cada um dos oito conselhos permitiu que pudesse ser analisada a estrutura para atendimento ao público dos conselhos e como eles se apresentam fisicamente à sociedade.

Foram visitadas sedes em extrema precariedade, aonde os conselheiros são levados a arquivar seus documentos em guarda-roupas velhos, pois a requisição feita a administração pública de um arquivo de aço não foi providenciada. Apenas um dos conselhos visitados possui local privado para a oitiva das crianças e adolescentes, conforme preceito legal. Os demais possuem apenas uma sala para realizar todas as atividades: atender o público, diligenciar, guardar documentos, ouvir as crianças e adolescentes e executar as tarefas diárias necessárias ao funcionamento do órgão.

Também, apenas um dos conselhos visitados possui um carro próprio, que possibilita a locomoção quando requisitado. Os demais precisam postular à Secretaria da Saúde, ou a outro órgão da administração, aguardar para que seja analisada a possibilidade de envio deste veículo e se há algum motorista disponível, para, que somente após todo este trâmite, dirigir-se até o local em que foi solicitado. Por vezes, todo este processo demora mais de 24 horas e após este prazo talvez seja tarde para a presença do Conselho Tutelar.

Ressalta-se, também, que dois dos conselhos dividem seu ambiente com outros órgãos, o que é inadmissível, pois sua atuação resta prejudicada. Por certo, as pessoas que procuram atendimento ficam constrangidas ao relatar seus problemas pessoais, que na maioria das vezes são delicados, sabendo que na sala ao lado, apenas dividida por uma parede fina de madeira, sem isolamento acústico algum, encontra-se outro servidor, também residente do município, e que ficará sabendo do teor da conversa com o conselheiro tutelar.

Ainda, os Conselhos Tutelares se deparam com situações em que a lei ordena que seja adotada determinada medida, porém não possuem estrutura, como no caso das casas de acolhimento ou das famílias substitutas. Diversas situações demandam o afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar, de maneira temporária, até que seja resolvida a violação, porém os conselhos não encontram no plano fático como executar a medida. Não há em nenhum dos municípios da Comarca de Casca, casa de acolhimento, família substituta, ou lar temporário que possa atender estes infantes em situação de risco. O Conselho descobre-se, então, na dura realidade de aceitar que aquela criança, mesmo em perigo e sabendo que não é o correto, continuará no seio familiar. Nesse caso, os conselheiros sentem-se frustrados no exercício de sua incumbência, pois não puderam proteger aquela criança ou adolescente.

No geral percebe-se que o Poder Executivo não possui interesse em aparelhar e estruturar os conselhos e não tem interesse em divulgar seu trabalho. Tal conduta apresenta-se como consequência da distorção de imagem que a própria sociedade possui do conselho, ou seja, órgão que atrapalha e não ajuda, que serve para acobertar as atitudes erradas das crianças e adolescentes, que não pune quando precisa e que somente serve para gerar mais despesas a administração pública. Portanto, o Conselho Tutelar jamais será utilizado como forma de angariar simpatizantes em uma campanha eleitoral. Para os dirigentes é muito mais benéfico construir um posto de saúde, que somente trará pontos positivos e estima perante a população, do que aparelhar e possuir em seu município um Conselho Tutelar atuante.

O Conselho Tutelar, em que pese sua extrema importância social, encontra-se negligenciado e, portanto, acuado na sociedade. Não aparece, atua somente quando requisitado e tem medo. Não tem estrutura digna e pensa não ter voz para pleitear mudanças.

Neste quadro, a tríade de proteção legal encontra-se visivelmente desgastada, o que fragiliza a política de proteção das crianças e adolescentes. A mudança necessária requer o engajamento de toda a sociedade, pois se trata de alteração substancial, que deverá abarcar os três entes responsáveis pela proteção das crianças e dos adolescentes: a família, o Estado e a sociedade.

Primeiramente a família, por se constituir em fonte originária de proteção. Para tanto, deverão ser instituídas políticas públicas no sentido de erradicar a miséria, de propiciar instrução às pessoas e de viabilizar um lar estruturado para aquela criança que chega ao mundo. Sem que a sociedade e os dirigentes de Estado elejam a família como essencial, jamais será possível prosperar e alcançar um amanhã melhor.

Como segundo braço do tripé, a sociedade deverá compreender a necessidade de proteger as crianças e adolescentes, bem como, entender a função que o Conselho Tutelar, órgão eleito pelos próprios entes da comunidade, possui dentro de uma rede de proteção. Quando a sociedade abraçar o Conselho Tutelar, apoiar suas atitudes, entender que sua presença apenas visa trazer benefícios e não punir as crianças e seus pais, será possível obter uma estreita ligação entre o órgão e as famílias em que estas crianças nascem, crescem e se desenvolvem, possibilitando efetivar a proteção e a defesa da infância e da juventude.

Por terceiro, compõe-se a tríade de proteção com o Estado, por meio da administração pública, que deverá interessar-se e inteirar-se da situação que se encontram as crianças e adolescentes de seu município, instituindo políticas públicas de apoio à causa. Sempre que um dirigente pensar única e exclusivamente em tempos eleitorais, em votos, e não na população propriamente dita, o resultado será lastimável e continuarão a existir crianças e jovens perdidos no mundo das drogas; meninas, ainda crianças, em gestação; crianças pedintes, com fome, com frio, sem escola, sem saber ler ou escrever. É insustentável que estas situações perdurem. De que forma se espera um futuro melhor ou diferente? A hora de agir é o agora, não há que se aguardar um amanhã, se não se oportunizarem as condições hoje.

Conclui-se, em resposta a problemática, que não há a efetivação da proteção integral legalmente imposta quando analisado o plano fático. Ainda, não há sequer o cumprimento da Constituição Federal, momento em que os preceitos contidos no artigo 227 não são observados em sua totalidade. Também, não é possível que se aponte apenas um ente responsável por este desrespeito, pois cada integrante da tríade de proteção possui sua parcela de culpabilidade.

Sendo assim, são necessárias mudanças e ações que envolvam as três frentes de proteção. Primeiramente, ações afirmativas que visem a valorização da família enquanto núcleo socializador das crianças e adolescentes. Mostram-se necessários investimentos no

campo da saúde, da educação, do trabalho e da moradia, permitindo, que as famílias gozem de capacidade digna para criação e desenvolvimento de suas crianças. Os abismos sociais e econômicos verificados na sociedade contemporânea não permitem que todas as famílias destinem a devida proteção aos infantes.

No que tange à parcela da sociedade, na figura do Conselho Tutelar, necessário que este se projete para além de sua sala de atendimento, inserindo-se de maneira positiva, não apenas nos momentos delicados de violação dos direitos. Deverá participar ativamente nas escolas e promover debates abertos ao público, para propiciar que a sociedade conheça a atividade deste órgão, tão importante para a efetivação da proteção integral.

À administração pública reserva-se a incumbência de promover as políticas públicas necessárias para o fortalecimento da família, sendo elas de erradicação da miséria, de melhorias na rede de educação, de capacitação para o mercado de trabalho, de saneamento básico, de segurança e de saúde pública. Certamente, o afeto não é suficiente para o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, outros itens na seara material também se revelam indispensáveis.

Ainda, como resposta a segunda parte da problemática, deverá a administração atentar aos Conselhos Tutelares, aparelhando-os devidamente, não os negligenciando, como é verificado atualmente. O órgão somente se sentirá convidado a projetar-se na sociedade, quando entender que possui infraestrutura para tanto e que é valorizado pela administração pública em suas funções. Evidencia-se que sem o apoio institucional do Estado-administração, não há como pleitear apoio comunitário.

Portanto, somente quando houver o fortalecimento da tríade de proteção: Estado, sociedade e família, passando a atuar conjuntamente, tomando decisões coincidentes, será possível verificar a aplicação efetiva da doutrina da proteção integral, respeitando-se, assim, não somente a criança, mas também a dignidade da pessoa humana a ela inerente, que é alicerce fundamental do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- AKEL, Ana Carolina Silveira. *Guarda compartilhada: um avanço para a família*. São Paulo: Editora Atlas, 2010.
- ALBERTON, Mariza Silveira. In: CEDECA, Bertholdo Weber. *Pesquisa: Conselhos Tutelares no Rio Grande do Sul – condições de atendimento*. PROAME. São Leopoldo, 2006.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 2 ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.
- ALMEIDA, Luciano Mendes de. In: CURY, Munir et. al. (org.) *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.
- AMIN, Andréa Rodrigues. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade et. al. (org.) *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- ANDRADE, Andressa Paula de; FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha. Do princípio constitucional da prioridade absoluta e algumas considerações sobre os conselhos dos direitos da criança e do adolescente. *Revista de Direito de Família e das Sucessões*, vol. 5/2015, jul-set/2015. 2015, p. 35-56.
- AZAMBUJA, Maria Regina Fay. Criança e adolescente: prioridade absoluta. In: Instituto Interdisciplinar de Direito de Família et. al. (org.) *Direito de família e interdisciplinaridade*. Curitiba: Juruá, 2001.
- BARBOSA, Hélia. A arte de interpretar o princípio do interesse superior da criança e do adolescente à luz do direito internacional dos direitos humanos. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*. vol 1/2013, jan-2013. 2013, p. 17.
- BITENCOURT, Caroline Müller. *Controle jurisdicional de políticas públicas*. Porto Alegre: Editora Núria Fabris, 2013.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.
- BORDALLO, Galdino Augusto Coelho. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade et. al. (org.) *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- BRAGAGLIA, Mônica. *Auto-organização: um caminho promissor para o conselho tutelar*. São Paulo: Editora Annablume, 2005.
- BRASIL. Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 12 set. 2015.
- _____. Constituição Federal de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 10 fev. 2016.

_____. Lei Federal n. 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm. Acesso em: 15 nov. 2015.

_____. Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18069.htm. Acesso em: 02 out. 2015.

_____. Lei Federal n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm. Acesso em: 15 nov. 2015.

_____. Lei Federal n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 26 abr. 2016.

_____. Lei Federal n. 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em: 17 abr. 2016.

CALDERÓN, Ricardo Lucas. *Princípio da afetividade no direito de família*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2013.

CARVALHO, Pedro Caetano de. *O conselheiro tutelar e a ética do cuidado*. In: PEREIRA, Tânia da Silva; PEREIRA, Rodrigo da Cunha (coord). *A ética da convivência familiar e sua efetividade no cotidiano dos tribunais*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

CASSOL, Sabrina; STURZA, Janaína Machado. *A concretização da proteção integral à criança e ao adolescente a partir da extrafiscalidade tributária: um aporte constitucional em construção*. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da et. al. (org.). *Direito e políticas públicas*. Curitiba: Editora Multideia, 2010.

