

GABRIELA SANTOS GOMES

**DINÂMICA DE ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR DE UM MUNICÍPIO DE
PEQUENO PORTE: DESAFIOS, PROTEÇÃO E CONTRADIÇÕES**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação
em Economia Doméstica para obtenção do título de
Magister Scientiae.

Orientadora: Rita de Cássia Pereira Farias

VIÇOSA – MINAS GERAIS

2024

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade Federal de Viçosa - Campus Viçosa

T

G633d
2024
Gomes, Gabriela Santos, 1998-
A dinâmica de atuação do conselho tutelar de um município de pequeno porte: desafios, proteção e contradições / Gabriela Santos Gomes. – Viçosa, MG, 2024.
1 dissertação eletrônica (142 f.): il. (algumas color.).

Inclui apêndices.

Orientador: Rita de Cássia Pereira Farias.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa, Departamento de Serviço Social, 2024.

Referências bibliográficas: f. 122-133.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2024.312>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Conselhos tutelares - Brasil. 2. Crianças - Serviços para - Brasil. 3. Adolescentes - Serviços para - Brasil. 4. Política social. 5. Menores - Estatuto legal, leis etc. - Brasil. 6. Cidades pequenas - Brasil. I. Farias, Rita de Cássia Pereira, 1969-. II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. III. Título.

CDD 22. ed. 362.70981

GABRIELA SANTOS GOMES

**DINÂMICA DE ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR DE UM MUNICÍPIO DE
PEQUENO PORTE: DESAFIOS, PROTEÇÃO E CONTRADIÇÕES**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa,
como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação
em Economia Doméstica para obtenção do título de
Magister Scientiae.

APROVADA EM: 22 de março de 2024.

Assentimento:



Documento assinado digitalmente
GABRIELA SANTOS GOMES
Data: 11/09/2024 07:50:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Gabriela Santos Gomes

Autora



Documento assinado digitalmente
RITA DE CÁSSIA PEREIRA FARIAS
Data: 10/09/2024 16:28:30-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rita de Cássia Pereira Farias

Orientadora

VIÇOSA – MINAS GERAIS

2024

AGRADECIMENTOS

Mais uma etapa da minha jornada acadêmica-profissional se encerra e eu não poderia finalizá-la sem relembrar e agradecer a todos que contribuíram com esse processo e conquista.

Ainda no ensino médio, o mestrado se mostrou para mim como um desejo. Aquele sonho um pouco distante, mas que já se fazia presente. Esse anseio se fortaleceu no decorrer da graduação e concluí-lo me traz enorme alegria e satisfação. Assim, eu não poderia deixar de citar Deus e agradecê-lo por me permitir sonhar e alcançar.

À espiritualidade de luz que me guiou e me ajudou a ultrapassar os obstáculos encontrados ao longo do percurso.

À minha orientadora, professora Rita de Cássia Pereira Farias, que ao longo da minha jornada acadêmica acreditou e depositou em mim a sua confiança. Agradeço pela orientação, por compartilhar comigo a sua ampla experiência e conhecimento, por me ouvir pacientemente e por fazer esse processo ser leve. Deixo aqui registrado a minha enorme gratidão não somente à orientação e às oportunidades já proporcionadas, mas também por sua amizade e carinho para comigo.

Agradeço a Universidade Federal de Viçosa pelo ensino público, gratuito e de excelência. Ao Departamento de Serviço Social e ao Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica. Estendo a minha gratidão aos seus professores, técnicos e funcionários. Obrigada pelos ensinamentos e por ampliar meus horizontes.

Agradeço aos membros da Banca de Dissertação, professores João Vitor Gomez Bitencourt, Marlene de Melo Barboza Araújo e Késia Silva Tosta, bem como, à professora Luciene Rinaldi Colli que participou da Banca de Defesa do Projeto, por compartilharem comigo os seus conhecimentos e experiências, tendo contribuído para o desenvolvimento deste estudo.

À minha mãe, Andreia, por me apoiar incondicionalmente. Serei eternamente grata pelo empenho, investimento e torcida que deposita em mim ao longo de toda a minha vida. Sem você, nenhum passo seria possível.

Ao Pedro, meu companheiro e parceiro para todos os momentos. Agradeço ao seu apoio, paciência e carinho. Obrigada por me ouvir pacientemente e aconselhar. Você me motiva a ser o melhor que há em mim.

Sou grata à minha família pelo suporte afetivo e emocional: minha avó Lurdes, minha madrinha Elizabeth e minha prima Eduarda. Mulheres incríveis que estão sempre presentes me incentivando e encorajando.

Agradeço imensamente as colegas de trabalho e amigas do CRAS Cacau Quintão, que tanto me incentivaram e auxiliaram nesse processo. De maneira especial, agradeço à coordenadora Bianca Jovita Soares Fernandes e a psicóloga Verônica Araújo San Severino, que, desde o primeiro momento, me auxiliaram com a gestão do tempo e prazos, fazendo ser possível conciliar o exercício profissional e o desenvolvimento dessa pesquisa. Obrigada por me escutarem, me motivar e me fornecer forças nos momentos em que eu me encontrava extremamente cansada.

