



# OQE, CT, ECA e Outras Histórias Afins

Roberto Moraes Salazar  
Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo  
São Paulo, 2012



# SUMÁRIO

1	Apresentação	3
2	Introdução	6
3	Pensando sobre o Problema	11
4	A Relação do Conselho Tutelar com a Escola	13
5	Considerações a Respeito da ECA e sobre o CT	17
6	Considerações, Questionamentos e Propostas	19
7	Bibliografia	22

”A qualidade da educação também é um grande gargalo no país. Cemoramos as crianças na escola, mas o Brasil precisa de instituições de ensino com mais qualidade para melhorar indicadores como defasagem idade/ano, evasão escolar e analfabetismo funcional.”  
(Marcio Schiavo, membro do Conselho Consultivo da Fundação Abrinq)



# 1 APRESENTAÇÃO

## OQE, CT, ECA e outras Histórias Afins<sup>1</sup>

Roberto Moraes Salazar<sup>2</sup>

O texto produzido a seguir, surgiu a partir de algumas discussões e reflexões, propiciadas ao longo das aulas da décima edição<sup>3</sup> do Aperfeiçoamento de “Orientação à Queixa Escolar” (OQE), na Universidade de São Paulo, e do qual faço parte.

O momento exato em que tal reflexão ocorreu, foi quando discutíamos a unidade: “queixas escolares revelando pedidos da escola” e Bia<sup>4</sup> nos apresentou alguns dados sobre as características da clientela da Orientação à Queixa Escolar<sup>5</sup>.

Estes dados foram processados pela equipe responsável pelos atendimentos e por monitores-alunos do curso de graduação de psicologia da USP e tornaram-se norteadores para os levantamentos seguintes (2000-2005). Estes foram pensados, inicialmente, como procedimento para que o serviço de “Orientação à Queixa Escolar” pudesse conhecer melhor a sua demanda. Entre as quais “a identificação de fatores de origem externa na produção de queixas escolares, como o impacto da política pública dos ciclos na educação” (Souza e Sobral, 2003).

Os dados deram origem e visibilidade a um quadro geral - o levantamento anual realizado sobre a clientela do serviço de OQE nos períodos de 2001 a 2005 - que embora

<sup>1</sup>OQE – Orientação à Queixa Escolar; CT – Conselho Tutelar; ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

<sup>2</sup>Aluno do Aperfeiçoamento de OQE, Mestre em Psicologia da Educação pela PUC/SP, Professor e Supervisor de Estágio em Psicologia Escolar do curso de Psicologia da Universidade Cruzeiro do Sul – SP.

<sup>3</sup>2º Semestre de 2011 a 1º Semestre de 2012

<sup>4</sup>Beatriz de Paula Souza, coordenadora do aperfeiçoamento de Orientação à Queixa Escolar.

<sup>5</sup>Ver livro: “Orientação à queixa escolar” – Beatriz de Paula Souza, organizadora – São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007 – pp. 119-134.



não submetidos “a tratamentos estatísticos rigorosos” e não atualizados até o ano vigente de 2012 – que serviu para me instigar a pensar sobre alguns indicadores e tendências que apareceram neste levantamento.

Algumas questões tratadas por Souza e Sobral (2003) nas suas análises, que corroboram com outros estudos chamaram a minha atenção.

Um primeiro aspecto é o grande contingente de meninos (79%) encaminhados à OQE.

Um segundo aspecto coloca-se diante da análise da tabela na qual se cruza a faixa etária e a série do aluno.

Nesta tabela observa-se que a maior procura ao serviço de OQE ocorre por meninos na faixa etária dos 07 aos 12 anos, perfazendo um índice de 74% do total encaminhado. Idades estas, correspondentes ao Ensino Fundamental (1<sup>a</sup> à 6<sup>a</sup> série) e que nos mesmos indicadores verifica-se, já a partir dos 13 anos (idade correspondente à 7<sup>a</sup>. série), uma queda abrupta nos encaminhamentos (Souza e Sobral, 2003, p. 125).

As autoras ponderam sobre estes dados ao verificarem que a procura pelo serviço de OQE torna-se menor a partir dos 13 anos de idade em diante. Segundo elas, esta faixa marca a entrada na adolescência e ao apresentarem dificuldades escolares “tendem a desistir de investir em suas carreiras acadêmicas”, aumentando a evasão escolar nesta idade. Por conta disto deixam de procurar ajuda de psicólogos para lidar com tais problemas. (Souza e Sobral, 2003).

Souza e Sobral (op.cit.) assentam as suas hipóteses ao verificar os índices de evasão na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD de 2005, desenvolvida periodicamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no qual seus dados revelam que “a proporção de potenciais alunos fora da escola praticamente dobra na passagem dos 13 para os 14 anos e que, destas idades em diante, as taxas de evasão escolar crescem em ritmo acelerado” (Souza e Sobral, 2003, pp.126-127).

Essa compreensão leva as autoras a tecerem algumas reflexões referentes a estes indicadores a respeito da diminuição acentuada no número de adolescentes encaminhados ao serviço de OQE.