CAVALCA, Renata Falson. *Educação ambiental não formal: a família, agente educacional*. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, vol. 91/2015, abr-jun/2015. 2015, p. 335-357.

CEDECA, Bertholdo Weber. *Pesquisa: Conselhos Tutelares no Rio Grande do Sul – condições de atendimento*. PROAME. São Leopoldo, 2006.

COMEL, Denise Damo. *Do poder familiar*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

CORRALO, Giovani da Silva. *O poder municipal na elaboração e execução de políticas públicas*. *Revista do Direito UNISC*, nº 37, jan-jun 2012.

COSTA, Marli M. M. da; STURZA, Janaína Machado; RICHTER, Daniela. *Direito, cidadania e políticas públicas*. Curitiba: Multideia, 2011.

COSTA, Marli Marlene Moraes da; REIS, Suzéte da Silva. *A necessidade de implementação de políticas públicas na efetivação do direito fundamental à educação e para a construção da*

cidadania de crianças e adolescentes. In: COSTA, Marli Marlene Moraes da et. al. (org.). *Direito e políticas públicas*. Curitiba: Editora Multideia, 2010.

COUTINHO, Carlos Marden Cabral; SOUZA, Léa Émile Maciel Jorge de. Direitos da criança e do adolescente no novo paradigma de desenvolvimento humano: uma análise à luz do estado democrática de direito. *Doutrinas essenciais de Direito Constitucional*. vol. 9/2015, ago. 2015, 2015.

CUNHA, José Ricardo. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade et. al. (org.) *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CUSTÓDIO, André Viana; SOUZA, Ismael Francisco de. O conselho tutelar e a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. In: DOS REIS, Jorge Renato; LEAL, Rogério Gesta (org.) *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. 1 ed. Santa Cruz do Sul: Editora Edunisc, 2009.

DAL POZO, Antônio Araldo Ferraz. In: CURY, Munir et. al. (org.) *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

DEL-CAMPO, Eduardo Roberto Alcântara; OLIVEIRA, Thales Cezar de. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIAS, Maria Berenice. *Manual de direitos das famílias*. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

_____. O direito ao ninho. In: AZAMBUJA, Maria Regina Fay; SILVEIRA, Maritana Viana; BRUNO, Denise Duarte. *Infância em família: um compromisso de todos*. Porto Alegre: Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2004.

DOMINGOS, Sergio. A família como garantia fundamental ao pleno desenvolvimento da criança. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 1/2013, jan-2013. 2013, p. 251.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2002.

ELIAS, Roberto João. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FACHIN, Luiz Edson. *Elementos críticos do direito de família: curso de direito civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

_____. In: DOMINGOS, Sergio. A família como garantia fundamental ao pleno desenvolvimento da criança. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 1/2013, jan-2013. 2013, p. 251.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. 14 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

FERREIRA, Allan Ramalho. A vedação de tratamento mais gravoso ao adolescente do que aquele conferido ao adulto – o princípio da complementaridade: um estudo do microsistema protetivo sob o viés constitucional. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 2/2013, jul-dez/2013. 2013, p. 69-89.

FERREIRA, Ana Luiza Veiga; VIEIRA, Marcelo de Mello. O melhor interesse e a autonomia progressiva de crianças e adolescentes. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 2/2013, jul-2013. 2013, p. 233.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel; SILVA, João Paulo Faustini e. Primeira Infância – análise do projeto de lei. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 3/2014, jan-2014. 2014, p. 35.

FONSECA, Antonio Cezar Lima da. *Direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: Atlas, 2011.

GOYET, Francisque. *Le Ministère Public*. Disponível em: <http://promotordejustica.blogspot.com.br/2013/03/parquet.html>. Acesso em 07 de dezembro de 2015.

GOMES, Fábio Bellote. *Elementos de direito administrativo*. Barueri: Editora Manole, 2006.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/default.php>. Acesso em 29 de abril de 2016.

IRTI, Natalino. *La edad de la descodificación*. Barcelona: Jose Maria Bosch Editor, 1992.

ISHIDA, Válter Kenji. *A infração administrativa no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. *Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LAMENZA, Francimar; MACHADO, Antônio da Costa Machado (org.). *Estatuto da criança e do adolescente interpretado: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo*. Barueri: Editora Manole, 2012.

LEAL, Rogério Gesta; SWAROVSKY, Aline. In: GORCZEVSK, Clóvis et. al. (org.). *Constitucionalismo contemporâneo: desafios e perspectivas*. Curitiba: Editora Multideia, 2012.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 18 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

LEVY, Fernanda Rocha Lourenço. *Guarda de filhos: os conflitos no exercício do poder familiar*. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públio Caio Bessa. *Conselhos e fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. 2 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

LÔBO, Paulo. *Direito civil: famílias*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MACHADO, Antônio Luiz Ribeiro. *Código de menores comentado*. São Paulo: Saraiva, 1986.

MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Editora Manole, 2003.

MADALENO, Rolf. *Direito de família: aspectos polêmicos*. 2 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

_____. *Curso de direito de família*. 5ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2013.

MAGER, Miryam; SILVESTRE, Eliana. *Mitos e verdades sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente*. In: PINSKY, Ilana; BESSA, Marco Antonio et. al. (org.). *Adolescência e Drogas*. São Paulo: Editora Contexto, 2004.

MARTINS FILHO, José. *A criança terceirizada: os descaminhos das relações familiares no mundo contemporâneo*. Campinas: Editora Papyrus, 2015.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Alguns aspectos constitucionais sobre a família. *Doutrinas essenciais de Direito Constitucional*. vol. 9/2015, ago. 2015, 2015.

MAZZILI, Hugo Nigro. Comentando artigo 201 do Estatuto da Criança e do Adolescente. In: CURY, Munir et. al. (org.) *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

_____. *O Ministério Público no Estatuto da Criança e do Adolescente*. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/>. Acesso em: 08 jun. 2015.

MENDEZ, Emílio Garcia. In: SARAIVA, João Batista Costa. *Compêndio de direito penal juvenil: adolescente e ato infracional*. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/legislacao/id643.htm>. Acesso em 29 de abril de 2016.

MORAES, Bernardo B. Queiroz de. Código Civil e direito de família: (in)conveniência de um microsistema. *Revista de direito civil contemporâneo*. Vol. 4/2015, jul-set. 2015.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. In: MACHADO, Antônio Luiz Ribeiro. *Código de menores comentado*. São Paulo: Saraiva, 1986.

PASTORAL DO MENOR NACIONAL, 2016. Disponível em: http://www.pastoraldomenornacional.org/quem_somos.htm. Acesso em 29 de abril de 2016.

PEREIRA, Rodrigo da Cunha. *Direito de família: uma abordagem psicanalítica*. 2 ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2003.

PEREIRA, Tânia da Silva. In: DOMINGOS, Sergio. A família como garantia fundamental ao pleno desenvolvimento da criança. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 1/2013, jan-2013. 2013, p. 251.

_____. O princípio do “melhor interesse da criança” no âmbito das relações familiares. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha et. al. (org.) *Direito de família e psicanálise – rumo a uma nova epistemologia*. Rio de Janeiro: Imago, 2003.

_____. In: HARMATIUK, Ana Carla. *A construção dos novos direitos*. Porto Alegre: Núrias Fabris Editora, 2008.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do Direito Civil*. Tradução de: Maria Cristina de Cicco. 3 ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1997.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 5 ed. São Paula: Saraiva, 2012.

PORFÍRIO, Danilo. Definição e natureza jurídica do princípio da afetividade. *Revista de Direito de Família e das Sucessões*, vol. 3/2015, abr-mar/2015. 2015, p. 39-55.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. *Formação e gestão de políticas públicas*. Curitiba, Editora InterSaberes, 2012.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. *Estatuto da criança e do adolescente comentado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11 ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

_____. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, jan./jun. 2007, p. 361-388.

_____. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SCIELO, 2016. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98931988000100007. Acesso em 29 de abril de 2016.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA.

Disponível em: <http://sig.sdh.gov.br/sobre.php>. Acesso em 04 de abril de 2016.

SEREJO, Lourival. *Direito constitucional da família*. 2 ed. rev. atual. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2004.

SILVA, André Pascoal da. In: CURY, Munir et. al. (org.) *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

SILVA, Claudia Maria Rinhel; RINHEL, Ricardo Domingos; CONSTANTINO, Elizabeth Piemonte. Uma visão psicojurídica sobre a importância do comportamento dos pais na educação dos filhos. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 3/2014, jan-2014. 2014.

SILVA, Fernando. In: DOMINGOS, Sergio. A família como garantia fundamental ao pleno desenvolvimento da criança. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 1/2013, jan-2013. 2013, p. 251.

SOARES, Judá Jessé de Bragança. In: CURY, Muniret. Al. (org.) *Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais*. 12 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

TAVARES, José de Farias. *Direito da infância e da juventude*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2001.

TAVARES, Patrícia Silveira. In: MACIEL, Kátia. *Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

TEPEDINO, Gustavo. *Temas de direito civil – tomo II*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2006.

TONIAL, Nadya Regina Gusella. *Contratos: a concretização da dignidade da pessoa humana pelo princípio da boa-fé objetiva*. Passo Fundo: Editora Universidade de Passo Fundo, 2009.

VARELA, Tomás. *Utopia de Thomas More*. Disponível em: <https://noseahistoria.wordpress.com/os-alunos-e-a-historia-2/utopia-de-thomas-more/>. Acesso em: 08 jun. 2015.

VIAL, Sophia Martini. O fenômeno da codificação e da recodificação no direito privado. *Revista de direito privado*. Vol. 64/2015, out-dez. 2015.

VIEIRA, Marcelo de Mello. Autonomia familiar e proteção aos direitos da criança e do adolescente: considerações sobre situação de risco e a atuação do conselho tutelar. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 2/2013, jul-2013. 2013, p. 143.

VIEIRA, Marcelo de Mello. Autonomia familiar e proteção aos direitos da criança e do adolescente: considerações sobre situação de risco e a atuação do conselho tutelar. *Revista de Direito da Infância e da Juventude*, vol. 2/2013, jul-2013. 2013, p. 143.

ZAVASCHI, Maria Lucrécia Sherer. A criança necessita de uma família. In: AZAMBUJA, Maria Regina Fay; SILVEIRA, Maritana Viana; BRUNO, Denise Duarte. *Infância em família: um compromisso de todos*. Porto Alegre: Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2004.

