

O Conselho Tutelar e os programas de atendimento*.

MURILLO JOSÉ DIGIÁCOMO[1]

A sistemática estabelecida pela Lei nº 8.069/90 com vista a **proteção integral** de crianças e adolescentes **pressupõe** a criação e manutenção **obrigatórias**, a nível de município[2], de **programas específicos** de atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, como fica claro da leitura conjunta dos arts.88, inciso III, 90, 101, 112 e 129, todos do citado Diploma Legal.

Os referidos programas devem ser elaborados por profissionais, contendo uma proposta de atendimento clara e **articulada** com outras estruturas existentes (vide enunciado do art.86 da Lei nº 8.069/90), executados por pessoas habilitadas e capacitadas (sempre sob a supervisão de técnicos da área social), bem como inscritos no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (exigência contida no art.90, par. único, da Lei nº 8.069/90), de modo que possa o Órgão ter o necessário **controle** de toda "**rede**" de atendimento à criança e ao adolescente que o município dispõe, para evitar, de um lado, a ocorrência de "paralelismos" ou de superposição de ações e, de outro, a falta de atuação em determinada área, que talvez apresente uma demanda de atendimento ainda maior.

Sem que tais **estruturas de atendimento** estejam disponíveis, as autoridades competentes para aplicação das correspondentes medidas específicas de proteção, sócio-educativas e destinadas aos pais ou responsável (Conselho Tutelar e Juiz da Infância e Juventude[3]), verão sua atuação prejudicada ou mesmo inviabilizada, na medida em que não terão para onde **encaminhar** os casos de crianças e adolescentes em situação de risco (na forma do previsto no art.98 da Lei nº 8.069/90), e de crianças acusadas da prática de ato infracional (conforme art.105, do mesmo Diploma Legal), aí compreendida a intervenção junto a suas respectivas famílias (pois não se concebe a aplicação de medidas a crianças e adolescentes sem que também sejam trabalhados seus pais ou responsável).

Como decorrência dessa **deficiência estrutural**, **todas** as crianças e adolescentes do município estarão em **grave situação de risco** na forma do previsto no art.98, inciso I da Lei nº 8.069/90, que não por acaso destacou como **primeira hipótese de ameaça** ou **violação de direitos infanto-juvenis** justamente a ação ou, em especial, a **omissão** da **sociedade** ou do **Estado** (aí entendido o **Poder Público** de um modo geral).

Uma vez caracterizada a **ameaça** ou **efetiva violação** de direitos de crianças e adolescentes em razão da **omissão** do Poder Público municipal em criar e manter os programas de atendimento alhures mencionados, tarefa para qual deve canalizar os **recursos orçamentários que se fizerem necessários**[4], abre-se a possibilidade da propositura de demanda judicial (vide art.212 e seguintes da Lei nº 8.069/90) por parte do Ministério Público e demais entes relacionados no art.210 da Lei nº 8.069/90, no sentido da efetivação desses mesmos direitos, sem embargo da **responsabilidade**

do administrador público faltoso (conforme art.208 e par. único da Lei nº 8.069/90[5]).

A via judicial, no entanto, embora por vezes se mostre necessária, deve ser o **último caminho** a seguir, na medida em que a notória morosidade da Justiça e a falta de sensibilidade e preparo de muitos para o enfrentamento das causas de cunho coletivo, em especial aquelas relacionadas à área da infância e juventude, não nos dão qualquer garantia de que os superiores interesses da sociedade, em especial de sua parcela infante-juvenil, serão reconhecidos e assegurados com a celeridade e eficácia almejados pelo legislador[6], em detrimento da vontade política (no pior sentido da palavra) e isolada do administrador público "de plantão".

Antes que se pense no ajuizamento de qualquer demanda, portanto, deve-se tentar a solução dos problemas enfrentados por outros meios, através do acionamento de mecanismos outros previstos na legislação específica, que se corretamente manejados poderão surtir resultados positivos e duradouros.

Para fins da presente exposição, merece destaque o papel do Conselho Tutelar nessa abordagem "alternativa" do problema, de modo a contribuir para sua solução pela via extrajudicial.

Nesse sentido, devemos considerar que, por ser o Conselho Tutelar definido como um "**órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente...**" (*verbis* art.131 da Lei nº 8.069/90), sua atuação, ao menos sob o ponto de vista legal, em muito **extrapola** o simples "atendimento" de casos isolados de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes conforme preconiza a leitura fria do art.136, incisos I e II da Lei nº 8.069/90, devendo estar caracterizada e compromissada com a defesa intransigente dos direitos de **todas** as crianças e adolescentes do município, tendo um enfoque eminentemente **preventivo**.

