



**Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER**

Raquel Santos Alves da Silva

**O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR NA PROTEÇÃO INTEGRAL DE
CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA
SEXUAL**

**Brasília
2019**

Raquel Santos Alves da Silva

**O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR NA PROTEÇÃO INTEGRAL DE
CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA
SEXUAL**

Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial para a conclusão do Curso e diplomação como Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ailta Barros de Souza.

**Brasília
2019**

Raquel Santos Alves da Silva

**O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR NA PROTEÇÃO INTEGRAL DE
CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA
SEXUAL**

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^ª. Dra. AILTA BARROS DE SOUZA

Orientadora

(Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – SER/IH/UnB e
Núcleo de Estudos da Infância e Juventude – NEIJ/CEAM/UnB)

MARIZANIA BATISTA DE SOUZA ANDRADE

(Assistente Social – CRESS 5670 e mestranda em Política Social – SER/UnB)

Prof^ª. Me. PATRÍCIA CRISTINA DA SILVA PINHEIRO

(Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – SER/IH/UnB e
Núcleo de Estudos da Infância e Juventude – NEIJ/CEAM/UnB)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois até aqui Ele me ajudou. Vejo Suas mãos em cada detalhe do meu processo de formação e sorrio para o futuro na certeza de que lá também O encontrarei. Foi de sua aprovação cada uma das dificuldades que passei, assim como as alegrias. Dessa forma a minha fé tornou-se mais sincera.

Agradeço a minha família, os próximos mais próximos da minha vida, a quem o meu amor é devido. Agradeço a minha mãe que com muita solicitude nunca me deixou desistir. Agradeço a minhas irmãs, em quem minh'alma confia, e agradeço ao meu padrasto, que me ajudou e, de um jeito singular, fez a diferença na minha vida.

Agradeço aos meus amigos, alguns mais chegados do que irmãos. São aqueles que sustentaram a força de meus braços enquanto elas estavam levantadas em oração ou ocupadas no labor.

Agradeço a minha banca examinadora composta por pessoas que inegavelmente foram meus exemplos de profissionais pela dedicação e comprometimento com a profissão e a formação profissional, especialmente a Prof^a Dra. Ailta Barros. Sempre serão uma doce lembrança das experiências que vivi durante a graduação.

E, por fim, alegro-me em conservar as boas lembranças das pessoas que não estão mais aqui: minha avó, Lídia Carlos dos Santos, e meu pai, Anicésio Alves da Silva. Sei que ao atravessar esse mar, que ora revolto, ora em bonança, encontrá-los-ei em terra firme, aos pés do Fiel Salvador.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o papel do conselheiro tutelar no enfrentamento da violência sexual perpetrada contra crianças e adolescentes tendo como eixo norteador da análise a Lei Nº 13.431/17 que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). No que concerne a questão da violência sexual contra crianças e adolescentes, a lei em questão inova quanto aos mecanismos de prevenção da revitimização da criança e do adolescente durante o processo de proteção e de apuração dos fatos para a responsabilização do agressor. No Distrito Federal a proteção se materializa através da Rede de Proteção Integral do Distrito Federal, estabelecida pelo Decreto Nº 39.087 de 29 de maio de 2018 do Governo do Distrito Federal. Embora a Lei Nº 13.431/17 trate da violência em geral, nossa ênfase será a violência sexual contra crianças e adolescentes em suas múltiplas manifestações, conforme disposto na mesma lei. A monografia teve como ponto de partida uma revisão bibliográfica sobre a construção dos direitos das crianças e dos adolescentes durante os últimos séculos e a representação da noção do direito ao desenvolvimento saudável, que, no Brasil, é amparado pelo conjunto da Normativa Internacional e, sobretudo, pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, este último, a maior referência quanto ao modelo de Proteção Integral. Para fins de aproximação da realidade, realizamos pesquisa qualitativa nos Conselhos Tutelares do DF que consistiu na realização de entrevistas feitas com 14 conselheiros tutelares das Regiões Administrativas da Samambaia Sul, do Setor de Indústria e Abastecimento – SIA e da Cidade Estrutural. Considerou-se a importância dos Conselhos Tutelares como porta de entrada da Rede de Proteção e a referência para as notificações compulsórias nos casos de ameaça ou violação de direitos e, por isso, apresentando um papel estratégico no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. A análise dos dados permitiu reafirmar o caráter estratégico e necessário da ação dos conselheiros tutelares na materialização da instituição conselho tutelar na promoção e na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Palavras-chave: Crianças e Adolescentes; Estatuto da Criança e do Adolescente; Rede de Proteção Integral; Conselhos Tutelares; Violência Sexual

ABSTRACT

This paper aims to analyze the role of the guardian counselor in facing sexual violence against children and adolescents, having as its guiding principle the analysis Law No. 13.431 / 17 that establishes the system of guaranteeing the rights of the child and adolescent victim or witness. violence and amending Law No. 8,069 of July 13, 1990 (Statute of the Child and the Adolescent). Regarding the issue of sexual violence against children and adolescents, the law in question innovates as to the mechanisms for preventing the revictimization of children and adolescents during the process of protection and fact finding for the accountability of the aggressor. In the Federal District the protection materializes through the Federal District Integral Protection Network, established by Decree No. 39,087 of May 29, 2018 of the Federal District Government. Although Law No. 13,431 / 17 deals with violence in general, our emphasis will be on sexual violence against children and adolescents in its multiple manifestations, as provided in the same law. The monograph had as its starting point a bibliographical review about the construction of the rights of children and adolescents during the last centuries and the representation of the notion of the right to healthy development, which, in Brazil, is supported by the set of International Normative and, above all, by the Federal Constitution of 1988 and by the Statute of the Child and the Adolescent, the last one, the biggest reference as to the model of Integral Protection. In order to get closer to reality, we conducted qualitative research at the Federal Guardianship Councils, which consisted of conducting interviews with 14 guardianship counselors from the Administrative Regions of Southern Fern, the Industry and Supply Sector - SIA and the Structural City. The importance of the Guardianship Councils was considered as the gateway of the Protection Network and the reference for compulsory notifications in cases of threat or violation of rights and, therefore, playing a strategic role in facing sexual violence against children and adolescents. The data analysis allowed us to reaffirm the strategic and necessary character of the action of the tutelary counselors in the materialization of the institution tutelary council in the promotion and protection of the rights of children and adolescents.

Keywords: Children and Adolescents; Child and Adolescent Statute; Integral Protection Network; Guardianship Councils; Sexual violence

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Gráfico sobre a Tipologia da Violência.....	276
Figuras 2, 3 e 4– Gráficos de Idade, Sexo e Estado Civil	465
Figura 5 – Gráfico de Escolaridade	476
Figura 6 – Gráfico de Religião.....	487

INTRODUÇÃO	10
METODOLOGIA E CUIDADOS ÉTICOS	11
1 INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA EM PERSPECTIVA HISTÓRICA	154
1.1 UM BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO SOCIAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA: DA DESTITUIÇÃO À CONSTITUIÇÃO DE SUJEITOS DE DIREITOS	154
1.1.2 E no Brasil?	176
1.2 O SÉCULO XX E A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS VOLTADAS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	198
2 INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E VIOLÊNCIA	254
2.1 A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA	254
2.1.2 Violência sexual e relações de poder afetas à subjetividade das crianças e adolescentes vitimizados	265
2.2 VIOLÊNCIA SEXUAL INTRA E EXTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E ASPECTOS LEGAIS EM PERSPECTIVA	31
2.3 REDE DE PROTEÇÃO: AVANÇOS E DESDOBRAMENTOS	366
2.4 O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DA VIOLÊNCIA	409
3 ANÁLISE DE DADOS	45
3.2 RESULTADOS DA ANÁLISE	465
CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
REFERÊNCIAS	68
ANEXO A	71
ANEXO B	78

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Lei 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, muda-se radicalmente a forma de tratamento direcionado ao público infanto-juvenil brasileiro. Esse aparato legal, primeiro esboçado na Constituição Federal, em seu artigo 227, distribui responsabilidades entre as três instituições fundamentais para a proteção da criança e do adolescente: a família, a sociedade e o Estado. Nesse contexto, o Brasil foi pioneiro ao aderir aos pactos e normativas internacionais e sistematizar seu próprio arcabouço legal tendo como parâmetro a Doutrina da Proteção Integral das Nações Unidas, materializada na Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, que prevê a proteção integral das crianças e dos adolescentes.

Esse processo também marca a emergência de uma figura importante na garantia e defesa de direitos: o Conselheiro Tutelar. Apesar de ainda haver resquícios de uma cultura que o considera um mero controlador da conduta dos pais ou responsáveis, o conselheiro tutelar possui papel fundamental na articulação da Rede de Proteção Integral bem como na proposição de alternativas e resolutividade nos casos de ameaça e/ou violação dos direitos das crianças e dos adolescentes. Sua função estratégica permite a interlocução entre a família, a sociedade e o Estado na representação dos sujeitos crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento. Nesses termos, considera-se que a atuação do conselheiro tutelar abrange um amplo espectro de demandas, sendo-lhe exigida uma capacidade de clareza quanto aos procedimentos, assim como elevada capacidade de discernimento, autonomia e conhecimento das leis e dos serviços de proteção, o que torna a função absolutamente relevante consoante o previsto na lei e o esperado pela sociedade.

Casos de violência sexual contra crianças e adolescentes requerem estratégias, ética e capacidade de escuta, comunicação, sistematização de informações, articulação intersetorial e informação. O Conselheiro está interposto de forma eminentemente estratégica na Rede de Proteção Integral, donde, é a pessoa que recebe a denúncia em primeira mão e, portanto, deve, *a priori*, conhecer a legislação e os procedimentos e medidas a serem adotados.

Para o enfrentamento de todas as formas de violência perpetradas contra crianças e adolescentes é necessária a consolidação do paradigma da proteção

Integral e a estruturação ampla e efetiva das instituições prestadoras de serviços relativos ao público crianças e adolescentes. Com isso, deve-se compreender esse tipo de violência como um fenômeno multicausal, que certamente está ligado a violações de direitos anteriores, e marcado pelo contexto sócio histórico e cultural que evidencia as relações de poder quanto ao gênero, à raça, à classe social e mesmo à idade.

Sabemos que a lei por si só não efetiva a proteção à criança e ao adolescente, e, menos ainda, às vítimas das violações de direitos, uma vez que a lei se encontra no aspecto formal das ações de proteção e ação. Consideramos que a construção de indicadores sociais permite reconstituir as falhas do sistema para a busca de resoluções. A divulgação de pesquisas e o trabalho sequencial com toda a sociedade transformam paulatinamente as relações sociais que são prejudiciais aos direitos humanos fundamentais dos indivíduos, sobretudo quando essas relações são assimétricas, forjadas em relações de poder que afetam a autonomia e emancipação dos que estão sendo subjugados. Foi essa a posição a que as crianças e os adolescentes foram submetidos durante séculos.

Justifica-se, então, a relevância da presente pesquisa que analisa o papel do conselheiro tutelar na proteção integral das crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência sexual. Para isso, optamos por uma revisão bibliográfica seguida por uma pesquisa de campo.

A monografia está organizada da seguinte maneira: No capítulo I optamos por desenvolver uma perspectiva histórica da infância e da adolescência, primeiramente na Europa Medieval com base na clássica obra de Philippe Ariès, para depois tratar do contexto brasileiro e suas características desde a época colonial até o império e a República. Ainda nesse capítulo, analisamos a trajetória das políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes no século XX e a construção da noção da sexualidade desse público, mostrando que a violação extremada do direito à sexualidade, sob a forma de violência sexual, compromete as suas relações sociais e de afeto.

No capítulo II ocupamo-nos de fazer um levantamento bibliográfico sobre a temática da violência sexual contra crianças e adolescentes, partindo do pressuposto de que a abordagem da sexualidade desses sujeitos ainda permanece eivada de preconceitos e tabus, causa e consequência da dificuldade de debate e de entendimento da sexualidade como conjunto de caracteres especiais, externos ou

internos, determinados pelo sexo do indivíduo e que constituem o seu ser enquanto humano. Donde o direito à sexualidade saudável ser tido como um direito humano inalienável. Essa dificuldade coloca em evidência a cultura patriarcal e adultocêntrica construídas social e historicamente, conformando as relações intrafamiliares e comunitárias no que tange às relações de poder. Abordamos, também, os aspectos jurídico-legais que se desenvolveram no século XX e a construção de uma Rede de Proteção Integral, tendo como enfoque o Conselho Tutelar e sua capacidade de articulação nas inter-relações com as instituições e a sociedade em geral. E, por fim, abordamos o papel do Conselheiro Tutelar, as suas atribuições e responsabilidades e interlocução com os Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes e as instituições componentes da Rede de Proteção social.

No capítulo III, analisamos os dados coletados em virtude da pesquisa de campo, etapa importante na investigação do objeto de estudo, tendo como instrumento de coleta entrevistas semiestruturadas. Essas entrevistas foram feitas com 14 conselheiros tutelares de 3 dos 40 Conselhos Tutelares do DF. Os Conselhos Tutelares pertencem às Regiões Administrativas da Samambaia Sul, do Setor de Indústria e Abastecimento – SIA e da Cidade Estrutural. Os respectivos Conselhos foram escolhidos por estarem situados em comunidades com altos índices de violações de direitos de crianças e adolescentes. Os resultados dessa análise dividiram-se na construção de um perfil dos conselheiros tutelares e na comparação das falas dos entrevistados tendo como fator preponderante o domínio sobre o direito da criança e do adolescente, sobre como viabilizá-lo e sobre as responsabilidades dos múltiplos atores sociais. As perguntas foram direcionadas fim de verificar tais atribuições e sua consonância com o exercício de fato da função de conselheiro.

Por fim, apresentamos as considerações finais sobre a relevância do tema e a expectativa que temos de que essa pesquisa estimule mais questionamentos e perspectivas de análise para a consolidação do papel do conselheiro tutelar na garantia e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

3.1 METODOLOGIA E CUIDADOS ÉTICOS

Segundo Minayo (2001, p. 16), entende-se por metodologia “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”, ou seja, é o meio pelo qual se desdobra a teoria e se investiga o objeto de pesquisa em sua singularidade,

por meio dos instrumentos de pesquisa – porém, a metodologia não se finca somente nestes. Ela “inclui as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a construção da realidade e o sopro divino do potencial criativo do investigador” (MINAYO, 2001, Idem).

Assim, e a fim de simplificar, podemos falar de metodologia como um detalhamento das etapas de uma pesquisa, sem jamais deixar de ser guiado por ferramentas heurísticas – teoria e conhecimento sobre a realidade –, e metodológicas –, como guias para a ação na construção de conhecimento sobre o objeto ou os objetos de análise. Com isso, pretende-se a aproximação substancial da teoria à realidade em que incide a pesquisa, de modo que se possa apreendê-la, analisá-la e descrevê-la a fim de que o leitor entenda a problemática e a relevância do tema, bem como os desdobramentos necessários a partir das revelações da pesquisa.

Para a pesquisa realizada sobre o papel dos conselhos e dos conselheiros tutelares na prevenção da violência sexual contra crianças e adolescentes, na promoção e na garantia dos direitos de crianças e adolescentes vítimas e/ou testemunhas dessa mesma violência, partimos da pesquisa bibliográfica sobre o tema. Para tanto, utilizamos a ferramenta Internet Google para localizar as produções nacionais e internacionais, além da análise de legislações, comparações e críticas, com o fim de construirmos um campo de conhecimentos (BOURDIEU, 1989, p. 64-73) e traçarmos uma análise histórica da temática e embasar o conteúdo que permitirá a coleta e análise de dados.

A pesquisa de campo, etapa importante na investigação do objeto de estudo, foi realizada através de entrevistas semiestruturadas com os conselheiros tutelares de Regiões Administrativas do DF – Samambaia, Estrutural e Setor de Indústrias e Abastecimento (SIA). Essa etapa da pesquisa “visa criar novas questões num processo de incorporação e superação daquilo que já foi produzido” (CRUZ NETO, 2002, p. 53). Nesse sentido, busca-se, nessa pesquisa, a partir do conhecimento já conhecido e minuciado no referencial teórico, estabelecer um recorte específico com vista a desvendar a realidade que, no caso aqui tratado, é a atuação do Conselheiro Tutelar no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes no DF. A esse respeito, Minayo (1992 apud CRUZ NETO, 2001, p. 53) diz o seguinte:

Concebemos campo de pesquisa como o recorte que o pesquisador faz em termos de espaço, representando uma realidade empírica a ser estudada a partir de concepções teóricas que fundamentam o objeto de investigação.

A coleta de dados deu-se nas atividades desenvolvidas e executadas na disciplina “Prática de Pesquisa 1, 2, 3 e 4”, como disciplina optativa do curso de Serviço Social, do Departamento de Serviço Social – UnB, tendo como ministrante a Professora-Doutora Ailta Barros de Sousa, que tem por temática o estudo sobre os Conselhos Tutelares do DF. Os instrumentos de pesquisa utilizados foram a pesquisa de campo, por meio de entrevistas semiestruturadas que objetivou a coleta dos dados em geral e a elaboração do perfil dos participantes. Essas entrevistas foram feitas entre o período de 20 de abril de 2018 a 17 de abril de 2019 com 14 Conselheiros Tutelares – 5 conselheiros da Samambaia Sul, 5 conselheiros da Estrutural e 4 conselheiros do SIA (1 dos conselheiros estava de licença para tratamento de saúde mental e o seu suplente não assumiu o cargo o que impossibilitou a entrevista).