ANEXO A

Questões aplicadas aos Conselhos Tutelares

ENTREVISTA – CONSELHOS TUTELARES:

- 1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?
- 2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.
- 3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?
- 4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?
- 5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?
- 6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?
- 7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?
- 8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?
- 9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?
- 10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?
- 11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.
- 12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

ANEXO B

Conselho Tutelar do município de Casca-RS

Entrevistadas:

Marli Bressiani Lusa, 45 anos – 2º mandato

Marilde Boni Soresina, 42 anos – 3º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Foi instalado através da Lei Municipal nº 1156, de 12 de agosto de 1992.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

A sede não é própria, é locada pela prefeitura. Não possuímos carro. Computadores, inclusive quanto a isso ok, temos computador, fax, impressora, tudo funcionando. Quanto aos cursos de capacitação, não somos incentivados a participar, porém, através de nosso próprio interesse, vamos buscar e nos inscrevemos naqueles que achamos interessante. Os custos referentes aos cursos são pagos pela prefeitura, daqueles em que participamos. Importante destacar que no último ano a atual gestão prometeu que serão realizados cursos de capacitação para os municípios que compõem a Comarca, e também Marau, pois o promotor é o mesmo, a cada três meses. Já foi realizada a primeira em janeiro e o encontro foi de grande valia.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Achamos que sim, porém, a única coisa que dificulta nosso atendimento é o fato de não termos carro próprio, pois, por exemplo, às vezes é necessário fazer um atendimento rápido, aí liga e não consegue carro, não consegue motorista e por vezes a Brigada Militar nos solicita, e aí temos que pedir para que ela venha nos buscar, pois não temos como nos locomover até lá. A maior dificuldade no momento mesmo é a falta do veículo. Quanto ao atendimento, possuímos uma sala, mas nos cursos nos é repassado que o correto seria haver uma sala privada, para a oitiva do menor, portanto tentamos nos adequar, pedindo para que o adulto aguarde do lado de fora da sala, quando necessário ouvir o menor somente.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Sinceramente, não. A gente fica negligenciado, porque, só para ter uma ideia, no dia 08 de janeiro tomamos posse e não havia presença de prefeito ou vice, o único que compareceu no final foi um secretário, até nem sei de que secretaria era. A gente não tem conversa, não teve boas vindas para quem chegou e nem obrigado para quem saiu. Assim, precisando a gente liga, a gente insiste, a gente procura os meios necessários, os meios possíveis, tipo, para capacitação às vezes pegamos carona com outros municípios (Vila Maria, Marau, etc). Não dá para dizer que nunca nos levaram, às vezes é fornecido um veículo. O executivo pra nós não dá o apoio que deveria dar.

Nunca há reuniões, por exemplo, para expor ao executivo o quadro municipal. A única reunião com ele foi marcada pela gente. E assim, no carnaval é feita uma reunião com os blocos, e nesse ano nem isso teve. Recebemos apenas um ofício para que fizéssemos o plantão permanente. Apoio da administração muito pouco, poderiam atuar sendo mais presentes, fazendo um atendimento em rede, reunindo secretarias, conselhos, assistente social, prefeito, para pensar o que pode ser feito. É essa necessidade que a gente sente, levamos esta preocupação ao CONDICA e o presidente disse que faria algo, mas até o presente momento já se passaram dois meses e nada ocorreu.

A gente sente necessidade desse atendimento em rede, até porque na capacitação de janeiro os outros municípios vieram com assistente, psicólogo, secretaria, e nós fomos apenas nós os conselheiros.

Pode ser que falte um pouco de iniciativa da gente em procurar, porém, todas as vezes que procuramos nos sentimos negligenciados. Por exemplo, a gente sabe que uma decisão do conselho só pode ser negada por um juiz, e quando requisitamos um vaga de creche para uma criança, temos dificuldade em ser atendidos. Em reunião com o prefeito sobre isso ele nos respondeu que não iria atender a “todos” esses nossos pedidos, porque senão todo mundo viria até o conselho e ele teria que atender todas as crianças. A gente não requisita vaga sem necessidade, e a gente não consegue colocar na cabeça de ninguém de que a educação, a escola, é um direito da criança, não é uma simples requisição. Inclusive nesta mesma reunião quando dito ao prefeito que se não houvesse vaga em creche pública, deveria ser providenciada vaga em creche particular e custeada pela prefeitura, conforme a lei, porém eles nos respondeu que não faria isso, pois isto iria custar demais. Todas as requisições de vaga negadas eram encaminhadas ao Fórum, porém o mesmo nos ligou e disse que não era mais

para encaminhar nenhuma e mandar para Defensoria Pública, mas lá demora muito, e enquanto isso a criança fica fora da escola, porque o prefeito não providencia a vaga na creche particular.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Em média 3 atendimentos mensais, totalizando 36 anuais, mas o que temos mais são acompanhamentos de casos, que vem do juiz, promotor, denúncias, etc.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Não tem, digamos, um padrão, são diferenciados, mas mais negligência dos pais, de filhos que saem de casa e não voltam, por exemplo. Bastante evasão escolar, que na verdade são as FICAI (Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente), mas essas vem mais do ensino médio.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Para lugar nenhum, porque assim, não temos aqui. Tinha a AMIS, mas agora é só municipal. O que fazemos quando precisa é procurar alguém na família extensa, avó, tio, padrinho, enfim, alguém que possa ficar com aquela criança até que se resolva. Na maioria das vezes se tratam de casais separados, aí tiramos de um e mandamos pro outro até que tudo se resolva. Mesmo que haja risco da criança permanecer até na família extensa, nós entregamos porque são casos momentâneos, não permanentes. Já aconteceu do casal não possuir nenhuma família aqui no município, aí deixamos a mãe na casa com a criança e afastamos o pai, com o apoio da Brigada Militar que ficou rondando a casa.

Se nos depararmos com um caso, precisamos parar e bolar um plano, pois não temos nada. Graças a Deus são muito poucos os casos que há necessidade. Teve uma vez que nos sugeriram o abrigo de Bento Gonçalves, porém a criança tinha um mês e se alimentava do seio materno ainda. Como foi durante o dia, nos dirigimos todos à delegacia, lá sendo feito um acordo, aonde a mãe se arrependeu de ter sacudido o bebe, chorou muito, e se comprometeu de mudar. Para não deixar apenas o casal e a criança na casa, encaminhamos eles para passar a noite na casa de uma irmã do pai, até mesmo porque a mãe ficou muito abalada emocionalmente. O promotor também achou que seria uma crime privar a criança da amamentação, porque o leite materno é muito importante, por isso apoiou e ajudou na decisão.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Sim, muito importante. Foi nosso único pedido na Conferência do CONDICA, realizada aqui em Casca, mas até agora não fomos atendidos. Requisitamos uma casa de acolhimento ou uma família acolhedora, mas até o momento nenhuma resposta.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Sim, possuem atendimentos os casos que encaminhamos, apesar do município ter uma demanda grande com relação à psicóloga por exemplo, mas sempre tem uma que pode atender. Acredito que possuem sim atendimento.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

Quanto a isso temos apoio sim, a dificuldade é chegar, conversar, trocar uma ideia com o promotor, porém na maioria das vezes que chegamos e conversamos tivemos o seu total apoio. Às vezes ligamos pra lá com dúvidas com relação a algum caso que chega pra nós e eles sempre nos atendem e respondem. Acho que temos um bom relacionamento o conselho e o MP.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

Pra sociedade a visão é de que o conselho é o bicho-papão, que vai dar susto nos filhos. Por exemplo se o adolescente bebe os pais querem que a gente puna os adolescentes, mas a gente só pode punir quem vendeu, e não ele porque bebeu, aí os pais ficam com a impressão de que o conselho não faz nada, ficam frustrados querendo que a gente faça algo contra o adolescente que bebeu.

Esse negócio de dar susto é muito frequente. Talvez penso que tenhamos um pouco de culpa nisso, por não divulgar nosso trabalho, claro que não podemos expor casos, mas talvez ir na rádio, falar a nossa real função. Agora quando voltarem as aulas estamos pensando em ir nas escolas e fazer um trabalho de prevenção, que é a função do conselho. Com a equipe de conselheiros de agora há o apoio de todos para realizar essas visitas. Fizemos contato com donos de casas noturna e falamos da nossa preocupação com muitos jovens e bebidas

alcoólicas, porém as festas são privadas e quem coloca a bebida nelas ou permite que os filhos saiam são os pais.

As crianças em geral possuem a mesma visão que os pais, porque sabemos que as crianças e adolescentes são os maiores usuários do conselho tutelar, mas não acontece, porque nunca presenciei o adolescente vindo pedir ajuda ou socorro, ou mesmo denunciar. As denúncias sempre partem dos vizinhos ou até mesmo da escola que percebe algo estranho.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Atendemos e continuamos atendendo um caso de abuso, mas nada comprovado, só suspeita. A menina de 6 anos morava com a mãe, era abusada pelo companheiro da mãe, aí a mãe deixou dele, e veio para cá, casou-se novamente, e então essa menina passou a ser assediada por um irmão do companheiro atual. Alguém percebeu, contou para a mãe e ela denunciou, mas logo depois voltou querendo retirar a denúncia, só que em caso de criança e adolescente a delegacia não retira denúncia. Aí a mãe dizia que precisava retirar, porque tinha medo do cunhado. Encaminhamos pro promotor, pra delegacia, e a delegacia mandou fazer corpo de delito em Passo Fundo, a mãe não levou a menina fazer. Ela levou no plantonista do hospital daqui, que afirmou que a menina nunca foi abusada. Então concluímos que quem está mentindo é a mãe, mas até agora não conseguimos entender se a história é verdade ou mentira.

A história que chegou pra nós é que o cunhado morava com ela e ela não queria mais, por isso teria inventado a história. Porém a menina conta para a psicóloga que o tio teria tentado. Encaminhamos para a delegacia e até agora está lá, não sabemos. A menina tinha um comportamento muito estranho, na escola, revoltada, se escondia embaixo das classes, não queria voltar pra casa, se agarrava no motorista do ônibus que a levava pra casa e pedia por pavor para que ele não deixasse ela em casa, totalmente em pânico. Através do comportamento dela dá para entender que alguma coisa acontece ou aconteceu, mas a mãe não levou para o exame de delito. Nós avisamos a delegacia de que a mãe não compareceu, a delegacia disse que iria anexar ao processo, mas até agora não fomos avisadas de nada e também não podemos ligar todos os dias para ficar sabendo.