Elas consideram que:

É possível que muitos jovens decidam procurar outro rumo em suas vidas, quando a insistência nos estudos se mostra frustrante e infrutífera. Pode ser que até mesmo algumas famílias destes adolescentes estejam de acordo com este direcionamento de esforços. O fato de não serem mais crianças facilita conseguir trabalho, o que, no caso de membros



de famílias pressionadas pela miséria e imersas numa sociedade de consumo, pode ser mais fator de impulsão para o trabalho precoce. [...] As moças, além do mundo do trabalho, têm a assunção de responsabilidades na vida doméstica e a maternidade como mais outras alternativas possíveis à escola. (op.cit).

Ponderam, assim, sobre a possibilidade de que “estes jovens e seus pais passem a ver alternativas melhores de ajuda em outras instituições e práticas”. (Souza e Sobral, 2003, p.128).

Por fim, as autoras sugerem que uma das “alternativas” analisadas seria (talvez) por conta de uma possível *migração* destes adolescentes dos serviços de psicologia aos Conselhos Tutelares. Fato que me instiga, a partir desse recorte, a pensar e a desenvolver este trabalho; sobre os atravessamentos possíveis entre a Escola e o Conselho Tutelar.



## 2 INTRODUÇÃO

Na pesquisa “*Conselho Tutelar: um novo instrumento social contra o fracasso escolar?*” de Souza, Teixeira e Silva (2003), encontra-se um primeiro movimento para se entender melhor estes atravessamentos.

Neste trabalho as autoras acompanham o cotidiano de um Conselho Tutelar no município de São Paulo, “objetivando verificar como a escola comparece no conjunto de queixas que chegam aos conselheiros e os possíveis encaminhamentos dados a elas”.

A preocupação colocada pelas autoras em sua pesquisa passa a ter sentido quando nos reportamos ao final dos anos 80 e observamos as mobilizações e reivindicações sociais que ocorriam neste período pela redemocratização do país, constituídas por instituições governamentais e não governamentais, movimentos sociais de várias natureza, por frentes de partidos políticos, universidades e escolas em seus vários níveis junto aos seus professores e alunos, movimentos religiosos entre outros, nas quais contavam como força hegemônica de luta pelos direitos humanos e da cidadania no Brasil.

Esse forte processo de redemocratização e de luta incessante, propiciados por estes movimentos, possibilitou como consequência à promulgação em 05 de outubro de 1988, de uma nova Constituição para o país, que foi considerada, por seu texto, como uma das Cartas Magnas mais avançadas do mundo, em relação aos direitos sociais.

Dois anos depois da Constituição Federal, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente, que cria a figura de Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (art.88), como também do Conselho Tutelar (Sêda, 2001).

O artigo publicado em 2001, no Caderno 03 do Repertório IOB de Jurisprudência, intitulado “*o Conselho tutelar no estatuto da criança e do adolescente*” traz, em suas considerações iniciais, algumas colocações interessantes para entendermos melhor sobre os desdobramentos que ocorreram neste momento histórico e que trouxeram para um novo contexto, o conceito da representatividade cidadã sob a designação de “criança” e



“adolescente” em relação ao antigo termo utilizado “menor”, bem como a afirmação da figura do Conselho Tutelar neste mesmo processo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990, é a nova normatização jurídica brasileira que substituiu o nosso 2o. Código de Menores, Lei Federal 6.697, de 12 de outubro de 1979. A alteração do “nome” do corpo de normas – de Código para Estatuto -, o afastamento do uso do termo menor, substituído pelas categorias criança e adolescente. (IOB, 2001)

O texto aponta para o advento da **Doutrina de Proteção Integral** (dentro do Estatuto), em substituição à **Doutrina da Situação Irregular**. Consagra assim, a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, além de inaugurar “instrumentos de exequibilidade dos princípios constitucionais da descentralização política-administrativa e da participação popular, na formulação das políticas e no controle das ações relativas à área de proteção à infância e à adolescência”, que vai consolidar os “Conselhos de Direitos e o Conselho Tutelar”.

Dentro desta lógica, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), passa a reger novos princípios e seu surgimento vai inspirar-se no acolhimento desta nova Doutrina de Proteção Integral,

“[...] que passa a entender a criança e o adolescente – todos, não só aqueles em situação irregular<sup>1</sup>  
- como sujeitos de direitos, credores de uma proteção especial, que é devida pela família, pela comunidade, pela sociedade em geral e pelo Estado.”

É importante citar, que ao contrário do que muitos pensam e dizem, a Doutrina de Proteção Integral não é ou foi uma criação do ECA, onde neste, apenas se reafirma o texto que fora consagrado na Constituição de 1988 no seu artigo 227, em seu título inicial (caput.)

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem<sup>2</sup>, 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. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

<sup>1</sup>A saber, o Código de Menores de 1979 só incidia àqueles que se encontravam em situação irregular, segundo enumeração taxativa contida no seu art. 2o. tratando-os como objetos de aplicação de medidas e de intervenção estatal.

<sup>2</sup>Nesta nova redação, dada pela Emenda Constitucional no 65 de 2010, passa a ser inserido o jovem também.