Segundo Cruz Neto (2001, p. 57-58), na entrevista pode-se obter dados objetivos e subjetivos. Para a autora, os dados objetivos podem ser adquiridos por outras fontes, tais quais se incluem as “estatísticas, censos e outras formas de registro” e os dados subjetivos “se relacionam aos valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados. No que se refere à estrutura das entrevistas, foram orientadas por perguntas previamente formuladas (entrevista semiestruturada) e aplicadas por meio de visitas presenciais com a apresentação de perguntas orais e respostas geralmente gravadas ao celular e depois transcritas para otimizar o tempo já que os conselheiros são muito ocupados. Elaborou-se o perfil dos entrevistados para análise e comparação.

Após a coleta dos dados, estes foram ordenados, classificados e analisados. Essa etapa de “tratamento do material nos conduz à teorização sobre os dados, produzindo o confronto entre a abordagem teórica anterior e o que a investigação de campo aporta de singular contribuição” (MINAYO, 2002, p. 26).

A pesquisa realizada seguiu os preceitos contidos na Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016 que dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana.

Ademais, a pesquisa também seguiu os parâmetros instituídos pelo Código de Ética Profissional do Assistente Social aprovado pela Resolução CFESS nº 273, de

março de 1993. Os(as) conselheiros(as) que participaram desta pesquisa tiveram acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido¹, assim como, ao final do trabalho, poderão ter acesso às conclusões da pesquisa. Todos os nomes dos Conselheiros e Conselheiras foram trocados por nomes fictícios para garantir o sigilo dos nomes reais dos entrevistados.

1 INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

1.1 UM BREVE HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO SOCIAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA: DA DESTITUIÇÃO À CONSTITUIÇÃO DE SUJEITOS DE DIREITOS

O presente trabalho parte do pressuposto de que as concepções e a forma como os sujeitos concretos são vistos e tratados resultam de construções sociais, determinadas histórica e socialmente pelos sujeitos e sofrendo inúmeras alterações conforme a sociedade se transforma. Nesse contexto, as instituições têm papel decisivo no sentido de forjarem a legitimidade de tais construções (BERGER e LUCKMAN, 1985). Assim foi a construção social da infância enquanto categoria histórica até finais do Século XIX bem como a construção e o reconhecimento social da adolescência, fenômeno mais recente, cuja construção se dá durante o Século XX, especialmente após a década de 1940. É com base nesse pressuposto que Philippe Ariès(1978) descreve a história social da criança e da família, cuja obra se delinea entre duas propostas de análise pelo autor: a primeira, uma análise da criança e da família nas sociedades tradicionais, e a segunda, a construção social da infância nas sociedades industriais.

Segundo Ariès (1978, p. 17) nas sociedades tradicionais da Europa até Idade Média era inexistente qualquer sistema protetivo à criança e ao adolescente bem como qualquer sentimento de infância e função afetiva no seio familiar, principalmente entre pais e filhos. As crianças em nada se diferenciavam do adulto, se não na estatura, quando já consideradas independentes dos pais, aptos e inseridos no designado ofício da família, ou seja, não havia distinção entre habilidades e capacidades entre eles, nem mesmo a consciência de particularidade. Nessa

¹Modelo disponível ao final do presente trabalho

perspectiva não existe “lugar para a infância no mundo” como afirma Ariès(1978, p. 17) ao analisar a arte medieval do século XI até meados do século XIII, não pretendendo impor uma visão que implique uma falta de habilidades ou mesmo de ignorância por parte dos artistas, mas sim um desconhecimento da infância:

Esse sentimento de indiferença com relação a uma infância demasiado frágil, em que a possibilidade de perda é muito grande, no fundo não está muito longe da insensibilidade das sociedades romanas ou chinesas, que praticavam o abandono das crianças recém-nascidas. Compreendemos então o abismo que separa a nossa concepção da infância anterior a revolução demográfica ou a seus preâmbulos. Não nos devemos surpreender diante dessa insensibilidade, pois ela era absolutamente natural nas condições demográficas da época (ARIÈS, 1979, p. 22).

Passada a época do anonimato, a criança passou, então, a ser objeto da “paparicação”, sentimento que surgira na sociedade desde o século XIV pela tentativa de “expressar na arte, na iconografia e na religião (culto aos mortos) a personalidade que se admitia existir nas crianças” (ARIÈS, 1979, p. 100). Isso também se exprime pela característica de que a sociedade se revestia: da afeição pela criança com caráter cômico, elevando a criança a uma forma de divertimento dos adultos, como mero passatempo e uma visão um tanto quanto caricata das suas inaptidões e falta de compreensão da realidade assim descrito por Ariès:

Um novo sentimento da infância havia surgido, em que a criança, por sua ingenuidade, gentileza e graça, se tornava uma fonte de distração e de relaxamento para o adulto, um sentimento que poderíamos chamar de “paparicação” (ARIÈS, 1979, p. 100).

Se nas sociedades tradicionais inexistiam o sentimento de infância e o interesse pela formação e desenvolvimento da criança e do adolescente, nas sociedades pré-industriais começa-se a forjar a consciência e o sentimento de que as crianças deveriam contar com estímulos diferenciados, que se traduziam na educação formal e moral desses sujeitos, enaltecendo a figura do colégio como um ambiente de adestramento e preparação para a realidade que indubitavelmente lhes sobreviria. A vida escolástica, embora fosse restrita a uma pequena parcela da sociedade, mostrava o emergente interesse da sociedade na e pela educação das crianças e dos adolescentes assim como o início da construção do sentimento de infância.

A disciplina foi um fator extremamente importante como um meio de correção e enquadramento aos padrões morais sobre os quais se estruturava a nova concepção de educação. Foram substituídas as associações corporativas e a camaradagem como formas de educação até então difundidas e reconhecidas. No século XV surge uma nova ideia de infância determinada pela ciência pedagógica nascente que colocava ênfase na formação moral e na disciplina. Segundo Ariès:

A nova disciplina se introduziria através da organização já moderna dos colégios e pedagogias com a série completa de classes em que o diretor e os mestres deixavam de ser *primus inter pares*, para se tornarem depositários de uma autoridade superior. Seria o governo autoritário e hierarquizado dos colégios que permitiria, a partir do século XV, o estabelecimento e o desenvolvimento de um sistema disciplinar cada vez mais rigoroso (ARIÈS, 1979, p. 117).

É na disciplina humilhante que se percebe a diferenciação entre as crianças e adolescentes em relação aos adultos – estes muitas vezes não sofriam castigos físicos. As crianças e os adolescentes, no entanto, eram tratados como iguais, e essa igualdade era dada pela sua condição de criança e adolescente, independentemente da classe social a que pertencessem:

[...] todas as crianças e jovens, qualquer que fosse sua condição, eram submetidos a um regime comum e eram igualmente surrados. Isso não quer dizer que a separação das condições sociais não existisse no mundo escolástico. Ela existia aí como nos outros lugares e era igualmente marcada. Mas o caráter degradante do castigo corporal para os adultos nobres não impedia sua aplicação às crianças. Ele se tornou até mesmo uma característica da nova atitude diante da infância. (ARIÈS, 1979, p. 117).

Na exaustão desse método disciplinar é que se percebe as primeiras menções de dignidade da criança e do adolescente. Antes, a fraqueza era o motivo pelo qual eles eram rebaixados às camadas mais inferiores da sociedade, equivalendo-se até a própria plebe, independente da classe social. No século XVII é que se sobressai uma nova orientação do sentimento de infância, no sentido de que aquela fraqueza tornar-se-ia uma necessidade e demandaria um processo de aperfeiçoamento desses seres inacabados com uma formação mais especificada. É nesse padrão que se subscreve a educação formal do século XIX na Europa e no mundo (ARIÈS, 1976, p. 119).

1.1.2 E no Brasil?

A herança sociocultural que o Brasil possui traz consigo particularidades, assim como os demais países colonizados da América Latina, em relação aos países europeus. Especificamente no Brasil, os sistemas de proteção social eram baseados na caridade e filantropia, com caráter repressor e policialesco, além de ter suas inspirações do mundo do trabalho, baseado no sistema escravista e nos movimentos migratórios. Há também a dizimação gradual das comunidades nativas, a exploração de recursos naturais pelos países colonizadores e a predominância de um Estado patrimonialista, privatista e assistencial cujas ações reforçam as expressões da questão social.

A proteção às crianças e aos adolescentes não poderia ter sido diferente, uma vez que o Brasil também assimilou as concepções de infância e de adolescência oriundas do colonizador (europeu, branco, adulto, patriarca, supostamente hétero, etc..) e que terminaram por influenciar também os modelos de proteção social adotados no país. Segundo Barros (2005, p. 103), a formatação excludente da sociedade brasileira é contornada pela pobreza, carência e desigualdades sociais geradas no período da colonização:

Tais situações são fatores que contribuíram para o panorama representativo do contexto de violência, abandono e desamparo infanto-juvenil. O campo estabelecido pela sociedade na época colonial, para as crianças das camadas pobres, restringia-se às noções de “infâncias desamparadas” e de “jovens delinquentes” ou como mais um elemento no processo de exploração da força de trabalho (BARROS, 2005, p. 103).

O crescente abandono e carência das crianças das classes populares impulsionaram o Estado e a Igreja a executar medidas de cuidado e amparo a esse público. O Estado adotou medidas repressivas de combate à delinquência infanto-juvenil, de caráter policialesco, muito mais do que uma busca por alternativas formais para a inclusão social (BARROS, 2005, p. 103). A Igreja era responsável, quase que oficialmente, pela educação desses seres “desajustados” com um projeto pedagógico de catequização e enquadramento moral, prevenindo para que no futuro essas crianças não se tornassem adultos entregues à vida desregrada e prestassem um desserviço à sociedade. Todavia, não foi possível absorver todas as demandas, o que permitia que muitas dessas crianças continuassem desassistidas.

As primeiras instituições responsáveis pela assistência às crianças abandonadas, com grande influência da Coroa Portuguesa, foram as Rodas dos Expostos. Essas instituições eram responsáveis pelo acolhimento inicial dos

“expostos à Roda” até que completassem certa idade, geralmente aos 7 anos, para serem encaminhadas a famílias que pudessem terminar de criá-los. Essa forma de abrigo oferecida pelas Santas Casas de Misericórdia perdurou por quase 300 anos, sofrendo muitas críticas pelo movimento higienista do século XX.

O Código de Menores de 1927 proibiu o sistema de Rodas que garantia o anonimato das mães que ali abandonavam seus bebês, estipulando que houvesse o registro da criança e que as suas genitoras fossem conhecidas pela instituição, embora resguardando-se o anonimato. Sobre tais medidas, Marcílio (1996, p. 51) observa o seguinte:

Essa instituição cumpriu papel importante. Quase por um século e meio a roda de expostos foi praticamente a única instituição de assistência à criança abandonada em todo o Brasil. É bem verdade que, na época colonial, as municipalidades deveriam, por imposição das Ordenações do Reino, amparar toda criança abandonada em seu território. No entanto, esta assistência, quando existiu, não criou nenhuma entidade especial para acolher os pequenos desamparados. As câmaras que ampararam seus expostos limitaram-se a pagar um estipêndio irrisório para que amas-de-leite amamentassem e criassem as crianças (MARCÍLIO, 1997, p.51).

Seu fim teve como principal motivo a ferrenha crítica de médicos e políticos que alertavam sobre as altas taxas de mortalidade infantil, a falta de estrutura dentro desses abrigos (algumas das Rodas abrigavam tanto crianças quanto idosos), falta de higiene, entre outras questões.

Não obstante as escassas medidas de assistência às crianças abandonadas, Barros (2005, p. 108) afirma que as iniciativas filantrópicas do século XIX ganham mais força pela sua sistematização e pelo interesse dos campos de educação e da medicina em explorar e reclamar melhores condições e oferta de serviços públicos.

1.2 O SÉCULO XX E A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS VOLTADAS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

No Brasil, o século XX foi marcado por intensas transformações sociais ensejadas pelas inquietações e questionamentos acumulados desde o século XIX, no tocante às noções de liberdade e dignidade humana, dos direitos de 1ª geração, além das consequências da Revolução Industrial no mundo do trabalho. Tais mudanças

repercutiram diretamente na concepção de infância e da adolescência, haja vista a gradativa incorporação de demandas e a adoção de políticas sociais no âmbito governamental. O que antes era restrito ao âmbito privado e religioso passou a ser objeto de intervenção do Estado e da administração pública.

Esse processo se deu pela incorporação da embrionária noção de dignidade da criança e do adolescente na transição do Brasil Império para a República, seguida pela formação de um aparato jurídico-administrativo nos diferentes regimes de governo e, por fim, pela adoção do Paradigma de Proteção Integral através do Decreto Nº 99.710 de 21 de novembro de 1990 que promulga a Convenção da ONU sobre os direitos da criança e que irá ser adotada integralmente na redação da Lei 8.069 de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

Perez e Passone (2010, p. 651) propõem uma periodização como síntese para o desenvolvimento das ações de proteção à infância e à adolescência como antes e depois do ECA: No primeiro período, entre 1930 e 1980, observa-se a institucionalização da infância e da juventude como mecanismo de controle e legitimação da ordem política e social pelo Estado, sustentado no paradigma da “situação irregular” por uma perspectiva positivo-funcionalista; o segundo período é datado na redemocratização do país, num processo de aprofundamento da noção de cidadania e direitos sociais. As crianças e adolescentes passam a ser vistas como sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, por isso passam a ser encaradas como prioridade absoluta.

Ainda no século XIX regulamenta-se o trabalho infanto-juvenil, estabelecendo a idade mínima de 12 anos para o emprego nas fábricas (Decreto nº 1.313/1891). No início do século XX verificamos o estabelecimento de um sistema de justiça que, a princípio, restringia-se somente aos desvalidos, aos delinquentes e aos abandonados: O Decreto nº 16.272/23 que regulamenta a assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes; a criação do Juizado de Menores em 1923, o primeiro da América Latina e em 1927 a promulgação do primeiro Código de Menores.

O Código de Menores de 1927 foi produto de uma cultura política autoritária que procurava soluções paliativas para as condições de pobreza e miserabilidade encontradas nas famílias dessas crianças e adolescentes desvalidos. Criam-se aparelhos repressivos e exalta-se o internamento como medida de contenção e combate às posturas desviantes direcionados à capacidade restaurativa dos “desajustados”.

Sobre o histórico dos Juizados de Menores e a prática de internação, Rizzini e Rizzini (2004, p. 30) afirmam que esse modelo possibilitou uma maior abordagem do Poder Público na defesa dos menores abandonados e delinquentes:

Pela crescente demanda por internações desde a primeira fase do juízo, percebe-se que a temática popularizou-se também entre as classes populares, tornando-se uma alternativa de cuidados e educação para os pobres, particularmente para as famílias constituídas de mães e filhos (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 30).

No contexto político da época verifica-se a existência de um governo centralizador do poder decisório e administrativo, bem como o reconhecimento dos direitos sociais em supressão aos direitos civis e políticos. Também se percebe a característica paternal-populista do governo, na figura do presidente e depois ditador Getúlio Vargas, que se valeu da representação da infância e da família ao incorporar as demandas trabalhistas e, posteriormente, para a formatação e implementação das Políticas de Previdência e Assistência Social. (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 655-656)

A criação do Serviço de Assistência ao Menor – SAM, do Departamento Nacional da Criança – DNCr e da Legião Brasileira de Assistência – LBA constituíram o “arcabouço assistencialista do populismo varguista” no início da década de 1940 (PEREZ e PASSONE, 2010, p. 656). Apesar disso, a assistência aos “autênticos desvalidos” não vingou. O SAM, por exemplo, foi afamado como “fábrica de criminosos” (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 34) sendo objeto de críticas ao passo que se criava na sociedade um sentimento de temor e aprofundamento da exclusão social dos menores.

A partir do ano de 1945 o Brasil experimentou pela primeira vez um governo democrático e o cenário internacional era de cooperação entre os países após a 2ª Guerra Mundial. Foram criados organismos imprescindíveis para o estabelecimento de um sistema internacional de proteção à infância e à adolescência que posteriormente seriam condensados no Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, criado em 1946. Antes disso temos a criação da Organização das Nações Unidas – ONU em 1945 e, posteriormente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela ONU em 1948. Em 1959 a ONU promulga a Declaração

Universal dos Direitos da Criança, que constituir-se-á em instrumento decisivo para o debate sobre os direitos da criança marcado até o final do século XX.

Nessas condições, a discrepância do modelo brasileiro em relação ao declarado internacionalmente a respeito dos direitos da criança e do adolescente, fez com que o SAM passasse a ser questionado e substituído pela Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) no ano de 1964. A partir do Golpe militar de 1º de abril de 1964, a questão do menor tornou-se objeto de repressão policial e de segurança nacional. Tal processo levou à revisão do Código de Menores, que foi reformulado e aprovado sob a denominação de Novo Código de Menores de 1979. Todavia, temos a particularidade de que essa época é marcada pelos governos ditatoriais não só no Brasil como em toda a América Latina.

O Golpe Militar de 1964, entretanto desarticulou o movimento que propunha um atendimento menos repressivo, uma estratégia integrativa e voltada para a família, uma vez que, o novo ordenamento institucional reverteu todos os propósitos educativos e integrativos propostos por lei ao novo órgão [FUNABEM] (FALEIROS, 1995 apud PASSONE, 2010, p. 661).

Embora a política adotada pelo SAM tenha sido extinta com a criação das FUNABEMS, nota-se a continuidade da medida de internação como “Centro-Piloto” da Política Nacional do Bem-Estar do Menor - PNBEM. Segundo Rizzini e Rizzini (2004), “a segurança nacional tornou-se o sustentáculo ideológico do novo órgão de proteção dos menores” seguida pela valorização da família e integração do menor a comunidade:

O mote “internar em último caso” figuraria com insistência na produção discursiva da instituição. Como órgão normativo, o seu objetivo não era o atendimento direto. O planejamento e coordenação da ação assistencial e do estudo do menor eram a sua missão (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p. 36).