Conseguimos atendimento psiquiátrico pra criança, mas a mãe novamente não levou a menina. Ela está tendo acesso aos seus direitos, o que não está acontecendo é que a mãe não comparece nos compromissos agendados. Há um processo em andamento, mas nunca tivemos acesso a ele.

Foi trocada de escola, pois ficava o dia inteiro em uma, e nessa nova fica apenas meia tarde, sendo que a outra parte do tempo a mãe largou do serviço para cuidar dela. Nessa escola do dia inteiro ela tinha surtos, não sabemos se tinha relação. Agora nas férias escolares não fomos informados de nada, porque a mãe não nos informa nada, quem percebe é a escola e nos liga.

Até o momento não foi solucionado, seguimos acompanhando através dessas informações que nos são repassadas, mas também já realizamos visitas ao domicílio da família, sendo que a mãe se mostra legal, disposta a ajudar, mas depois não colabora com o combinado.

Observação: a conselheira relata que não há muitas ocorrências na área rural da cidade, que no momento estão acompanhando um caso apenas. Os próprios munícipes não geram muitos atendimentos, sendo que os maiores casos são de moradores que vem de outros municípios. Acrescenta que o conselho deveria ser mais lembrado por parte do Poder Executivo, pois em nenhum discurso público ele é mencionado, em que pese esteja presente. Frisa que o que falta é o trabalho em rede: família, Estado e sociedade.

ANEXO C

Conselho Tutelar do município de São Domingos do Sul-RS

Entrevistada:

Janete Consoladora da Rocha Lucatelli, 40 anos – 2º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Lei Municipal nº 415, de 17 de novembro de 1998.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

Possuímos sede própria, não temos carro. Cursos de capacitação quando surgem participamos. Temos computador, impressora, telefone, tudo funcionando direito.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Estamos lutando por uma divisória na sala e pelo carro também, pois é muito necessário, quando precisamos tem que pedir na prefeitura ou chamar táxi.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Acredito que sim, pois todo o material que precisa, quando precisamos ir pra cursos, é tudo a prefeitura que fornece. Temos um bom relacionamento, tudo o que precisa eles fornecem pra gente.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

A cada seis meses a gente faz a relação dos atendimentos, e em média são 45 atendimentos por semestre, então totaliza 90 atendimentos anuais aproximadamente.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Infrequência escolar.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Não tivemos nenhum caso em que fosse necessário, mas também se fosse o caso de ter, não teríamos aonde mandar.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Com certeza, seria muito importante.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Sim, temos psicólogo, assistente social, toda a equipe do CRAS. Se fica difícil para a família ir até a assistente ou ao psicólogo, elas vão até a família.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

A gente sempre teve bom contato, porém no ano passado deixou a desejar, pois temos alunos que no último ano não frequentaram a sala de aula um dia sequer. Encaminhamos ao Ministério Público e este ficou de chamar os pais e aluno, e até hoje estamos aguardando, enquanto isso o aluno ficou sem ir para a escola. Para o nosso conselho, nada foi resolvido. Nos outros anos foi tranquilo, mas no ano passado, nenhum caso encaminhado foi solucionado.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

Nos últimos anos o conselho aqui de São Domingos teve uma grande mudança e nós estamos muito realizados com isso, pois as pessoas passaram a ver o conselho mais como amigo da família. Uma vez se afastavam mais, agora percebemos que mudou, pois divulgamos muito nosso trabalho, fomos para as escolas, e por isso agora a família vê o conselho como mais amigo, mais próximo.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

O mais complicado foi um caso que quando os meninos saiam das escolas, eles praticavam sexo entre eles, dois meninos. Um deles não queria, mas tinha medo de contar, pois se sentia ameaçado. Os dois eram da mesma idade, tinham 9 anos. Chegou um momento em que o prejudicado não aguentava mais e começou a ter comportamentos estranhos na escola, por isso a professora comunicou a direção e depois fomos acionados pela diretora. Para nós foi a história mais chocante, e não sabíamos no momento o que iríamos fazer, era o primeiro caso aqui na nossa cidade. Fomos para a escola, conversamos com um dos meninos, o que estava sendo prejudicado, que acabou confessando, que tudo acontecia na volta da escola, depois que os dois desembarcavam do ônibus, pois moravam próximos, e no trajeto até em casa era que ocorria o fato. Então após entramos em contato com os pais do menino, e após com os pais do menino que abusava.

Encaminhamos ambos para acompanhamento psicológico, e os pais pediram para que a gente conversasse com os meninos também. Os pais do menino que era abusado não suspeitavam de nada, e o outro que abusava já tinha comportamentos rebeldes. No momento eles permanecem em atendimento psicológico, e agora estão em férias escolares, por isso estamos aguardando o retorno para poder ter contato e ver como a situação está. De nossa parte solucionamos, nossa atuação fizemos, agora vamos acompanhar como vão os outros atendimentos.

Observação: a conselheira relata que a área rural da cidade não apresenta problemas. Existem alguns atendimentos, mas muito raros.

ANEXO D

Conselho Tutelar do município de Paraí-RS

Entrevistada:

Lorita Rampon, 41 anos – 1º mandato

Maria Terezinha Richetti, 57 anos – 2º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Em 31 de março de 1999.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

Hoje nós disponibilizamos deste espaço, que é cedido pela prefeitura. Temos carro próprio, adquirimos o Kit do governo de equipagem, nos inscrevemos no projeto e recebemos. Nesse kit vem cinco computadores, um bebedouro, um carro, uma geladeira e uma impressora. Participamos de um curso de capacitação que teve em Caxias do Sul promovido pela Escola de Conselhos, e aqui da Comarca fomos os únicos a participar, vimos na internet então fomos, e lá descobrimos que tinha essa chance de conseguir o carro através da inscrição nesse programa. Pedimos como fazia e aí realizamos a inscrição, aí com o auxílio da secretaria da educação, completamos o cadastro e conseguimos. Fomos os únicos a ir, pois antes do Ary estar envolvido nós não tínhamos contato com os outros conselhos, agora está mudando isso.

Além disso temos um computador e impressora cedidos pela prefeitura, os móveis também. Os acessos a cursos de capacitação temos também, naquilo que podemos ir sempre vamos.

Estes cinco computadores que vieram através do kit são interligados com a Secretaria de Direitos Humanos, através do programa SIPIA (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência)⁸⁶, então tudo o que a gente atender, tem que cadastrar nesse programa, através

⁸⁶“**SIPIA CT WEB - CONSELHO TUTELAR:** O SIPIA é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. O SIPIA tem uma saída de dados agregados em nível municipal, estadual e nacional e se constitui em uma base única nacional para formulação de políticas públicas no setor. SIPIA-CT Web a base do sistema é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem de imediato as demandas sobre a violação ou o não atendimento aos direitos assegurados da criança e do adolescente. O Sistema opera sobre uma base comum de dados, definida como Núcleo Básico Brasil - NBB - colhidos e agrupados homogeneamente nas diferentes Unidades Federadas, através de instrumento único de registro. O NBB permite que o sistema processe um núcleo de dados em torno do qual se constrói um conjunto, também comum, de informações agregadas que fluem do nível municipal para o estadual e do estadual para o federal. Os Conselhos Tutelares são responsáveis por receber e apurar denúncias sobre violações dos direitos da criança e do

desses computadores disponibilizados, que aí é encaminhado direto pra Secretaria de Direitos Humanos e a partir desses dados serão criadas as políticas públicas mais urgentes e necessárias, específicas pra criança e adolescente.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

O básico temos. Lutamos para conseguir essa sala de atendimento, a chamada sala privada, exigida pelo Conanda e pela lei também. O que falta para a gente é o trabalho em rede, pois nos finais de semana que pegamos casos complexos, que não conseguimos resolver, precisamos encaminhar para os técnicos resolverem. Quanto a infraestrutura estamos bem.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Não atua. Poderia atuar através da lei orçamentária, chamando o conselho a participar, pois não temos nem verba através do Condica, nunca somos chamados. No momento estamos sem presidente do Condica, mas a que tinha antes também não atuava. Faz falta pra nós um Condica mais atuante. Vamos para o Executivo se temos alguma necessidade, só nos encontramos se nós requisitamos. O que mais temos contato é com o CRAS, estamos tentando

adolescente - que incluem maus-tratos, crianças fora da escola, trabalho e prostituição infantil ou do adolescente. Formados por membros eleitos pela comunidade, os Conselhos Tutelares têm autonomia para solucionar casos que não envolvem violação grave - como, por exemplo, encaminhar para a escola crianças que não estejam estudando. Em casos mais graves - trabalho e prostituição infantil, o Conselho Tutelar repassa a denúncia para o Poder Judiciário, que é quem toma as providências nestes casos. Os Conselhos Tutelares, são os responsáveis por receber as denúncias e providenciar as medidas que levem ao ressarcimento do direito. O SIPIA é um mecanismo criado para instrumentalizar o exercício da função de Conselheiro, gerando também informações que subsidiarão a adoção de decisões governamentais sobre políticas para crianças e adolescentes. Trata-se de um sistema de informática, já ultimado, que tem como objetivo o registro e o tratamento de informações sobre a promoção e defesa dos direitos fundamentais previstos no ECA. Por meio dele, é possível produzir conhecimentos específicos sobre as situações concretas de violações aos direitos e sobre as respectivas medidas de proteção. A partir do SIPIA, torna-se possível sistematizar a demanda dos Conselhos Tutelares, inclusive por categoria de violação, consubstanciando-se em um mapeamento das violações ocorridas naquela localidade. Conhecendo a realidade por meio desses dados, os Conselhos Municipais e Estaduais dos Direitos, bem como o CONANDA, podem traçar as diretrizes e prioridades das políticas de atenção à população infanto-juvenil a serem executadas pelo Poder Executivo. Além de servir como uma ferramenta facilitadora do trabalho dos Conselhos, o SIPIA possibilita a geração de dados e estatísticas que tornam possível o mapeamento da real condição em que se encontram crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social. Em cada estado existe um ADE Estadual do SIPIA, que é responsável pela implementação e manutenção do Sistema. Atualmente esse Núcleo encontra-se na Secretaria de Estado da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos por meio da Superintendência da Criança e do Conselho Estadual da Criança. Cabe ao CT utilizá-lo na sua rotina de atendimento". Fonte: <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sipia>