O legislador claramente destinou ao Conselho Tutelar o permanente **monitoramento** de toda "rede" de atendimento à criança e ao adolescente alhures mencionada, tendo para tanto estabelecido a obrigatoriedade de ser a ele comunicado, pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, tanto o registro das entidades não governamentais quanto dos **programas de atendimento** executados por estas e pelas entidades governamentais (arts.90, par. único e 91, ambos da Lei nº 8.069/90), às quais o Órgão tem a incumbência de **fiscalizar** (conforme art.95 da Lei nº 8.069/90).

Caso no exercício de suas atribuições o Conselho Tutelar se veja impossibilitado de aplicar a determinada criança, adolescente e/ou família alguma das medidas específicas previstas nos arts.101 e 129 da Lei nº 8.069/90, em razão da inexistência de programas de atendimento a elas correspondente e/ou falta de vagas naqueles disponíveis, restará instalada, em relação não apenas à criança e/ou adolescente atendidos, mas a **todos** os demais residentes no município, a já mencionada **situação de risco** na forma do previsto no art.98, inciso I da Lei nº 8.069/90, cabendo ao Órgão Tutelar, além da tentativa de solucionar o caso em particular através da **requisição de serviços públicos específicos** (conforme art.136, inciso III, letra "a" da Lei nº 8.069/90), a **obrigação** de:

a) Em cumprimento ao disposto no art.136, inciso IX, da Lei nº 8.069/90, **gestionar** junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente e órgãos da administração pública locais, no sentido da **inclusão**, no **plano orçamentário plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e orçamento anual** do município, da previsão de recursos orçamentários necessários à implementação do programa ou programas que se fizerem necessários ao atendimento da demanda existente (que assim deve ser obviamente fornecida) e fiel cumprimento do **comando legal** respectivo, programas estes que, como dito acima, deverão ser executados por entidades governamentais ou não governamentais[7].

b) Em razão do disposto no art.220 da Lei nº 8.069/90, **comunicar** ao Ministério Público, através de **petição** endereçada ao Promotor de Justiça da Infância e Juventude, acompanhada de toda documentação necessária à comprovação do alegado, bem como de informes referentes à demanda de atendimento apurada ou estimada, que o Conselho Tutelar está se vendo impossibilitado de aplicar esta ou aquela medida de proteção e/ou voltada aos pais ou responsável em razão de o município não dispor de determinado(s) programa(s) de atendimento, o que logicamente tem causado prejuízo às crianças e adolescentes atendidas e risco às demais que, em necessitando, não terão para onde ser encaminhadas.

A respeito do tema, vale destacar que, na forma da Lei, cabe ao Ministério Público "**zelar pelo EFETIVO RESPEITO aos direitos e garantias assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis**" (art.201, inciso VIII da Lei nº 8.069/90 - grifei), sendo tal regra decorrente do disposto no art.201, incisos V e VI da Lei nº 8.069/90 além, é claro, do contido nos arts.127, *caput* e 129, ambos da Constituição Federal, que colocam a instituição na condição de defensor intransigente da ordem jurídica, do regime democrático, e de todos os interesses sociais e individuais indisponíveis.

As supramencionadas **obrigações** do Conselho Tutelar são inerentes à **missão institucional** do Órgão, constituindo-se em verdadeiro "**ato de ofício**" cuja **omissão** na prática ou **retardamento** injustificado, para satisfação de interesse ou sentimento pessoal caracteriza, em tese, o **crime de prevaricação** a que se refere o art.319 do Código Penal[8].

São elas decorrentes da condição de **agente político** que detém o Conselho Tutelar[9], devendo ser exercidas com **responsabilidade** e, acima de tudo, **coragem**, pois cedo ou tarde acabarão por contrariar os interesses dos administradores públicos de ocasião, que despreparados para a função que exercem e descompromissados para com o cumprimento de seus **deveres** legais e constitucionais decorrentes acima de tudo da **Doutrina da Proteção Integral da Criança e ao Adolescente**, não raro irão criar embaraços ao pleno exercício das atribuições do órgão e promover represálias a seus integrantes.

Caso isto ocorra, deve o Conselho Tutelar buscar, junto aos órgãos competentes, a promoção da devida responsabilidade civil, administrativa e criminal do administrador e/ou agente público respectivo, pela prática, conforme o caso, dos crimes do art.236 da Lei nº 8.069/90, art.1º do Decreto-Lei nº 201/67 e/ou prática de ato de improbidade administrativa, na forma do previsto no art.11 da Lei nº 8.429/92 (sem

embargo de outras imputações neste ou em outro Diploma Legal, a depender da conduta ilícita praticada).