Nota-se que embora existisse uma base para a Proteção Integral das crianças e dos adolescentes, preconizadas pela ONU e pelo UNICEF e respectivos documentos, no Brasil não houve a incorporação desse debate, haja vista a Doutrina da Situação Irregular que constava no Novo Código de Menores de 1979. Essa doutrina considerava os menores infratores portadores de uma “patologia social” e que necessitavam de um tratamento. Esse tratamento baseava-se em uma ação

estatal totalmente desprovida da perspectiva de direitos e enfatizava-se a defesa contra o menor, o que dificultava reinserção e aprofundava a exclusão social.

Com o início da transição democrática ainda na primeira metade da década de 1970 e possibilitada a abertura política do país, abriram-se também novas vias de contestação da ordem vigente, como o movimento pró Diretas-Já! que resultou nas eleições indiretas para presidente da República e na convocação da Assembleia Constituinte, que trouxe em seu cerne a participação popular e a presença dos movimentos sociais. O debate em torno da temática crianças e adolescentes, a participação ativa da sociedade civil e dos movimentos de crianças e adolescentes, a exemplo do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR, reforçaram o engajamento de juristas e de profissionais de diversas áreas em favor da inclusão dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes na Constituição federal de 1988. Também ocorrem mudanças na formatação das políticas sociais que passam a dar mais visibilidade aos segmentos de baixa renda, a propor novas estruturas político-organizacionais na tomada de decisões no âmbito governamental e a expansão das instituições prestadoras de serviços (PEREZ e PASSONE, 2010, p.662).

Ainda, no que se refere aos debates relativos aos direitos das crianças e dos adolescentes no processo da Constituinte, temos a participação Comissão Nacional Criança e Constituinte em 1987 que, posteriormente, tornou-se a Frente Parlamentar Suprapartidária dos Direitos da Criança, e Fóruns de defesa por todo o país. Esse processo culminou na redação dos artigos 227, 228 e 229 da Constituição Federal, dos quais vale citar o artigo 227:

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 (BRASIL, 1998).

A regulamentação dos artigos 227, 228 e 229, assim como a incorporação dos preceitos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança conhecida como a Doutrina da Proteção Integral através do Decreto Nº 99.710, de 21 de

novembro de 1990, resultaram na elaboração e promulgação da Lei 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (ANDRADE, 2010, p. 83).

O ECA inovou no sentido de prever a proteção integral a todas as crianças e adolescentes, fator que o diferencia substancialmente dos Códigos de Menores anteriores e que tinham como objeto os menores infratores e delinquentes, além do seu caráter jurídico-repressivo eminente. Os direitos fundamentais, a responsabilização do poder público na provisão de serviços, o compartilhamento de responsabilidade entre toda a sociedade civil e a regulamentação dos serviços especializados de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei configuraram uma nova concepção de infância e da adolescência jamais vista no país, e, menos ainda, assimilada pela legislação sob a perspectiva da proteção, da cidadania e da justiça.

A criança e o adolescente passaram de meros objetos de repressão e proteção para uma visão mais abrangente de “sujeitos de direitos”, considerando sua “condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento”. A criação dos Conselhos de Direitos como instâncias deliberativas, presentes nos municípios, estados, Distrito Federal e no âmbito nacional, e os respectivos Fundos, assim como dos Conselhos Tutelares, representam a participação de toda a sociedade na garantia dos direitos e da prioridade absoluta que a lei determina.

Ademais, o Paradigma da Proteção Integral foi produto de um largo processo de construção da real representação desses sujeitos na sociedade e que continua tendo seus desdobramentos. Nos próximos capítulos, apresentaremos essa delimitação do aspecto sócio histórico das diferentes concepções de infância e adolescência, para em seguida, expormos com mais detalhamento os dispositivos legais e a atuação do Estado quando se trata de graves violações de direitos, notadamente aqueles que implicam atenta à dignidade da criança e do adolescente.

A fim de melhor aprofundarmos tal debate, fizemos a difícil escolha de analisar as questões relativas ao cometimento de atos de violência sexual contra crianças e adolescentes e o papel dos conselheiros tutelares inseridos na rede de proteção integral e, portanto, na garantia dos direitos da criança e do adolescente, especialmente aqueles e aquelas vítimas de violência sexual.

2 INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E VIOLÊNCIA

2.1 A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA

No capítulo anterior, resgatamos o processo histórico que levou à intervenção da sociedade e do poder público brasileiro na proteção à criança e ao adolescente. Contudo, apesar dos avanços advindos com promulgação da Constituição Federal de 1988 e da adoção da Doutrina da proteção Integral consubstanciada na Lei 8.069/1990 – ECA, ainda se faz necessário o enfrentamento de questões históricas que repercutem sobre a implementação dos direitos dos sujeitos crianças e adolescentes, notadamente aqueles que envolvem a família em suas relações com a criança e o adolescente, a comunidade e o poder público em geral.

Dentre vários, um dos principais desafios ainda não superados pelo ECA é a questão da violência sexual contra crianças e adolescentes. Tais desafios são frutos de uma herança histórica que a Normativa Internacional, a própria Constituição Federal e a Lei 8.069/1990 de *per si* não conseguem banir. Isto porque as fundações da noção de infância e adolescência se encontram erguidas tendo como base a cultura patriarcal e adultocêntrica que persistem ainda em nossos dias em formar, informar e conformar as relações intrafamiliares e comunitárias e as relações de poder. Ademais, fatores econômicos e institucionais, além de uma cultura conservadora em relação à família tendem a perpetuar e a encobrir as múltiplas formas de violência e, especialmente, a violência sexual, notadamente a perpetrada contra a criança e o adolescente, dada a sua fragilidade tanto em relação aos adultos como em relação aos valores machistas e patriarcais da sociedade, o que leva, na maioria das vezes, ao segredo de família e à impunidade dos agressores. Nesse sentido, o ponto de partida do presente capítulo é a violência, a violência sexual, as relações de poder mistificadas nesse tipo de violência e as maneiras como ela afeta a subjetividade daqueles que são vitimizados.

2.1.2 Violência sexual e relações de poder afetas à subjetividade das crianças e adolescentes vitimizados

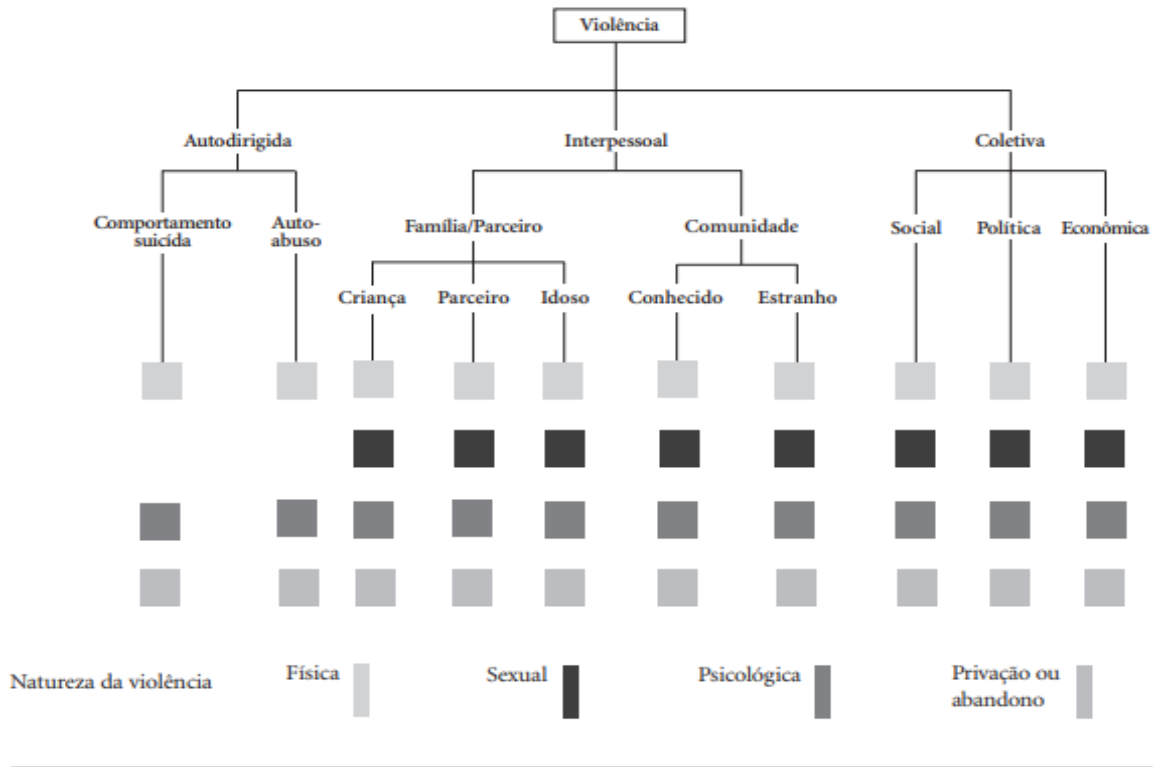
A princípio, pensar a violência como correlato do conflito é introduzi-la ao debate de um conjunto de impasses que dificultam a sua eliminação por uma ordem social que não está diretamente associada às “pressões cataclísmicas das massas, mas das mudanças estruturais, centradas no eixo econômico, que asfixiam os imperativos morais” (KUYUMJIAN, 1998, p.9). Embora em sua análise a autora afirme que a fator econômico seja o principal motivo ou causa da violência, pode-se concluir que ela é um mero catalisador da prática da violência, pois outros fatores estão imbricados quando se trata de violência. A existência do conflito é problematizada pela autora como algo inevitável, já que a sociedade é permeada por conflitos de interesses em que o poder sempre será o atrativo, uma vez que o “o conflito está, portanto, intimamente ligado ao desejo de poder” (KUYUMJIAN, 1998, p.9)

Segundo consta no Relatório Mundial de Violência e Saúde (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 6), a violência é o uso intencional da força física ou do poder, que seja real ou à base de ameaças, que resulte em algum dano a vítima, desde dano psicológico até a morte. Existem três tipos de violência: a *violência auto-infligida*, que engloba comportamentos suicidas ou auto-abuso, como por exemplo, a automutilação; a *violência interpessoal*, subdividida em duas categorias: a primeira ocorre dentro do contexto familiar, por um dos membros da família ou parceiros(as) íntimos(as), mas que não se restringe necessariamente ao ambiente doméstico; e a segunda é a violência comunitária, que envolve pessoas sem grau de parentesco, podendo ser elas conhecidas ou estranhas, e que, na maioria das vezes, os episódios de violência ocorrem fora de casa. O terceiro tipo é a *violência coletiva* que é subdividida em violência social, política ou econômica, cometida por grandes grupos ou pelos Estados, dentre elas os crimes de ódio, atos terroristas, guerras, interrupção de atividades econômicas, etc.

Já a natureza da violência subdivide-se em quatro tipos: a violência física, sexual, psicológica e envolvendo privação ou negligência (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 6). No seguinte gráfico, percebemos que cada uma das naturezas dos atos de violência se expressa em níveis diferentes, embora imbricados na relação vítima-agressor:

Figura 1 – Gráfico sobre a Tipologia da Violência

Gráfico 1
Tipologia da violência.



Fonte: ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 6

A violência relacionada ao uso do poder não é uma ideia nem uma prática recente. O “monopólio da violência como exercício legítimo da força física pelo Estado” já foi afirmado pelos autores que discutem o contrato social como Hobbes, Locke e Rousseau e encontrou em Max Weber a expressão e justificativa modernas de sua legitimidade como vontade do indivíduo na sociedade moderna e condição para a continuidade do contrato social. Assim, todo tipo de comportamento que viole aos padrões culturais, morais, normativos e legais de comportamento merece e deve ser punido. Contudo, há fenômenos e circunstâncias em que a expressão do desejo de poder extremada é inadmissível pela condição humana e pela sociedade em geral, ainda que se refira a grupos essencialmente distintos – este é o caso da violência sexual em suas múltiplas formas e expressões.

A maneira como uma sociedade lida com as crianças mediante o uso da força física e do poder reflete as normas e os padrões impostos pela cultura que “ajuda a definir os princípios normalmente aceitos de criação das crianças e cuidados com as mesmas”. Não obstante o consenso existente entre as diversas culturas de que o

abuso extremado é intolerável, revela que ainda que “as diferenças na maneira como as culturas definem o que é abusivo têm mais a ver com a ênfase em determinados aspectos do comportamento parental” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p.59). Por esse motivo é muito complexa a tarefa de delimitar até onde o papel disciplinador dos pais/responsáveis torna-se um abuso (maus-tratos).

No âmbito das relações interpessoais, a OMS atribui equivalência aos termos “violência” e “abuso” ao subdividir os atos de acometimento ou omissão, por parte dos pais/responsáveis – abuso físico, sexual, emocional e psicológico e negligência, capazes de causar dano real ou apenas possibilitá-lo – entende-se que violência/abuso dentro desse contexto tende ao significado de maus-tratos (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 59-60). Dessa forma, terminologias como “violência intrafamiliar” e “violência doméstica” fundem-se também, pois nesse tipo de análise os dois adquirem os mesmos meios para obter um resultado, pois pressupõem a existência de um vínculo afetivo, familiar ou por afinidade entre vítima e agressor.

A violência sexual, como qualquer tipo de violência, constrói-se sobre relações de poder assimétricas, que desconsideram a individualidade e a alteridade do outro e a sobrepujam, minando as possibilidades de uma relação social pautada no direito individual e humano ao respeito e à integridade física. Isto posto, significa que como as demais formas de violência, a violência sexual destroça a intimidade sexual e deteriora as bases necessárias para um desenvolvimento biopsicossocial harmonioso e sadio.

Para fins de conceituação e melhor entendimento, a Lei 13.431/2017, em seu artigo 4º, define:

III - violência sexual, entendida como qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou vídeo por meio eletrônico ou não, que compreenda:

- a) abuso sexual, entendido como toda ação que se utiliza da criança ou do adolescente para fins sexuais, seja conjunção carnal ou outro ato libidinoso, realizado de modo presencial ou por meio eletrônico, para estimulação sexual do agente ou de terceiro;
- b) exploração sexual comercial, entendida como o uso da criança ou do adolescente em atividade sexual em troca de remuneração ou qualquer outra forma de compensação, de forma independente ou sob patrocínio, apoio ou incentivo de terceiro, seja de modo presencial ou por meio eletrônico;
- c) tráfico de pessoas, entendido como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da criança ou do adolescente, dentro do território nacional ou para o estrangeiro, com o fim de exploração sexual, mediante ameaça, uso de força ou outra forma de coação, rapto,

fraude, engano, abuso de autoridade, aproveitamento de situação de vulnerabilidade ou entrega ou aceitação de pagamento, entre os casos previstos na legislação (BRASIL, 2017).

A criança ou adolescente vítima de violência sexual quando não é alvo de exposição pública, é muitas vezes refém do segredo de família, como característica e consequência da violação do direito à intimidade física, moral e psíquica. No entanto, essa forma macabra de violência ainda é objeto da convivência da sociedade e do poder público, sobretudo, quando se negligencia a discussão do fenômeno nas escolas e quando se nega o fomento a estudos, pesquisas e divulgação de dados que explicitem esse fenômeno, suas causas e consequências.

As consequências da violência sexual perpetrada contra as crianças e adolescentes são ainda maiores e podem se tornar irreversíveis visto que esses sujeitos estão em fase de desenvolvimento. Assim, a violação de seu próprio corpo pode acarretar sentimentos de culpa, inferioridade, incapacidade, falta de socialização, dentre outras mais graves, como pensamentos suicidas e o próprio suicídio.

Há sérias indicações, nos estudos, de que a violência sexual tem um caráter inter e transgeracional já que muitos dos agressores foram vítimas de algum tipo de violência ou abuso na infância. Os autores da violência ambientaram-se em meio à violência e a reproduzem, de modo que:

Os homens criados em famílias com fortes estruturas patriarcais, também estão mais propensos a se tornarem violentos, cometerem estupro e utilizarem a coação sexual contra as mulheres, bem como abusarem de suas parcerias íntimas, do que os homens criados em lares que são mais igualitários. (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 158).

Enfatiza-se, no entanto, que tal perspectiva não é regra, mas elucida e desmistifica alguns aspectos da vivência dos agressores, assim como outros fatores de risco que, de certa forma, contribuem para a incidência da violência, tais como a idade, grau de escolaridade, gênero, consumo de álcool e drogas, entre outros (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2002, p. 158). Há também uma tendência de se culpabilizar as vítimas pelo comportamento dos agressores, questão em voga atualmente na sociedade brasileira, atestada, por exemplo, pelas agressões a

mulheres que se vestem de forma “provocativa”, “inadequada” e fora dos padrões de uma sociedade moralista que responsabiliza as vítimas pelas roupas que vestem, pelos lugares que frequentam, pelos tipos de companhias indesejadas, entre outras afirmações de cunho moralista e preconceituoso.

Por se tratar de assunto que geralmente é considerado tabu na sociedade, a discussão do fenômeno, das suas consequências e das formas de prevenção ainda não é parte da formação escolar no Brasil. Conseqüentemente, a falta de preparo profissional para lidar com as situações de violência, especialmente as violências cometidas contra vulneráveis como crianças, adolescentes, idosos, deficientes, entre outros, afeta a todos os profissionais, compromete a atenção e afetam o atendimento, especialmente aqueles cujo exercício profissional se realiza na condição de proximidade com crianças e adolescentes: educadores, conselheiros tutelares, psicólogos, médicos, assistentes sociais, pedagogos, juizes, promotores e defensores públicos, que tendem a conceber, por sua área de saber, uma fragmentação da individualidade da vida social de quem foi vitimizado, quando não os culpabilizam.