Também agradeço aos colegas de trabalho do CRAS do município de Brás Pires, que nesta reta final, me auxiliaram e contribuíram com esse processo.

Aos meus amigos Cristiano Viana Marto e Diana de Fátima Jacinto. Obrigada pela amizade de vocês, pelos conselhos e apoio ao longo desse processo.

Estendo meu agradecimento também à Karolayne Gomes Ferreira, Isis de Oliveira e Glauciene Nogueira Suany por sempre terem palavras de incentivo e carinho.

À Denise Alves Costa, que foi minha parceira nessa jornada. Obrigada pelos momentos divididos, por me escutar e encorajar.

E por fim, deixo registrado meus agradecimentos às conselheiras tutelares do município de Presidente Bernardes, que depositaram sua confiança em mim e no meu trabalho e utilizaram essa pesquisa como espaço seguro para dar visibilidade às suas demandas, queixas e insatisfações. Estendo a gratidão aos profissionais do SGDCA que concederam as entrevistas.

“O momento em que vivemos é um momento pleno de desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar.”

(Marilda Villela Iamamoto).

RESUMO

GOMES, Gabriela Santos. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, março de 2024. **A dinâmica de atuação do Conselho Tutelar de um município de pequeno porte: desafios, proteção e contradições.** Orientadora: Rita de Cássia Pereira Farias.

A presente dissertação apresenta uma pesquisa sobre a atuação do Conselho Tutelar em um município de pequeno porte I, tendo como objetivo discutir sobre contradições, limites e possibilidades desse órgão, demarcando o contexto de neoliberalismo e minimalismo das políticas sociais. Expõe a infância e adolescência como categorias sociais, plurais e históricas, assim como o percurso histórico dos direitos infantojuvenis. Demonstra também o atual paradigma de atendimento à criança e ao adolescente e as expressões do neoliberalismo e do conservadorismo na realidade social. O processo metodológico combinou entrevistas com conselheiras tutelares e profissionais do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) do município, com pesquisa ação-participante, possibilitando aprofundar na realidade do local de estudo. A análise dos dados se pautou nos referenciais do materialismo histórico-dialético, que conduz a uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, considerando os componentes históricos, sociais, econômicos e políticos dos fenômenos. A pesquisa demonstra que o Conselho Tutelar, enquanto instituição comunitária e de controle social, tem encontrado dificuldades para se afirmar nessa perspectiva, pois sofre os efeitos da formação sócio-histórica do Brasil e da ofensiva neoliberal. Os resultados também indicaram que a capacitação profissional é o elemento central no debate sobre o referido órgão.

Palavras-chave: Conselho Tutelar; Criança e Adolescente; Política Social; Município de pequeno porte.

ABSTRACT

GOMES, Gabriela Santos. M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, March, 2024. **dynamics of the Guardianship Council's activities in a small municipality: challenges, protection, and contradictions.** Adviser: Rita de Cássia Pereira Farias.

This dissertation presents research on the performance of the Guardianship Council in a small municipality I, aiming to discuss the contradictions, limits and possibilities of this body, demarcating the context of neoliberalism and minimalism of social policies. It exposes childhood and adolescence as social, plural and historical categories, as well as the historical path of children's rights. It also demonstrates the current paradigm of care for children and adolescents and the expressions of neoliberalism and conservatism in social reality. The methodological process combined interviews with guardianship counselors and professionals from the municipality's Child and Adolescent Rights Guarantee System (SGDCA) with participatory action research, making it possible to delve deeper into the reality of the study site. Data analysis was based on the references of historical-dialectical materialism, which leads to a dynamic and totalizing interpretation of reality, considering the historical, social, economic and political components of the phenomena. The research demonstrates that the Guardianship Council, as a community and social control institution, has found it difficult to assert itself in this perspective, as it suffers the effects of Brazil's socio-historical formation and the neoliberal offensive. The results also indicated that professional training is the central element in the debate about this body.

Keywords: Guardianship Council; Child and adolescent; Social politics; Small municipality.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Quantidade de denúncias recebidas pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100) sobre crianças e adolescentes por ano.....62

Gráfico 2. Quantidade de denúncias recebidas pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100) sobre crianças e adolescentes no ano de 2019 por agente violador.....64

