



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER

JÉSSICA CARNEIRO DE SOUSA

**O CONSELHO TUTELAR DE VICENTE PIRES-DF E A PROTEÇÃO DA CRIANÇA
E DO ADOLESCENTE**

BRASÍLIA - DF
2017

JÉSSICA CARNEIRO DE SOUSA

**O CONSELHO TUTELAR DE VICENTE PIRES-DF E A PROTEÇÃO DA CRIANÇA
E DO ADOLESCENTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Patrícia Cristina Silva Pinheiro.

BRASÍLIA - DF

2017

JÉSSICA CARNEIRO DE SOUSA

**O CONSELHO TUTELAR DE VICENTE PIRES-DF E A PROTEÇÃO DA CRIANÇA
E DO ADOLESCENTE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, e apresentado à seguinte banca examinadora:

Professora. Mr. Patrícia Cristina Silva Pinheiro – Orientadora

Assistente Social Solange Aparecida Santos – Examinadora Externa

Professor Dr. Maria Lúcia Pinto Leal – Examinadora Interna

Aprovado em: ____/____/____

À Simone Alves Carneiro de Sousa

RESUMO

Os conselhos tutelares são instituições do poder público que têm a finalidade de defender os direitos e assegurar a sua efetivação em relação às crianças e adolescentes em condições de violação desses direitos. Existem desde 1990, quando também foi promulgada a Lei n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA). Este trabalho se propôs a analisar o Conselho Tutelar da Região Administrativa de Vicente Pires, no Distrito Federal, à luz do que preconiza o ECA. Buscou investigar a consonância da ação do Conselho Tutelar com as proposições do ECA e outras regulamentações. Trata-se de um estudo de caso, que usou como método de investigação a aplicação de questionários a fim de complementar as informações documentais com o objetivo de aprofundar o desvelamento de uma situação particular, com vistas a explorar a realidade do funcionamento da instituição. A análise qualitativa das respostas em confronto com o que determina a lei, mostra que os conselheiros dessa unidade têm pleno conhecimento do ECA e agem de modo pertinente aos interesses da sociedade. O resultado aponta para a confirmação da hipótese inicial, a de que o Conselho Tutelar analisado tem a habilidade e o preparo para aplicar as determinações do ECA, podendo garantir e defender os direitos das crianças e adolescentes com seus direitos violados naquela região administrativa.

Palavras-Chave: Estatuto da Criança e do Adolescente. Conselho Tutelar. Direitos da criança e do adolescente

ABSTRACT

The guardianship councils are institutions of the public power that have the purpose of defending the rights and ensuring their effectiveness in relation to the children and adolescents in conditions of violation of these rights. Since 1990, Law No. 8069/1990 (Child and Adolescent Statute - ECA) has also been enacted. And this work has proposed to analyze the Tutelar Council of the Administrative Region of Vicente Pires, in the Federal District, in light of what the ECA advocates. Its specific objectives are: to describe the care of children in Brazil since the time of colonization; Describe the attributions of tutelary councils; To apply a questionnaire to the employees of the Vicente Pires unit, in order to verify their technical-professional knowledge. The methodology used is a case study, in which a questionnaire was applied to the employees of the institution mentioned above. Before, however, a bibliographical review of the subject was done, at which time the exploratory reading and the theoretical basis were given to subsidize the analysis. The qualitative analysis of the responses against what is determined by the law shows that the counselors of this unit have full knowledge of the ECA and act in a manner pertinent to the interests of society. The result points to the confirmation of the initial hypothesis, that the Guardianship Council analyzed has the ability and the preparation to apply the determinations of the ECA, being able to guarantee and defend the rights of the minors in situation of vulnerability of that administrative region.

Key-words: Child and Adolescent Statute. Guardianship Council. Guardian Adviser.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CDCA/DF – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal

CF – Constituição Federal

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

UNB – Universidade de Brasília

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 MUDANÇAS DE PARADIGMAS NA PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCENCIA.....	9
1.1 Histórico da atenção à criança e ao adolescente no Brasil	9
1.2 A nova ordem social: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).....	16
2 CONSELHOS TUTELARES	21
2.1 Conselho Tutelar no Distrito Federal	23
2.2 Conselho Tutelar de Vicente Pires	25
3 METODOLOGIA.....	27
CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	37
ANEXO	41

INTRODUÇÃO

A atual Constituição Brasileira reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, visão muito diferente de como foram tratados historicamente. O atual paradigma explicita a necessidade de proteção integral para estes indivíduos a partir de uma perspectiva de que toda a sociedade é responsável pelo bem-estar das crianças e dos adolescentes. Neste sentido, diversos institutos jurídicos foram inaugurados posteriormente à Constituição de 1988 no sentido de garantir, pelo menos na legislação, os direitos da criança e do adolescente. Tem-se, assim, a instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, que inaugurou uma série de disposições para assegurar esta proteção integral. Entretanto, a legislação, muitas vezes, é apenas um conjunto de palavras que não se efetivam. É verdade que o reconhecimento legal é um importante passo para a mudança social, mas é verdade também que isto somente não basta.

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a proteção à criança e ao adolescente a partir da instituição dos Conselhos Tutelares. Desta forma, o objetivo geral deste trabalho é considerar as ações práticas do Conselho Tutelar de Vicente Pires – DF, à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). A intenção é verificar a efetividade do sistema de proteção, a partir de um estudo de caso.

Primeiro foi feita pesquisa e análise das legislações regulatórias das políticas públicas brasileiras para assistência social, com ênfase para a questão da criança e adolescente. Procedimento que permitiu descrever o funcionamento das instituições sociais responsáveis. A partir disso, foi feita uma análise, com base no ordenamento jurídico vigente, da realidade percebida na pesquisa.

O Conselho Tutelar de Vicente Pires – DF é relativamente novo, criado em 2009, por meio de lei distrital. Os conselhos tutelares são instituições previstas no ECA, são autônomas e não jurisdicionais, tendo por finalidade zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Este Trabalho de Conclusão de Curso está dividido em 4 capítulos. O primeiro traça um breve histórico da situação social, bem como do tratamento dispensado para a criança e adolescente no Brasil desde o descobrimento. O segundo capítulo trata especificamente dos conselhos tutelares, destacando o funcionamento local do Distrito Federal. O terceiro capítulo trata da pesquisa, realizada por meio de questionários aplicados com os

funcionários do órgão. Por fim, o quarto capítulo explicitará os resultados encontrados.

1 MUDANÇAS DE PARADIGMAS NA PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCENCIA

1.1 Histórico da atenção à criança e ao adolescente no Brasil

No Brasil, as primeiras mudanças sociais em torno da questão da proteção e atendimento à infância e adolescência ocorreram no início do século XX, a partir dos anos 20. O objetivo principal era atender a pobreza e os casos infracionais. De fato, as primeiras legislações surgiram impulsionadas pelos debates sobre a necessidade de proteção à infância (FALEIROS, 2008).

Anteriormente, a questão era tratada principalmente pela Igreja Católica. O país foi colônia de Portugal durante mais de 300 anos (de 1500 até 1823), as leis e as ordens eram provenientes da coroa portuguesa. Portugal tinha como instituição principal a Igreja Católica, além do próprio Estado. Assim, durante muito tempo, as leis sobre as questões das crianças eram tratadas pelos padres:

Desde seu descobrimento, em 1500, até 1822, o Brasil foi uma colônia de Portugal, dependendo econômica, política e administrativamente do poder instalado em Lisboa. As leis e as ordens para as crianças também vinham de Portugal e eram aplicadas através da burocracia, dos representantes da corte e da Igreja Católica. A Igreja e o Estado andavam juntos, unindo a conquista armada e a religião. O cuidado com as crianças índias pelos padres jesuítas tinha por objetivo batizá-las e incorporá-las ao trabalho. Os padres, embora não aceitassem os castigos violentos e a matança de índios pelos portugueses, fundaram casas de recolhimento ou casas para meninos e meninas índias, nas quais, após separá-los de sua comunidade, impunham-lhes os costumes e normas do cristianismo, tais como o casamento religioso e outros dogmas, com o intuito de introduzi-los na visão cristã do mundo (BRASIL, 2008, p.19)

Durante muito tempo, a criança e o adolescente tiveram seus direitos negados. O Estado negou os cuidados destes indivíduos, relegando à família as principais atribuições. Somente no século XVIII, em 1726, é implantada a primeira ação pública relativa ao acolhimento de crianças órfãs ou abandonadas. A chamada “roda” era um instrumento cilíndrico que permitia que a criança fosse recolhida para Casa de Expostos sem ser vista por dentro. O objetivo era proteger a “honra” das famílias tradicionais, delegando às Santas Casas o cuidado das crianças “ilegítimas” (BRASIL, 2008).

O fato é que durante boa parte da história brasileira, a situação das crianças carentes era tratada através do abandono e da omissão. A questão da

vulnerabilidade social era vista e tratada como problema de caridade, religioso. Esta realidade começou a mudar somente no início do século XX, quando a questão começa a ganhar maior relevância junto ao Estado. O País até patrocinou instituições para acolhimento de crianças e jovens, mas sempre de maneira bastante precária:

Na Casa de Expostos, havia grande mortalidade. Em torno de 90% das crianças morriam, por omissão ou falta de condições da própria Santa Casa ou por desinteresse da Corte (BRASIL, 2008, p. 20).

Neste sentido, é promulgado em 1923 o Decreto nº 16.272, que instituiu o “regulamento de assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes”. O texto serviu de base para a posterior promulgação do Decreto nº 17.943-A, em 1927, denominado Código de Menores e apelidado de Código Mello Mattos. (RIZZINI, 2011).

Este instrumento legal, inédito, estabelece um tratamento diferenciado para os menores de 18 anos, com a adoção de serviços de assistência e de proteção ao adolescente. Assim, percebe-se que o Estado passava a se preocupar de fato e de direito com as crianças e adolescentes, tanto infratores quanto carentes.