Por outro lado, a cultura adultocêntrica também se exime e mascara a necessidade de se levar em conta os aspectos da sexualidade de crianças e adolescentes, negada historicamente. O desconforto do adulto ao se deparar com assuntos dessa ordem e a tendência a reduzir a sexualidade aos aspectos patológicos, principalmente quando se trata de crianças, impõem barreiras para o tratamento e o acompanhamento dos vitimizados, uma vez que não se fala desse assunto e se opta pelo silêncio e conivência (IPPOLITO, 2014, p. 58-59).

Faleiros (1997, p. 6) afirma que a violência sexual está pautada na estruturação do poder legítimo cuja expressão é a “repressão e o autoritarismo”. Segundo o autor, quando se trata da violência sexual, esta subverte as bases das relações sociais, principalmente quando o violentador e abusador possui deveres de proteção e provisão, como, por exemplo, o pai ou a própria mãe, embora a prevalência dessa prática de violência se encontre mais frequentemente entre os homens.

As relações amorosas entre adultos visam à expressão mútua de seus desejos sexuais, mas as entre adulto e criança não visam à libido do adulto e respeitam a da criança. A relação da sexualidade do adulto com a da criança está perpassada pelo imaginário e pelo projeto civilizatório da relação adulto/criança, pais e filhos (FALEIROS, 1997, p. 7).

No âmbito intrafamiliar, a quebra da proibição do incesto seria uma quebra do “marco fundamental para a estruturação da civilização e para a organização subjetiva do sujeito” (WERNECK; GONÇALVES; VASCONCELOS,2014, p. 72), além de que, assim como mencionado anteriormente, a violência sexual, provoca uma ambivalência na reação e na relação da criança para com seu agressor. Provoca medo, coação, repressão, por meio do “segredo de família”, contudo, não é desvinculada dos laços familiares, como por exemplo, os laços que ligam uma criança ou adolescente a um pai, por isso ainda permanece a ligação amorosa e de respeito a ele, pois, a princípio, a criança não consegue dissociar o pai do agressor.

No âmbito extrafamiliar, inclui-se também a exploração sexual como meio de gratificação e mercantilização, vinculado à rede de prostituição e tráfico de drogas, vendas de materiais pornográficos, o turismo sexual, entre outros. Por mais que existam casos em que a própria família induza suas crianças e adolescentes à situação de exploração, a tendência é que os grandes articuladores de redes criminosas permaneçam no anonimato, consumando a intocabilidade e, por isso, a impunidade (WERNECK; GONÇALVES; VASCONCELOS,2014, p. 75).

Em suma, enquanto o abuso sexual pode acontecer tanto no âmbito intra como no extrafamiliar (comunidade), e ocorre quando a criança serve para satisfazer um desejo de um adulto, viabilizado pela força física, ameaça ou sedução, a exploração sexual pressupõe uma relação de mercantilização e gratificação, reificação dos explorados e a existência de uma rede criminosa, sendo a violência sexual o conceito mais abrangente e que envolve a todos os tipos de violências. (CHILDHOOD, 2013).

Portanto, é importante assinalar que esses fenômenos não podem ser desvinculados dos aspectos macrossociais. Em relação à violência sexual intrafamiliar, há de se notar que existe uma cultura por trás de sua expressão, como a própria manifestação cultural do poder e da hierarquia familiar, do segredo de família, da falta de diálogo e da predominância de meios abusivos de afirmação da autoridade. Já na violência extrafamiliar, como dito anteriormente, nas grandes redes de exploração sexual, é levado em conta o caráter lucrativo que o mercado do sexo provoca, culminando na impunidade e na desresponsabilização, tanto dos chefes dessas redes, quanto do poder público. A implícita (e até mesmo explícita) erotização da vida sexual viabilizada pelos meios de comunicação, isentos de uma postura educativa, também naturaliza a violência sexual em suas múltiplas expressões.

É indiscutível a necessidade de valorização do desenvolvimento sadio da vida sexual das crianças e dos adolescentes, dos mecanismos para torná-los cientes dos processos biológicos, psicológicos e físicos adequados à sua idade para a descoberta saudável de sua sexualidade. Tanto é assim que a Associação Mundial para a Saúde Sexual declara o direito sexual baseado nos direitos humanos fundamentais, capaz de englobar todos os aspectos da vida humana, fonte de prazer e de bem-estar (ASSOCIAÇÃO MUNDIAL PELA SAÚDE SEXUAL, 2014, p. 1). Assim será possível, de alguma forma, incorporar esses sujeitos ao debate das manifestações, mesmo que discretas, dos tipos de violência sexual, para que, sabendo eles dos mecanismos de proteção, possam se desvencilhar das manifestações e tipos de violência, tais quais: assédio, assédio sexual, aliciamento, exibicionismos, pornografias, estupro, voyeurismo, entre outros.

2.2 VIOLÊNCIA SEXUAL INTRA E EXTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E ASPECTOS LEGAIS EM PERSPECTIVA

A violência sexual intra e extrafamiliar contra crianças e adolescentes é um problema do direito penal e de saúde pública que demandam à sociedade civil e ao Poder Público ações integradas de proteção, prevenção e promoção dos direitos dos sujeitos crianças e adolescentes enquanto direitos humanos fundamentais, tanto através das medidas legais cabíveis, quanto através do engajamento cívico de cada cidadão, a fim de materializar os direitos e a proteção social preconizados pela legislação maior, qual seja, a Constituição federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, em uma perspectiva de garantia de absoluta prioridade (BRASIL, 1990, art. 4º, parágrafo único). Reza o Artigo 4º do ECA:

Art. 4º 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.

As ações que são executadas atualmente, como um conjunto de políticas públicas, mesmo que incipientes, já possuem um grau de efetividade bastante satisfatório, contudo devem se expandir para as mais contraditórias e complexas esferas da sociedade, nas heterogêneas regiões brasileiras, diante das variadas expressões da questão social, e encontrar apoio e legitimidade na sociedade.

No cenário internacional, os direitos sexuais e reprodutivos e a proteção das crianças e dos adolescentes vítimas de violência sexual obtiveram relevância em várias conferências e convenções no fim do século XX. A Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, em seu artigo 19, dispõe que os Estados devem adotar medidas para proteger as crianças de todas as formas de violência, “inclusive o abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela”, além da criação de programas sociais capazes de prestar assistência às vítimas e medidas de prevenção.

A Conferência sobre População e Desenvolvimento, ocorrida em Cairo no ano de 1994, inclui em seu relatório a educação sexual integral de apoio e orientação, inclusive dos pais, para que os jovens tenham responsabilidade quanto a sua própria saúde e fecundidade sexual. As informações e serviços devem ser prestados particularmente às mulheres para prevenir a gravidez indesejada no período da adolescência, assim como qualquer remoção de obstáculos, por parte dos países signatários, para a efetiva informação e assistência à saúde que assegurem os direitos reprodutivos dos e das adolescentes.

Congressos Mundiais, tais como os I e II Congressos Mundiais contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes, ocorridas em 1996 e 1997, impulsionaram o Brasil a se mobilizar em prol da regulamentação de dispositivos legais, bem como de serviços e programas de assistência e atendimento às vítimas. O Brasil foi sede do III Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes em 2008 realizado no Rio de Janeiro no período de 25 a 28 de novembro.

Nos últimos 25 anos o Brasil tornou-se pioneiro no desenvolvimento de legislações e políticas públicas direcionadas ao público infanto-juvenil. Ainda no final do século XX, o Brasil assumiu um protagonismo mundial aderindo aos pactos e normativas internacionais integralmente, conforme já mencionado anteriormente, dentre outros, adotando um arcabouço legislativo em consonância com os mesmos, assegurados primeiro, pela Constituição Federal em seu artigo 227:

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 (BRASIL, 1988).

A regulamentação do artigo em questão se deu através da promulgação da Lei 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que elenca e pormenoriza em seus 267 artigos o conjunto das garantias de direitos e proteções especiais das crianças e adolescentes brasileiros, ao mesmo tempo em que determina o conjunto de responsabilidades da família, da sociedade e do Estado na proteção, promoção e implementação de tais direitos.

Embora no ECA não haja menção explícita aos direitos sexuais e reprodutivos, o direito ao respeito, a inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral e à preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores e da dignidade denotam a compreensão de proteção contra quaisquer violações que envolvam a sexualidade da criança e do adolescente. O que se pode perceber é a predominância da compreensão negativa da sexualidade pela proteção contra a violência e exploração sexual (JIMENEZ et. al., 2015, p. 1096). Apenas na Resolução nº 119 do Conselho Nacional do Sistema Socioeducativo, é prevista a atenção a saúde sexual e reprodutiva e a prevenção às Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs) para os adolescentes e as adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação e semiliberdade, mas ainda muito restrita ao aspecto biológico e patológico da vida sexual.

Com base na legislação nacional e internacional, o Brasil adotou em 2000 o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil. Plano que buscou trazer à tona essa temática. Tal ação, foi resultado de diagnóstico realizado pela Comissão Parlamentar de Inquérito de 1993, realizada pela Câmara dos Deputados, sobre a violência sexual cometida contra crianças e adolescentes, enfatizando a prostituição infanto-juvenil, com vistas à conscientização e à sensibilização da sociedade. O Plano em questão se mostra inovador pela incorporação do paradigma dos direitos humanos e pela forma sistemática como se apresentou:

Essa intensa mobilização resultou numa maior visibilidade do fenômeno, na definição de estratégias, na implantação de programas e na realização de pesquisas, campanhas, notícias e reportagens na mídia, criação de Bancos de Dados, programas de atendimento, prevenção, defesa e responsabilização, formação de agentes sociais, atuação de policiais especializados na área de proteção ao segmento infanto-juvenil, e monitoramento legislativo (BRASIL, 2002, p. 9).

Após 10 anos do primeiro Plano, em processo de sua revisão, foi elaborado o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes que permitiu uma maior interface com o Plano Decenal dos Direitos Humanos das Crianças e dos Adolescentes de 2010. Esse plano, atualmente, tornou-se o referencial para a formulação, implementação e execução de ações, por meio de políticas públicas setoriais integradas, de acordo com a viabilidade de execução com base no Orçamento Público, no tocante à identificação dos programas e projetos existentes e aos órgãos prestadores de serviço em consonância com os objetivos do Plano, com vistas “à compatibilização dos eixos do Plano Nacional com as possibilidades de sua execução”, de acordo com Plano Plurianual de 2012/2015. Também incluiu na etapa de monitoramento e avaliação a construção de indicadores e um acompanhamento irrestrito das instituições constitutivas do SGD no cumprimento dos objetivos e ações previstas no Plano (BRASIL, 2012, p. 20-23).

Em 4 de Abril de 2017 foi decretada e sancionada pelo Presidente da República a Lei nº 13.431 que “Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)”. Segundo esta Lei, o artigo 13, em consonância com o artigo 13 do ECA reza:

Art. 13. Qualquer pessoa que tenha conhecimento ou presencie ação ou omissão, praticada em local público ou privado, que constitua violência contra criança ou adolescente tem o dever de comunicar o fato imediatamente ao serviço de recebimento e monitoramento de denúncias, ao conselho tutelar ou à autoridade policial, os quais, por sua vez, cientificarão imediatamente o Ministério Público (BRASIL, 2017).

A lei em questão trata especificamente da violência sexual nos seguintes termos:

Art. 14. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência.

§ 2º Nos casos de violência sexual, cabe ao responsável da rede de proteção garantir a urgência e a celeridade necessárias ao atendimento de saúde e à produção probatória, preservada a confidencialidade (BRASIL, 2017).

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência dispõe também de um aparato inovador no processo de averiguação e proteção desse público, a Escuta Especializada e o Depoimento Especial. Diferentemente da postura tradicional de acolhimento, esses dois procedimentos servem para resguardar a integridade da criança que não será submetida a vários outros procedimentos de coleta de informações, pois a escuta em questão é feita preferencialmente uma única vez, e o ambiente institucional deve ser apropriado e preparado para que a vítima ou testemunha não se sinta acuada. Também, nesta Lei, a vítima ou testemunha não entrará em contato algum com o agressor e o depoimento especial tramitará em segredo de justiça (BRASIL, 2017, artigos 7º-12º).

Dentre tantos avanços, formada a base legal para garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, algo importante para a articulação da própria rede foi a constituição dos Conselhos Tutelares no âmbito da administração pública como órgão “encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990, art. 131).

Desse modo, a qualidade de órgão competente para lidar com os casos que envolvem situações de risco de natureza social é característica inerente ao Conselho Tutelar enquanto órgão permanente, não-jurisdicional e autônomo, no sentido de viabilizar a garantia e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. No enfrentamento da violência e da exploração sexual de crianças e adolescentes, a ação dos Conselheiros Tutelares é imprescindível, não só quando há a violação ou ameaça aos direitos, como também na postura proativa que deve orientar a função de Conselheiro Tutelar, que possui caráter social e de defesa dos direitos humanos.

2.3 REDE DE PROTEÇÃO: AVANÇOS E DESDOBRAMENTOS

As redes de políticas públicas são construções da segunda metade do século XX e constituem uma das grandes inovações na provisão de bem-estar social. Segundo Muller e Surel (2002) a noção de rede leva a configurações muito diferentes que compreendem a totalidade das formas de articulação entre os grupos sociais e o

Estado. Assim, citam Rhodes e Marshque que distinguem cinco tipos de redes, do mais aberto ao mais fechado:

a) a rede temática (*issue network*) que reagrupa atores em torno de um problema ou de uma reivindicação, como a defesa de um projeto de lei relativo ao meio ambiente. Os participantes da rede podem ser numerosos, sua identidade é variável (membros podem se retirar, outros entrar na rede) e a interdependência entre os participantes é limitada ao tema em questão;

b) a rede “de produtores” é organizada ao redor de um interesse econômico particular que leva a relações de interdependência relativamente limitadas;

c) a rede intergovernamental designa o reagrupamento, sob o plano horizontal, de autoridades locais ou territoriais;

d) a rede profissional (ou setorial) refere-se à existência de profissionais organizados no plano vertical e fortemente unidos ao redor de uma competência específica que valoriza o corte em relação às outras redes;

e) a comunidade de políticas públicas (*policy community*), enfim, designa uma configuração estável, no interior da qual os membros selecionados e interdependentes, ao mesmo tempo no plano horizontal e no plano vertical, partilham um número importante de recursos comuns e contribuem para a produção de um *output* comum (MULLER e SUREL, 2002, p. 88-89).

Nesse caso, o *output* é a proteção integral da criança e do adolescente e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD, que articula as seguintes políticas públicas: Sistema Educacional, Sistema Único de Saúde – SUS, Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema de Atendimento Socioeducativo – SINASE, conforme disposto na Resolução 113 de 2006 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda.

Para o enfrentamento da questão da violência sexual perpetrada contra crianças e adolescentes é necessária a consolidação do paradigma da proteção Integral e a estruturação ampla e efetiva das instituições prestadoras de serviços relativos a esse público. Para isso, deve-se compreender esse tipo de violência como um fenômeno multicausal, que certamente está ligado a violações anteriores, e marcado pelo contexto sócio histórico e cultural que evidencia as relações de poder quanto ao gênero, raça, classe social, idade. “Para isso, é preciso informar a

sociedade, qualificar os serviços e aprimorar as políticas públicas”. (WERNECK; GONÇALVES; VASCONCELOS, 2014, p. 71).

É importante mencionar que, por mais que se trate das mesmas instituições de atendimento, existem diversas maneiras, com enfoques e metodologias diferentes, no tratamento de vítimas de violência sexual em suas múltiplas manifestações, como o abuso sexual, dentre outras, daquelas vítimas de exploração e trabalho sexual (SANTOS; IPPOLITO; MAGALHÃES, 2014, p. 113). A Rede de Proteção, mesmo que essa nomenclatura não esteja presente na legislação, está prevista no artigo 86 do ECA que reza:

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 2017).

Já no artigo 87 estão explicitadas as linhas de ação dessa política articuladas entre si e hierarquizadas para o efetivo atendimento às necessidades desse público, (SANTOS; IPPOLITO; MAGALHÃES, 2014, p. 115). São elas:

- I - políticas sociais básicas;
- II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;
- III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;
- V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.
- VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;
- VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e a adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (BRASIL, 1990).

Para a materialização da Rede de Proteção Integral, o ECA e a Constituição Federal determinam a criação e consolidação de um sistema integrado de ações e objetivos comuns às várias esferas da sociedade e do Poder Público chamado

Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD), aprovado como Resolução 113 em 2006 pelo Conselho Nacional da Criança e Adolescente (Conanda), órgão este que delibera, implementa e fiscaliza a política de atendimento. Esse Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes consiste na:

articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006, p.3).

Tendo como eixos estratégicos a Promoção, Defesa e Controle para a efetivação dos direitos humanos, o SGD resgata a responsabilidade de toda a sociedade em tornar reais os meios para a consolidação da Proteção Integral desse público, considerando-os como sujeitos de direitos que devem obrigatoriamente ser garantidos. O eixo que nos interessa particularmente aqui é, portanto, o de Defesa dos Direitos Humanos. Segundo a Resolução 113 do CONANDA, no artigo 7º, esse eixo é composto por garantias:

I - judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça, as corregedorias gerais de Justiça; II - público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público; III - defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; IV - advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados; V - polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica; VI - polícia militar; **VII - conselhos tutelares**; e VIII - ouvidorias (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006, p. 5).

O Conselho Tutelar está imerso nesse grande Sistema, não só no eixo em que está constituído, o que lhe permite uma ação voltada à exigibilidade e concretude dos direitos das crianças e dos adolescentes. Presente no ECA e na Resolução 113, o Conselho Tutelar enquanto “órgão contencioso não-jurisdicional”, tem resgatadas algumas de suas funções, como, por exemplo:

Art. 11. As atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em

Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades.