No “Grande Expediente Especial” - realizado sobre os 18 anos de comemoração de existência do Estatuto da Criança e do Adolescente (13/07/2008), na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul - o deputado Miki Breier<sup>3</sup>, em seu discurso, se reporta sobre a importância do artigo 227 da Constituição Brasileira para o ECA.

Esse artigo teve o peso de um milhão e meio de assinaturas, a partir da emenda popular denominada “Criança, prioridade nacional”, liderada pelo Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e Pastoral do Menor, que mobilizou a sociedade brasileira de norte a sul, e que não deixou sombra de dúvida quanto ao anseio da população por mudanças e pela remoção daquilo que se tornou comum denominar entulho autoritário – que nessa área se identificava com o Código de Menores.

O Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990, é uma mudança pontual na legislação. Através dele foi dado um novo enfoque à proteção integral, uma concepção sustentadora da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, em 20 de novembro de 1989.

Inaugurou-se no País uma forma completamente nova de se perceber a criança e o adolescente e que vem, ao longo dos anos, sendo assimilada pela sociedade e pelo Estado. Isso porque a realidade não se altera num único momento, ainda mais quando o que se propõe é uma profunda mudança cultural, o que certamente não se produz numa única geração. A nova doutrina caracteriza a proteção integral como um dever social da família, da sociedade e do Estado.

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

Entendido do mesmo modo a importância e a prerrogativa do artigo 227 na Constituição Brasileira, o artigo publicado no Boletim IOB (2001), ao comentar, esclarecer e orientar juridicamente os seus associados sobre a consolidação dos avanços do direito das crianças e dos adolescentes, afirma o seguinte:

“Neste sentido, é bom entendermos como o Brasil, antes de qualquer outro país no mundo, recepcionou, por expressiva maioria de seus cons-

<sup>3</sup>O deputado Miki Breier (Volmir José Miki Breier) é Líder Partidário do PSB neste ano (2008) e atualmente é o coordenador da Frente Parlamentar de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente na Casa Legislativa do Rio Grande do Sul e preside na Assembleia gaúcha a Comissão de Cidadania e Direitos Humanos (CCDH). Fonte: <http://www2.al.rs.gov.br/mikibreier/Trajectoria/tabid/5120/Default.aspx>



tituintes<sup>4</sup>, o novo paradigma a respeito dos direitos das crianças e adolescentes, servindo até hoje, a sua legislação, de modelo internacional”. (IOB, 2001)

Tendo, portanto, claro a importância do Estatuto como uma conquista e um avanço social para todas as crianças e adolescentes brasileiros, é importante considerarmos que efetivação pela luta, defesa e garantia dos direitos da nova doutrina de proteção integral destas mesmas crianças e adolescentes, perpassa e está intimamente ligada, ainda, lá em sua ponta, à criação e ao funcionamento dos Conselhos Tutelares (CT).

Em outras palavras, com o surgimento do Estatuto, a função do Conselho Tutelar e do seu Conselheiro passa a ter uma significativa importância na implantação e sucesso das providências expostas no ECA.

Para melhor explicitar essa relação, o Boletim IOB (2001) comenta que:

Em decorrência dos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa e da participação popular<sup>5</sup>, surgem os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, órgãos dispostos dentro da política de atendimento, de caráter deliberativo e controladores das ações em todos os níveis<sup>6</sup>, e o Conselho Tutelar, no número mínimo de 01 (um) por município, com a atribuição de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente definidos no Estatuto<sup>7</sup>.

No que se refere à importância e significância da constituição do Conselho Tutelar (CT) como parte desta rede de proteção (defesa e garantia dos direitos propostos no Estatuto) - ao dispor sua normativa - os legisladores o constituíram em subdivisões: duas.

Uma primeira nominada como “*Livro I*” e outra denominada de “*Livro II – Parte Especial*”.

Na parte que correspondente ao “*Livro II*” encontra-se referência ao CT como consta no corpo do “*Titulo V – Do Conselho Tutelar*”, que dispõe ao todo de dez artigos (131 a 140), distribuídos nos seus cinco Capítulos, a saber: “*Disposição Gerais*”, “*Atribuições do Conselho*”, “*Competência*”, “*Escolha dos Conselheiros*” e “*Impedimentos*”.

Sobre a formação e condução deste Conselho, o Boletim IOB (2001) esclarece que este é:

<sup>4</sup>O texto do art. 227 foi aprovado por 435 votos a favor e 8 contrários.

<sup>5</sup>Art. 204, I e II, da Constituição Federal

<sup>6</sup>Art. 88, II, do ECA.

<sup>7</sup>Arts. 131 e 132 do ECA.



“um órgão integralmente composto por pessoas da sociedade, autônomo e naturalmente coletivo, não jurisdicional, com função precípua de defender o cumprimento da Lei que define direitos às crianças e aos adolescentes e afirma deveres à família, à comunidade, à sociedade e ao Poder Público”. (IOB, 2001)

Considera, ainda, que o fato do CT ser um órgão “autônomo”, é exatamente para que este possa exercer, com fidelidade,

seu encargo social de zelar pelo cumprimento dos direitos definidos no Estatuto, combatendo tudo que ameaça e viola os direitos das crianças e dos adolescentes, o que faz através da aplicação de medidas de proteção<sup>8</sup> e aos pais ou responsável<sup>9</sup>, da requisição de serviços públicos<sup>10</sup>, e de representações ao Ministério Público<sup>11</sup> e ao Juizado da Infância e da Juventude<sup>12</sup>. (IOB, 2001)

A respeito desta importância atribuída aos Conselhos, Fernandes e Aragão (2011) também concordam e ratificam as posições defendidas anteriormente.