Contudo, o código manifestou incentivos contraditórios. À criança abastada destinavam-se políticas educacionais e os cuidados da família, enquanto que para a criança pobre era reservado o cuidado dos juristas e dos médicos higienistas, conforme o primeiro artigo do código, o qual corrobora este ponto de vista:

DO OBJECTO E FIM DA LEI

Art. 1º O menor, de um ou outro sexo, **abandonado ou delinquente**, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código. (BRASIL, 1927, grifo nosso)

E, ampliando este ponto, Santos (2009) explica:

O estado de bem-estar brasileiro diferenciava pobres “úteis” e “inúteis”, especializando dois tipos de instituições distintas: uma para a “criança” e outra para o “menor”. Com base nessa visão da infância, foi criada a doutrina jurídica que passou a fundamentar as políticas de bem-estar social destinadas a crianças e adolescentes. Trata-se da doutrina da “situação irregular”, segundo a qual o “menor” seria a criança ou o adolescente em situação irregular, por estar material, moral ou socialmente abandonado. Por contraste, a “criança”, filha dos segmentos mais favorecidos da sociedade, encontrava-se em situação regular. Essa visão dicotomizada orientou diferentes tipos de políticas, programas e atitudes sociais em

relação à infância até os anos 1980, quando os movimentos sociais propuseram a ruptura com a categoria “menor” (SANTOS, 2009, p.26)

Assim, ocorria uma espécie de distinção entre as crianças pobres e as crianças ricas, o que torna bastante plausível a argumentação segundo a qual a motivação das ações públicas era de reprimir, culpabilizar estes indivíduos, ao invés de proporcionar meios para uma vida digna. Conforme expõe Marcílio (1989, p. 224):

A distinção entre criança rica e a criança pobre ficou bem delineada. A primeira é alvo de atenções e das políticas da família e da educação, com o objetivo de prepará-la para dirigir a sociedade. A segunda, virtualmente inserida nas ‘classes perigosas’ e estigmatizada como ‘menor’, deveria ser objeto de controle especial, de educação elementar e profissionalizante, que a preparasse para o mundo do trabalho. Disso cuidaram com atenção os médicos higienistas e os juristas das primeiras décadas deste século.

De toda forma, não se pode negar que o código garantiu diversos direitos, e representou, em certa medida, avanços no campo da proteção social. Pode-se citar a proibição do trabalho para os menores de 14 anos de idade, jornada máxima de trabalho (6 horas) para os menores de 18 anos e o tratamento diferenciado dos jovens em relação aos adultos, principalmente nos casos penais. Deste modo, não se podia mais atribuir imputabilidade criminal a menores de 18 anos. E quanto aos menores de quatorze anos, assim expressava:

DOS MENORES DELINQUENTES

Art. 68. O menor de 14 anos, indigitado autor ou cúmplice de fato qualificado crime ou contravenção, não será submetido a processo penal de espécie alguma; **a autoridade competente tomará somente as informações precisas, registrando-as, sobre o fato punível e seus agentes, o estado físico, mental e moral do menor, e a situação social, moral e econômica dos pais ou tutor ou pessoa em cuja guarda viva.** (BRASIL, 1927, grifo nosso)

Assim, nota-se claramente que o Código Mello Mattos manifestou incentivos contraditórios. De um lado, possuía diversas preocupações de viés segregacionista, e por outro lado o código representou grande avanço ao garantir alguns direitos de proteção social para a criança e o adolescente. De certa forma, isso se justifica pelo fato de que, naqueles anos, o País expandia a urbanização, e coube ao Estado o papel de intervir na questão dos jovens, abandonados ou infratores que começavam a causar diversos “problemas” nos centros urbanos incipientes (COSSETIN, 2012).

Na sequência, em 1940, Getúlio Vargas criou por meio do Decreto n.º 2.848, o Código Penal Brasileiro. Um código penal por excelência, o primeiro do Brasil. Embora não fosse uma legislação voltada especificamente ao menor infrator, este código fixou a inimputabilidade penal aos menores de dezoito anos e determinava também tratamento especial aos menores infratores, aos abandonados e crianças pobres. As medidas corretivas e protecionistas previstas redundavam em internação (único recurso disponível) (SOARES, 2003).

Em seu Título III (Da Imputabilidade Penal), o Código Penal de 1940 assim estabeleceu:

INIMPUTÁVEIS

Art. 26 - É isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

REDUÇÃO DE PENA

Parágrafo único - A pena pode ser reduzida de um a dois terços, se o agente, em virtude de perturbação de saúde mental ou por desenvolvimento mental incompleto ou retardado não era inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento.

MENORES DE DEZOITO ANOS

Art. 27 - Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial. (BRASIL, 1940)

Nota-se que o artigo 26 considera inimputável a pessoa, de qualquer idade, incapaz de entender o caráter delituoso do ato praticado. E o artigo 27 contempla os menores de dezoito anos como inimputáveis, e isto de forma incondicional. Tal condição de incapaz igualava o menor à figura do portador de transtornos mentais. Foi a partir deste marco que “o termo “menor” ficou estigmatizado pela associação que se faz entre o delinquente e infrator à categoria de crianças abandonadas” (MARQUES, 2006).

Adicionalmente à criação do Código Penal, formou-se em 1943 uma comissão revisora do Código de Menores de 1926, cujo desfecho foi a criação do Departamento Nacional da Criança, de cunho basicamente social, e não jurídico como anteriormente. A esse respeito, Soares (2003) assim diz:

Neste momento histórico, vários foram os estudos e projetos relacionados à criação do novo Código de Menores. O problema dos menores abandonados e da delinquência juvenil seguia sendo um grande desafio, e

embora fosse uma questão reconhecidamente de cunho social, permanecia a idéia de que cabia ao setor jurídico resolvê-la. (SOARES, 2003, p.1)

É válido destacar que a Constituição de 1937, pouco antes da criação do Código Penal, incluiu dispositivo de proteção social à infância e à juventude, bem como de setores carentes. Em cumprimento a este preceito e ao Código Penal, foi criado em 1941 o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), através do Decreto-Lei n.º 3.799 (RIZZINI, 2009). Esse Serviço era vinculado ao Ministério da Justiça e parecia um sistema penitenciário. Na verdade, “a implantação do SAM tem mais a ver com a questão de ordem social que da assistência propriamente dita (RIZZINI, 2009, p. 54).

Figura 1 – Dormitório – Pavilhão Anchieta - Serviço de Assistência a Menores – Rio de Janeiro, 1964



Fonte: Rizzini e Rizzini (2004, p.33)

O SAM apresentava como função primordial a fiscalização e orientação dos jovens, devendo realizar as medidas cabíveis (alimentação, estudo, exames médicos) para o “ajustamento social” destes indivíduos. Na prática, os internatos eram um sistema de isolamento, uma prisão propriamente dita, local em que

dificilmente ocorreriam a infância e a experimentação, fases que a adolescência normalmente proporciona. Os jovens eram mandados para os internatos primeiramente para manutenção da ordem pública, e secundariamente para a sua inserção e integração digna na sociedade. (FALEIROS, 2008).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a ONU aprovou em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Em seguida, em 1959, a ONU apresenta a Declaração dos Direitos da Criança, que se baseou nos princípios trazidos pela Declaração de 1948. Neste documento foram reconhecidos os direitos de crianças como direitos universais. O Brasil ratificou esta Carta (BIDARRA; OLIVEIRA, 2008).

Logo que os anos 60 chegaram, o Brasil experimentou o Golpe Militar, instituindo a Ditadura. Agora, o comando militar passou a governar por meio de Atos Institucionais. Este contexto refletiu nas normas infraconstitucionais, inclusive no direito da infância e da juventude. Por isto, em 1964 foi extinto o SAM e, em seu lugar, criou-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Esta tinha como linha de ação o regime de internato, não apenas para os menores infratores como também para os abandonados e carentes (BIDARRA; OLIVEIRA, 2008).

Neste escopo jurídico-legislativo o Brasil seguiu até que, no ano de 1979, foi cunhado o Código de Menores como revisão do antigo Código de Menores de 1926. Mas desta feita, o Código institui a “doutrina da situação irregular”, que, contudo, teve curta vigência devido ao processo de redemocratização que se seguiria (MARTINS, 2016). Esta doutrina correlacionava pobreza com criminalidade. Isto vitimou inúmeras crianças pobres que eram julgadas como se fossem contraventoras pelos Juízes de Menores. Para estes, não havia diferença entre “menor” abandonado e delinquente.

A esse respeito, Soares (2003) assim acrescenta:

Surgem as figuras jurídicas de "tipo aberto", tais como "menores em situação de risco ou perigo moral ou material", ou "em situação de risco", ou "em circunstâncias especialmente difíceis", estabelecendo-se o paradigma da ambiguidade, o que afeta diretamente a função jurisdicional, pois o Juiz de Menores, além das questões jurídicas, será encarregado de suprir as deficiências das políticas públicas na área do menor, para tanto podendo atuar com amplo poder discricionário. (SOARES, 2003, p.1)

Assim, o Juiz de Menor tinha o amplo poder de decidir sobre o futuro do menor, fosse este infrator, carente ou abandonado. E na égide de proteção da criança, praticavam-se violações aos direitos humanos, através da criminalização da pobreza e a judicialização da questão social na órbita do Direito do Menor (MARTINS, 2016).

O código de menores oriundo da Lei n.º 6.697, de 1979, então, além de surgir em um momento delicado, em que a contestação da política dos militares estava em crise, também representou ações que continuavam a manutenção da política do Estado opressor e punitivo (SILVA, 2005).