Parágrafo Único: É vedado ao Conselho Tutelar aplicar e ou executar as medidas socioeducativas, previstas no artigo 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 12. Somente os conselhos tutelares têm competência para apurar os atos infracionais praticados por crianças, aplicando-lhes medidas específicas de proteção, previstas em lei, a serem cumpridas mediante requisições do conselho. (artigo 98, 101,105 e 136, III, “b” da Lei 8.069/1990)

Art. 13. Os conselhos tutelares deverão acompanhar os atos de apuração de ato infracional praticado por adolescente, quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção de direitos humanos, prevista em lei e cabível. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006, p. 8).

Já a lei mais atual, Lei nº 13.431 de abril de 2017, que cria o Sistema de Garantia dos Direitos das Crianças e Adolescentes Vítimas ou Testemunhas de Violência, ratifica o papel dos Conselhos Tutelares. Em relação à Rede de Proteção, o item Da Integração das Políticas de Atendimento, em suas disposições gerais, apregoa que:

Art. 14. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência.

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão criar serviços de atendimento, de ouvidoria ou de resposta, pelos meios de comunicação disponíveis, integrados às redes de proteção, para receber denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes.

Parágrafo único. As denúncias recebidas serão encaminhadas:

I - à autoridade policial do local dos fatos, para apuração;

II – ao **conselho tutelar**, para aplicação de medidas de proteção; e

III - ao Ministério Público, nos casos que forem de sua atribuição específica (BRASIL, 2017).

2.4 O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DA VIOLÊNCIA

O Conselho Tutelar e os Conselhos de Direitos são órgãos que juntos possuem uma característica imanente em sua atuação: a garantia da participação popular na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes (BRASIL, 1990, art. 131).

São diretrizes da política de 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 (BRASIL, 1990, art. 88).

A questão da representatividade da sociedade civil constitui a prerrogativa para a criação desses Conselhos, especificamente os Conselhos de Direitos, em níveis local, regional e nacional, pela redistribuição das responsabilidades na proteção das crianças e dos adolescentes, na descentralização político-administrativa, na deliberação e controle das políticas públicas. Além disso, a participação popular também se traduz no processo de eleição dos conselheiros tutelares que devem ser escolhidos entre os membros da comunidade local.

Tanto o Conselho Tutelar como os Conselhos dos Direitos preconizam uma ação integral na proteção e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes e pressupõem sua complementariedade. Inclusive, os Conselhos de Direitos são encarregados pela fiscalização no processo de escolha dos conselheiros tutelares da região em que atuam. Seguindo, portanto, um conceito utilizado pelo SINASE (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2008, p. 19), a “incompletude institucional” é um princípio que sugere uma ação integral como órgãos que devem contar com a articulação de toda a Rede de Proteção e o amplo acesso a todos os bens e serviços ofertados.

Há de se notar também que o papel do Conselheiro Tutelar ainda permanece na obscuridade, pois historicamente o papel repressivo dos agentes do Estado em relação aos menores infratores ou mesmo em relação a crianças e adolescentes vítimas de negligência ou abandono fincou-se na sociedade brasileira, de modo que se concebe o Conselho Tutelar, muitas vezes, como um órgão de pura fiscalização, punitivo que repercute na imagem dos próprios Conselheiros Tutelares como materialização daquele.

Contudo, o Paradigma da Proteção Integral transformou o papel do Estado, da sociedade e do Poder Público, separou os casos de natureza social e os de natureza jurídica, delegando os primeiros ao Conselho Tutelar e constituiu a garantia dos devidos procedimentos com as respectivas garantias para aos adolescentes autores de ato infracional (SOUSA, 2008, p; 11), cuja maior expressão é a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

O caráter não jurisdicional do Conselho Tutelar é bastante importante nesse quesito. Apesar de estar separado da estrutura jurídica do Estado, é essencial no próprio eixo de Defesa dos Direitos Humanos. Na resolução 113, que institui o SGD, no seu artigo 6º, preconiza-se que esse eixo:

caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006, p. 6).

E o parágrafo único do mesmo artigo afirma que “igualmente, situa-se neste eixo, a atuação das entidades sociais de defesa de direitos humanos, incumbidas de prestar proteção jurídico-social, nos termos do artigo 87, V do Estatuto da Criança e do Adolescente”. (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2006, p. 6).

Contudo, reconhece-se a função estratégica do Conselho Tutelar não somente nesse eixo, mas também no eixo da Promoção dos Direitos Humanos, como, por exemplo, na requisição de serviços sociais básicos, e indiretamente, no eixo de Controle Social para efetivação dos Direitos Humanos, uma vez que:

Os Conselhos Municipais dos Direitos das Crianças e do Adolescente – CMDCA’s possuem meios para analisar as violações ou as ameaças de descumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Isto porque os Conselhos Tutelares realizam trabalho de ponta de linha para a entrada na rede, e devido a isso, sabem onde estão as falhas do sistema aos quais requisitam serviços de atendimento (WAGNER, 2011, p. 32).

Os Conselhos Tutelares possuem o dever de aplicar as medidas de proteção quando há violação ou ameaça aos direitos das crianças e dos adolescentes, nas seguintes hipóteses: “I- por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II- por falta,

omissão ou abuso dos pais ou responsáveis; III- Em razão de sua conduta” (BRASIL, 1990, art. 98), além de suas atribuições específicas (BRASIL, 1990, art.136).

Especificamente em casos de violência, e aqui tratamos especificamente da violência sexual, temos uma prerrogativa presente no artigo 13 do ECA a respeito da comunicação desses casos aos Conselhos Tutelares:

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais (BRASIL, 1990, art. 13).

Nos casos acima mencionados, o Conselheiro Tutelar ficará responsável pela tomada de conhecimento da demanda que lhe foi dirigida e por incorporar em sua ação os meios mais eficientes para a cessação da ameaça ou violação dos direitos. É importante salientar que essa ação deve levar em consideração a violação não só de um direito, mas de vários, além de procurar relacionar se há mais envolvidos do que o próprio que foi o agressor e o vitimizado pela situação de violência. Sobre tais prerrogativas, Madeira (2014, p. 198) afirma o seguinte:

Neste momento, o órgão de proteção deverá ser sensível e atento para, além da violência visível, detectar as responsabilidades das três instancias indicadas como imprescindíveis para a proteção: a família, o Estado e a sociedade em geral.

Então, não se trata de casos isolados e impermeáveis, embora sejam emanados de relações bastante complexas e conflituosas. A ação junto à família, na busca pela responsabilização tanto do agressor quanto dos órgãos que não efetuam os serviços, através do acionamento rápido de requisição de serviços para minorar os efeitos da situação de violência e demais violações de direitos se fazem por meio da detecção daquelas três instâncias. É importante frisar que a atuação do Conselheiro Tutelar não é investigativa nem é similar à perícia técnica, mas atua na “capacidade de escuta, de comunicação e repasse de informações” (MADEIRA, 2014, p. 201). Mas não só. Ele deve buscar os serviços ou a rede de serviços e fazer valer a prerrogativa do direito mesmo que para tal deva acionar os poderes, notadamente o judiciário. Portanto, o Conselheiro Tutelar possui um papel de defesa intransigente dos direitos desses sujeitos, uma vez que pode “promover a execução de suas decisões” em prol

das crianças e adolescentes vítimas de violência sexual tendo para isso, ampla autonomia e legalidade.

O Conselheiro deve, a partir daquilo que lhe foi apresentado, sistematizar os fatos e dados, preservando o “princípio do interesse superior da criança e do adolescente”, acionar o Poder Público disperso diversificadamente na Rede de Proteção, fazendo com que esse todo se articule para a consecução dos fins para os quais foi estabelecido: garantir os direitos das crianças e dos adolescentes. As prerrogativas existentes no ECA afirmam e estabelecem como atribuições do Conselho Tutelar, além daquelas previstas nos Incisos I e II do Artigo 136, as seguintes (BRASIL, 1990):

- 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;
 - 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.
 - XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.
- Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família.

A partir do exposto, infere-se que a função estratégica do Conselheiro Tutelar em relação aos casos de violência sexual, às vítimas ou testemunhas dessa violência é imprescindível, uma vez que é seu dever zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes. Dotados de legalidade e autonomia, os Conselhos Tutelares possuem potencialidades, e certo que limitações também, na prevenção e proteção às crianças e adolescentes, e no caso especial daquelas vítimas de violências,

acompanhando-as e garantindo-lhes o atendimento digno nas instituições dispersas na Rede de Proteção Integral.

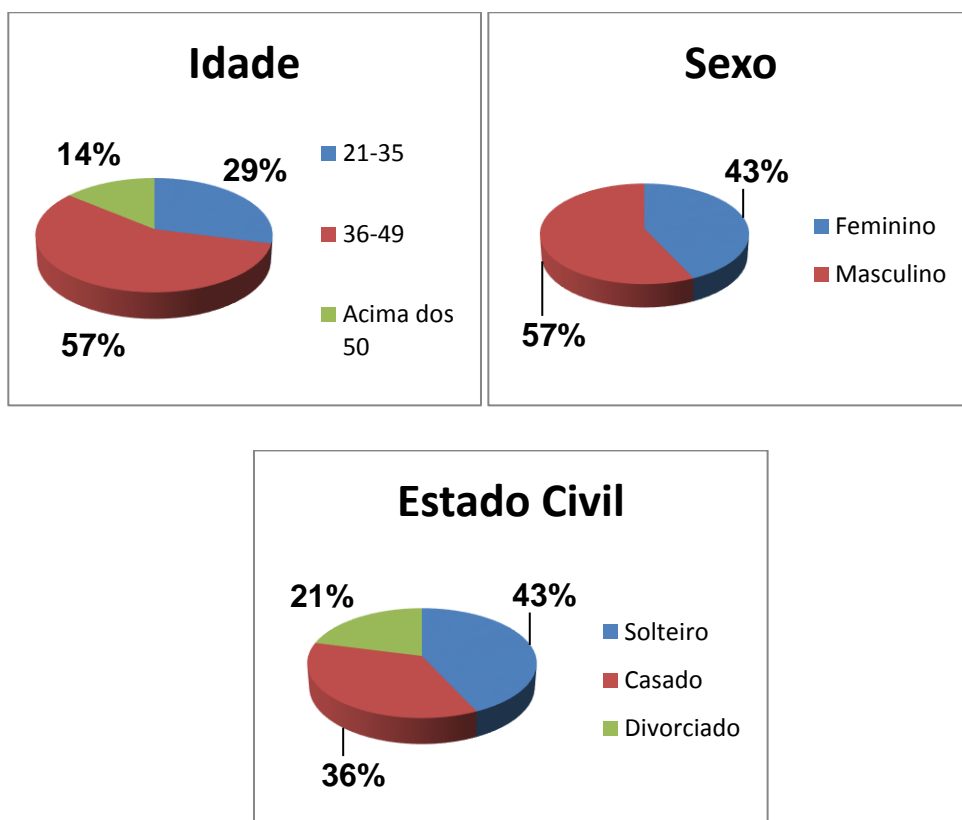
A função de conselheiro tutelar deve ter relevância na localidade onde se realiza a sua atuação, não só quando acionado por ameaça ou violação de direitos, mas no sentido de representar a cidadania e os interesses da criança e do adolescente, como portadores de direitos que são prioridade absoluta e de capital importância na sociedade. É certo que esses sujeitos crianças e adolescentes foram, historicamente, submetidos a situações de violações de direitos muito complexas e que as marcas de tais violações ainda persistem na sociedade brasileira. No entanto, a legislação contemporânea em vigor, e as políticas públicas dela decorrentes voltadas a esses sujeitos pretendem torna-los visíveis. Onde a ação do Conselheiro Tutelar isenta de uma postura investigativa e punitiva, tem a premissa da defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes vítimas de violência sexual.

3 ANÁLISE DE DADOS

3.2 RESULTADOS DA ANÁLISE

A análise inicia-se, primeiramente, pela construção de um perfil dos conselheiros tutelares entrevistados com base em dados quantitativos coletados como parte integrante do questionário que compunha o roteiro de entrevista. A segunda parte da entrevista foi feita com base em um roteiro com 22 perguntas, contudo, a análise não abrangerá todas, cabendo lembrar que elas são para uma análise à parte da disciplina Prática de Pesquisa. Destacamos ainda que para manter o sigilo da identidade dos entrevistados, todos os nomes aqui usados serão fictícios. A seguir estão os primeiros dados que permitem construir um perfil dos (das) conselheiros (as) entrevistados: Total de conselheiros e conselheiras entrevistados(as) 14.

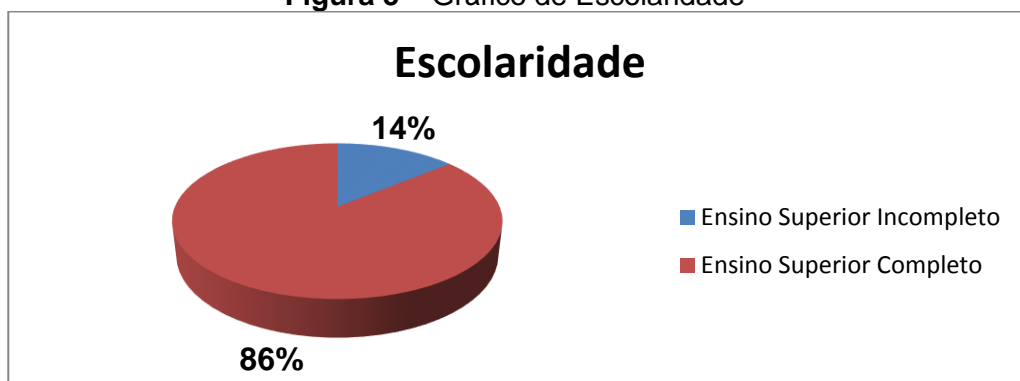
Figuras 2,3 e 4: Idade, Sexo e Estado Civil
Gráficos de Idade, Sexo e Estado Civil



Fonte: Autora

Nesses gráficos podemos perceber que a maioria dos entrevistados está em uma idade economicamente ativa, sendo apenas um deles aposentado. Dos 14 entrevistados, 29% tem a idade entre 21 e 35 anos, 57% tem entre 36 e 49 anos e 14%, acima de 50. O sexo predominante é masculino, no total de 57% dos entrevistados e esse número é elevado quando analisamos os dados do Conselho Tutelar da Samambaia Sul onde 80% dos 5 conselheiros tutelares são homens. Esse dado demonstra que o interesse pela atuação junto às crianças e adolescentes não é uma tarefa exclusivamente feminina. O estado civil tem mais predominância entre os solteiros, com 43%, seguido pelos casados, com 36% e, por fim, os divorciados com 21%.

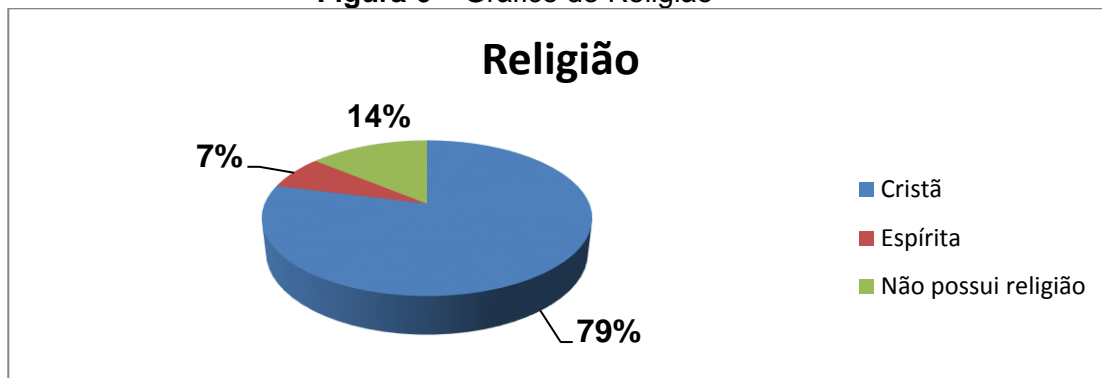
Figura 5 – Gráfico de Escolaridade



Fonte: Autora.

A Lei nº 5.294/14 estipula que um dos requisitos para a candidatura ao cargo para conselheiro tutelar é que o candidato tenha o ensino médio completo. No entanto, todos os entrevistados possuem ensino superior completo ou incompleto em período de formação. 86% deles possuem nível superior completo. A formação varia entre Direito, Serviço Social, Economia, Educação Física, Ciências Contábeis, entre outras. 14% possuem ensino superior incompleto, que estão em período de graduação. Os cursos variam entre Serviço Social e Psicologia. Dos conselheiros e conselheiras graduados, 38% estão fazendo pós-graduação ou habilitação em licenciatura do curso de Educação Física. Para a candidatura do cargo é necessário também possuir 3 anos de experiência na área da infância e adolescência, o que independe da área de formação.

Figura 6 – Gráfico de Religião



Fonte: Autora.

A partir do gráfico acima podemos perceber que a religião predominante é o Cristianismo. Dentre os cristãos evangélicos e católicos a porcentagem é de 79%. Do grupo restante 14% não possuem religião e 7% afirmam ser espírita.