Para que possamos nos aproximar das práticas que se efetivam em um Conselho Tutelar faz-se necessário levar em conta os processos históricos que sustentam a sua própria formulação. Dessa forma observa-se que, tanto o Conselho Tutelar como o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, sobressaem como órgãos instituídos do Estatuto da Criança e do Adolescente com o objetivo de se constituírem como dispositivos legais específicos para proteção dos direitos infanto-juvenis. Suas prescrições formais encontram-se ditados no texto da lei, entretanto, suas configurações institucionais e funcionais precisam ser constantemente acompanhadas para serem, de fato, compreendidas e, quando necessário, revisadas em função da pretensão de avanço que se quer do cumprimento de proteção de direitos. (Fernandes e Aragão, 2011),

As autoras consideram que “a partir do Estatuto uma nova realidade da criança e do adolescente começou a ser delineada em superação às práticas tradicionais assistencialistas que lhes eram destinadas”, situação esta que se impõe e que devemos tentar “apreender como nos espaços mais cotidianos esse anseio tem se construído.” (Fernandes e Aragão, 2011).

<sup>8</sup>Art. 136, I, c/c art. 101, I a VII, ambos do ECA.

<sup>9</sup>Art. 136, II, c/c art. 129, I a VII, ambos do ECA.

<sup>10</sup>Art. 136, III, a, do ECA.

<sup>11</sup>Art. 136, IV e XI, do ECA.

<sup>12</sup>Art. 136, III, b; art. 191 e art. 194, todos do ECA.



### 3 PENSANDO SOBRE O PROBLEMA

No Estatuto da Criança e Adolescente encontra-se em seu Livro I; Título II – Dos Direitos Fundamentais; Capítulo IV - Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer, o seu artigo 53, o qual dispõe, que:

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

II - direito de ser respeitado por seus educadores;

III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores:

IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;

V – acesso a escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo Único – É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Basílio (2006); Souza, Teixeira e Silva (2003) consideram que o ECA - especialmente neste artigo citado - ratifica a crença da sociedade brasileira na educação enquanto instrumento de construção de cidadania ou como uma forma de garantir o exercício da cidadania.

Entretanto percebe-se uma contradição, pois se observa sempre as mesmas críticas na literatura, a respeito da baixa qualidade de ensino e da oferta de uma educação realmente comprometida com estes mesmos compromissos e direitos. Basta ver ou ler os noticiários sobre os índices recentes do IDEB<sup>1</sup> no país.

<sup>1</sup>O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é um indicador criado pelo governo federal para medir a qualidade de ensino de cada escola e de cada rede de ensino. Foi implantado pelo INEP em



Vemos frequentemente que muitos dos direitos sociais conquistados, em anos de lutas democráticas da sociedade - aqui no caso o ECA - ainda não estão disseminados e poucos dos seus princípios foram assimilados ou incorporados em espaços ocupados e circulados pela sociedade civil, sejam eles públicos ou privados. E entre estes direitos, à Educação.

Enfim, é muito claro para nós que necessitamos de uma política pública em Educação mais afirmativa que possa de fato preservar estes direitos. Sejam eles referente à qualidade da escolarização oferecida, garantia de recursos humanos e materiais, métodos de ensino adequados, modalidades de aprendizagem mais efetivas, garantia de acesso e a permanência na escola, ser respeitado.

Basílio (2006) argumenta que em função das novas obrigações colocadas ao Estado pela Constituição Federal, pelo ECA e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, este passa a ter um papel importante no desenvolvimento da criança e do adolescente e a assumir *responsabilidades* para dar conta destas obrigações e que para isso conta com uma rede organizada e estruturada que é a Escola.

Nesse sentido entende-se que por conta de uma série de atos legais, a Escola amplia ainda mais a sua importância no cenário social e passa a ser, também, uma instituição fundamental na garantia da proteção integral.

E sobre esse novo cenário que foi composto a quase vinte e dois anos que eu gostaria de refletir e discutir a seguir algumas ponderações a respeito deste assunto neste trabalho.

---

2007 e representa a iniciativa pioneira de reunir num só indicador, dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações.



## 4 A RELAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR COM A ESCOLA

Para que se tenha uma rápida compreensão sobre a constituição do Conselho Tutelar, vamos buscar no Estatuto da Criança e do Adolescente - em seus artigos 131 e 132 que dispõe a respeito da formação do Conselho - a concepção de sua origem.

O Conselho Tutelar é considerado um órgão permanente, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art.131). Propõe que em cada município deve haver ao menos um Conselho, composto por cinco conselheiros, escolhido pela comunidade local para mandato de três anos, podendo ser reconduzido uma vez à função (art.132).