Em síntese, o menor de dezoito e maior de quatorze anos que cometesse ato ilícito era submetido à apuração, podendo ser punido. Já o menor de quatorze anos, infrator que fosse, não sofria medidas de apuração, mas tinha que ser submetido a alguma medida “por se encontrar em situação irregular”. A mais comum era a internação por tempo indeterminado na FUNABEM.

É neste contexto que a atuação de vários movimentos sociais ganha ênfase e colabora para o enfraquecimento desta legislação, a exemplo da UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), cujas concepções auxiliaram na construção de uma crítica capaz de expor a inadequação do tratamento dado às crianças e adolescentes.

Em decorrência destas críticas, entre o final dos anos 70 e início dos anos 80, muitos movimentos sociais defendiam a mudança e melhor tratamento aos menores, com as devidas distinções entre infratores e carentes/abandonados. Dentre os principais argumentos, pode-se mencionar a ausência de políticas capazes de garantir a proteção social das famílias dos jovens, que nasciam e viviam em lares pobres e com grandes dificuldades de subsistência, e a ausência de defesa regular para os jovens acusados de cometer crimes, os quais eram privados sumariamente de sua liberdade sem condições de defesa regulamentada pela legislação (SILVA, 2005).

Como um dos frutos desses movimentos, tem-se a reformulação do Código de Menores de 1979, o qual viria a se tornar obsoleto com a promulgação da Constituição de 1988. Destaca-se também o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), que almejava a inclusão do atual Art. 227 na elaboração da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, a situação das crianças e adolescentes ganha maior relevância, de modo a serem exigidas mudanças no

campo da afirmação de direitos com o processo de redemocratização da década de 1980. O fato é que já se falava na “nova república”, e com isto, a problemática dos direitos das crianças e dos adolescentes ganhou grande mobilização (SILVA, 2005).

1.2 A nova ordem social: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)

Com o fim do período ditatorial, uma nova Constituição foi declarada para o Brasil em 1988. Esta Carta contemplou a criança e o adolescente como sujeitos de direitos perante a lei e a sociedade. Sob a égide da Carta Magna, no ano de 1992, seria criado o Estatuto da Criança e do Adolescente. Entretanto, antes de retomarmos o tema deste capítulo, é importante fazer uma breve abordagem do objeto principal do referido Estatuto: a criança e o adolescente.

Sobre ser criança, assim se expressa Moacir Scliar (1995):

Nem todas as crianças podem viver no país da infância. Existem aquelas que, nascidas e criadas nos cinturões de miséria que hoje rodeiam as grandes cidades, descobrem muito cedo que seu chão é o asfalto hostil, onde são caçadas pelos automóveis e onde se iniciam na rotina da criminalidade. Para estas crianças, a infância é um lugar mítico, que podem apenas imaginar, quando olham as vitrinas das lojas de brinquedos, quando veem TV ou quando olham passar, nos carros dos pais, garotos da classe média. Quando pedem num tom súplice – tem um trocadinho aí, tio? – não é só dinheiro que querem; é uma oportunidade para visitar, por momentos que seja, o país que sonham (SCLiar, 1995, p. 4).

Em paralelo a esta triste descrição, existe a opinião de que a infância e a adolescência são construções históricas que ocorreram na sociedade moderna, é o que aponta Philippe Ariès (1981, *apud* BARBOSA e MAGALHÃES, 2013). Para o autor, a emergência do sentimento de infância não é natural, mas provém de uma longa construção histórica. A construção destes tipos ideais é um modelo do que sejam essas categorias.

Calligaris (2000), ao refletir sobre a adolescência, diz:

Nossos adolescentes amam, estudam, brigam, trabalham. Batalham com seus corpos, que se esticam e se transformam. Lidam com as dificuldades de crescer no quadro complicado da família moderna. Como se diz hoje, eles se procuram e eventualmente se acham. Mas, além disso, eles precisam lutar com a adolescência, que é uma criatura um pouco monstruosa, sustentada pela imaginação de todos, adolescentes e pais. Um mito, inventado no começo do século 20, que vingou, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial. (CALLIGARIS, 2000, p. 9).

Entretanto, a construção social em torno das crianças e adolescentes passou a ser mais intensificada já a partir do século XIX. É preciso reconhecer que a origem social sempre possuiu uma determinação muito influente. Isto quer dizer que a vida e a projeção de futuro de crianças trabalhadoras, por exemplo, é diferente da prospecção das crianças mais abastadas (RIZZINI, 2002).

Assim, nem todas as crianças foram vistas e tiveram a sua infância com o devido respeito. O Estado até se preocupou com essa categoria de indivíduos, só que de uma maneira segregacionista. As políticas públicas se orientavam no sentido de disciplinar e reprimir os jovens delinquentes, o que demonstra que a preocupação relativa ao segmento social de jovens e crianças era apenas em editar leis para os que delinquiriam:

Metaforicamente, menores passaram a ser todos aqueles ao quais a sociedade atribuía um significado social negativo. Menores eram aquelas crianças e adolescentes pobres, pertencentes às famílias com uma estrutura diferente da convencional (patriarcal, com pai e mãe presentes, com pais trabalhadores, com uma boa estrutura financeira e emocional, dentre outros). Aquelas crianças caracterizaram-se como "menores" em situação de risco social, passíveis de tornarem-se marginais e, como marginais, colocarem em risco a si mesmas e à sociedade. Deste modo, tornou-se uma norma social atender à infância abandonada, pobre e desvalida, mas a partir de um olhar de superioridade, na tentativa de salvamento ou de "adestramento" (FROTA, 2007, p.153).

E durante bastante tempo esta visão prevaleceu. A mudança do paradigma se iniciou somente a partir da redemocratização. Novas propostas passaram a nortear o ordenamento social, que abandonou o pensamento que somente se deve agir quando os jovens e crianças estão em situação irregular. Dessa forma, a partir de muitas pressões sociais, o Estado modifica a sua linha de ação, de modo a agir para garantir a proteção integral, reconhecendo que a criança e o adolescente devem ser sujeitos de direitos. E um dos principais fatores que contribuíram para essa transformação do modo de conceber o problema foram as diretrizes internacionais de inovação política quanto à postura segregacionista, o que culminou com a Declaração dos Direitos da Criança (SILVA, 2005).

Santos (2009) é bem claro ao avaliar aquele período:

A síntese dessa discussão nacional recomendava a participação da sociedade no processo de alteração do panorama legal do país, tanto pela dimensão política do jurídico, quanto pelo valor pedagógico da participação na Assembleia Constituinte. Essa atuação poderia contribuir para as mudanças sociais e políticas necessárias para a redemocratização da

sociedade brasileira e para a melhoria das condições de vida da população em geral, em particular das crianças e dos adolescentes. Essa compreensão foi decisiva para levar as organizações voltadas para a infância a se engajarem e buscarem influir na elaboração da Constituição Brasileira (SANTOS, 2009, p. 36).

Desta forma, após o engajamento social, no plano interno, em 1988, foi promulgada a Constituição Federal, que foi responsável por trazer diversas mudanças sociais, inclusive à necessidade de proteção integral para criança e adolescente. A partir de então, houve a mudança da forma de percepção das crianças e dos adolescentes. O novo texto constitucional postulou os direitos e garantias concernentes à criança e ao adolescente que devem ser efetivados, e em decorrência disto, houve a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, pela Lei 8.069/90. Por isto, os novos mecanismos oriundos do ECA assumem o lugar dos mecanismos repressivos:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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, art. 227).

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facilitar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. (BRASIL, 1990, art. 3º).

O ECA sistematiza os direitos e garantias da criança e do adolescente em três fases: a prevenção primária, prevenção secundária e a prevenção terciária. Na prevenção primária ocorrem as políticas públicas, e se a criança e o adolescente escapar ao primeiro sistema, o segundo sistema é acionado, que corresponde às medidas de proteção cujo grande operador é o Conselho Tutelar (NOGUEIRA NETO, 2005). Estando, então, o adolescente em conflito com as leis, aciona-se o terceiro sistema, que são as medidas socioeducativas, em que há a intervenção da justiça (Polícia, Ministério Público, Defensoria, Judiciário, órgãos executores das medidas socioeducativas) (SARAIVA, 2002). Neste mecanismo, o afastamento das famílias e a internação em instituições socioeducativas só ocorrem em último caso.

Além do Estatuto da Criança e do Adolescente, criou-se o SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), pela Lei n.º 12.594/2012. A execução das

medidas socioeducativas visa observar os princípios legais e garantir que o período de restrição de liberdade do jovem não viole os direitos fundamentais e sociais. Tais mecanismos não possuem caráter punitivo, mas sim de responsabilização das consequências lesivas geradas pelo ato infracional, tendo por principal objetivo a ressocialização do agente e a reparação do ato, quando possível. Na aplicação da medida restritiva de liberdade, o Estado deve garantir oportunidades de educação, profissionalização e apoio psicossocial ao jovem.

Dessa maneira, recentes avanços foram feitos na sociedade brasileira. Essas mudanças foram bastante significativas para muitas crianças e adolescentes, os quais anteriormente não eram reconhecidos como sujeitos que precisam do tratamento e da proteção adequada. Sobre isto, Catão e Dantas muito bem definem o ECA:

O Estatuto da Criança e do Adolescente é um dos exemplos de lei especial que vem ganhando forte expressão na defesa dos direitos das crianças e adolescentes, mais precisamente daqueles que vivem em situação de vulnerabilidade e risco social, por eles se encontrarem em posição de desvantagem perante o ambiente e às pessoas com quem convivem. (...) Dessa maneira, entre as garantias que a mencionada legislação atribui às crianças e aos adolescentes, está a coibição à negligência e aos tratamentos que violem a sua integridade física, moral e emocional, de forma que sejam responsabilizados aqueles que lhes causarem ou venham a ocasionar qualquer ato danoso; sendo dever da família, do poder público e da sociedade em geral assegurar com absoluta prioridade a efetivação dos seus direitos (CATÃO; DANTAS, 2011, p.8)

Assim, cabe ressaltar que a participação da sociedade civil só aumentou, já que esta nova ordem social, fundada em 1988, previa e incentivava maiores mecanismos para que a sociedade participasse ativamente das decisões políticas e sociais. É neste contexto que nasce, com base no ECA, o conselho tutelar. A nova ordem social inaugurada representou uma verdadeira mudança de paradigma.