Esse dado aponta um fenômeno comum às candidaturas tanto para cargos políticos no Congresso Nacional, quanto para o daquele eleito presidente da república em 2018 e que reflete também nas candidaturas e eleições para o cargo de conselheiro tutelar: a relação entre religião e política que tem se mostrado, nos últimos anos no Brasil, um fenômeno marcante e cujas marcas são indeléveis na cristalização de posturas arcaicas e conservadoras, tanto em relação aos valores familiares, como em relação às instituições e suas práticas, a exemplo da criminalização da pobreza, das expressões da diversidade e, sobretudo, da sexualidade, inclusive de crianças e adolescentes. Durante os anos de 2017 e 2018 foi marcante a presença de conselheiros tutelares em redes sociais divulgando suas opiniões a respeito dos valores familiares e de como deve ser a conduta das mulheres a exemplo do cartaz abaixo, amplamente divulgado no Distrito Federal:



Conforme se pode deduzir pela foto e mensagem abaixo, há uma clara alusão ao fato de que as mulheres chefes de família que venham a ter parceiros ou companheiros estão expondo seus filhos e sobretudo suas filhas. No entanto, por que a alusão somente ao rodízio de padrastos? E as madrastas? E as práticas dos homens que são historicamente mais marcadas pela presença da violência e dos abusos de todo tipo? Por que a criminalização das mulheres e de suas vidas afetivas e sexuais? Por que não discutir o fato de que os homens são historicamente os violentadores e abusadores? A ausência de resposta a essas questões mostra o caráter moralista e patriarcal da sociedade brasileira. O fato de tal mensagem ter sido veiculada por conselheiros tutelares do DF mostra o caráter moralista de suas práticas e coloca uma questão decisiva em tempos de defesa de Escola Sem Partido ou Escola com Mordaça: para onde caminhamos? Como pode a gestão pública de um serviço

essencial como a proteção e a promoção dos direitos da criança e do adolescente estar contaminada por perspectiva tão machista, moralista e conservadora?

O que levou os entrevistados a optarem por serem conselheiros tutelares?

Na segunda parte da entrevista, buscou-se evidenciar o motivo pelo qual os entrevistados optaram por ser conselheiros tutelares. Apresentamos, então, as seguintes respostas:

Conselheiro Marcos: eu tinha um trabalho aqui na Samambaia no terceiro setor, onde eu desenvolvia trabalhos ligados ao esporte e à cultura, sempre militei nessa questão de estar ajudando, de estar oportunizando aos jovens e aí na comunidade surgiu a oportunidade de ser conselheiro tutelar, na tentativa de ajudar de outra forma, então quando foi em 2012 - porque esse é o meu segundo mandato, me convenceram a sair em disputa de conselheiro tutelar e estou aqui até hoje e pretendo ficar, até a eleição em que eu possa disputar mais oportunidade ao trabalho (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Conselheira Paula: Como eu sempre vivi aqui na Estrutural, eu sempre participei ativamente em projetos e programas, então, eu vi que há uma necessidade aqui no Conselho, então eu quis saber como funcionava. Isso me fez ter amor pela profissão (Entrevista realizada em 26 de junho de 2018).

As falas acima demonstram que a maioria dos conselheiros possui um histórico de militância e participação em projetos de abrangência local. A experiência na área da criança e da adolescência é um dos requisitos para a candidatura ao cargo além do fato de que o conselheiro deve residir na Região Administrativa. A pretensão salarial também é um grande atrativo aqui no DF, uma vez que os conselheiros tutelares recebem, a título de subsídio, R\$ 4.684,66, além dos outros benefícios, segundo a Lei Nº 294, de 14 de fevereiro de 2014, em seu artigo 35, inciso II. Esta lei também estipula que os servidores públicos fazem jus a 80% desse subsídio sem prejuízo da remuneração ou subsídio do cargo efetivo (BRASIL, 2014, art. 14, §2 e §3). A possibilidade de acumular o salário nos órgãos de origem e receber o salário de conselheiro(a) tutelar termina por funcionar como grande atrativo para o exercício do cargo, sobretudo no Distrito Federal, que apesar de apresentar características de estado e município, apresenta uma das melhores remunerações para servidores públicos do Governo do Distrito Federal – GDF. Some-se a isso o fato de ser a capital

federal, contando, portanto, com presença decisiva de servidores públicos federais cujos salários, uma vez acumulados com os de conselheiros(a) tutelar se tornam bastante atrativos.

Conselhos tutelares, ambições políticas e deturpação da causa da criança e do adolescente

O status político do conselheiro tutelar também pode ser usado como um trampolim para carreiras políticas pela sua visibilidade e abrangência. Sobre isso a conselheira Sarah diz:

É complicado assim, eu até saí do grupo de whatsapp, fiquei duas semanas só. O que acontece? Infelizmente as pessoas vão pro Conselho Tutelar como trampolim pra área política mesmo, e na verdade, o Conselho Tutelar traz esse cunho político, o que não deveria e eu não concordo com isso, tanto que eu fui eleita por causa dos meus amigos, nem sei porque eu tinha tanto voto, claro todo mundo sabia que eu trabalhei minha vida inteira com crianças e adolescentes foi mais tranquilo, mas eu não tenho muito essas coisas. Eu acho que perde o foco (Entrevista realizada em 8 de setembro de 2018).

Há, para além desse interesse na vida política uma diversidade de motivações que os fizeram desejar o cargo. O Conselheiro Arthur disse que trabalhava como gestor, mas abandonou o emprego para se tornar um pastor. Disse que ocupar o cargo como conselheiro foi apenas uma consequência desse projeto e que a comunidade o escolheu para ser garantidor de direitos. Outro conselheiro, o Lucas, respondeu que começou a trabalhar no Conselho Tutelar de outras RAs em 2003, e assim aprendeu a gostar da causa das crianças e dos adolescentes. Outra, Maria, disse que foi motivada pela antiga chefe de trabalho a se tornar conselheira, pois a área da infância e da adolescência sempre lhe chamou atenção.

Como o conselheiro percebe o seu papel e sua atuação na Rede de proteção à criança e ao adolescente.

Essa questão foi posta a todos os conselheiros(as) entrevistados a fim de averiguar qual a percepção deles sobre o seu papel enquanto conselheiro tutelar e também qual a sua percepção enquanto agente institucional que materializa, através

de sua ação, a rede de proteção à criança e ao adolescente. Eis algumas das respostas:

Conselheira Paula: o nosso papel é de fazer essa parte de acolher, intermediar, aplicar medida protetiva, para que a situação de violação de direito seja sanada ali, ele encaminha pras áreas específicas pra trabalhar naquelas situações (Entrevista realizada em 8 de setembro de 2018).

Conselheira Patrícia: O principal papel do Conselheiro é atuar nos casos em que existam relações de direito das crianças e adolescentes. É atuar imediatamente pra cessar os direitos violados (Entrevista realizada em 10 de setembro de 2018).

Conselheiro Bernardo: Então, na verdade o conselheiro hoje, segundo o ECA, ele está ali pra garantir direitos. Quando esses direitos são violados... aí que entra o papel da atuação do Conselho Tutelar. Quando o Estado, a sociedade viola esses direitos, então a gente entra pra garantir esses direitos, tentar garantir. Então o Conselheiro Tutelar atua na violação dos direitos. (Entrevista realizada em 26 de junho de 2018).

Além dessas respostas, a maioria dos entrevistados respondeu que o papel do conselheiro tutelar é basicamente zelar e proteger os direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse sentido, o profissional atua incisivamente nos direitos violados. O Conselho Tutelar é então provocado por uma situação de violação de direitos para que então possa agir. Isso denota que o papel preventivo do Conselho Tutelar é quase inexistente, dado que não dá para prever uma situação de violação. Sobre isso, o Conselheiro Arthur afirmou o seguinte quando lhe foi questionado sobre o papel preventivo do conselheiro tutelar:

Conselheiro Arthur: A gente trabalha basicamente com encaminhamento e acompanhamento, às vezes, na maioria das vezes, a gente trabalha com denúncia, então não tem como prevenir alguns fatos que acontecem, mas a gente aqui do conselho tutelar da samambaia sul tem uma parceria muito grande com a Rede local (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Então, observa-se que a atuação rotineira do conselheiro tutelar tende a se restringir ao mero atendimento da demanda e aos encaminhamentos necessários. Os próprios conselheiros não vêem na sua atuação um potencial de mobilização da rede de proteção e raramente desenvolvem trabalhos de prevenção a situações de violência, sendo essas restritas a campanhas e a palestras em escolas ou algo do tipo, embora não mencionem no que consiste o conteúdo de tais palestras. Muitos deles estão imersos em atividades burocráticas, o que piora quando a demanda de atendimento ultrapassa os recursos humanos e materiais que um Conselho Tutelar

possui. Tal situação parece indicar uma ausência de clareza sobre a rede de proteção social e seu papel na garantia de direitos e ao mesmo tempo uma certa imobilidade e impotência do conselheiro que faz encaminhamentos, mas não busca saber dos demandantes do serviço se os mesmos foram atendidos.

O que é a rede de proteção integral e como ela funciona segundo os conselheiros?

No início da presente análise mostramos que 79% dos conselheiros possuem nível superior incompleto. Porém essa situação não é impeditiva para que os mesmos tenham um conhecimento preciso dos direitos da criança e do adolescente, de como esses direitos devem ser garantidos e de como se articula a rede de serviços ou rede de proteção já que os mesmos devem cumprir uma série de exigências para chegarem à posse como conselheiros tutelares. Ademais, tais conhecimentos são necessários para o bom desempenho da função.

Na última eleição para conselheiro tutelar no Distrito Federal, realizada pela Secretaria de Estado da Criança do Governo do Distrito Federal – SECRIA-GDF, o processo foi regido por edital público e executado pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA-DF. Os requisitos para concorrer ao cargo de conselheiro(a) tutelar foram: Reconhecida idoneidade moral, idade igual ou superior a 21 anos na data da posse, residência há mais de dois anos na área de atuação do Conselho Tutelar, ensino médio completo, pleno gozo dos direitos políticos, aprovação em exame de conhecimento específico, não ter sofrido penalidade de perda do mandato de conselheiro tutelar, nos últimos cinco anos anteriores à inscrição, experiência comprovada, de no mínimo 3 anos nas áreas de promoção, proteção e defesa de direitos de crianças e adolescentes, não estar se habilitando para um terceiro mandato consecutivo de conselheiro tutelar no Distrito Federal e participação obrigatória, pelos candidatos eleitos, em curso de formação. (Ver Lei Nº 5.294, DE 13 DE FEVEREIRO DE 2014, Artigo 45 Inciso VI).

Quando se deparam com a questão sobre o que é a rede de proteção e como ela se organiza e funciona o conselheiro tutelar deve ter uma ampla compreensão do que é e de como funciona essa rede, já que é um dos principais articuladores e operadores no âmbito da mesma. Segue, então, algumas respostas:

Conselheiro Victor: Bom, a gente entende que o integral é integral mesmo não é? É capaz de tirar alguém de uma situação de risco e garantir o direito. Agora, quais são os componentes? São o PAV, o CREAS, o CRAS, pró-vítima, são tantas... Ministério Público, Vara da Infância e da Juventude, Justiça no geral, Polícia Civil e Militar, nós, Conselheiros Tutelares, o Conselho de Direito, Saúde, Educação (Entrevista realizada em 24 de setembro de 2018).

Conselheiro Mateus: É a rede que efetivamente garante e protege os direitos das crianças e dos adolescentes e quem faz parte dessa rede é o CRAS, CREAS, DP, COSE, sociedade civil, o Conselho de Segurança, conselho escolar, centro olímpico local. A rede da samambaia é muito atuante nesse sentido (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Conselheira Paula: Eu acredito que como está escrito no artigo 4 do ECA que é dever do Estado, da família e da sociedade, eu acho que a rede de proteção é essa... cada um com seu papel. A família tem um papel fundamental na garantia do direito da criança e do adolescente e o Estado também tem o seu papel, a família procura e o Estado garante. A rede é um conjunto como um todo. É falho é, tanto na parte da família como do Estado é, mas basicamente é isso (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Com raras exceções, percebe-se que muitos conselheiros reduziram o significado da Rede aos órgãos e aos serviços que o compõem ou até mesmo ao fluxo de atendimento quando se fala da sua forma de funcionamento. Tal dado mostra a falta de clareza do significado da Rede de Proteção Integral. Isto porque nem sempre se tem clareza sobre como funcionam os serviços e, sobretudo, porque os conselheiros tutelares não têm como saber se suas demandas (requisições de serviços) são atendidas.

Agora, passamos às respostas sobre a forma de funcionamento e efetividade.

Conselheira Sarah: Então, o Conselho Tutelar é a porta de entrada, não é? a gente tem como porta de entrada requisitar serviços. Por exemplo: precisa de um atendimento na saúde, eu preciso de uma rede pra poder atender, porque se eu não conseguir esse atendimento, essa criança vai ter um direito violado pelo Estado, porque existe três esferas: os direitos violados pelo Estado, pela família e pela pessoa mesmo, no caso é a criança ou o adolescente, mas o Estado viola o próprio direito. A partir desse tipo de violação de direito a gente aciona o Ministério Público que cobra do hospital, assim como a rede, um círculo, onde a gente tem um retorno (Entrevista realizada em 26 de junho 2018).

Conselheira Lucia: Como funciona ou como deveria funcionar? Porque não funciona, está muito defasada, está muito prejudicada. A gente não tem uma garantia de proteger na integralidade a criança e o adolescente. As pessoas falam muito, o Ministério Público, que a gente deveria ter mais restrição nos casos que realmente necessitam de atendimento, só que o que acontece? Às vezes a pessoa tá tentando há um século algum serviço, aí ela chega aqui e a gente fala: não, você não necessita. A área da Saúde é muito peculiar, porque às vezes a pessoa aparenta não estar tão doente, sendo que na realidade ela pode estar pior. Então não funciona como deveria. Está tudo com demanda reprimida, às vezes precisa de psicólogo, psiquiatra, tá tudo com demanda reprimida, então tem que ter sorte pra conseguir alguma coisa,

o que não deveria, porque temos o dever de zelar pela garantia de direitos. Se a gente fosse colocar na justiça todas as instituições que não nos atendem, não ia resolver nada (Entrevista realizada em 24 de setembro de 2018).

A primeira fala exprime algo importante: a necessidade de cooperação na rede para o atendimento de uma necessidade. Assim como o Conselho Tutelar é a porta de entrada para o ampliado acesso à rede, o órgão não atua sozinho. Dessa forma o Conselho deve encontrar na sua dianteira uma rede de serviços que estejam aptos a dar resolutividade à demanda, atendendo suas requisições e sempre se comunicando para o acompanhamento integral. Então, quando a própria rede não consegue suprir tal demanda, o Estado viola um direito. Esse direito, por exemplo, a uma consulta médica, não pode ser visto unilateralmente, pois tal restrição e ausência de acesso caracteriza, de forma segmentada, a violação de outros direitos, como o direito à saúde e à vida.

A morosidade da Rede e a falta de serviços e de recursos humanos são refletidas na segunda fala em que a conselheira fala sobre a demanda reprimida. Isso não é um fenômeno incomum. Em praticamente todos os Conselhos há reclamações desse tipo. Muitos reclamam da falta de recursos humanos, principalmente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS). Muitos também reclamam dos hospitais e Centros de Saúde sobre a demora ou até mesmo inexistência de atendimento.

A ausência de serviços muitas vezes leva a busca extremada pelas famílias quando essas tentam outras portas para suprir a ausência de serviços face à extrema vulnerabilidade social conforme segue na fala abaixo:

Conselheiro Paulo: Acho que é ver que a gente tem muito demanda, e aí a gente vai deixando de lado as outras demandas, não por descaso, mas por ter muito demanda, exagerado, tem demandas que a gente vê que não são necessárias, por exemplo, encaminham um menino pro PPCAAM, sendo que a situação dele é de vulnerabilidade social (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

A área da educação também é alvo de críticas, principalmente nas Regiões Administrativas da Estrutural e do Setor de Indústrias e Abastecimento - SIA. As duas RAs não dispõem de escolas públicas e creches que atendam à demanda da sociedade local. O SIA, particularmente, não foi planejado para construção de

residências por se tratar de um Setor de Inflamáveis, mas atualmente há uma ocupação, o Setor Chagas, que demanda do Conselho Tutelar esforços redobrados. A conselheira Sarah relatou que por ser uma ocupação, muitas crianças não têm endereço residencial, por isso o atendimento a alguma demanda fica comprometido pela demora em que as notificações chegam a eles. Além disso, as crianças e os adolescentes são encaminhados para as escolas das RAs circunvizinhas (Guará, Cruzeiro). A Estrutural também conta com poucas escolas e as demandas por vaga quase sempre são encaminhadas ao Guará, Cruzeiro e ao Plano Piloto. Tal situação agrava a vulnerabilidade social já que as crianças são submetidas a deslocamentos e quando acessam os serviços compartilham de realidades que não fazem parte da sua vida comunitária sendo alvo de discriminação e preconceito.

Sobre as dificuldades e limitações enfrentadas pelos conselheiros na consolidação do seu papel da Rede, apresentamos as falas a seguir:

Conselheiro Arthur: A grande dificuldade que a gente encontra, e eu reitero, é que a gente não tem veículo e estrutura pra que a gente possa ter acesso as crianças que tem os direitos violados, porque é inadmissível que uma cidade como a samambaia, com mais de 350 mil habitantes tenha apenas dois veículos, um em samambaia sul, outra na norte, pra fazer as visitas. Deixando claro que a área rural da samambaia é gigantesca. Então se a gente sai pra fazer uma visita perto de Santo Antonio do Descoberto e tem uma criança com direito violado na 122 que é na entrada da cidade é quase impossível você alcançar isso e conseguir, a tempo, evitar essa violação (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

A Conselheira Ana da Estrutural também reclama da falta de segurança e do transporte para executar as diligências:

Conselheira Patrícia: Segurança, falta de infraestrutura, porque assim: a gente tem um carro pra atender toda a Estrutural e as vezes tem demandas com urgência e a gente tem que esperar... a gente tem dificuldade no atendimento no CREAS, no CRAS, pela demora do atendimento, como auxílio pra pagar aluguel, até conseguir a pessoa já foi despejada de casa. Ah, a gente já foi ameaçado várias vezes aqui no Conselho, como é uma cidade pequena, eles sabem onde a gente mora, então a gente não tem segurança (Entrevista realizada em 26 de junho de 2018).