fazer um trabalho em conjunto, mas com as outras secretarias é mais complicado. Se precisamos falar com o prefeito, somos atendidas, porém os casos não são solucionados. Não depende só dele, mas isso é por causa de um entendimento que a sociedade tem de conselho tutelar, é visto hoje como um órgão repressivo, e para as administrações eles não traz votos, é um problema. Mas não é isso, é um órgão de proteção, a gente poderia trabalhar junto com as secretarias, fazer um bom trabalho, mas é preciso fazer um trabalho forte para alcançar essa mudança de visão, mas nós sozinhos não vamos conseguir, precisamos de apoio.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Vide documento em anexo.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Problemas escolares, como a infrequência escolar entre os adolescentes, pois eles vem para o município para trabalhar, querem trabalhar e ganhar dinheiro com 14 ou 15 anos, por isso não quer estudar mais durante o dia, mas no município não tem a série desse aluno no turno da noite, então esse aluno por vezes fica ser ir para a escola, e nós não estamos sabendo o que fazer com isso, não estamos encontrando uma solução. Às vezes encaminhamos para o EJA de Casca, mas como o transporte tem custo, aí dificulta pra eles. Também problemas familiares, como violência doméstica, casos de separação.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Não existe na região um local. Esse é o maior problema de todos. Já tivemos caso de precisar afastar, aí contatamos a assistência social, porque aqui tem no antigo hospital um quarto, que a assistência social equipou pra abrigar as pessoas, mas só pra passar a noite, até resolver e arrumar uma solução. Mas também tem o problema de que não tem ninguém para cuidar dos menores que fossem encaminhados pra esse lugar. Nesse caso que acolhemos, era a mãe com os filhos, aí a própria mãe cuidou. Já aconteceu também de uma vez no meio da noite precisar afastar, e pra não colocar na rua, internamos no hospital por uma noite o adolescente.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Com certeza, é uma prioridade, pois hoje com todos os casos que existem seria uma coisa muito necessária. Nós temos muita demanda, e cada vez aumenta. Nessa semana temos coisas que nem sabemos como resolver, vamos ter que nos reunir com o CRAS para tentar achar uma solução.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Sim, sempre quando existe uma violação encaminhamos para o atendimento técnico, sempre encaminhamos para o CRAS e ele direciona para o atendimento específico para o caso. Mas, por exemplo, o que falta aqui pro município seria outro psicólogo, pois a demanda é muito grande, e temos casos em que é necessário e estão parados, pois falta o profissional. Fomos requisitar isso para o prefeito e ele nos disse que já está em andamento a contratação de um novo profissional para poder atender a demanda que aumentou bastante.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

Temos uma boa relação, sempre encaminhamos e somos atendidos. Ligamos sempre para pedir informações quando temos dúvida de como proceder, e eles sempre nos atendem e nos auxiliam. Os casos demoram um pouco às vezes, porque a demanda da Comarca é grande, não é só Paraí, mas a resposta uma hora vem.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

Eles nos enxergam como um órgão punitivo, que na verdade não é. Até a própria escola diz pros alunos que se eles não se comportarem, vão chamar o conselho tutelar, o que está errado. Acredito que a gente também tenha falhado, pois não divulga o nosso trabalho, não divulga pra sociedade o que o conselho realmente é. Acontece que não encontramos apoio para fazer essa divulgação, eu acho até difícil chegar em uma escola, não sei se aceitariam que a gente entrasse e divulgasse. O que falta pra gente hoje é uma divulgação e o trabalho em rede, apoiando a gente a transformar a visão do conselho.

O que mudou de uns dois anos pra cá é que uma vez o conselho não era muito procurado para pedir orientação. Hoje eles nos procuram pra pedir auxílio, o que é muito gratificante pra nós. Já tivemos também casos em que a própria criança ou adolescente nos procurou pra pedir.

Como nosso trabalho é sigiloso, não podemos divulgar tanto, por vezes as pessoas de fora não tem ideia do que se passa dentro um conselho, mas, ao menos aqui, temos muito trabalho e muita demanda.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Tivemos dois casos que para Paraí eu achei bastante chocante. O primeiro, uma adolescente de 16 anos que foi estuprada por um policial. Ele abordou ela na rua e disse que iria leva-la para o conselho tutelar, mas na verdade levou ela até a Brigada e estuprou ela. A menina ficou com medo, porque ele ameaçou ela, mas no dia seguinte ela contou para uma amiga, e a mãe da amiga contou para os pais dela, que acionaram nós. Entramos em contato com a Polícia Civil, mas não foi fácil. Porém, o pai tinha um contato com o governador do Estado, aí veio a Corregedoria do Estado para resolver a situação, tanto que ficamos todo o sábado e todo o domingo aqui na sala do conselho colhendo depoimentos. Não tivemos medo, enfrentamos a situação, a gente depôs, foi até a delegacia. O policial perdeu a nomeação dele e foi preso no quartel. Tem informações de que está solto, mas não sabemos ao certo. No momento, ela ainda se encontra em atendimento psicológico.

O outro caso, foi uma menina de 11 anos que tinha um comportamento estranho na escola, não queria ir pra casa, só chorava na hora de ir embora. Aí a professora falou comigo que estava aqui e disse que seria interessante conversar com essa menina, pois ela não queria ir embora na hora que dava o sinal, nunca queria ir pra casa, chorava muito. A gente sabia de caso de agressão do padrasto com ela, que a gente já tinha atendido. Então resolvi ir na escola e buscar a menina para conversar com ela aqui no conselho.

Começamos a conversar com ela, sozinha, sem a família. No início ela não falou nada, mas depois confessou que era estuprada pelo padrasto todas as noites. Ele ia até o quarto dela, mantinha relação, depois ia para o quarto da mãe. A mãe tinha problema cardíaco, tomava medicação pesada e aí dormia e não ouvia nada. Isso já acontecia a 2 anos, segundo a menor. Fomos então para a delegacia, denunciemos, e depois fomos ao hospital para conseguir um exame provisório com um ginecologista, pra ter alguma prova pra poder acusar o padrasto, e a delegada aceitou e disse que podíamos ir no hospital mesmo fazer o exame. Depois de alguns dias o padrasto foi preso e continua preso. Nós continuamos acompanhando essa menina, ela participa das oficinas do CRAS e nós acompanhamos toda a família também.

Observação: as conselheiras relatam que a área rural da cidade é bastante tranquila, porém algumas vezes também apresentam casos. Ainda, apontam que pelo fato do município possuir diversas empresas, muitas pessoas migram de outros lugares do estado para conseguir emprego, principalmente das regiões da fronteira, como Santa Rosa, Porto Xavier, Rio Grande, e estas pessoas são as que geram a maioria dos atendimentos. Informar que o CRAS está ciente desta situação com relação aos moradores que chegam de outras localidades, porém até o momento nada foi realizado a esse respeito.

ANEXO E

Conselho Tutelar do município de Vanini-RS

Entrevistada:

Maria Helena Tasca Ebel, 57 anos – 3º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Aproximadamente em 2000.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

A sala é alugada, o computador é cedido pela prefeitura, é antigo. Não temos carro, quando precisa ligamos para a prefeitura e aí cedem o carro. Esse ano estamos tendo bastante acesso a cursos de capacitação. A sala é bastante precária, conversamos com o prefeito a respeito disso, e ele disse que vai tentar nos arrumar outra sala até que a casa da cultura do município fique pronta, que aí vamos ter uma sala lá. Nós dividimos o espaço com a Brigada Militar, até compartilhamos o banheiro. Tudo o que a gente faz eles ouvem, e tudo o que eles fazem nós ouvimos também, tem só uma parede que separa as duas salas. É bem precária a estrutura.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Não, porque de acordo com o que ouvimos no último curso de capacitação, nós precisamos de uma sala de recepção, uma sala pra gente trabalhar, e uma sala para as crianças ficarem quando vão no conselho ou para serem ouvidas ou quando vão com os pais, um local adequado pra eles brincarem enquanto a gente conversa com os pais.

Teria que modernizar o computador, a impressa, essas coisas, mas essa semana me informei sobre o Kit Equipagem do Governo Federal, fui de novo na prefeitura, porque o Kit já está liberado pra nós, mas nós não sabemos como pegar ele, como buscar ele. Conseguimos tudo menos o carro, que seria o que mais a gente precisaria.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Eles só atuam se a gente vai atrás, eles não vem ver como está. Até hoje não recebemos a visita do prefeito ou do vice, mas quando ligamos eles ajudam, mas só se a gente vai atrás. Sem nossa iniciativa eles não querem saber.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Em média 120 atendimentos anuais.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Briga de casais envolvendo crianças, gravidez de menores, e infrequência escolar, as FICAI.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Aqui aconteceram poucos casos, mas nós conseguimos alguém da família extensa para ficar com essa criança, por enquanto, porque não temos casa de abrigo aqui, só Passo Fundo eu acho. Essa criança foi caso de momento, os problemas continuam, mas a criança continua na família dela. Quando os pais bebem, vamos lá, conversamos com eles, aí levamos a criança na família extensa e devolvemos assim que a situação volta ao normal.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Eu acredito que sim, se fosse em Casca uma casa, que é perto daqui. Ia ser bom, porque se tira a criança e leva pra um abrigo os pais tem um choque de realidade, e talvez melhorassem.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Sim, isso nós encaminhamos. Acionamos a assistência social e ela encaminha pra psicólogo, e também tem o CRAS que ajuda com terapias, e eles participam bastante dessas terapias, como o curso de pintura, que eu também participo e já fico junto.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

Nos atende prontamente, seja pessoalmente, nas quartas-feiras de manhã, ou através de ligação, assim como a Defensoria Pública, que também sempre nos ajuda. Quando mandamos um caso, o promotor nos ajuda já, logo.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município?

Pais, crianças, escolas, etc.

Aqui no município eu acredito que eles pensam que estamos lá só pelo salário no fim do mês. A gente divulga o trabalho na escola, mas no último ano estávamos com deficiência de conselheiros, aí não deu pra ir muito nas escolas. Mas nossa ideia nesse início de ano letivo é ir na escolas, mostrar quem nós somos, o que fazemos.

A sociedade tem uma visão errada mas estamos tentando mudar isso através da divulgação. Eu penso que os mais antigos aqui do município tem uma visão diferente, uma educação diferente, agora quem vem de fora não é a mesma coisa, o problema está normalmente nas pessoas novas que vem pro município. As próprias famílias que estão aqui trazem esses novos moradores, porque aqui tem mais acesso a saúde, não tem fila na creche, diferente que nas cidades maiores. Um ou outro arruma um trabalho, mas grande maioria das mães que tem problemas aqui com o conselho não trabalham em nenhum turno.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Teve um caso de estupro, fizemos todo o procedimento, mandamos para a promotoria, e ela não nos repassou mais nada. Foi uma menina de 9 anos, a avó denunciou que o padrasto teria estuprado ela. A menina fez exames em Porto Alegre, e depois de lá foi pra juíza, mas a resposta desse exame eu não sei, sei que o padrasto continua na casa da menina.