Apresenta-se a seguir um quadro com as diferenças entre os dois meios legais de proteção da criança e adolescente, o Código de Menores de 1979 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Quadro 1 - Quadro Comparativo entre o Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente

ASPECTOS	CÓDIGO DE MENORES (1979)	ECA (1990)
Base doutrinária	Direito Tutelar do menor. Os menores eram objeto de medidas judiciais quando se encontravam em situação irregular, assim definida legalmente.	Proteção integral. A lei assegura direitos para todas as crianças e adolescentes sem discriminação de qualquer tipo.
Visão da criança e do adolescente	Menor em situação irregular, objeto de medidas.	Sujeito de direitos e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.
Objetivo	Dispor sobre a assistência a menores entre 0 e 18 anos em situação irregular, e entre 18 a 21 anos, nos casos previstos em lei, por meio da aplicação de medidas preventivas e terapêuticas.	Garantia dos direitos pessoais e sociais por meio da criação de oportunidades e facilidades, permitindo o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e dignidade.
Concepção político-social	Instrumento de controle social da infância e da adolescência vítima da omissão e transgressão da família, da sociedade e do Estado em seus direitos básicos. Instrumento de desenvolvimento social, voltado para o conjunto da população infanto-juvenil do país, garantindo proteção especial àquele segmento considerado de risco social e pessoal.	Instrumento de desenvolvimento social, voltado para o conjunto da população infanto-juvenil do país, garantindo proteção especial àquele segmento considerado de risco social e pessoal.

Fonte: Santos (2009, p.43)

2 CONSELHOS TUTELARES

Os conselhos tutelares são órgãos fundamentais para a segurança e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. A instituição conselho tutelar foi fundada junto com o Estatuto da Criança e do Adolescente, fruto da lei nº 8.069, de 1990. Estes conselhos são órgãos permanentes, os quais não podem ser extintos, além de possuírem autonomia, o que significa que não possuem subordinação a outros órgãos, são também não jurisdicionados e estão encarregados de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes.

São instituídos no âmbito municipal, e a lei prevê que todo município deve possuir um, sendo responsabilidade das prefeituras a sua criação. Para o caso do Distrito Federal, a lei dispõe que cada Região Administrativa deve possuir um. De toda forma, a responsabilidade pelas crianças e jovens recai não apenas na família, mas também na comunidade, na sociedade e no poder público em geral, sendo que todos devem buscar a efetivação dos direitos e garantias destes indivíduos:

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 (BRASIL, 1990).

Assim, a nova ordem social inaugurada busca, em princípio, ampliar o sistema de proteção, já que o conselho tutelar não atua sozinho, mas deve atuar de maneira a acionar toda a rede de proteção disponível, conforme a necessidade. É o caso, por exemplo, de crime contra criança ou adolescente, que atendido pelo conselho deve ser comunicado às autoridades policiais (BRASIL, 1990).

A composição do Conselho Tutelar é feita por escolha da população local, através de escrutínio facultativo e secreto. São cinco membros (conselheiros), que ocupam mandato de quatro anos, sendo permitida uma recondução, caso sejam novamente escolhidos (BRASIL, 1990).

Dentre as principais atribuições dos conselhos tutelares, destacam-se:

- Atenção de crianças e adolescentes sempre que seus direitos forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do estado, dos pais e responsáveis ou pela sua conduta.
- Atenção e aconselhamento aos pais e responsáveis, podendo, inclusive, aplicar medidas educativas, orientação psicológica, advertência, perda da guarda ou destituição da tutela, entre outras.
- Requisição de serviços públicos de apoio em diversas áreas (educação, saúde, previdência, trabalho e segurança).
- Encaminhamento ao Ministério público de notícias e fatos administrativos ou penais contra os direitos da criança e adolescente.
- Representar junto às autoridades judiciárias o descumprimento injustificado de suas decisões.
- Auxiliar o poder executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento de direitos da criança e adolescente. (BRASIL, 1990)

Os conselhos tutelares, então, representaram uma mudança no paradigma assistencialista e repressor dos períodos anteriores, contribuindo para o surgimento de uma atuação do Estado que busque efetivar os direitos da criança e do adolescente. Para tanto, os órgãos devem buscar atuar tanto na prevenção, quanto na defesa dos direitos. A ideia é uma atuação baseada em três eixos: defesa dos direitos (principalmente direitos humanos), promoção dos direitos (através de serviços, programas e políticas públicas) e controle e gestão (através dos órgãos de fiscalização e conselhos, além da avaliação das políticas) (BRASIL, 2010).

Os conselhos tutelares são órgãos administrativos, em certa medida, pois não podem resolver, juridicamente, conflitos que envolvam criança ou adolescente. A jurisdição é competência do Juiz da Vara da Infância e da Juventude. E neste sentido é fundamental a participação popular no acompanhamento das ações

públicas, já que o conselho pressupõe a democratização do Estado (CICONELLO; MORONI, 2005). Isto significa que a atuação dos conselhos busca incentivar a participação da comunidade, já que, conforme explicitado, a responsabilidade pela criança e adolescente é dividida entre estado, família e sociedade. Assim, busca-se a paridade e a possibilidade de controle da sociedade sobre as ações desenvolvidas (SANTOS, 2009).

Cabe destacar que alguns fatores devem ser regulados pelos governos locais. Alguns exemplos são o horário de funcionamento e a remuneração (a partir de 2012), bem como diversos direitos previdenciários (férias remuneradas, gratificação natalina, licença-maternidade, licença-paternidade e cobertura previdenciária). Também fica a critério local a exigência de outros requisitos para candidatura, além da idade superior a vinte e um anos, reconhecida idoneidade moral e residência no município.

2.1 Conselho Tutelar no Distrito Federal

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – CDCA/DF foi criado em 1992, pela Lei Distrital nº 234 e teve como função inaugurar a política distrital dos direitos da criança e adolescente. O objetivo foi iniciar o desenvolvimento de ações e políticas básicas compensatórias de atendimento a necessidades educacionais, alimentares, de saúde, trabalhista, cultural, lazer, moradia e transporte. O conselho tem a competência para orientar e elaborar as diretrizes das políticas dos direitos da criança e do adolescente em âmbito distrital, sempre agindo de acordo com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, criado no âmbito do ECA.

Além disso, o CDCA tem por função elaborar proposta orçamentária relativa aos programas e atividades de proteção a crianças e adolescentes; controlar e avaliar as políticas públicas e governamentais, indicando e propondo alterações; gerir o fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF; acompanhar, inscrever e conceder número de registro a entidades não governamentais a título de funcionamento para o atendimento à criança e ao adolescente (DISTRITO FEDERAL, 1992; DISTRITO FEDERAL, 1993).

A lei inaugurou também remuneração para os conselheiros eleitos, no âmbito do Governo do Distrito Federal. Quanto aos conselhos tutelares, foram

previstas a instituição deles nas regiões administrativas. Contudo, somente em 2000, através da Lei nº 2.640, foi determinada a criação de 10 conselhos tutelares em diferentes regiões administrativas do Distrito Federal, com seu artigo terceiro e parágrafo único:

Art. 3º Haverá um Conselho Tutelar para cada Circunscrição Judiciária do Distrito Federal, sediado na mesma Região Administrativa do Fórum, sendo:

- I – Brasília;
- II – Brazlândia;
- III – Ceilândia;
- IV – Gama;
- V – Paranoá;
- VI – Planaltina;
- VII – Samambaia;
- VIII – Santa Maria;
- IX – Sobradinho;
- X – Taguatinga.

Parágrafo único. **Os novos Conselhos Tutelares serão criados e implantados em cento e vinte dias**, contados da publicação da Lei que criar novas Circunscrições Judiciárias. (DISTRITO FEDERAL, 2000, grifo nosso).

Em 2009, este sistema foi reformulado. A Lei Distrital nº 4.451 reestruturou a organização dos conselhos tutelares no Distrito Federal, prevendo 37 conselhos em 30 regiões administrativas (DISTRITO FEDERAL, 2009). A lei também previu que os candidatos ao cargo de conselheiro devam possuir conhecimentos mínimos sobre os instrumentos de proteção social de direitos humanos de crianças e adolescentes, o que é verificado a partir de aprovação em exame; reconhecida idoneidade moral; idade superior a 21 anos; residência na área de atuação do Conselho Tutelar; ensino médio completo; gozo dos direitos políticos e não ter sofrido perda do mandato de conselheiro tutelar (DISTRITO FEDERAL, 2009).

Com a reformulação, foi criada também a comissão de ética e disciplina, com o objetivo de controlar o funcionamento dos conselhos tutelares de modo a receber denúncias e reclamações, instaurar procedimento administrativo, garantindo ampla defesa e contraditório, e aplicar penalidades, conforme a situação (DISTRITO FEDERAL, 2009).

Além dos cinco conselheiros, cada órgão será composto por um núcleo de apoio administrativo, o qual deve possuir um chefe, um assistente e três encarregados (DISTRITO FEDERAL, 2009).

Por fim, para as regiões administrativas que não possuem espaço adequado, o funcionamento se dará na própria administração regional, o que configurará o período de instalação provisória.

Atualmente, todos os conselhos tutelares do DF funcionam de segunda-feira à sexta-feira, das 8 horas às 18 horas, de maneira ininterrupta. Para o atendimento a situações de emergência, devem funcionar, também, em regime de plantão por sobreaviso com escala para funcionamento aos sábados, domingos e feriados. Para casos normais fora do horário de expediente, ou não, existe previsão de linha gratuita, o que é feito pela linha nacional do Disque 100.