Essa fala representa o que a maioria dos conselheiros relatou nas entrevistas. Problemas com a falta de estrutura física, demandas exorbitantes para baixa eficiência quanto a requisição de um serviço e até mesmo a segurança pessoal dos conselheiros são alvos de reclamação e que, segundo eles, dificultam diretamente o atendimento às crianças e adolescentes. Então, muito mais do que o atendimento imediato a

demanda, o conselheiro atua até em questões que não são de sua atribuição. A conselheira Sarah respondeu que alguns serviços da área da saúde ela consegue à base do “grito” e que em muitos casos não encontra validação de suas reivindicações, recorrendo a outros setores, como, por exemplo, a igreja para conseguir algo que supra imediatamente a necessidade de uma criança ou adolescente.

Nesse sentido, percebe-se a falta de credibilidade na atuação dos conselheiros frente a sociedade e aos outros órgãos componentes da Rede, embora sejam obrigados a atender suas requisições. Contudo, essa prerrogativa encontra um real obstáculo que é o sucateamento da própria rede, quando ela não possui recursos (humanos e materiais) para atender alguma demanda e ter a necessidade de recorrer à esfera judicial para o efetivo atendimento. Outro dado que chama atenção é o recurso à igreja para atender demandas que são obrigação do Estado. Tal fato indica um retorno aos séculos da colonização do Brasil, especialmente aos séculos XIX e início do século XX quando a igreja detinha prerrogativas de oferecer remédios às expressões da questão social.

Conselhos e conselheiros tutelares na prevenção e no enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes

Quando tratamos da temática da violência sexual contra crianças e adolescentes, os conselheiros foram questionados sobre como se dá a atuação do Conselho Tutelar na prevenção desse tipo de violência. Muitos deles restringiram a sua atuação às campanhas em escolas, às atividades do dia 18 de maio ou no mês de enfrentamento da violência sexual contra a criança e o adolescente, conforme vemos nas seguintes falas:

Conselheiro Marcos: A gente tá presente nas escolas, a gente procura participar de eventos, palestras que dão oportunidade pra gente conseguir passar de alguma forma algumas ações referentes à prevenção, tanto da parte dos professores, quanto dos pais e das próprias crianças. A gente percebe que quando a gente está nessas reuniões todos tem dúvida em relação a que forma provocar os órgãos de proteção, porque às vezes não sabem nem o número pra fazer a denúncia anônima (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Conselheiro Fernando: A gente já foi convidado pelo Guará pra palestras, tem aquela semana de enfrentamento ao abuso sexual, aí geralmente algum dos conselheiros costuma ir. Aí vai no sentido de orientar, explicar o que é o abuso, esclarecimento pra compreender o que significa (Entrevista realizada em 24 de setembro de 2018).

Então observamos a grande falha existente na atuação não só do Conselho, mas também da Rede no geral, de atuar na questão da prevenção da violência sexual somente em um determinado momento do ano, quando na verdade a prevenção deve ser contínua. Não há só episódios de violência sexual no mês de Maio. Consideramos a inegável importância dessas campanhas e palestras nas escolas em parcerias e seus impactos, contudo, reitera-se a necessidade de maior abrangência e frequência dessas ações. Nesse sentido, é necessário o desenvolvimento de projetos pedagógicos e qualificação para a notificação compulsória dos casos de violência.

Já a atuação nos casos de denúncias de violência muitos deles responderam que é basicamente encaminhamento à Delegacia de Polícia da Criança e do Adolescente, à Justiça e ao atendimento psicológico. A denúncia chega ao Conselho Tutelar por meio de denúncias anônimas, pelo Disque 100 ou o responsável presentemente faz a denúncia. Depois de averiguar a denúncia, se pertinente, são aplicadas as Medidas Protetivas e os encaminhamentos, como relata o Conselheiro Bernardo e o Conselheiro Marcos :

Conselheiro Bernardo: No geral, tem que avaliar. A gente anota a denúncia, preenchemos um formulário. Vemos se é procedente ou improcedente ou parcialmente procedente. Então a gente vai averiguar a denúncia, ver se procede ou não, que pode ser feito pelo Disque 100, pessoalmente, por telefone, e-mail, órgão, são várias portas. Então a gente averigua. Se não proceder, a gente arquiva, se proceder ou parcialmente proceder, a gente toma as devidas providências. As medidas, que estão no artigo 136, no caso, além das orientações, os procedimentos: requisições, encaminhamentos que tem que ser tomados (Entrevista realizada em 24 de setembro de 2018).

Conselheiro Marcos: O Conselho averigua, em procedência àquela denúncia, registra-se o Boletim de Ocorrência, faz o exame de corpo de delito, e adota as providências cabíveis no sentido de, ou devolver à família, mediante termo de responsabilidade, e aplica uma advertência ao violador, no caso, se for o pai ou responsáveis, e também orienta e encaminha aquele pai, requisita serviços de acompanhamento psicológico para aquele pai que é violador de direitos (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

A relevância do papel do conselheiro tutelar nesses casos está na sua capacidade de escuta, a fim de sistematizar os fatos para informá-los aos outros órgãos, fazendo com que cada situação específica defina a postura que o Conselho deve tomar. Na acolhida da denúncia, seja ela de suspeita ou confirmação, o Conselheiro não prestará serviços de natureza técnica ou pericial, caso em que as crianças e adolescentes vítimas de violência sexual devem ser acolhidas pelos órgãos

capacitados para fazer uma escuta especializada. Então, ele é responsável pela apuração dos fatos e acionamento da Rede de Proteção Integral e o acompanhamento do caso.

Segundo a lei distrital, recebida a denúncia e aberto o respectivo procedimento, quando necessário, o Conselho Tutelar deve:

- I – Identificar e notificar os representantes legais da criança ou adolescente, das pessoas com quem conviver ou que forem responsáveis pelo seu cuidado ou de quem possuir a guarda de fato deles, além dos implicados na violação ou ameaça dos direitos;
- II – Aplicar as medidas de urgência que a proteção integral da criança ou adolescente requerer. (BRASIL, 2014).

A aplicação das medidas protetivas depende da aprovação do colegiado, reunião que ocorre entre todos os conselheiros a cada uma semana, pra discussão de casos e melhor respaldo para a tomada de decisões. Cada caso resultará em providências legais, que segundo eles, dependem da averiguação da situação. Especialmente nos casos de denúncia de violência sexual, as medidas são basicamente afastamento do agressor, pela via judicial, encaminhamentos para a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente, Centro 18 de Maio, PAVs nas Regionais de Saúde, CREAS, e em paralelo, o acompanhamento dos casos:

Conselheiro Marcos: A gente faz o atendimento, a gente encaminha pro órgão de proteção, no caso o Centro 18 de Maio ou a delegacia, e a gente acompanha aquela família durante 6 meses, mas a gente não faz muita coisa, a gente só encaminha pra delegacia, pro Ministério Público ou pra vara da infância e as outras demandas eles atendem. Se ver que existe a possibilidade de afastamento daquela criança do lar, quem vai ter ciência disso é o Conselho, porque a Promotoria manda pra gente um ofício pra gente ver aquela situação e responder pra eles, ou seja, a promotoria faz algo dependendo do relatório que a gente mandar, o relatório informativo. A gente também encaminha pro PAV (Entrevista realizada em 26 de junho de 2018).

Conselheira Lúcia: Cada caso é um caso, mas deixa eu te falar... nos meus casos, primeiro eu avalio, pra ver se há a possibilidade, como no caso que eu tive que encaminhar ao hospital... Depois do encaminhamento pra área da saúde, aí tem que ver se vai precisar de medida protetiva pra criança ou não, ver os riscos que a criança tá correndo... encaminhar ao PAV, ao CREAS, se tiver algum problema no convívio familiar e, se o colegiado definir, seria a investigação, o exame de corpo de delito, o boletim de ocorrência, porque as vezes, quando eu tenho dúvida, o colegiado avalia ou se eu já ver que a criança ou adolescente estão correndo risco, a gente encaminha direto, se eu ver que realmente tá evidente. Agora, se for suspeita, a gente tem que avaliar pra não posições erradas (Entrevista realizada em 24 de setembro de 2018).

A primeira fala expressa a maneira como o conselheiro enxerga sua atuação limitada nos casos de denúncia de violência sexual. Tal atuação possui como prerrogativa as aplicações de medidas protetivas, dentre outras medidas, mas indica também que o conselheiro(a) não possui autonomia para dar fim a situação de violência sozinha. Isso supõe que a efetividade da ação se dê na extensão da porta de entrada das denúncias, encontrando na rede os serviços que não são disponibilizados pelo Conselho Tutelar.

O que define cada medida tomada é a situação específica que aquele caso demanda, contudo, é deveras necessário que a atuação da rede seja no fortalecimento dos vínculos familiares e sempre em favor do interesse superior da criança e/ou do adolescente e não somente na responsabilização do agressor. Uma prática desprendida de uma visão conservadora e culpabilizadora devem fazer parte da acolhida e da efetuação das demais providências. Uma das dificuldades relatadas por alguns conselheiros está justamente na relação que a vítima de violência possui com o agressor e a demora da decisão judicial quanto o seu afastamento:

Conselheira Sarah: a grande dificuldade que a gente encontra, é que geralmente as mães que tem as filhas, as filhas adolescentes que sofrem o abuso, geralmente, esse abusador é da confiança e é próximo daquela adolescente, vínculo familiar. Então o que ocorre, a gente tem essa dificuldade, a justiça e o Conselho Tutelar encontra essa dificuldade de afastar aquele abusador. pra que a gente consiga isso na justiça, isso leva algum tempo, então a criança ou o adolescente acaba que tem que ser afastado do seio de sua família e ir pra uma família extensa ou ir pra um parente com que tenha afinidade, vizinho ou ela acaba sendo institucionalizada pro abusador continuar dentro da residência até que a justiça decida o que tem que fazer, porque nem sempre há flagrante, essas crianças e adolescentes que narram tal abuso, tal tipo de sofrimento, a justiça é lenta (Entrevista realizada em 8 de agosto de 2018).

Identificar como a violência se circunscreve na vida das vítimas e de seus familiares e o comprometimento das várias áreas da vida da criança e do adolescente possibilita uma melhor atuação, no sentido de intencionar os fins propostos, a fim de que a situação de violação de direitos cesse e a suas consequências sejam minoradas. A persistência quanto aos serviços que, por dever, devem ser prestados com absoluta prioridade para o público infanto-juvenil embasa a requisição de serviços, ainda que de maneira burocrática. A atuação do conselheiro deve visar o acesso ampliado aos serviços de forma desburocratizada, eficiente e efetiva, seja na articulação ou seja no momento dessas requisições.

Para que essa atuação encontre cada vez mais resolutividade, são necessários os treinamentos e cursos de formação para lidar com os casos de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. A Lei distrital Nº 5.294/14, no artigo 42 e parágrafo único preconiza que o Conselho de Direitos das Crianças e dos Adolescentes do Distrito Federal - CEDCA-DF junto a Secretaria de Estado da Criança deve promover políticas de capacitação continuada para os conselheiros. Todos(as) os conselheiros(as) entrevistados afirmaram ter passado por algum tipo de treinamento e formação para lidar com os casos de violência sexual. Segundo eles, esse tipo de conteúdo era ministrados em palestras, seminários e curso de formação também realizados pelo Ministério Público, Defensoria Pública e pela Vara da Infância e da Adolescência.

Foi perguntado aos(às) conselheiros(as) tutelares também sobre o conhecimento que eles tinham a respeito da Lei Nº 13.431/17 que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima de violência. Lembrando que nos anos de 2017 foi realizado em Brasília o I Seminário sobre a Lei Nº 13.431/17 e o III Encontro Nacional dos Centros de Atendimento Integrado e em 2018 foi realizado o Seminário “Política Distrital de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e Escuta Especializada”. Esses seminários foram abertos ao público em geral e tem sido mecanismo de difusão da abordagem da não revitimização. De todos os entrevistados 71% afirmaram ter conhecimento sobre a lei e conhecem o Centro 18 de Maio, 22% não souberam responder e 7% afirma não conhecer tal lei.

A partir da presente análise, podemos afirmar a importância do conselheiro tutelar no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. A análise das entrevistas possibilitou a construção de um perfil dos conselheiros, e nisso está a questão da representatividade, pois o processo de escolha dentre um indivíduo a sociedade para compor o quadro de funcionários de um órgão da administração pública suscita um dever público da garantia da eficiência e efetividade dos serviços prestados. A análise também possibilitou a ação e a rotina dos conselheiros tutelares que, no aspecto geral, nos responderam sobre suas percepções quanto a sua atuação e sua posição da rede de proteção integral. O reconhecimento do seu papel, seu grau de importância e sua legitimidade diante dos casos atendidos diariamente são termômetros para a mudança do contexto social quanto ao real significado e impacto dessa instituição, que é para além do controle das condutas individuais, configurando-

se os conselhos tutelares como decisivos na defesa e na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Existem dois tipos de limitações determinantes na atuação dos conselheiros: a primeira, de sentido positivo, é a necessidade que o conselho tem de requisitar serviços já que os conselhos não são órgãos provedores dos mesmos. Isso confere ao Conselho Tutelar uma característica particular, pois a prerrogativa que lhe confere autonomia só funciona na admissão e no atendimento dessa requisição de serviços pelos demais órgãos da Rede de Proteção Integral. As medidas executadas pelo Conselho são apenas deflagradoras do atendimento integral que cada órgão especializado pode prestar.

Já o segundo tipo de limitação, de sentido mais negativo que positivo, está na própria Rede. O sucateamento dos serviços públicos, a morosidade e a burocracia são entraves encarados pelos profissionais diariamente. Muitos deles indicaram o setor saúde, a educação e a assistência social como aqueles com quem tinham dificuldades em conseguir um atendimento célere. Era demorado ou praticamente nulo. Nesse contexto, muitos contam com a solidariedade dos funcionários e instituições do terceiro setor nas situações de urgência. A demanda reprimida também evidencia o déficit de conselhos tutelares nas regiões administrativas. Muitas RAs possuem um número de habitantes suficiente para duplicar ou mesmo triplicar o número de conselhos tutelares na localidade. O acúmulo de demandas leva os assistidos a ficarem em listas de espera ou no sub-atendimento, não tendo o acompanhamento necessário pelo Conselho Tutelar nem pelos demais órgãos da rede. Essas questões comprometem diretamente a rotina do Conselho, que na falta de infraestrutura, recursos materiais e humanos, não efetua ações que gostariam, como ações de prevenção e parcerias com outros setores, visitas domiciliares e cumprimento das diligências.

As falhas encontradas no sistema não podem ser encaradas como fatalidade, algo natural da conjuntura atual. É necessário que haja engajamento pela construção de indicadores sociais que evidenciem essas falhas para a formulação e implementação de políticas públicas efetivas. Os Conselheiros Tutelares tem papel fundamental nesse quesito, pois uma de suas atribuições é de assessorar o Poder Executivo nas propostas de políticas públicas (BRASIL, 1993, art. 136, IX). Essa interlocução também deve ser feita com a comunidade, o que geralmente não é feito, para incorporar as reivindicações e perceber as necessidades latentes que ela

apresenta. Também há uma grande falha como a ausência total de interlocução com os Conselhos de Direitos. Os conselheiros afirmaram que esse só é presente na época de fiscalização do processo de eleição.

Em relação ao papel do conselheiro tutelar nos casos de prevenção e denúncia de violência sexual, observou-se a dificuldade que os conselheiros tutelares têm de se aprofundar no enfrentamento desse tipo de violência. Além dos treinamentos necessários e sua frequente atualização em relação à legislação, é necessário que os profissionais disponham de tempo hábil para cuidarem da prevenção, que por vezes é deixado de lado em função da alta demanda presente na rotina diária do Conselho. Não há um papel realmente ativo dos conselheiros nesse aspecto. Parcerias com as escolas para projetos pedagógicos são raras, o que a ausência de interlocução com a comunidade local onde há mais facilidade de acesso ao público infanto-juvenil.

Além disso, o público em geral que costuma ser atendido nos conselhos possui recorte quanto às condições financeiras, ao gênero, ao grau de escolaridade dos pais, ao local onde residem, entre outras. Essas questões, por mais que sejam secundárias em um acolhimento, podem agravar as situações de violência sexual, nas suas distintas modalidades. Uma criança vítima de violência sexual residente de uma ocupação em algumas das RAs do DF, por exemplo, com pais desempregados, pode ter seu atendimento e acompanhamento comprometidos. Nessa hipótese, os pais poderiam incorrer em situação de negligência, o que pioraria a situação da criança. Nessas questões reside a importância do olhar multidimensional do Conselheiro Tutelar que deve prezar pelo superior interesse da criança e do adolescente. A tomada de decisões deve levar em conta as hipóteses em que a vítima será ou não colocada a salvo da situação de perigo.

Colocados todos os pesos e contrapesos, os Conselhos Tutelares, sob a forma do colegiado, acionam os demais órgãos da Rede para adoção das medidas legais cabíveis. Questões como já relatadas anteriormente, como a demora do atendimento na saúde e nos CREAS são fatores que obstruem o cuidado com as crianças e adolescentes vítimas de violência, sendo o Estado o agente dessa outra violação de direitos. O conselheiro tem que lidar com essa conjuntura que não é mera exceção. Por vezes a judicialização dos casos é uma alternativa eficaz, ainda que demorada, na procura e atendimento da demanda. Nos outros casos em que tal judicialização não é necessária, há uma grande lista de espera para atendimento, por exemplo, no Centro 18 de Maio, nos Programas de Pesquisa, Assistência e Vigilância à Violência

(PAVs), nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), dentre outros.