Nós não sabemos se era verdade ou não o estupro, porque não tivemos mais acesso ao caso. Nós não fomos mais na casa da menina, e quando ouvimos a mãe dela, a mãe dizia que achava que não, que era mentira que o padrasto fazia isso. A menina continua lá e a avó não veio mais atrás. Eu penso que tenha sido uma denúncia sem fundamento.

Teve também uma menina de 16 anos, grávida do terceiro filho. Ela foi estuprada com 12 anos, teve uma criança com essa idade, mas veio de Passo Fundo, aí nós só acompanhamos essa terceira gestação. Essa menina conheceu um rapaz daqui, engravidou dele com 14 anos, teve mais uma criança, o segundo filho. Aí agora está grávida do terceiro, aliás, já teve o terceiro. Só que era briga direto, ela escapava de casa, ele surrava ela, ela não estudava, aí por isso o conselho ia atrás dela.

Fomos até o promotor, e ele pediu pra ela o que ela estava pensando da vida, com 16 anos e ter três filhos. Lá ele fez um documento, porque ela fez Maria da Penha, pra ele não chegar mais perto dela. No mesmo dia que fomos no promotor, quando ela voltou aqui pra cidade, ela foi atrás dele, do agressor, de novo. Ele bate nela, e ela volta pra ele.

ANEXO F

Conselho Tutelar do município de Nova Araçá-RS

Entrevistada:

Cristiane de Souza Bordignon, 30 anos – 2º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Instalado em 16 de maio de 2000.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

Nossa infraestrutura como tu percebe é bem precária, não temos sede própria, aqui é da prefeitura. Não temos carro, nosso único computador é antigo e por isso lento, precisamos formatar com frequência. Possuímos uma impressora simples, sem copiadora e scanner, o que dificulta o trabalho, porque quando precisamos temos que ir até outra sala da prefeitura, aí a pessoa tem que fechar tudo aqui para poder se ausentar, e o scanner é muito requisitado, já que enviamos documentos a outros lugares através do e-mail. Guardamos nossos arquivos e documentos em um guarda-roupa velho, pois fazem anos que pedimos um arquivo de aço e até agora nada, parece que nesse ano a assistente social do CRAS vai conseguir, mas por enquanto temos só esse guarda-roupa mesmo.

Temos uma linha telefônica por ramal, não é fixa. Os cursos de capacitação recebemos por e-mail, a última que participamos faz 15 dias, foi em Casca e foi muito interessante. Recebemos convites, porém não vamos. Também os materiais de expediente, como canetas, folhas, todos temos que pedir para a prefeitura, porque não temos nada aqui.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Não. Deveria ter uma sala maior para poder ter uma sala privada, que é exigência da lei, para poder ouvir o menor sozinho, pra preservar a privacidade dele. O principal seria um telefone fixo, uma sala maior e também separada, uma máquina para impressão com copiadora e scanner. Mais importante que um carro próprio pra nós seria esses itens. Não temos o básico, porque se uma mãe chega com uma criança aqui e quer beber uma água, temos que pegar direto da torneira, não temos uma bomba de água pra fornecer.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Não. Sempre se propôs a nos ajudar, porém, temos ofícios com requisições de anos e que até agora não foram atendidas. Todas as questões de melhoria que mencionei acima já foram requisitadas, porém não atendidas até agora. Na medida do possível até ajudam, mas em coisas básicas às vezes deixam negligente.

Não há encontros com o Poder Executivo para expor a situação das crianças e adolescentes do município. O presidente do CONDICA não atua efetivamente, apenas assina as documentações do CONDICA, mas não está a par da situação, não vem para o conselho e não procura saber se precisamos de algo. De um ano para cá a assistente do CRAS está ajudando, mas através da prefeitura é muito difícil o acesso, sempre temos que procurar outros meios para nossas necessidades. Não é que não nos atenda, mas um dia tem agenda, outro compromisso, é muito difícil.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Do mandato passado em que eu estava o atendimento era mínimo. Agora a figura mudou, os atendimentos aumentaram. Em média são 50 casos anuais.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

São geralmente as FICAI (Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente), aluno com muitos faltas, que não vai para a aula por diversos motivos. Também briga de casal com crianças envolvidas, alienação parental, denúncias de pai batendo em filho.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Na verdade, nunca tivemos casos assim. Teve um caso que foi afastado do lar, mas como os pais eram separados, foi retirado da casa do pai e enviada para a casa da mãe até que a justiça decidisse sobre a guarda. Temos as casas de Bento Gonçalves e Caxias do Sul, mas até então não precisamos.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Poderia ter para dar melhor qualidade para as crianças que possuem, porém eu entendo que não existe tanta demanda, talvez em Casca por ser um pouco maior, mas pelos outros municípios não possuem tanta necessidade. Poderia construir uma casa que priorizasse a qualidade, já que os casos são raros, ou então criar uma convênio com alguma existente.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Contam. Sempre primamos para que fiquem juntos, a criança e a família. Se necessário são encaminhados ao atendimento específico, psicóloga, assistente, CRAS, secretaria da saúde, dependendo do caso. Isso está acontecendo mais nesse ano, antes não era assim.

Temos um pouco de dificuldade no atendimento por parte do psicólogo do município, pois nos são passadas diversas queixas a respeito dele, o que faz com que as pessoas desistam do tratamento, porque não se sentem à vontade com ele, vão algumas vezes e não querem mais ir. Porém repassamos ao município e este não se manifestou, persistindo o mesmo psicólogo. O atendimento está disponível, mas não com muita qualidade.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

O Ministério Público é o que mais nos ajuda. Sempre que temos dúvidas de como agir, entramos em contato e eles sempre nos auxiliam prontamente, via telefone ou e-mail. É o órgão que mais conseguimos contar.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

O pensamento é de que não fazemos nada. Algumas crianças que frequentam mais o conselho estão começando a entender que estamos aqui para proteger os direitos deles, e não criando o pânico que os pais colocam nas cabeças deles. Quando as aulas retornarem queremos marcar um encontro com as crianças e com os pais para desmistificar a figura do conselho.

Gostaríamos também de fazer um relatório mensal dos casos ocorridos para poder ser divulgado na rádio ou outro meio, para poder mostrar a sociedade o que está sendo feito e que o conselho é atuante.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Uma menina de 16 anos, os pais se separaram e ela estava morando com o pai, a madrasta e dois irmãos, sendo uma de maior que morava com os avós durante a semana e apenas estava em casa no final da semana, porque trabalhava fora. Essa menina ligava para a mãe chorando, mandava recados no facebook dizendo que o pai tinha agredido, tinha brigado, que ofendia ela, e o pai também mandava mensagens para a mãe para que ela fosse buscar a menina. Também, a menina mandava fotos da geladeira sem comida alguma, dizendo que se quisessem comer tinham que fazer a própria comida, além de ter que realizar todas as tarefas de casa.

Realizamos diversas visitas, aonde o pai somente demonstrava que queria ensinar e era para o bem dos filhos. Porém, começamos a perceber um pânico na menina, quando se tratava do pai. Não queria ver, não queria falar, tinha raiva do pai. Uma certa noite a mãe ligou para o conselho desesperada, que o pai tinha batido nela, e aí como não temos polícia na cidade, tivemos que ligar para o BOE de Nova Prata, mas como ele chegou tarde, quando chegamos na casa estavam todos dormindo já. Mas fiz meu trabalho, bati na porta e falei da denúncia recebida. A menina chorava muito e só dizia que o pai tinha ofendido ela e que tinha batido na cabeça dela. Pedi se ela queria dormir na casa ou sair dali, já que ela com essa idade já podia escolher. Ela respondia que não queria ficar, mas tinha que ficar, então eu disse que ela não tinha que ficar, que se quisesse podia ir. Então optou por ficar.

Depois, aconteceu novamente, recebi denúncia da mãe dela, que a filha estava na casa da tia, que não queria mais ficar na casa, que queria ir embora. Fui novamente, conversei com a menina, que não quis voltar pra casa do pai, só queria ir embora, não quis nem buscar algumas peças de roupa, mandou o irmão buscar. O irmão também preferiu ir embora com ela, apesar do pai ter implorado pra ele ficar. Encaminhamos ao Ministério Público e informamos ao pai que seria encaminhado, mas como os filhos não queriam mais ficar lá, eles seriam encaminhados aos cuidados da mãe. Levamos eles a casa da tia aonde a mãe já estava esperando. No momento em que entregamos eles, até nos emocionamos, pois foi muito forte, a menina chorava muito, se jogava no chão e só agradecia a mãe por ter tirado ela de lá, sempre falando que agora estava livre, que não acreditava que tinha conseguido se livrar do pai. Pra mim foi muito gratificante participar e ajudar nesse caso, pois dava para perceber que eles estavam sofrendo lá junto com o pai e que agora estavam muito mais aliviados.

A menina recebeu encaminhamento psicológico, nunca mais teve contato com o pai, porque não querem nem visitar e nem falar. O Ministério Público deixou os filhos com a mãe,

e não chegamos a encaminhar pra delegacia, pois não tínhamos suspeitas de nada, a menina só negava tudo e não contava nada além do fato dele ter agredido e ofendido ela. Também nunca apresentou hematomas ou coisas do tipo.

Não acompanhamos o caso após a morada com a mãe, pois a mesma reside em Paraí, então o conselho que está acompanhando é o de lá. Sabemos que foi ao psicólogo, que recebeu medicamentos, pois desenvolveu uma crise de pânico.

Observação: o município possui diversos moradores que advém de outros estados e até mesmo outros países (Haiti, Senegal e Gana). A maior dificuldade quanto a isso é que os pais chegam ao município sem trazer a documentação dos filhos, então o conselho atua auxiliando na regularização da documentação. Os habitantes de outros países, apesar da cultura diversa, não apresentam problemas, pois a grande maioria não vem com suas famílias. Também, a área rural do município não apresenta ocorrências, é bastante tranquila.