2.2 Conselho Tutelar de Vicente Pires

Atualmente o Distrito Federal dispõe de 40 conselhos tutelares em 30 regiões administrativas, sendo que cada conselho tutelar do Distrito Federal é organizado a partir de um colegiado, uma coordenação, uma secretaria geral e, no mínimo, cinco conselheiros (DISTRITO FEDERAL, 2012).

O Conselho Tutelar de Vicente Pires é um dos mais recentes, sendo criado em 2009, na reestruturação advinda com a Lei Distrital n.º 4451. O funcionamento ocorria na sede da região administrativa até 2013, quando a cidade ganhou uma sede alugada. O prédio dispõe de algumas salas em dois andares. No primeiro, fica o núcleo de apoio administrativo, e no andar de cima, os conselheiros.

Cabe ressaltar que as disposições legais visam garantir condições mínimas de funcionamento, o que significa que a dinâmica interna pode variar de acordo com o Conselho. De toda forma, o Conselho Tutelar de Vicente Pires conta com a estrutura mínima de 5 conselheiros.

Fazendo um levantamento de dados, utilizando todos os arquivos presentes na parte Administrativa do Conselho Tutelar de Vicente Pires, referentes ao período de 2010 a 2017, conclui-se que, de junho de 2010 até junho de 2017, foram acompanhadas cerca de 2.766 famílias, sendo que 413 famílias novas foram acompanhadas só no ano de 2016. Destas famílias cadastradas em 2016, apenas 35 tiveram suas pastas arquivadas, comprovando que o trabalho do Conselho Tutelar de acompanhamento das famílias é sempre contínuo.

De acordo com Mendes (2009), os conselheiros tutelares desenvolvem as seguintes atividades:

a) promovem a execução de suas decisões através de requisições de serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) No caso da saúde, pode requisitar o atendimento urgente de uma criança, cuja consulta ou exames necessários estejam sendo protelados por alegada "falta de vaga", cabendo a "requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial" (art. 101, V);

c) No tocante à educação, é conhecidíssima a ação do órgão em requisitar vagas em escolas ou creches, até mesmo para cumprir a medida de matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental" (art. 101, III);

d) Pode requisitar a inclusão de criança e adolescente em programa assistencial e de inclusão, bem como atuar junto ao INSS no sentido de ver concedido benefício assistencial à criança deficiente, cujos genitores estão encontrando obstáculo ao deferimento;

e) No campo do trabalho e segurança, p. ex., pode exigir do Ministério do Trabalho que fiscalize empresas que submetem adolescentes a trabalhos penosos, insalubres ou de reconhecida periculosidade, ou em desacordo com a idade mínima fixada pelo art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal. (MENDES, 2009, p. 2).

No conselho Tutelar de Vicente Pires, no ano de 2016, foram emitidas 555 novas Requisições. Dessas, 286 foram só no âmbito da educação, totalizando quase 52% do total. Sendo a área da educação majoritariamente a mais requisitada pelo Conselho Tutelar de Vicente Pires, dividindo os outros 48% quase que igualmente as áreas de serviço social, previdência, saúde e trabalho e segurança.

3 METODOLOGIA

Buscando analisar o funcionamento interno do conselho tutelar de Vicente Pires, Distrito Federal, à luz do que preconiza a legislação vigente, sobretudo o Estatuto da Criança e do Adolescente, a metodologia empregada dividiu-se em duas vertentes investigativas.

Em um primeiro momento, foi feita a pesquisa bibliográfica, a qual possibilitou a construção do arcabouço teórico apresentado nos capítulos anteriores. Para tanto, foi feita a leitura exploratória da literatura (livros, artigos, periódicos, revistas especializadas, notícias, etc.) e de documentos (legislação, documentos normativos, publicações oficiais) que tratam sobre a temática pesquisada.

Posteriormente, procedeu-se a segunda vertente, que é o estudo de caso da pesquisa. Para tal, a pesquisadora foi a campo em busca de dados no próprio órgão objeto de estudo.

Na etapa da observação em campo, participante natural ocorreu, pois a pesquisadora já pertence à rotina do ambiente, não assumindo papel diferencial dos observados, ou seja, não existe estranhamento ou novidade, porque as pessoas do ambiente já convivem com a pesquisadora, apenas foram informados de que estavam sendo objeto de pesquisa científica (GIL, 2008). Esta pesquisadora pertence ao quadro de funcionários do referido conselho tutelar.

Como instrumento de coleta de dados, foi elaborado um questionário, que é a técnica de interação social em que a pesquisadora conduz um diálogo vertical, visando obter as informações (GIL, 2008). A aplicação foi realizada no período de março a abril de 2017 a todos os funcionários do órgão.

Portanto, levando-se em conta que este trabalho exigiu a presença da pesquisadora na instituição, criou-se estrategicamente um clima favorável respaldado pelo Código de Ética a partir da assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido por todos os que concordaram em participar da pesquisa. Cabe ressaltar que a própria entrevista informou aos participantes sobre os objetivos da investigação, de modo a manter as respostas sob sigilo, sempre respeitando os princípios éticos da pesquisa social.

Foram elaboradas 25 perguntas a respeito dos Conselhos Tutelares, bem como das atribuições estabelecidas pelas legislações pertinentes a essas

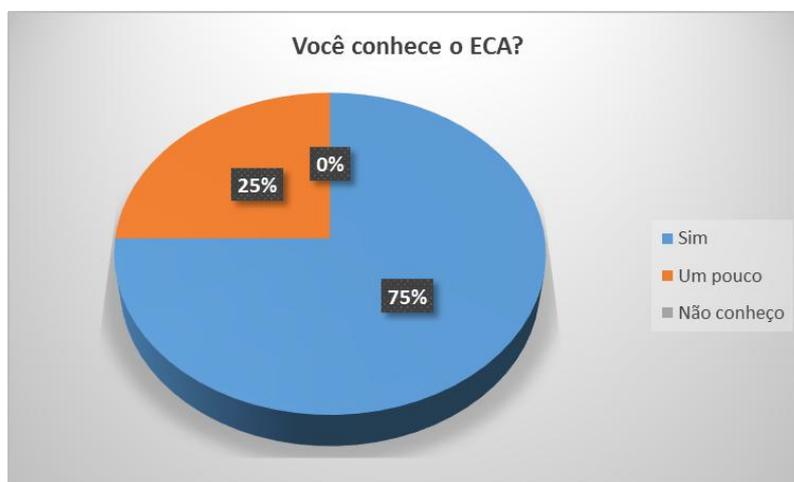
instituições, sobretudo o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). O questionário foi aplicado a 4 conselheiros tutelares do Conselho Tutelar de Vicente Pires – DF, sabendo que não fechou o número de 5, pois uma Conselheira estava no seu período de férias. Todos foram respondidos. Embora o número de pessoas seja pequeno, a quantidade de questões e a profundidade dos aspectos abordados compensaram a análise dos dados obtidos. As questões examinadas foram fundamentadas no próprio ECA.

A seguir, apresentam-se as respostas das perguntas mais importantes para o objetivo proposto:

1 – Você conhece o ECA?

Todos conhecem o Estatuto que normatiza e respalda suas atividades. O conhecimento profundo do ECA é imprescindível a um conselheiro tutelar.

Gráfico 1

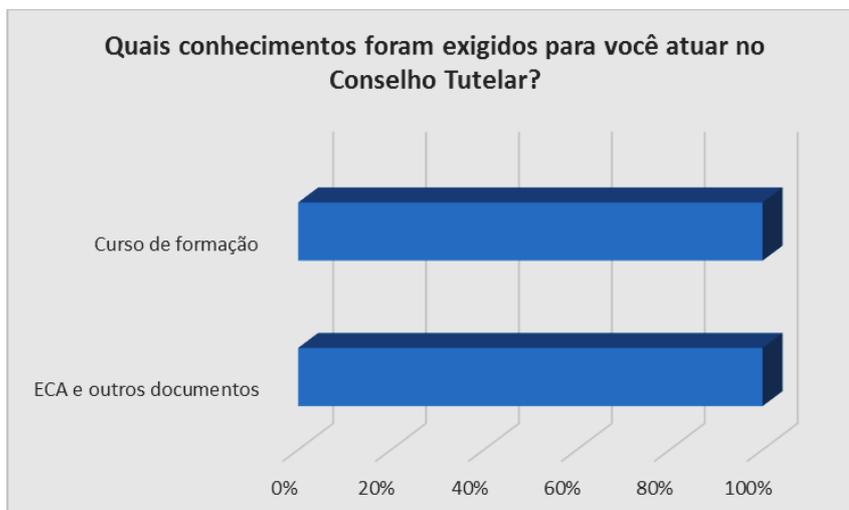


Fonte: dados da pesquisa

2 – Quais conhecimentos foram exigidos para você atuar no Conselho Tutelar?

Verifica-se que todos os entrevistados foram submetidos a exames teóricos ou cursos de formação como requisito para assunção de função no Conselho Tutelar. Isto é ponto positivo no processo de seleção dos conselheiros, porquanto o ECA e o curso de especialização é fundamental para o exercício eficiente do cargo.