No entanto, há potencialidades reais que perpassam o cotidiano institucional e alcançam, de fato, a garantia de direitos dessas crianças e adolescentes. Por ser um órgão autônomo e amparado legalmente, pode estar à frente de qualquer violação de direitos e, assim, prevenir que as situações se agravem. Por meio da capacidade de articulação e negociação, os conselheiros podem chamar a responsabilidade de proteção e prioridade absoluta da família, da sociedade e do Estado. Suas atribuições constantes nos artigos 98, 101 e 136 do ECA materializam as competências e a legitimidade conferidas pelo legislador a esse órgão, sendo um cargo que constitui um serviço público relevante e estabelece presunção de idoneidade moral (BRASIL, 2014, art. 34) atuando nos casos de natureza social na exigibilidade e concretude dos direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo a análise do papel do conselheiro tutelar na proteção integral das crianças e adolescentes vítimas e testemunhas de violência sexual. Para isso, compreender a formação social e histórica que exigiu a participação dessa figura importante na defesa e garantia dos direitos se fez necessário. Então partimos da concepção de que as categorias infância e adolescência são uma construção social, forjada historicamente e que a ação dos indivíduos e das instituições sociais e políticas são determinantes no processo de legitimação dessas construções. Mostramos também que no Brasil a construção social da infância e da adolescência ocorreu de forma particular. Embora houvesse uma assimilação das concepções de Infância e Adolescência importadas da Europa e forte influência na conformação do modelo de proteção social no país, o Brasil foi e ainda é marcado pela predominância da pobreza, das carências e desigualdades sociais que persistem ainda hoje, apesar dos avanços na legislação.

O século XX foi palco de intensas transformações sociais e políticas que repercutiram diretamente na forma de tratamento conferido às crianças e aos adolescentes. Questões que antes eram restritas ao âmbito religioso passaram a ser objeto de intervenção do Estado que desde o início do século XX começou a incorporar as demandas para o controle social das massas e adotar políticas públicas e sociais. A Doutrina da Situação Irregular foi predominante até o final dos anos 1980, quando se promulga o Novo Código de Menores por ocasião do enfraquecimento da ditadura militar e da abertura para debates e contestação da ordem. Essa doutrina era direcionada somente aos menores infratores e os concebia como portadores de uma patologia social, cujo tratamento prescrito carecia de uma perspectiva de direitos.

No cenário internacional já existiam esboços para a estruturação de um sistema de proteção integral, preconizados pela Doutrina de Proteção Integral materializada na Convenção da ONU sobre os direitos da criança e pelo UNICEF e seus respectivos documentos. Contudo, o Brasil ainda não tinha se inteirado desse debate, por ocasião do regime ditatorial a que o país estava submetido. O debate sobre a questão social da infância e adolescência ganha força nos anos 1980 resultando no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 que prescreve o dever de proteção à família, a sociedade e ao Estado. Esse artigo desdobrou-se na elaboração e promulgação da Lei 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que foi pioneiro ao

prever proteção integral às crianças e aos adolescentes e em considerá-los sujeitos de direitos e pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, tal qual previsto no artigo 227 da Constituição Federal.

Foi, então, com a promulgação da Lei 8.069/1990 – ECA que o conselheiro tutelar tornou-se o responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes. Pela natureza de sua atuação, que constitui um serviço público essencial, ele está posicionado de maneira estratégica na rede de proteção como articulador e negociador quanto a requisição de serviços públicos em suas diversas modalidades, além de assessorar o Poder Executivo nas propostas de políticas públicas. As demandas que necessitam da ação do conselheiro tutelar exigem capacidade de escuta, sistematização de fatos, informação, comunicação para a resolução dos casos, cessação da violação de direitos e minoração das consequências de tal violação.

Nos casos de violência sexual, violação extremada do direito ao desenvolvimento saudável da sexualidade e da integridade física, o conselheiro possui um papel fundamental, em termos de prevenção, promoção e proteção dos direitos. Apesar de sua atuação não possuir caráter técnico nem pericial, o conselheiro tem autonomia para requisitar os serviços públicos necessários e fazer o acompanhamento dos casos para averiguar se estão sendo prontamente atendidos. A ruptura das relações assimétricas e descompensadas de poder em que a violência sexual se circunscreve só ocorrerá quando crianças, adolescentes e famílias forem empoderados no que tange ao direito prescrito nas leis.

Outro dado importante levantado pela pesquisa foi o papel do conselho tutelar na efetivação da proteção das crianças e adolescentes vítimas e/ou testemunhas de violência sexual sozinho. Por funcionar como porta de entrada das denúncias de violações de direitos, o Conselho Tutelar não efetiva tal proteção. É necessário que a extensão dessa porta esteja sempre pronta a atender prontamente às demandas a fim de cessar as violações de direitos. A Rede de Proteção local é depositário e termômetro da concretização do princípio da absoluta prioridade preconizada pelo ECA que atualmente encontra-se em uma conjuntura adversa de sucateamento dos serviços públicos e regressão dos direitos adquiridos.

A pesquisa e seus resultados permitem reafirmar que o reconhecimento e a legitimidade da atuação do conselheiro tutelar devem se fazer valer em todas as esferas sociais, ou seja, precisam ir de encontro a uma falsa crença de que os

conselheiros são controladores de condutas e cujas ações têm o objetivo de punir os pais, os responsáveis, e mesmo os filhos, crianças e adolescentes, além de outras limitações. Em contrapartida, as potencialidades encontradas na atuação dos conselheiros no uso de suas atribuições e responsabilidades, permite afirmar o caráter primordial e absolutamente necessário de suas ações a fim de prevenir e qualquer violação de direitos, chamando a responsabilidade tanto da família, como da sociedade e do poder público para efetivamente garantir os direitos e proteger crianças adolescentes de possíveis violações desses mesmos direitos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, L. B. P. **Educação infantil**: discurso, legislação e práticas institucionais. São Paulo: Editora UNESP; 2010. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/h8pyf/pdf/andrade-9788579830853-07.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

ARIÈS, P. **História Social da Criança e da Família**. Tradução de: L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Regime. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

ASSOCIAÇÃO MUNDIAL PELA SAÚDE SEXUAL. **Declaração dos direitos sexuais**. Março de 2014. Disponível em: <<http://www.worldsexology.org/wp-content/uploads/2013/08/DSR-Portugese.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2017.

BARROS, N. V. **Violência intrafamiliar**: trajetória histórica, políticas sociais, práticas e proteção social. Tese (Doutorado em Psicologia) – Departamento de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

BERGMAN, P. L.; LUCKMANN, T. A construção social da realidade. In: TRATADO de sociologia do conhecimento. Petrópolis, Vozes, 1985.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**: memória e sociedade. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989. Disponível em: <http://lpeqi.quimica.ufg.br/up/426/o/BOURDIEU__Pierre._O_poder_simb%C3%B3lico.pdf>. Acesso em: 30 out. 2017.

BRASIL. (Constituição, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **Lei nº 13.431 de 4 de abril de 2017**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **Lei nº 5.294, de 13 de fevereiro de 2014**. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/76199/Lei_5294_13_02_2014.html>. Acesso em: 30 nov. 2018.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes**. 2012. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/08_2013_pnevsca.pdf>. Acesso em: 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil**. 2000. Disponível

em:<<http://www.movimentodeemaus.org/data/material/plano-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-sexual-contracrianças-e-adolescentes.pdf>>. Acesso em: 2018.

CHILDHOOD. **Entenda a diferença entre abuso e exploração sexual**. 24 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.childhood.org.br/entenda-a-diferenca-entre-abuso-e-exploracao-sexual>>. Acesso em: 27 set. 2017.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE Resolução 113. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**, 19 abr. 2006. Disponível em: <<http://www.direitodacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>>. Acesso em: 2018.

_____. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Brasília-DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em:<<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2017.

CRUZ NETO, O. O Trabalho de Campo como descoberta e criação.In: MINAYO, M. C. de S. (Org.).**Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 51-66.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Distrital Nº 5.294 de 13 DE FEVEREIRO DE 2014**. Disponível em <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/76199/Lei_5294_13_02_2014.html>. Acesso em março 2019.

FALEIROS, V. P. **A violência sexual contra crianças e adolescentes e a construção de indicadores: a crítica do poder, da desigualdade e do imaginário**. 1998. Disponível em <http://www.chamaeleon.org.br/arquivos/a_violencia_sexual_contra_crianças_e_a_construcao_de_indicadores.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

IPPOLITO, R. O desenvolvimento infantil e o direito à sexualidade e à afetividade. In:ESCUTA de crianças e adolescentes em situação de violência sexual: Aspectos Teóricos e Metodológicos. Brasília, DF:EdUCB, 2014. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/10/MIOLO_Escuta_Crian%C3%A7as_Adolescentes_29_09_14.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

JIMENEZ, L.; ASSIS, A. D. A.; NEVES, R. G. Direitos Sexuais e Reprodutivos da Criança e do Adolescente: Desafios para as Políticas de Saúde. Saúde em Debate. V. 39, N. 107, P. 1092-1104. Rio de Janeiro: 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sdeb/v39n107/0103-1104-sdeb-39-107-01092.pdf> Acesso em: 16 abril 2019.

KUYUMJIAN, M. M. M. Violência, poder e ordem social. **Revista Ser Social**, v. 2, n. 2, p. 9-36, 1998.

MADEIRA, R. **Conselheiros tutelares e a escuta da criança ou do adolescente vítimas de violência sexual: escuta de crianças e adolescentes em situação de violência sexual: Aspectos Teóricos e Metodológicos**. Brasília, DF :EdUCB, 2014. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/10/MIOLO_Escuta_Crian%C3%A7as_Adolescentes_29_09_14.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

MARCÍLIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

MINAYO, M. C. Ciência, técnica e arte: o desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, M. C. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 9-29.

MULLER, P.; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Tradução de Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra, 2002. Disponível em: <<https://www.opas.org.br/wp-content/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2018

PEREZ, J. R. R.; PASSONE, E. F. Políticas Sociais de Atendimento às crianças e adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2004. Disponível em: <http://www.editora.vrc.puc-rio.br/media/ebook_institucionalizacao_de_crianças_no_brasil.pdf>. Acesso em 21 nov. 2018.

SANTOS, B. R. dos; IPPOLITO, R.; MAGALHES, M. de L. Políticas públicas, rede de proteção e os programas e serviços voltados para crianças e adolescentes em situação de violência sexual. In: ESCUTA de crianças e adolescentes em situação de violência sexual: Aspectos Teóricos e Metodológicos. Brasília, DF :EdUCB, 2014. Disponível em: <http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/10/MIOLO_Escuta_Crian%C3%A7as_Adolescentes_29_09_14.pdf>. Acesso em: 19 set. 2017.

SOUSA, E. S. **Guia prático do conselheiro tutelar**. Goiânia : ESMP-GO, 2008. Disponível em: <<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/guia.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2017.

WAGNER, V. R. **Tecendo teias para a cidadania: o papel do conselheiro tutelar na consolidação da rede de proteção integral da infância e da adolescência.** 2001. 63 f. Monografia (Serviço Social)–Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

WERNECK, A. F.; GONÇALVES, I. B.; VASCONCELOS, M. G. O. M. O essencial é invisível aos olhos: impactos da violência sexual na subjetividade de crianças e de adolescentes. In: ESCUTA de crianças e adolescentes em situação de violência sexual: Aspectos Teóricos e Metodológicos. Brasília, DF:EdUCB, 2014. Disponível em: http://www.childhood.org.br/wp-content/uploads/2014/10/MIOLO_Escuta_Crian%C3%A7as_Adolescentes_29_09_14.pdf. Acesso em: 19 set. 2017.

ANEXO A



**Fundação Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social-SER**

**Pesquisa: Conselhos Tutelares do DF: o papel dos
conselheiros e dos conselhos tutelares na proteção,
defesa e promoção dos direitos da criança e do
adolescente: comparação de dois mandatos.**

Coordenadora: Profa. Dra. Ailta Barros de Souza

SER-IH

ROTEIRO DE ENTREVISTA

PARTE I: DADOS PESSOAIS

Nome do (a) Conselheiro(a):

_____ (os nomes serão todos
substituídos por nomes fictícios)

Conselho Tutelar de _____

1. Idade: ____ (em anos completos até Novembro de 2017)
2. Sexo: Feminino () Masculino ()
3. Naturalidade: _____(cidade em que nasceu)
4. Desde quando está vivendo no Distrito Federal ??
5. Local de residência _____
6. Estado Civil: _____
7. Escolaridade: _____
8. O senhor é formado em quê? (se nível superior)

9. Se estudando, o quê? _____
10. Religião: _____
11. Praticante religioso?(a) _____

PARTE II: ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

1. O Senhor (a) tem alguma atuação como militante na área da infância e da adolescência? Descreva suas experiências anteriores.

2. Qual a sua profissão? Você tem outro vínculo empregatício? Em qual cargo?

3. Por que o Senhor(a) optou por ser Conselheiro Tutelar?

4. Qual é o papel de um Conselheiro Tutelar?

5. Você trabalhava antes de ser conselheiro?

Sim (se sim, em quê?) _____ Não ()

6. Qual o papel do Conselho Tutelar?

7. O que você entende por Rede de Proteção Integral à Infância e à Adolescência?
Quem faz parte dessa rede?

8. Como a Rede de Proteção Integral à Infância e a Adolescência funciona?

9. Quais as dificuldades e limitações enfrentadas na consolidação do seu papel na rede?

10. Segundo a sua experiência, seria possível afirmar que o Plano Piloto possui uma rede de proteção eficiente?

11. Existe também uma rede de serviços na comunidade de _____ onde o senhor(a) atua como Conselheiro Tutelar?

12. O senhor(a) saberia compará-la em relação ao Plano Piloto?

13. Quais instituições estão presentes na rotina diária do conselho?

14. Como ocorrem os diálogos entre os Conselheiros Tutelares, O Conselho Tutelar e essas instituições?

15. O que você entende por Rede de Proteção Integral à Infância e a Adolescência?
Quem faz parte dessa rede?

16. Como a Rede de Proteção Integral à Infância e a Adolescência funciona?

17. Quais instituições estão presentes na rotina diária do conselho? Como ocorrem os diálogos entre o conselho e essas instituições?

18. Que instituição você acha que deve ser responsável por consolidar a rede de proteção? Você concorda que deve ser responsabilidade de um único órgão a consolidação da rede? Como acha que isso deve acontecer?

19. Como se dá a atuação do Conselho e de vocês conselheiros no tocante à prevenção da violência e do abuso sexual contra crianças e adolescentes?

20. O senhor(a) conhece a Lei 13.431 de 2017 que Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)?

21. O senhor recebeu treinamento e formação para lidar com casos de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência?

22. Como é a ação do Conselho Tutelar nos casos de denúncia de violência contra crianças e adolescentes?

23. Como se dá essa ação especialmente nos casos de violência e/ou abuso sexual cometidos contra crianças e adolescentes?

24. Como é a ação nos casos de ameaças de morte e ou de testemunhas de crimes graves? Como age o Conselho? Quem são os órgãos parceiros da rede?

25. Como o senhor(a) vê a questão da infância e da adolescência no Brasil de hoje?

26. O senhor gostaria de acrescentar algo a essa entrevista?

Pesquisador(a) _____

Anexo B

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Dados de identificação:

Título do Projeto: O papel dos Conselheiros e dos Conselhos Tutelares na consolidação da Rede de Proteção à Infância e a Adolescência.”

Pesquisadoras Responsáveis: Ailta Barros de Souza **Departamento de Serviço Social** da Universidade de Brasília – UnB **Telefones para contato:** (61) 99828 9708

E-mail: socialwk@unb.br

Vanessa Raquel Wagner **FEPEX Residência médica Infância e Adolescência** **E-mail** vanessarw13@gmail.com

Nome do participante de pesquisa: _____

e-mail: _____

RG nº _____

Instituição a que pertence o (a) participante da pesquisa:

Profissão: _____

O Senhor(a) está sendo convidado (a) a participar da pesquisa “O papel dos Conselheiros e dos Conselhos Tutelares na consolidação da Rede de Proteção à Infância e a Adolescência”. Essa pesquisa está ligada ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília e é coordenada pela professora Dra. Ailta Barros de Souza e pela Assistente Social Vanessa Raquel Wagner.

A pesquisa tem como objetivos analisar o papel dos conselheiros e o papel dos conselhos tutelares na proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Distrito Federal.

A sua participação neste estudo será por meio de uma entrevista semiestruturada gravada, segundo o seu consentimento. O conteúdo das gravações e da escrita, ficará sob a responsabilidade das pesquisadoras durante um período de 5 (cinco) anos. Como forma de devolução dos dados,

o resultado final da pesquisa será objeto de um Seminário organizado juntamente com o Conselho de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF.

Informo que a sua privacidade será respeitada, de modo que o seu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa identificá-lo (a) será mantido em absoluto sigilo. O senhor (a) poderá se recusar a participar do estudo, ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar e, caso deseje sair da pesquisa, não sofrerá qualquer prejuízo. O tempo de duração da entrevista é de aproximadamente trinta minutos.

Obtive os esclarecimentos necessários de que o presente estudo não acarretará em resultados negativos para a minha pessoa.

Este projeto foi submetido e avaliado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília (CEP/IH). O email através do qual o senhor (a) poderá se comunicar com o CEP/IH é:

cep_ih@unb.br.

Tendo sido orientado (a) quanto ao teor de todo o aqui mencionado e compreendido a natureza e o objetivo do já referido estudo, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico a receber ou a pagar por minha participação.

Brasília, ____ de _____ de 2018

Nome e Assinatura do (a) participante de pesquisa.