Concebido e articulado deste modo, vemos que atualmente - de acordo com dados apresentados e publicado, em 2011, no Diagnóstico Rápido e Participativo (DRP) para o Programa de Ações Integradas Referenciais (PAIR) - no município de São Paulo existem 96 distritos agrupados em 31 subprefeituras. Há 37 Conselhos Tutelares, um para cada subprefeitura e mais outros seis nos distritos de José Bonifácio, Lajeado, Jardim Helena, Grajaú, Jardim São Luiz e Sapopemba. (Crochik e Fernandes, 2011)

Sequeira, Monti e Braconnot (2010) consideram que o CT “funciona como uma porta de entrada de todas as dificuldades da comunidade e das diversas situações de vulnerabilidade”. Verifica-se que esta facilidade de entrada, dá ao Conselho um certo destaque no campo institucional, no qual, ao que tange a sua relação com à escola,

verifica-se um aumento frequente de encaminhamentos de crianças e adolescentes, que apresentem qualquer tipo de problema, sejam eles por violação de direitos ou não.

Observa-se que tal situação levanta frequentemente uma série de enfrentamentos, conflitos e manifestações ao longo e durante tal relação que suscita e instiga inúmeros estudos e um exercício de compreensão de nossa parte, seja como sujeito social (cidadão ou cidadã) ou institucional (pai, mãe, professor, coordenador, diretor de Unidades Escolares, pesquisador, formador de opinião de órgãos governamental e não governamental,



gestores público e privados, etc.).

Fernandes e Aragão (2011) em estudo realizado reafirmam sobre a presença crescente e marcante que ocorre nesta relação. As autoras comentam que este fenômeno entre a Escola e o Conselho Tutelar.

vêm se estabelecendo desde 1990, com maior ou menor intensidade nos diferentes municípios brasileiros. Neste sentido, pode-se dizer que o Conselho Tutelar e a escola tem se encontrado de diversas formas, em diferentes momentos, compondo particularidades e configurações. Consequentemente, por conta dessa interação tem-se produzido inúmeras práticas, tanto na escola quanto no Conselho Tutelar, que compreendem criança ora como sujeito de direitos, ora como objeto de intervenção.

É interessante notar, que a posição do Consultor Giovanni Alves Borges e Silva (ex-conselheiro), ao ministrar sua vídeo aula<sup>1</sup>, que fala sobre a relação entre o CT e a Escola, apresenta esta última como o “calcanhar de Aquiles” do Conselho na sua defesa dos direitos da criança e adolescente.

Explica que muitos professores, coordenadores e diretores compreendem o CT (talvez mediado ainda pela antiga visão do “código do menor”) como um órgão repressor e de punição que serve para impor disciplina aos seus alunos, seja pra dar-lhes broncas, pitos, admoestações, fazer ameaças ou qualquer outro tipo de disciplinamento.

Aponta que a Escola não entende que tal ação (disciplina e limites) é uma responsabilidade e papel dela própria colocar. Ao não fazê-lo, encaminha estes alunos para o Conselho e sobrecarregam o trabalho já difícil e árduo deste órgão, engessando-o, atrapalhando o andamento do serviço e gerando falsas demandas desnecessariamente e fora da competência das ações que cabe ao CT acompanhar.

O consultor Giovanni Alves Borges e Silva, chama a atenção dos conselheiros, ao fazer críticas sobre comportamentos desta natureza e que são bem frequentes, para que estes fiquem atentos para que tais atitudes da Escola não façam ou transformem o CT em um mero prestador de serviço que “forneça ambulâncias, seja polícia, corpo de bombeiro, babás, menos Conselheiros”.

Segundo ele, “o CT zela por direitos, não cuida de fazer meninos ou meninas conhecer seus deveres” (escolares). Em conformidade com o artigo 131 do Estatuto.

Giovanni ao citar o artigo 53 parágrafo 1º., explica que o acesso ao ensino obrigatório é direito publico subjetivo (independe da vontade dos educadores quem será

---

<sup>1</sup>“CT e a Escola - Parte 1”.



educado). Comenta ainda que suspensão e expulsão não devem ser vistas como medidas pedagógicas. Pondera que às vezes até o aluno procura recebe-las para não frequentar as aulas (medidas antipedagógicas e que institucionalizam a não frequência na escola).

O consultor chama os conselheiros a atentar sobre o artigo 56 que responsabiliza os dirigentes escolares para comunicarem ao CT os casos de maus-tratos, faltas injustificadas e de evasão (esgotados os recursos escolares), e elevados níveis de repetência.

Nesse sentido, pergunto-me. Será que tais responsabilidades, de fato, estão sendo contempladas pela Escola conforme solicita o Estatuto? Percebo que tais ações que se configuram nestes atravessamentos da Escola com o CT, perpassam também, em muitas relações dos nossos atendimentos que realizamos em OQE e que são encaminhados via Escola.