Gráfico 2

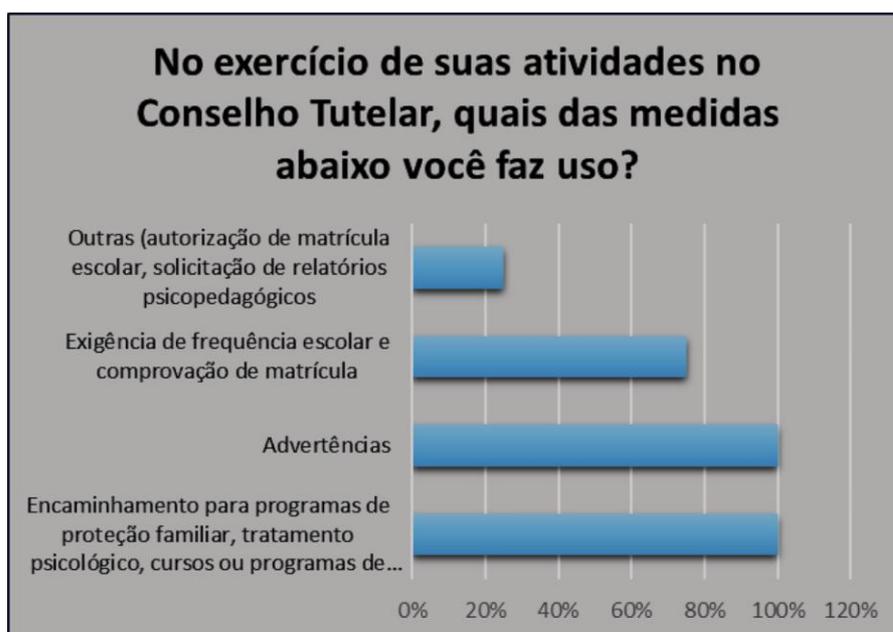


Fonte: dados da pesquisa

3 – No exercício de suas atividades no Conselho Tutelar, quais das medidas abaixo você faz uso?

Percebe-se, pelas respostas, que o pessoal da instituição estudada está ciente das medidas cabíveis no cotidiano de suas atribuições profissionais. Todas as respostas estão previstas nas atribuições dos conselhos tutelares.

Gráfico 3

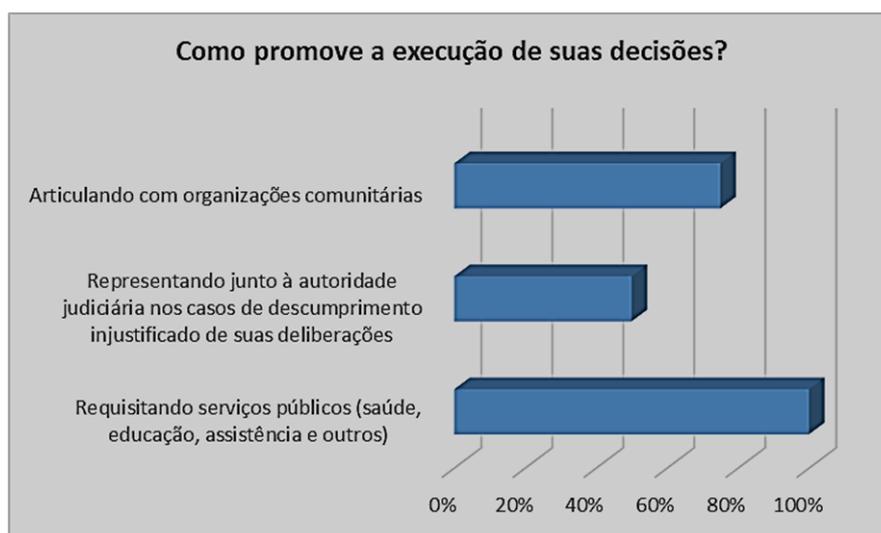


Fonte: dados da pesquisa

4 – Como promove a execução de suas decisões?

Acredita-se que as variações nos percentuais das respostas (100%, 75% e 50%) deveram-se à casualidade, o que varia em função dos casos que se apresentam. Os números mostram que a demanda maior é referente aos serviços de saúde, educação e assistência.

Gráfico 4

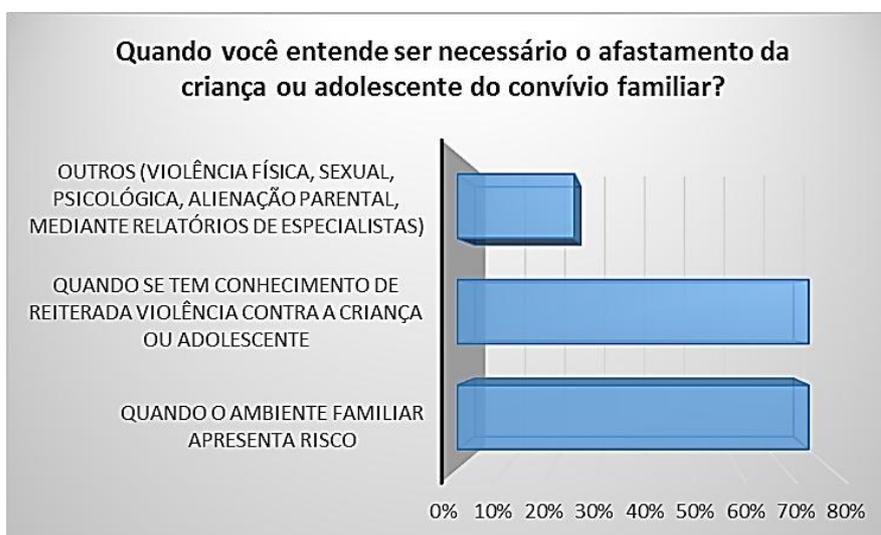


Fonte: dados da pesquisa

5 – Quando você entende ser necessário o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar?

Nota-se que os entrevistados sabem que o maior perigo é a violência contra a criança ou adolescente, independentemente se isto ocorre no seio familiar ou em outros locais. O que realmente importa é a anulação imediata do risco para a vítima.

Gráfico 5



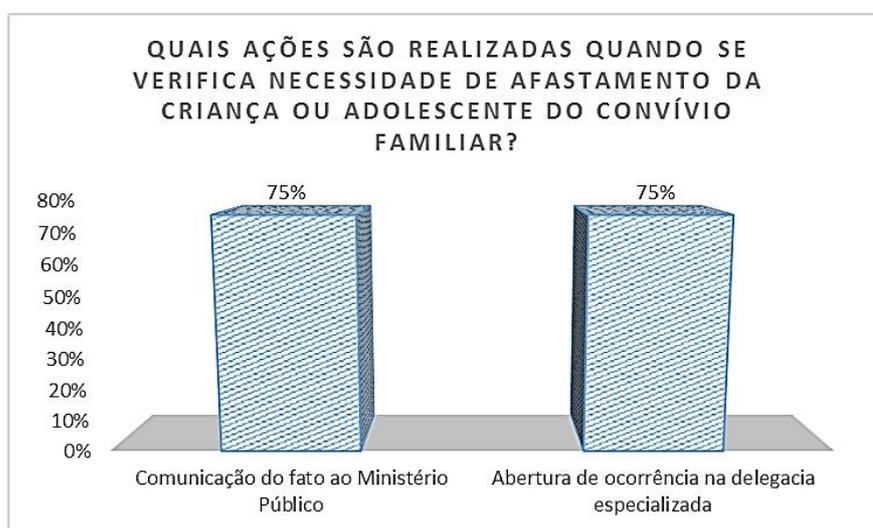
Fonte: dados da pesquisa

6 – Quais ações são realizadas quando se verifica necessidade de afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar?

As respostas a este quesito revelam que os procedimentos atuais são diferentes daqueles havidos por ocasião dos códigos anteriores, em que os menores eram encaminhados à autoridade policial, não como vítimas, mas como protagonistas delinquentes. Atualmente, o ECA é mais complacente e humanista, considerando a criança ou adolescente como sujeitos de direitos perante a Constituição. O registro da ocorrência em delegacia especializada tem o objetivo de denunciar os maus tratos causados às crianças e adolescentes, permitindo ao Ministério Público subsídios para o devido processo legal contra os responsáveis pela violação dos direitos.

No caso, os funcionários do Conselho Tutelar estão cômicos dessa atribuição.

Gráfico 6



Fonte: dados da pesquisa

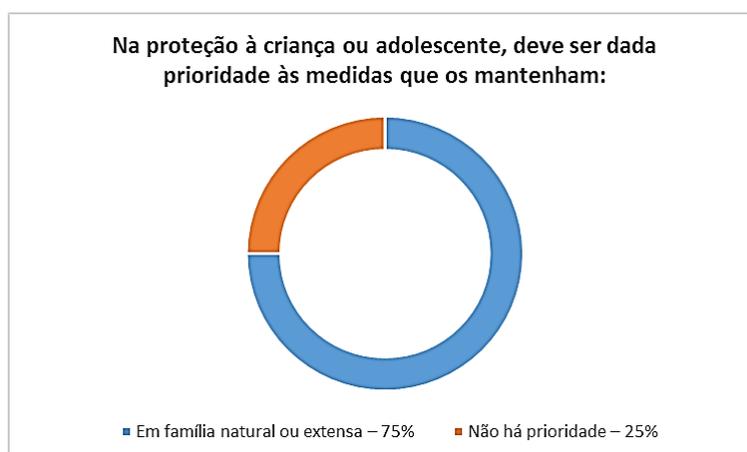
7 – Na proteção à criança ou adolescente, deve ser dada prioridade às medidas que os mantenham na família ou em sua extensão.

Sempre que possível, a família ou sua extensão devem ser consideradas prioridade no destino da criança ou adolescente violentado. Esta prioridade só deve

ser quebrada quando a violência se originar do próprio meio familiar ou advir de risco parental. Neste caso, outras instituições serão avaliadas, respeitando-se as singularidades de cada caso.

Os entrevistados reconhecem a importância da família ou sua extensão para o desenvolvimento da criança ou adolescente, sendo substituída somente em casos inadiáveis.

Gráfico 7



Fonte: dados da pesquisa

8 – Relate de forma resumida sua rotina de trabalho no Conselho Tutelar.