ANEXO G

Conselho Tutelar do município de David Canabarro-RS

Entrevistada:

Silvania Buzatto Luvison, 44 anos – 2º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Não sei dizer precisamente, mas acredito que tenha sido no ano de 2000.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

Sede própria não temos, aqui é a prefeitura e nós temos uma sala dentro do prédio da prefeitura. Por enquanto não temos carro. Computador tem, impressora também. No início tinha um computador bem ruim, mas aí fizemos um ofício pra juíza e ela mandou dinheiro pra gente comprar esse, que apesar de estar sem áudio, a gente sempre manda arrumar, mas é novo. Cursos de capacitação quem arruma pra gente é a Secretaria da Saúde, e a gente sempre que tem participa.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Pra dizer a verdade, não tem tudo o que precisa. A gente tem falta de algumas coisas, como o isolamento acústico, o fácil acesso, porque aqui é terceiro piso, então pra cadeirantes e idosos é mais difícil. Já falamos com o prefeito e ele disse que quando vagar uma sala embaixo ele nos manda pra lá, mas aí tem que ser um lugar mais isolado. Isso que falta, computador, material a gente tem, falta dar uma melhorada na nossa sala. Temos sala reservada, mas sem isolamento acústico, algumas pessoas vem e falam muito alto. Gostaríamos de ter também um bebedouro para as pessoas que chegam, pra não precisar correr pela prefeitura buscar água.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Eles ajudam em termos de transporte, a gente pede pra Secretaria da Saúde porque é vinculado a eles. A gente pede carro e eles disponibilizam, nem sempre na hora, mas

disponibilizam. Normalmente somos atendidas, esse ano a nova gestão pediu uniformes, e o prefeito disse que como é ano de crise dá pra esperar um pouco essa questão. Ventilador eles doaram um usado pra nós. Existem muito poucas reuniões com o CONDICA. Agora que a presidente é uma assistente social, o CONDICA está mais atuante. Não tenho queixas, mas reuniões feitas com todas as entidades são muito poucas. Me lembro de ter participado de uma no meu outro mandato, só.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Em média 100 atendimentos anuais.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Picuinhas de vizinhos, quando uma criança chora, aí eles ligam, mas quando vamos averiguar, não tem nada de ilegal. Chegamos à conclusão que é intriga entre as pessoas. Ano passado recebíamos denúncia de um menor que estava frequentando um bar, mas quando chegamos no bar, o menor era filho do dono do bar, eles tinham que trabalhar, aconselhamos a ir pra casa, não ficar ali, mas ali é o ganha pão dos pais. Tu vai, não encontra nada. Encaminhamos pro promotor, às vezes, mas não dá nada, porque o promotor vai ver não tem nada de ilegal.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Nesse tempo que eu estou não aconteceu caso de ter que afastar criança do lar, mas se acontecesse não teria abrigo para mandar. Nesse caso, a gente requisitaria o serviço da assistência social pra ela acompanhar. Até hoje nunca aconteceu da gente constatar maus-tratos, que tenha precisado tirar da família.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Eu acharia muito importante, apesar de que aqui na cidade não tem muitos casos. Já internamos um adolescente em uma clínica em Água Santa, por causa de drogas, mas vai um tempo depois volta pra casa.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

A gente conta com o apoio do psicólogos, só que na maioria das vezes as pessoas não comparecem. Depois de duas ou três vezes que marcam e não vem, já vão pra fila de espera. O caso é desinteresse deles, e às vezes resistência do adolescente, dizendo que psicólogo é para louco, e aí não vão.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

É meio distante, às vezes ligamos, eles atendem, e ano passado fomos pessoalmente, e voltamos pra cá desanimados, porque o próprio promotor fala que tem casos de adolescente que ou vai dar cadeia ou vai dar caixão. O delegado também não ajuda, porque temos denúncias de um adolescente de 15 anos que ajuda em roubos, e o delegado diz que não tem suporte pra investigar esse envolvimento. Aí não temos provas, só as denúncias, já falamos com o adolescente, mas ele não confessa nada, não fala nada, e também não vai pra psicóloga. O irmão menor desse adolescente está indo pro mesmo caminho, e aí vamos tentar ajudar o pequeno, porque ele vê o irmão sendo agressivo em casa, quebrando coisas, e acaba ficando agressivo na escola. Nós encaminhamos ele pra psicóloga também, que é o que dá pra fazer no momento. Estamos bem preocupadas com esse caso. O promotor diz pra procurar um abrigo pra esse irmão menor, mas em último caso vamos tirar da família, vamos primeiro tentar por outros meios.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

A maioria tem queixas do conselho tutelar, porque eles acham que a gente tem que fazer tudo, fiscalizar praça, bar, mas tem coisas que não temos o papel de fazer. A gente não pode chegar no bar e revistar quem é de menor, a gente vai se a polícia chama. Se a gente pudesse mostrar a ata de tudo o que é feito tem muito trabalho.

Se a gente vai na comunidade pedir voto, eles dizem que não vão votar em ninguém porque os conselheiros não fazem nada, e ainda somos vistos como os defensores dos criminosos, como aqueles que não querem que os adolescentes trabalhem. Mas não é assim, se a gente tem denúncia de menor trabalhando, a gente vai averiguar se ele está dentro das regras legais, e se ele está, não tem nada de errado em trabalhar.

O colégio até parece que valoriza mais o conselho, porque sempre que tem um aluno que falta muito eles nos avisam. Mas os casos de infrequência escolar sempre tem uma família desestruturada por trás.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Um menino de 4 anos, que a mãe era esquizofrênica, tomava medicação forte, e como o pai trabalhava fora de noite, quem cuidava era a avó. Encaminhamos o caso para o promotor, o psicólogo ouviu essa mãe e concluiu que ela não tinha condições de ter a guarda, passou a guarda pro pai. No fim de semana a mãe pode pegar a criança. Essa mãe até ameaçou uma conselheira, porque achava que quem tinha tirado a guarda era a gente, mas a gente não tira guarda.

Teve uma denúncia de uma menor, uma menina de 15 anos, que teria sido estuprada, mas na verdade foi constatado que na verdade ela estava cobrando pra sair com o cara, e ele não quis pagar, por isso ela armou. Conversando com ele e com os vizinhos que conheciam a relação dos dois, aí percebemos que o pai permitiu que eles saíssem juntos. A mãe ficou sabendo e denunciou, mas na verdade a história não era bem de estupro. Encaminhamos para todos os locais, delegacia, corpo de delito em Passo Fundo, mas ninguém foi preso porque todos perceberam a história de verdade.

ANEXO H

Conselho Tutelar do município de Santo Antônio do Palma-RS

Entrevistados:

Sirlei Campanharo, 36 anos – 2º mandato

Leonir Coronetti, 46 anos – 1º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Através da Lei Municipal nº 280, de 30 de setembro de 1998.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

A gente tem essa sala, mas não tem sala separada para atendimento, que nos cursos a gente ouviu que tem que ter, mas não temos essa sala ainda. Estão pensando em extinguir esse centro de computador que funciona aqui do lado e colocar a sala privada ali, mas por enquanto não temos. Aqui é da prefeitura. Temos computador, carro não temos. Cursos de capacitação temos a cada três meses, o último foi em janeiro, e nós temos acesso.

O carro quando precisamos usamos o da prefeitura também. Temos telefone fixo e também um móvel para plantão, para finais de semana, essas coisas.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Faltam algumas coisas, porque, por exemplo, esse computador é bastante antigo, um dos piores que tem, e ainda não conseguiram um novo pra nós. A internet é lenta, não conseguimos acessar o e-mail. Não tá 100%, precisaríamos de uma sala separada, de um carro. Agora temos a assistente do CRAS que ajuda a gente bastante e consegue o carro mais rápido, mas antes às vezes a gente ligava e conseguia o carro só depois de uma semana, aí se era um caso urgente a gente não conseguia resolver. Agora tá melhor, porque ela liga e diz que precisa de verdade, e aí eles mandam. O CRAS também tem carro próprio, aí às vezes eles cedem pra nós. Não está tudo bom, mas está funcionando.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Não é muito de ajudar, na medida do possível se a gente exigir, ele atende. Agora estamos com um problema, porque a lei diz que o conselho tem que funcionar manhã e tarde, 40 horas semanais, mas nossa lei municipal não está adequada a esta exigência, aí a gente continua recebendo o mesmo salário de quando trabalhava só 20 horas. Foi feita uma reunião junto com o Ari, psicólogo do Fórum, e ele disse pro prefeito que ou ele adequava a lei municipal, ou então os conselheiros passariam a trabalhar só meio turno, como era antes, mas aí o prefeito iria ter um chamado do Ministério Público, porque estaria descumprindo a lei. Falamos um dia com o prefeito sobre o salário e ele disse que não compete a ele isso, que essa questão não chegou até ele, que isso era competência do secretariado.

O Ari relatou pro prefeito que comparado com os outros conselhos, o nosso aqui é o mais mal pago de todos, e que a lei do município deveria estar adequada ao caso. Então eles não estão nem aí, se a gente quiser que o salário mude e esteja dentro da lei, temos que nós ir atrás, porque eles não vão adequar voluntariamente.

O que mais nos ajuda e atende é o CRAS, mas o que não compete ao CRAS é difícil de conseguir. Se a gente quer alguma coisa, tem que requerer no CRAS, ou com a nossa orientadora, ou com a saúde, e aí se precisa de alguma coisa, a gente que vai atrás, porque o Poder Executivo não vem atrás pra saber como está e o que a gente precisa.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Em média 100 atendimentos anuais.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Negligência dos pais no cuidado com as crianças, as FICAI, e também vários casos de adolescentes que vão morar junto, e aí não são maiores de idade ainda, e precisam dos responsáveis, mas querem ir morar sozinhos, aí somos acionados.

Às vezes somos acionados por coisas que não sabemos se é nossa competência, mas atendemos igual. Por exemplo, uma escola nos acionou porque a criança estava indo para a aula com a mochila muito suja e roupas bagunçadas. Não seria nossa competência, seria mais da assistência social, mas a gente foi lá averiguar igual. A gente atende mais no caso de algum direito violado assim, da criança, mas quando nos ligam e requisitam nossa presença, a gente vai, mesmo sabendo que talvez seja alguma coisa que não compete a gente. Como o município é pequeno aí nós podemos ir atender a todos os casos.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Nós não temos muitos casos que precisa encaminhar, eu nunca presenciei algum caso que fosse necessário, mas aqui por perto na região não tem nenhuma. Os casos que não conseguimos resolver aqui passamos para o promotor ou para a Defensoria Pública de Casca. A gente sempre procura se tem problema em casa tentar resolver, pra não precisar retirar da família, e se precisa mesmo que é grave, a gente tenta colocar na família extensa, e depois vai pra promotoria, e lá resolve, porque acho que antes de enviar para casa de acolhimento, eles analisam se essa criança pode ficar com algum familiar.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Com certeza, seria interessante que tivesse, porque apesar de não termos nenhum caso, os outros municípios mais populosos pode ser que precisem. Também podia se juntar e fazer com a comarca de Marau, se fosse o caso, que também fica aqui perto da região. Ou Casca, ou Marau, seria bom.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

Sim, quando a gente tem algum caso de alguma violação ou risco pra criança e adolescente que vem pro conselho, se precisa a gente encaminha pra acompanhamento do psicólogo do CRAS, pra assistente social, pra médico, se for o caso. Aqui a gente trabalha em rede, aí tem o acesso fácil.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

Na medida do possível tentamos resolver aqui no município mesmo, mas quando o caso é muito extremo e precisamos ir ou ligar pra promotoria, eles sempre nos atendem e ajudam, não só a promotoria como a Defensoria também. Às vezes eles nos pedem relatórios de atendimentos, se tem processo em andamento, pra juntar no processo, aí a gente sempre ajuda também. Temos um bom relacionamento.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

As famílias veem como um órgão que é pra cobrar da pessoa. A gente está aqui para ajudar, mas eles entendem de outra maneira. Temos intenção de ir para as escolas pra divulgar nosso trabalho, mas até então elas estavam de férias, aí não deu pra ir. Assim que voltar pretendemos fazer trabalhos nas escolas. As escolas dão mais valor pro conselho tutelar.