Sobre o zelo de tais responsabilidades que o ECA exige da Escola, Giovanni afirma que muitas vezes os pais que são encaminhados e chamados pelo CT, os Conselheiros percebem que em nenhum momento eles foram comunicados sobre as faltas dos seus filhos e/ou só ficam sabendo do fato, quando são reprovados e/ou são solicitados a comparecerem ao Conselho. Afirma que a Escola geralmente não verifica o que ocorre com o seu aluno ou conversa com os pais sobre o problema antes, até chegar ao CT, pois não têm o costume e não adotam procedimentos protocolares de informação ou de comunicação aos pais.

Aponta, ainda, que muitas vezes a preocupação do Conselheiro, em relação a este artigo do ECA, é por observar que por trás destas dificuldades escolares pode se iniciar ou se esconder uma série de violações de direitos, escondidos por trás das faltas, evasões e repetências, aspectos que são pontos chaves na atuação do CT na Escola.

A respeito do ato infracional em contraposição ao ato de indisciplina, Giovanni comenta que no caso da indisciplina, resolve-se na escola, a partir do regimento escolar. E que a disciplina é uma medida pedagógica que se deve cumprir segundo regulamento, norma ou regimento da Escola. Sem ultrapassar esses limites de responsabilidade. Porém, deve ser garantido, entretanto, o princípio do contraditório e de ampla defesa deste aluno indisciplinado, como lhe garante e rege a Constituição Federal.

Para tanto, entende-se como desatenção às normas escolares, desrespeito aos princípios básicos de convivência, civilidade e urbanidade, ou seja, é um aluno que não se adequa a uma “normalidade” que se espera de uma sala de aula. Porém o consultor adverte aos educadores que precisam pensar e levar em conta, de modo a não esquecer que os alunos (crianças ou adolescentes) são pessoas em desenvolvimento que somado a ansiedade





exagerada e a influência negativa perpetrada por um dado aluno, pode ser motivado por vários aspectos, inclusive por uma “doença” ou “distúrbio” (como gostam de atribuir nestes casos) ou por sérias violações de direitos. Inclusive da e pela própria Escola.

Por isso, Giovanni comenta que, é muito importante saber por que um aluno é indisciplinado ou não aprende (ou tantos outros motivos elencados pela Escola). Pois pode ser que tal atitude venha a encobrir vários acometimentos de violência por trás desta ação, principalmente violência física ou psicológica.

Quanto ao ato infracional, explica ele, que é a nomenclatura geralmente utilizada quando o adolescente comete um crime.

Quando isto ocorre (o ato infracional), orienta que a Escola deve comunicar os órgãos competentes (polícia civil ou militar) para possíveis providências e responsabilização dos infratores. Neste caso o CT não atua com os infratores. Só quando violados os seus direitos.



## 5 CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA ECA E SOBRE O CT

Próximo de completar 22 anos após o seu surgimento, percebemos que muito ainda há a ser feito pelo ECA.

O Estatuto já sofreu de 1990 pra cá, oito mudanças (lei de adoção é uma delas) e há outras ainda por vir. Estima-se 157 propostas de alterações só na câmara.

Os agentes sociais consideram que não há problemas na Lei, que houve avanços na Educação, na Saúde, Combate ao trabalho infantil, violência doméstica e da violência sexual, porém acham pouco ainda e julgam que é necessário ampliar estes resultados.

Apesar das críticas impostas ao ECA, há um consenso que sem o Estatuto seria muito pior a relação da criança e do adolescente com a sociedade. Sabe-se que falta implementar ainda alguns aspectos normativos da lei conforme foi criada para melhorar a eficácia de sua ação. Um deles perpassa pela criação de novos Conselhos, que se propõe pelo menos um para cada 200 mil habitantes. Há uma estimativa hoje em torno de 5.772 Conselhos Tutelares em todo país.

Ao contrário do ECA, quando nos referimos aos CTs temos ouvido muitas críticas e muitas insatisfações em vários setores da sociedade, inclusive dos próprios Conselheiros. Muito embora, alguns agentes, consideram ainda que se o CT é ruim, que poderia ser pior sem ele. Pensam que é preciso implementar ações e uma participação maior da sociedade ao se fazer mais presente.

Os problemas mais comuns levantados sobre os Conselho Tutelar:

- Ausência de direitos e benefícios trabalhistas.
- Falta de um apoio maior da REDE.
- Carência de entidades de atendimento nos Municípios (REDE).
- Falta de compreensão sobre as atribuições do CT por outros órgãos ou instituições.



- Equipamentos para o conselheiro realizar o seu trabalho é insuficiente (transporte, telefone, computador etc.).
- 12% do CTs do país funcionam sem espaço físico permanente (alugados, emprestados, improvisados).
- 45% com sedes próprias, o local de trabalho é considerado regular para ruim (velho, com infiltrações, apertado, adaptados, parece carceragem, inadequado para o uso que se presta).
- 15% não tem mobiliário básico (mesa e cadeiras).
- 24% não tem material de consumo (papel, envelopes, canetas, tinta para impressoras, entre outros).

Esta radiografia dos CTs apresenta uma contradição. O Conselho deve zelar e garantir direitos (crianças e adolescentes são prioridades), mas e a contrapartida. Como fica o Conselheiro que sofre, por situações citadas anteriormente, violações? Quem zela por seus direitos? Será que estes também não estão sendo violados?