Os depoimentos obtidos nesta questão são bem sintonizados com as atribuições dos Conselhos Tutelares. Falam do comprometimento com a proteção das crianças e adolescentes, do apoio constante às famílias envolvidas, da relação estrita e contínua com as entidades civis de assistência e serviços públicos. Também afirmam atender os usuários de forma respeitosa e singular, considerando as especificidades de cada caso.

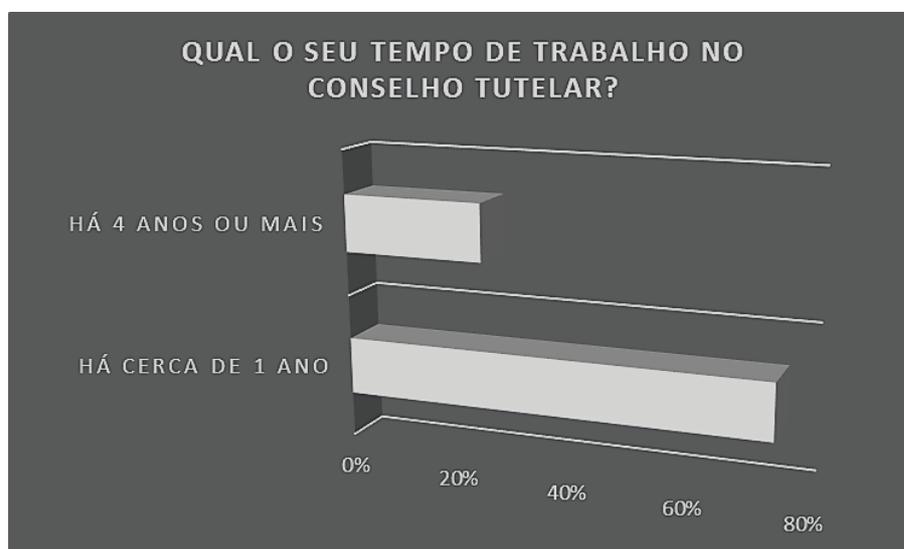
Todos os que responderam são conselheiros tutelares e, portanto, estão em sintonia com as respostas as perguntas do questionário.

9 – Há quanto tempo trabalha no Conselho Tutelar?

O mandato de conselheiro tutelar é de 4 anos, podendo ser reconduzido por mais 4 anos, através de votação popular.

No caso em lide, há apenas 25% de conselheiros experientes e 75% de inexperientes. Considera-se que os funcionários mais experientes orientam os novatos, garantindo um padrão de qualidade do serviço.

Gráfico 8

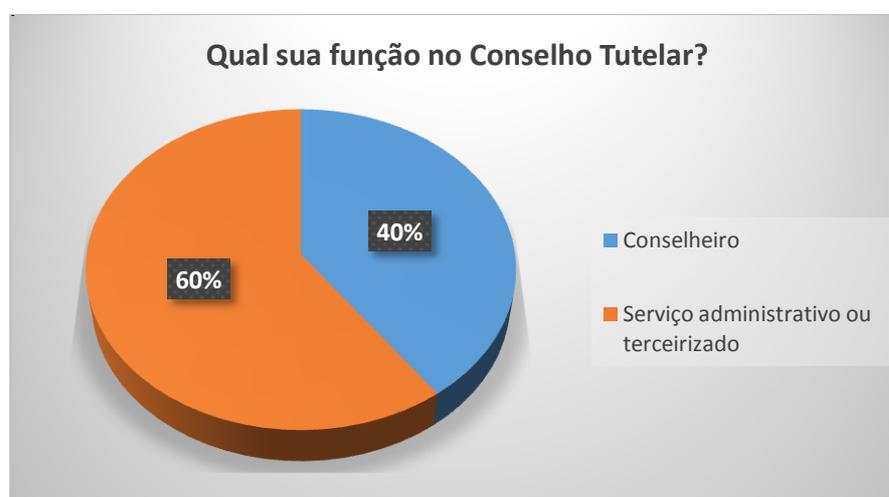


Fonte: dados da pesquisa

10 – Qual sua função no Conselho Tutelar?

Este percentual indica que apenas 4 pessoas responderam como conselheiros tutelares. O número ideal seria que o Conselho Tutelar tivesse 5 membros, como determina o ECA, porém no período da pesquisa, um membro estava de férias.

Gráfico 9



Fonte: dados da pesquisa

11–Teria alguma contribuição a acrescentar e que você acha importante sobre o Conselho Tutelar?

Apenas 3 pessoas sugeriram ou comentaram de modo significativo a este quesito. As principais opiniões são:

- atuação indispensável do conselheiro tutelar, pois vivencia de perto a situação familiar;

- a situação econômica do país pode piorar o quadro de violação de direitos das crianças e adolescentes, daí a relevância dos Conselhos Tutelares;

- O trabalho é sério, os recursos financeiros estão bem empregados nesta assistência.

Nota-se a preocupação em divulgar o trabalho desenvolvido pelos Conselhos Tutelares, além de realçar a imprescindível atuação desses profissionais. Isto indica comprometimento social.

CONCLUSÃO

A história do Brasil mostra as dificuldades ao longo do tempo para que esse dispositivo legal viesse atender de fato a questão dos adolescentes em situações de risco e de vulnerabilidade social. Esta conquista só viria a ocorrer, de modo satisfatório, com o advento da democracia, paralelamente à promulgação da Constituição de 1988, considerada a constituição cidadã. Nessa égide foi instituído o Estatuto da Criança e do Adolescente, que sintetizou em um único lugar todos os direitos estabelecidos pela CF para com a juventude brasileira.

Diferentemente dos códigos anteriores, que desde o período colonial tratavam o tema de modo incompleto e estigmatizava o menor de idade em situação precária, considerando-o um problema a ser eliminado ou extinto da sociedade. Esta concepção proporcionava um tratamento prejudicial e desumano, porquanto os jovens são, em sua maioria, vítimas da sociedade e do Estado, os quais não cumprem com suas obrigações para com essa categoria de pessoas.

Desta forma, a partir do ECA foram criados os conselhos tutelares, os quais têm o dever institucional de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes, tendo como fundamento o ECA. No DF há, atualmente, 40 Conselhos Tutelares, e a unidade de Vicente Pires - DF foi objeto de estudo desta pesquisa. Verificou-se que todos os entrevistados demonstraram conhecer bem suas funções perante o Conselho Tutelar.

Os dados da pesquisa mostraram que todos conhecem o Estatuto que normatiza e respalda suas atividades e sabem que o conhecimento profundo do ECA é imprescindível a um conselheiro tutelar. Observou-se que todos os entrevistados foram submetidos a exames teóricos ou cursos de formação como requisitos para assunção de função no Conselho Tutelar.

Também se percebe que o pessoal da instituição estudada está ciente das medidas cabíveis no cotidiano de suas atribuições profissionais. Todas as respostas obtidas estão previstas nas atribuições dos conselhos tutelares. As respostas também evidenciaram que os funcionários do conselho estão sintonizados com a comunidade, com as autoridades judiciárias e com os serviços públicos de modo geral (escolas, postos de saúde, órgãos assistenciais, etc.), o que também é preconizado no ECA.

Nota-se, ainda, que os entrevistados sabem que o maior perigo é a violência contra a criança ou adolescente, independentemente se isto ocorre no seio familiar ou em outros locais. O que realmente importa é a anulação imediata do risco para a vítima.

Neste estudo, colheu-se também sugestões emitidas por três conselheiros, demonstrando preocupação em tornar conhecido o Conselho Tutelar e sua importância para a comunidade em geral. Parecem sentir-se sozinhos nesta empreitada de cunho assistencial ou até mesmo isolados socialmente no trabalho que desenvolvem, sem apoio necessário e reconhecimento das pessoas. Estes depoimentos indicam profissionalismo e comprometimento social.

Confirmou-se a hipótese de que o Conselho Tutelar de Vicente Pires – DF tem cumprido suas atribuições de cuidar para que os direitos de crianças e adolescentes da sua jurisdição sejam preservados e garantidos efetivamente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Analedy Amorim; MAGALHÃES, Maria das Graças. A concepção de infância na visão Philippe Ariès e sua relação com as políticas públicas para a infância. **Examãpaku**, v. 1, n. 1, 2013.

BIDARRA, Zelimar Soares; OLIVEIRA, Luciana Vargas Netto. Infância a Adolescência: o processo de reconhecimento e de garantia de direitos fundamentais. **Revista Serviço Social e Sociedade**. ANO XXIX, 94, São Paulo, 2008, P. 154-175.

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 1927. **Consolida as leis de assistência e proteção a menores**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm>. Acesso em 20 nov. 2016.

_____. Lei nº 2.848, de 1940. **Código Penal**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm>. Acesso em 20 nov. 2016.

_____. **Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 nov. 2016.

_____. Lei nº 8069, de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em 27 nov. 2016.

_____. Ministério da Educação. **Escola que protege**: Enfrentando a violência contra crianças e adolescentes / Vicente de Paula Faleiros, Eva Silveira Faleiros, Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2008, 2ª edição.

_____. CONANDA. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Presidência da República. **Construindo a Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011 - 2020**. Documento Preliminar para consulta pública. Outubro, 2010.

_____. Lei nº 12.594, de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), [...]**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em 27 nov. 2016

CALLIGARIS, Contardo. **A Adolescência**. São Paulo: Publifolha, 2000.

CATÃO, Marconi do Ó (Orientador); DANTAS, Camila Christina Feitoza Souza. A violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, sob as perspectivas sociológica e jurídico. **Revista Dat@venia**, UFPB, v. 4, n. 5, 2011.

CICONELLO, A; MORONI, J. Participação social no governo Lula. Avançamos? in ABONG (ed.). **A Abong nas Conferências 2005: Criança e Adolescente** – Assistência Social, Brasília: ABONG, 2005.