Também temos ideia de fazer projetos, junto com o CRAS, tipo oficinas, para as crianças não ficarem na rua no turno inverso. E também fazer uma reunião de pais, não todo mês, talvez a cada dois ou três meses, com os pais que tem crianças mais problemáticas, que sempre a escola aciona o conselho por causa delas, porque às vezes a criança demonstra problemas, mas o que acontece é que tem uma família desestruturada, aí pretendemos ajudar nisso também.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Teve um caso que a mãe saiu de casa, abandonou as crianças, a menina tinha 8 anos, e o menino 11 anos. Começamos a acompanhar por uma denúncia, às vezes da própria avó, que não tinha condições de cuidar das crianças. Mas desde quando a mãe morava na casa, ela trabalhava de noite e de dia dormia, aí não fazia comida para as crianças, e acabava sobrando pra avó, senão as crianças iam pra aula sem comer. Fizemos visitas, e a casa da mãe estava sempre desorganizada, não cuidava dos filhos, uma bagunça. O pai também trabalhava fora.

Depois que a mãe foi embora, o guri mais velho começou a andar pela vizinhança e andava furtando coisas, aí fomos até lá fazer uma visita. O pai saía do serviço e tinha dias que parava no bar e ficava até altas horas. Só que depois que a mãe se ajeitou, ela quis as crianças de volta, e como o pai não cuidava direito das crianças, a mãe conseguiu a guarda das crianças, apesar de que ela abandonou eles antes. Agora eles estão morando com ela e estudando na cidade dela.

Eles vem volta e meia fazer visita pro pai, mas não sei a frequência. Como eles se mudaram de cidade, agora quem acompanha é o conselho da cidade que eles moram. Talvez até seria interessante fazer uma visita pra avó, pedir como está, se eles vem visitar, porque a avó ficou meio triste quando a menina foi, porque o guri ela não queria mais, estava causando muitos problemas, até de sumir dinheiro de dentro de casa mesmo. Ela não acusou o neto, mas deu a entender que era ele.

ANEXO I

Conselho Tutelar do município de Ciríaco-RS

Entrevistada:

Beatriz GattoPassari, 54 anos – suplente, 2º mandato

Degração da entrevista:

1 – Quando foi instalado o Conselho Tutelar no município?

Em 16 de maio de 2003.

2 – Qual a infraestrutura que o Conselho Tutelar possui? Sede própria, carro próprio, computadores, acesso à cursos de capacitação, etc.

A sede é alugada pela prefeitura, o carro quando precisamos pegamos da prefeitura ou a Brigada Militar, quando precisa. O computador também é cedido pela prefeitura. Os cursos de capacitação sempre fazemos e temos acesso, quando tem.

3 – O Conselho Tutelar conta com infraestrutura adequada para seu devido funcionamento? Se sim, justifique. Se não, o que poderia ser aprimorado para o devido funcionamento?

Está funcionando, mas teria muita coisa pra melhorar. Agora nos inscrevemos na SIPIA, pra ganhar o kit com o carro, etc, parece que vai vir agora. O mínimo nós temos, está funcionando, mas precisaríamos de um computador novo, uma impressora melhor, coisas assim.

Dividimos a sala com o senhor que faz carteiras de identidade e de trabalho pro município. Se precisamos ouvir um menor, ouvimos aqui mesmo, porque como esse senhor tem sala separada, não dá para ouvir. Mas a sala privativa para oitiva não temos, é só essa.

4 – O Poder Executivo atua efetivamente em conjunto com o Conselho Tutelar? Se sim, justifique de que forma. Se não, de que maneira poderia atuar para atender as necessidades?

Na medida do possível eles tentam colaborar, ajudar. Às vezes ligamos e não tem transporte, mas na medida do que dá eles ajudam. Se tivesse mais reuniões seria melhor, mas por enquanto estamos funcionando bem assim. Se comparados a outros conselhos, estamos bem.

5 – Qual o volume de atendimentos anualmente?

Juntando casos, visitas e ligações, fecha uma média de uns 600 mensais. Agora, caso por caso, não sei dizer precisamente, mas penso que uns 50, 60 por mês. Esses 600 atendimentos envolvem tudo o que o conselho é chamado, desde providenciar comidas, roupa, até atendimentos em casa.

6 – Quais as ocorrências mais comuns no município?

Infrequência escolar (FICAI), filhas que saem de casa para morar com namorado e aí as mães vem para o conselho. No caso, são desentendimentos familiares.

7 – Quando da necessidade de encaminhamento da criança ou adolescente para casa de acolhimento afim de afastá-lo do lar, para onde geralmente são encaminhados?

Já aconteceu aqui, mas a gente entrega para a família extensa. Já aconteceu da gente ficar com o adolescente aqui dentro da sede do conselho até se resolver a situação.

8 – Em sua percepção, seria de grande valia a construção de uma casa de acolhimento que pudesse abranger os casos dos municípios que compõem a Comarca de Casca?

Com certeza. Não temos muitos casos em que fosse necessário, em três anos tiveram uns dois ou três casos, mas se tivesse seria interessante. Temos um caso de estupro em que a menina continua morando com a família, e no caso não seria o certo continuar na família. Seria de tirar urgente essa menina de casa, ela tem só 11 anos e esse processo todo demora, enquanto isso ela continua na família.

9 – As crianças e adolescentes em situação de risco, após acionado o Conselho Tutelar, contam com apoio multidisciplinar, juntamente com suas famílias?

A gente consegue encaminhar para psicólogo, até a psicóloga daqui estava de licença, e aí estava sendo encaminhado para a psicóloga da infância e da juventude lá de Passo Fundo. Mas não ficam sem atendimento, possuem ajuda.

10 – De que forma se dá a atuação do Ministério Público, quando requisitado, levando-se em conta ser Curador da Infância e da Juventude?

Pra nós é ótimo, a gente liga e na hora eles ajudam, estão sempre prontos a ajudar. Sempre ajudam e auxiliam nos casos também.

11 – Como a sociedade em geral percebe a presença do Conselho Tutelar no município? Pais, crianças, escolas, etc.

Mais como um órgão que está para atrapalhar do que ajudar. Uns reconhecem o que estamos fazendo, mas para os pais o conselho tutelar é ruim, porque é deles que a gente vai atrás, porque eles que são os responsáveis pela criança. Mas eles não entendem que não é a gente que tem que fazer a criança ir pra escola ou ser educada, que na verdade eles que precisam fazer isso. Possuem uma visão distorcida do que é o conselho.

12 – Relate um caso ocorrido no último ano que tenha gerado sérias violações aos direitos da criança e adolescente, qual foi seu encaminhamento, e se já foi solucionado.

Houve um menino de 9 anos que morava com o avô, mas o avô ficou doente e tiveram que levar ele no fim do dia para Passo Fundo. No dia seguinte ele foi para a catequese, e aí a catequista ligou para o conselho informando que esse menino estaria sozinho em casa. Fomos averiguar e ele realmente estava sozinho, dormiu a noite sozinho e continuava sozinho. Quando chegamos ele estava ao redor do fogão estudando porque tinha prova naquele dia. Falamos com a mãe dele que morava no interior e de lá não tinha transporte para a escola. Pegamos as roupas do menino, levamos para a mãe e avisamos ela que a partir daquele dia e até que o avô voltasse ele iria morar com ela, e nós iríamos providenciar um transporte pra ele. A gente deu também almoço pra ele, e depois deixou no colégio, e aí fomos pra secretaria da educação pra conseguir transporte, e eles deram um jeito e conseguiram uma linha de ônibus que passava pela casa, falaram que não tinha jeito, mas a gente disse que eles tinham que arrumar e aí arrumaram. Nós mesmas resolvemos a situação, não precisamos encaminhar pra ninguém.

Também tem uma menina, de 11 anos, caso de abuso sexual. A mãe denunciou que a menina estaria saindo com o padrasto, fazendo como que a menina fosse a culpada e o padrasto a vítima. Aí na delegacia fomos acionados, daí no outro dia a mãe voltou e disse que era mentira, que não tinha sido verdade, porque ela deve ter visto que ia sobrar pro padrasto, e ela queria proteger. Mas depois a menina confessou que na verdade aconteceu com o padrasto, mas também com o tio dela, irmão da mãe. Ela relatou que eles iam para um mato perto da casa, e lá acontecia o abuso. Eu não sei mais detalhes, porque ela conta mais coisas pra psicóloga, mas isso não temos acesso, não é parte do conselho tutelar.

O padrasto chegou a ser preso, o tio não, mesmo suspeitando que ele também estivesse envolvido. Pra mim no meu entender o que tinha que fazer era afastar essa menina da convivência com a mãe e com a avó, porque o tio mora com essa avó, e também acredito que

mesmo após as denúncias esse abuso continue, por isso se justifica o afastamento, e também existem alguns boatos na cidade de que essa menina agora estaria grávida desse tio, mas nada confirmado. E também como a menina é grande e tem corpo não mais de criança, a mãe alegava que ela que saía com o padrasto, colocando a menina como culpada, mas na verdade ela é vítima. O caso já se arrasta a um ano, mas esse abuso teria se iniciado quando a menina ainda tinha 9 anos de idade, então faz um tempo já.

O pai dessa menina mora em Gentil, mora com outra mulher que não se dá bem com ela. Essa caso ainda não tem solução, tem um registro aqui na ata de que ela foi com o pai, mas como eu estava de férias não sei dizer ao certo.