Esta violação a qual falamos, observa-se vir do poder público, da família e da sociedade. Instituições que devem também preservar e defender tais direitos da criança e do adolescente. Se o poder público não dá ou oferece a estrutura adequada que deve ser dada aos CT, logo o Estado é omissos e por tanto infringe a Lei. Por tanto, deve também ser cobrado e, por conseguinte, por esta violação de direitos, deve ser cobrado e acionado pelo Ministério Público. Pois como disse um Conselheiro indignado com toda essa situação difícil a qual estão expostos os CTs:

- “Direitos não se negocia, é direito, tá na lei!”



## 6 CONSIDERAÇÕES, QUESTIONAMENTOS E PROPOSTAS

Quando me propus a realizar este trabalho, não imaginei que iria me envolver tanto com um tema do qual eu tinha pouco conhecimento e bastante preconceito sobre a figura institucional do CT e do seu conselheiro.

Fazer este percurso do trabalho me fez pensar sobre várias coisas e me envolver ao máximo com a feitura deste. Porém sinto pelo pouco tempo que tive para fazê-lo e me dedicar no aprofundamento da questão que percebo ser de grande relevância.

Dentro do tempo e da disponibilidade que eu tive creio que não foi possível dar o meu melhor, pois sei os limites que tenho ainda que superar, mas mesmo assim, sei o quanto foi gratificante pra mim, debruçar-me sobre este tema que pretendo continuar me dedicando, mesmo ao término do aperfeiçoamento de OQE.

Ao iniciar este trabalho, tive uma série de dificuldades para inicia-lo, pois percebi que este tema não deve ter um grande interesse dos nossos pesquisadores.

Como foi tido na apresentação deste, a minha ideia inicial para desenvolver o tema proposto teve a sua origem no próprio curso logo em seu inicio.

Ao realizar o levantamento bibliográfico, fiquei bastante surpreso, pois percebi logo em seguida o quanto seria difícil para eu concretizar este trabalho, por me deparar com poucos textos e poucas referências ao cruzar as palavras chaves relacionadas a este meu tema.

Devido a esta grande dificuldade pra levantar dados e poucos trabalhos sobre o assunto, comecei a pensar se tal fato não ocorreria por conta da própria desqualificação que temos dos CTs, da imagem passada a senso comum ou mesmo por considerarmos por meio da mídia os Conselheiros desqualificados?

Enfim, pouca produção sobre o tema eu encontrei, o material mais recente sobre o tema, datava de 2003 e outros relacionados somente a palavra chave conselho eram poucos



e alguns bem antigos. Todos muitos próximos do ano em que se constituiu o ECA e a implantação dos CTs, e que talvez, por isso, se apresentaram como uma novidade para pesquisa e estudo.

Uma das saídas encontradas foi buscar o tema, em vídeo, sites e blogs, o que contribuiu muito para eu garimpar alguns trabalhos interessantes, mesmo que antigos.

A minha ignorância sobre o assunto, foi o meu ponto motivador para realizar este trabalho, que posso dizer der-me muito prazer e uma tristeza por não ter mais tempo para refletir bem mais sobre alguns aspectos pesquisados a respeito do tema.

O que pude perceber ao longo da confecção deste (leitura e escrita) que pude entender e compreender a importância do CT como forma de garantir os direitos da criança e adolescente.

Percebi também este lugar, como um espaço de construção e intervenção em políticas públicas que é necessário e urgente ocuparmos. Pois vejo que há, muitas vezes, um movimento oposto, no enfrentamento do CT com instituições (escola e família), com o poder público e a sociedade, que muitas vezes desqualificam o trabalho do CT. Isto sem contar à mídia que ajuda a reforçar muito desses preconceitos.

Penso que para afirmarmos as ações proativas dos bons CTs é necessário realizarmos mais pesquisa sobre este tema e suas interfaces. Ampliar e patrocinar ações de parceria e apoio para o seu melhor funcionamento e desempenho deste. Viabilizar uma relação do serviço de OQE (e demais Universidades) e CT – como parceiros – para propiciar espaço de ação e interlocução com estes.

Outro aspecto interessante é que o CT é visto por muitos, como órgão de punição, talvez por conta do desconhecimento que existe sobre o ECA e por considerar que o Conselho ainda esteja atrelado ao conceito de “menor”.

Sabemos que para garantir o zelo dos direitos das crianças e adolescentes o CT deve funcionar bem e ter uma boa estrutura com recursos adequados. E um olhar mais cuidadoso com o trabalho do Conselheiro.

Devemos realizar ações que potencialize o CT. Dar maior visibilidade a ele como órgão de direito que é. E fazer valer a sua importância com a visibilidade de suas ações.

Que o CT seja um espaço para nós nele estudar, pesquisar e conhecer as histórias do cotidiano pelas ações que ali se encerram em seus registros e relatórios. Creio que a partir deste conhecimento, pode-se buscar prevenir, de fato, com ações mais eficientes de proteção e de transformação social, com base nos direitos adquiridos.



Propiciar formas de desenvolver projetos com parcerias para ações criativas e inovadoras como fora pensado inicialmente os ideais do ECA.