O que não mais se pode admitir é que o Conselho Tutelar se preste ao papel de "bode expiatório" de todos os problemas envolvendo crianças e adolescentes no município, que na falta de uma verdadeira **política de atendimento** e de **programas específicos** para onde possa **encaminhar** os casos de violação de direitos infanto-juvenis que chegam a seu conhecimento, procura para tudo "dar um jeitinho", de acordo com os poucos recursos e serviços disponíveis no município.

O compromisso do Conselho Tutelar **não é** com a solução de casos isolados "de qualquer jeito" ou "do jeito que der", como se diz, mas sim com a **criação de uma verdadeira POLÍTICA DE ATENDIMENTO**, que contemple **estruturas** (diga-se serviços e acima de tudo **programas de atendimento** tal qual previstos nos dispositivos estatutários alhures mencionados) articuladas em "rede" que permitam o **encaminhamento** de crianças e adolescentes que se encontrem em situação de risco, na forma do previsto no art.98 da Lei nº 8.069/90 e crianças acusadas da prática de atos infracionais, bem como suas respectivas famílias, dando-lhes assim a **proteção integral** que lhes foi há tanto prometida pela Constituição Federal.

Chega de "jeitinho" !

A criança e o adolescente precisam de **Políticas Públicas** que os contemplem em caráter **prioritário**, tal qual preconizado pelo art.4º, par. único, alíneas "c" e "d" da Lei nº 8.069/90 e art.227, *caput*, da Constituição Federal. Ao Conselho Tutelar foi reservado um papel primordial na busca do cumprimento desse verdadeiro **mandamento** legal e constitucional, cabendo ao Órgão assumir essa tarefa e assim qualificar sua atuação junto à comunidade, honrando assim o **mandato popular** que lhe foi confiado, na mais pura dicção do art.131 da Lei nº 8.069/90.

[1] Promotor de Justiça integrante do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná.

[2] Pois afinal, a **diretriz primeira** da política de atendimento estabelecida pela Lei nº 8.069/90 é a **municipalização** (que no entanto não pode ser considerada sinônimo de "prefeiturização", dada clara dicção do art.86 da Lei nº 8.069/90 - que prevê a **articulação** entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cabendo àqueles fornecer a estes a **cooperação técnico-financeira** que se fizer necessária, que pode ser **cobrada judicialmente**, se necessário - razão pela qual o art.210 da Lei nº 8.069/90 relacionou os citados entes federados como **legitimados** para propositura de **ação civil pública** para defesa de direitos e interesses coltos ou difusos afetos à criança e ao adolescente).

[3] Conforme arts.136, incisos I e II, 148 e 262, todos da Lei n.8.069-90.

[4] pois afinal, por força do disposto no art.227, *caput*, da Constituição Federal, a criança e o adolescente são destinatários da mais **absoluta prioridade** de tratamento, que o art.4º, par. único, da Lei nº 8.069/90 traduz, dentre outros, na "**preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas**" e, como não poderia deixar de ser, na "**destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude**" (*verbis*).

[5] sobre o tema, vide também o disposto no art.216 da Lei nº 8.069/90.

[6] nesse sentido, e apenas a título de curiosidade, vide art.213 e parágrafos, da Lei nº 8.069/90, que dão ao Juiz da Infância e Juventude maior liberdade de atuação, justamente para que a prestação jurisdicional seja a mais adequada aos objetivos da demanda.

[7] a respeito do tema, vide art.96 da Lei nº 8.069/90, que prevê claramente a possibilidade de destinação de recursos orçamentários a programas mantidos por entidades não governamentais, com estrita observância, é claro, das regras referentes à aplicação e gestão de recursos públicos, inclusive aquelas decorrentes da Lei Complementar nº 101/00 - a Lei de Responsabilidade Fiscal.

[8] pois é certo que o conselheiro tutelar, ainda que não seja subsidiado pelo município, **é considerado "funcionário público" para fins penais**, na forma do disposto no art.327, *caput*, do Código Penal.

[9] consoante abordado em outros artigos de minha autoria publicados na página do CAOPCA/PR na *internet*: **www.mp.pr.gov.br/institucional/capoio/caopca**.

* FONTE: SITE DO CAO DA INFÂNCIA E DA JUNVENTUDE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