COSSETIN, Márcia. **Socioeducação no estado do Paraná**: os sentidos de um enunciado necessário. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste. Cascavel, PR, 2012.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente** – Perspectivas e Desafios. Brasília: Presidência da República/SDH/Subsecretaria dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2004.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 234, de 1992. **Dispõe sobre a política dos direitos da criança e do adolescente no Distrito Federal e dá outras providências.** Disponível em <
http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=48316>. Acesso em 26 nov. 2016.

_____. Lei 518, de 1993. **Dispõe sobre a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, modificando a Lei nº 234, de 15 de janeiro de 1992.** Disponível em <
http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=48477>. Acesso em 25 nov. 2016.

_____. Lei nº 2.640, de 2000. **Dispõe sobre os Conselhos Tutelares do Distrito Federal,** DF. Disponível em <
<http://www.conselho.crianca.df.gov.br/images/Lei%202640.pdf>>. Acesso em 23 nov. 2016.

_____. Lei nº 4.451, de 2009 - **Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares no Distrito Federal e dá outras providências.** Disponível em <
<http://www.conteudojuridico.com.br/vade-mecum-brasileiro,lei-no-4451-de-23-de-dezembro-de-2009-dispoe-sobre-a-organizacao-e-o-funcionamento-dos-conselhos-tutelares-no,41443.html>>. Acesso em 28 nov. 2016.

_____. Conselho dos direitos da criança e do adolescente do Distrito Federal. Resolução nº 57, de abril 2012. **Regimento Interno dos Conselhos tutelares do Distrito Federal.** Disponível em <
http://www.mpdf.mp.br/portal/pdf/unidades/promotorias/pdij/ConselhoDF/Regimento_Interno_Conselhos_Tutelares_DF.pdf>. Acesso em 28 nov. 2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**: as Funções da Previdência e Assistência Sociais. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FROTA, Ana Maria Monte Coelho. Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção. **Estudos e pesquisas em psicologia**, UERJ, RJ, v. 7, n. 1, p. 147-160, abr. 2007

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARCÍLIO, Maria Luíza. **História social da criança abandonada**. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARQUES, Maria Mônica Sampaio Teixeira Pinto. **Histórico da evolução dos direitos da criança e adolescente**. Palestra proferida no Curso Cidadania e Justiça, promovido pela Associação dos Magistrados Trabalhistas, no dia 11/09/2006.

MARTINS, Fernanda Flaviana de Souza. Da história da Institucionalização de crianças no Brasil ao Estatuto da Criança e do Adolescente. In: MOREIRA, Jacqueline de Oliveira; SALUM, Maria José Gontijo; OLIVEIRA, Rodrigo Torres. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: refletindo sobre sujeitos, direitos responsabilidades. Conselho Federal de Psicologia. - Brasília: CFP, 2016. p.132-147.

MENDES, Clóvis. Das atribuições do conselho tutelar. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2179, 19 jun. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13024>>. Acesso em: 21 jun. 2017.

NOGUEIRA NETO, Wanderlei. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Serviço Social e Sociedade**, Ano XXVI, 83, São Paulo, editora Cortez, 2005, P. 5-29.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: Percurso Histórico e Desafios do Presente. Rio de Janeiro: Editora PUC- Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene. **A criança e a lei no Brasil** - revisando a história (1822-2000). Rio de Janeiro: Edusu, 2002

_____. Crianças e Menores: do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. Um Histórico da Legislação para a Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar Crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2009. cap. II. p. 96-149.

SANTOS, Benedito Rodrigues. Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros. In: ASSIS, Simone Gonçalves de (Org.) **Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente** – Rio de Janeiro, RJ: Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009, pp. 19-67.

SARAIVA, João Batista. Adolescentes em confronto com a lei: O ECA como instrumento de responsabilização ou eficácia das medidas socioeducativas. **Boletim Jurídico**. Uberaba/MG, 2002. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=153>>. Acesso em: 25 nov. 2016.

SCLIAR, Moacyr. **Um país chamado infância**. São Paulo: Ática, 1995.

SILVA, Maria Liduina de Oliveira. O estatuto da criança e do adolescente e o código de menores: descontinuidades e continuidades. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n 83, Ano XXVI, 2005.

SOARES, Janine Borges. **A Construção da Responsabilidade Penal do Adolescente no Brasil**: uma análise histórica. Portal do Ministério Público do Rio Grande do Sul. 2003. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id186.htm>>. Acesso em: 09 nov. 2016.

ANEXO

Questionário

Funcionamento do Conselho Tutelar de Vicente Pires-DF

Prezado(a) Sr(a), você está convidado(a) a responder este questionário que faz parte da coleta de dados da pesquisa **“O Conselho Tutelar de Vicente Pires-DF e a proteção da criança e do adolescente”** para levantamentos de dados para a elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, de autoria de Jéssica Carneiro de Sousa, aluna da Universidade de Brasília, e funcionária deste órgão.

Caso você concorde em participar da pesquisa, leia com atenção os seguintes pontos:

a) você é livre para, a qualquer momento, recusar-se a responder às perguntas que lhe ocasionem constrangimento de qualquer natureza;

b) você pode deixar de participar da pesquisa e não precisa apresentar justificativas para isso;

c) sua identidade será mantida em sigilo. O interesse da pesquisa é em identificar como funciona o Conselho Tutelar e não as atividades particulares de cada um(a);

d) caso você queira poderá ser informado (a) de todos os resultados obtidos com a pesquisa, independentemente do fato de mudar seu consentimento em participar da pesquisa.

e) o objetivo desta pesquisa é o de identificar acertos, dificuldades e possibilidades de atuação do Conselho Tutelar para contribuir de maneira eficaz com a proteção da criança e do adolescente.

RESPONDA COM ABSOLUTA SINCERIDADE ÀS QUESTÕES ABAIXO:

1. Você conhece o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente)?

- Sim
 Não
 Um pouco

2. Como conheceu o ECA?

- Lendo o documento
 Curso de formação para trabalhar no Conselho Tutelar
 Mídias
 Curso de graduação
 Cartilhas
 () Outros; quais?

3. Você acredita ser suficiente o que você conhece do ECA para atuar no Conselho Tutelar?

- Sim
 Não
 Talvez
 Não sei

4. Quais conhecimentos foram exigidos para você atuar no Conselho Tutelar?

- Nenhum conhecimento específico
 O ECA
 ECA e outras legislações relacionadas à proteção da criança e do adolescente
 Outras legislações e conhecimentos para além das citadas anteriormente
nesta questão
 Não exigiram nada
 Fez um curso de formação antes de iniciar suas atividades no Conselho Tutelar
 () Outros; quais?

8. No exercício de suas atividades no Conselho Tutelar quais das medidas, citadas abaixo, você faz uso?

- () Encaminhamento a programas de proteção familiar
- () Encaminhamentos para tratamento psicológico
- () Encaminhamentos para cursos ou programas de orientação
- () Exigência de comprovação de matrícula e frequência escolar
- () Encaminhamentos a tratamentos especializados
- () Advertências
- () Destituição de tutelas
- () Suspensão ou destituição do poder familiar
- () Nenhuma
- () Não cabe responder

() Outras; quais?

9. Como promove a execução de suas decisões?

() Requisitando serviços públicos. Quais? () saúde () educação () assistência. () outros

() Representando junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações

() Articulando com organizações comunitárias

() Não cabe responder

() Outros; quais?

- Quando o ambiente familiar apresenta risco
- Quando os responsáveis não tem condições financeiras
- Quando existem muitas crianças/adolescentes na mesma residência
- Quando as crianças estão fora da escola
- Quando se tem conhecimento de reiterada violência à criança e adolescente
- Não sabe
- Não cabe responder
- () Outros; quais?

15. Quais ações são realizadas quando da necessidade do afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar?

Comunicação do 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.

Abertura de ocorrência na delegacia especializada

O(A) conselheiro(a) retira pessoalmente a criança ou adolescente da moradia ou ordena que a família traga a mesma para o Conselho Tutelar

Não sabe

Não cabe responder

() Outras; quais?

16. Em relações as decisões tomadas pelo Conselho Tutelar, você entende que:

Não podem ser revistas

Podem ser revistas só pela autoridade judiciária a pedido de quem tem legítimo interesse

Podem ser revistas por qualquer pessoa a qualquer momento

Não sabe

Não cabe responder

() Outros; quais?

17. Em caso de infração cometida por criança ou adolescentes, quem você entende como autoridade competente para julgar?

Juiz da infância e juventude ou que exerça essa função

Conselheiros Tutelares

Assistente social

Diretora da escola

Não sabe

Não cabe responder

() Outras; quais?

18. Marque abaixo as alternativas que você julga ser competência da Justiça da infância e juventude:

Conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes

Conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo

Conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos a criança e ao adolescente

Conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis

Conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis

Aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção a criança e adolescente

Não sabe

Não cabe responder

() Outras; quais?

19. Na proteção a criança e adolescente deve ser dada prevalência as medidas que os mantenham:

Em casas de abrigos da iniciativa privada (ONG's, de Igrejas, empresa,etc.)

Em instituições do Poder Público

Em família natural ou extensa

Em família substituta

Em locais públicos, praças e ruas

Não sabe

Não cabe responder

() Outros; quais?

20. A criança e adolescente tem a oitiva e participação na definição das medidas de proteção, tendo sua opinião considerada:

Sempre

()Outro; Quanto tempo?

23. Qual sua função no Conselho Tutelar?

- Conselheiro(a)
 Servidor(a) terceirizado(a)
 Administrativo(a)

24. Caso seja Conselheiro(a) Tutelar, o que te motivou a se candidatar ao cargo?

- Formação profissional
 Orientação religiosa
 Empatia com crianças e adolescentes
 Questão financeira
 Para ocupar o tempo
) Outros; quais?

25. Teria alguma contribuição que você gostaria de acrescentar às informações já solicitadas neste questionário e que você acha importante para fins desta pesquisa?

MUITO OBRIGADA!