Participar de cursos desta natureza - como o aperfeiçoamento de OQE – percebo ser bem interessante para nos movimentar e nos instigar para novas ações, além de despertar e inspirar em nós, o desejo para adquirir novos conhecimentos e propiciar novos questionamentos.

Uma outra questão que deve ser pensada é que o CT vela pelos direitos das crianças e adolescentes, porém quem vela pelos CT? Talvez não devamos nos aproximar ou estar mais próximos dos CT, para velarmos por ele e fiscalizá-lo?

Uma outra ideia que me passou ao realizar este trabalho, é a ideia que o CT foi feito para pobre (defende o direito de pobres) e por conta disso perde-se a capacidade de potência que este órgão presume. Vejo que assim, esvazia-se e minimiza-se sua capacidade de transformação e de ação política, que parece até ser intencional.

Exigir dos demais conselhos (CMDCA e CONDECA) o seu pleno e adequado investimento em políticas públicas efetivas, para que o CT saia do segundo plano que estes lhe atribuem.

Realizar mais pesquisas junto ao CT, para procurar assim conhecer melhor a realidade social e as histórias das nossas crianças e adolescentes que por lá passam (e se passam neste espaço), com o intuito de propiciar ações criativas, preventivas e efetivas de garantias de direitos, para não apenas remediar, como tem sido feito frequentemente.

Articular um projeto de parcerias e de assessoria, com Universidades, para capacitar e apoiar ações do CT e incentivar amplamente o trabalho com e apoio em REDE.

Outro aspecto que considero importante é que o CT possa mudar seu foco e passe intervir mais efetivamente na REDE e não apenas no subjetivo ou no indivíduo como o comumente o faz.



## 7 BIBLIOGRAFIA

**BRASIL.** *Constituição da República Federativa*, de 05 de outubro de 1988.

..... Lei Federal n. 8.069 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*), de 13 de julho de 1990.

..... **Redação dada Pela Emenda Constitucional** no. 65, de 13 de julho de 2010.

BASILIO, P. de M. *Conselho Tutelar: abrindo caminhos para efetivação dos direitos da infância e juventude*. Disponível em: [www.unec.edu.br/ics/artigos/ct.pdf](http://www.unec.edu.br/ics/artigos/ct.pdf). Acesso em 17 de maio de 2012.

BORGES E SILVA, G. A. Vídeo Aula, s/d. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=I9QeJRa-h5g>. Acesso em 17 de maio de 2012.

BREIER, M. GRANDE EXPEDIENTE ESPECIAL: 18 anos do *Estatuto da Criança e do Adolescente* – Grande Expediente Especial - Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: [http://jij.tj.rs.gov.br/jij\\_site/docs/DOCTRINA/GRANDE+EXPEDIENTE+ECA+REV+.HTM](http://jij.tj.rs.gov.br/jij_site/docs/DOCTRINA/GRANDE+EXPEDIENTE+ECA+REV+.HTM). Acesso em 17 de maio de 2012.

IOB. *O Conselho Tutelar no Estatuto da Criança e do Adolescente*. Repertório

IOB de Jurisprudência. São Paulo: n. 7, Caderno 3, abril 2001, p. 140/145. Publicação exclusiva. Disponível em: [www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/ctnoeca.pdf](http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/ctnoeca.pdf). Acesso em 17 de maio de 2012.

CROCHIC, J. L. e FERNANDES, A. M. (org.). *Violência sexual contra crianças e adolescentes na cidade de São Paulo: Enfrentamento e crítica*. Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento Violência Sexual Infanto- Juvenil no Território Brasileiro – PAIR. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2011.

FERNANDES, P. V. e ARAGÃO, E. M. A. *Peculiaridades entre Conselho Tutelar e crianças encaminhadas pela escola*. Fractal: Revista de Psicologia, v. 23 – n. 1, p. 219-232, Jan./Abr. 2011. Universidade Federal Fluminense - UFF: Niterói, Departamento



de Psicologia, 2011.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)* - Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/> Acesso em 17 de maio de 2012.

SÊDA, E. *A criança e a mão do gato: guia do conselho tutelar dos direitos da criança e do adolescente*. Edição Adês – Rio de Janeiro – MMI, 2001

SEQUEIRA, V. C., MONTI, M., BRACONNOT, F. M. O. *Conselhos Tutelares e psicologia: Políticas Públicas e Promoção de Saúde*. Psicologia em Estudo: Departamento de Psicologia - Universidade Estadual de Maringá, v. 15, n. 4, p. 861-866, out./dez., 2010.

SOUZA, B. de P. e SOBRAL, K. R. *Características da clientela da Orientação à Queixa Escolar*. *Orientação à Queixa Escolar*. Souza. B. de P. (org.). São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

SOUZA, M. P. R. de; TEIXEIRA, D. C. da S. e SILVA, M. C. Y. G. da. *Conselho Tutelar: um novo instrumento social contra o fracasso escolar?* Psicologia em Estudo: Departamento de Psicologia - Universidade Estadual de Maringá, v. 8, n. 2, p. 71-82, 2003.