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	19
CAPÍTULO 1 LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: CONCEITOS E HISTÓRICO	26
1.1 Revisando conceitos: infância e adolescência	26
1.2 Histórico do atendimento a crianças e adolescentes no Brasil antes de 1990	31
CAPÍTULO 2 O ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	40
2.1 Uma nova perspectiva de atendimento infantojuvenil: a Doutrina da Proteção Integral e o Sistema de Garantia de Direitos	40
2.2 A realidade social: marcas do neoliberalismo e neoconservadorismo.....	43
CAPÍTULO 3 CONSELHO TUTELAR: LEGISLAÇÃO E ATUAÇÃO.....	53
3.1 Conselho Tutelar: a ótica da legislação e o perfil bernardense	53
3.2 Atuação do Conselho Tutelar: demandas, atribuições e controle social	60
3.3 As condições de trabalho: entre a contradição, a precarização e o descaso.....	77
3.4 Relações institucionais entre o Conselho Tutelar e o CMDCA.....	87
3.5 O processo de escolha dos conselheiros tutelares para o quadriênio 2024-2027.....	91
CAPÍTULO 4 A REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	94
4.1 A rede de proteção social bernardense e o atendimento dos direitos infantojuvenis	94
4.2 A relação do Conselho Tutelar com a rede de proteção social	101
4.3 Avaliação da atuação do Conselho Tutelar pelos profissionais do SGDCA	106
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	114
REFERÊNCIAS.....	122
APÊNDICES	134

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa trata de uma análise sobre a atuação do Conselho Tutelar em um município mineiro de pequeno porte, buscando desvelar avanços, contradições, limites e possibilidades da atuação desse órgão de proteção aos direitos de crianças e adolescentes.

A proposta se justifica por retratar uma problemática de cunho histórico, discutindo os contrastes em torno do atendimento à questão infantojuvenil. Essa problemática, sob a atual fase do desenvolvimento capitalista, assumiu diferentes contornos.

Observa-se que no decorrer do percurso sócio-histórico do Brasil foi desenvolvido dicotomias no âmbito da questão infantojuvenil. Havia uma diferenciação e, concomitantemente, uma complementariedade no trato a esse tema, pautado em assistência pública versus assistência privada, repressão versus proteção, criança versus “menor”¹ (Rizzini; Pilotti, 2011).

O segmento infantojuvenil sofreu por muitas décadas com intervenções desqualificadas, pautadas em aspectos moralistas e perspectivas higienistas e jurídico-assistencialistas, sendo alvo ora de ação violenta, ora de omissão por parte do Estado e da sociedade.

A gradual mudança na legislação e nas políticas sociais para uma perspectiva de proteção e do direito se deu a partir da intensa organização e mobilização social. A emergência da visão da criança e do adolescente como sujeitos que necessitam de proteção social é uma realidade relativamente recente no país, que começou a se consolidar no plano jurídico a partir da Constituição Federal de 1988.

Em meio ao processo de organização, mobilização e mudanças sociais no trato da questão infantojuvenil foi criado, em 1990, o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Tal instrumento marca um avanço significativo na proteção integral de crianças e adolescentes e estabelece direitos fundamentais e mecanismos para sua garantia e defesa, reforçando a visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, responsabilizando a família, a sociedade e o Estado pela promoção e proteção desses direitos.

¹ A criança e o ser criança no Brasil era definido conforme a sua origem familiar e sua herança social. Assim, os “bem-nascidos” podiam ser criança e viver sua infância; os demais eram vistos como abandonados ou delinquentes (menores) e estavam sujeitos ao aparato jurídico-assistencialista que os educavam e corrigiam. Essa discussão será desenvolvida ao longo deste trabalho.

A promulgação do referido estatuto trouxe uma nova perspectiva ao atendimento que, conforme Machado (2003), se pauta em uma concepção jurídica que estabelece as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e que reconhece sua condição peculiar como pessoa em desenvolvimento². Essa visão é orientada pelos princípios de *universalidade* (os direitos são garantidos a todos os indivíduos), *direitos humanos* (os direitos infantojuvenis compreende todo o rol dos direitos humanos) e *superior interesse da criança e do adolescente* (qualquer medida que envolva criança ou adolescente deve, primeiramente, considerar o que é melhor para esses, independentemente de sua condição financeira, pessoal e legal).

Entre as principais características da nova política de atendimento prevista no ECA, destacam-se: o âmbito das políticas sociais como *locus* privilegiado de atendimento e intervenção na questão infantojuvenil e, por conseguinte, a desjudicialização (judicialização como excepcionalidade); municipalização do atendimento; integração de órgãos das políticas sociais básicas com os órgãos do Sistema de Segurança Pública e Sistema de Justiça. Tais premissas visam garantir proteção e efetividade dos direitos com participação social mediante a implantação de medidas articuladas: criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos três níveis da Federação, instituição de fundos orçamentários; e implantação dos Conselhos Tutelares situados como órgãos ímpares na proteção e zelo dos direitos de crianças e adolescentes.

Neste contexto, foi instituído o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) que integra instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento, controle e defesa dos direitos infantojuvenil e familiar, os quais devem atuar de forma articulada e conjunta com o intuito de efetivamente assegurar a proteção integral (Digiácomo, 2014).

O ECA também implantou o Conselho Tutelar, enquanto componente peculiar desse sistema. Esse órgão amplia a função da sociedade civil na proteção de crianças e adolescentes, possibilitando que a população atue diretamente na garantia de proteção efetivação dos direitos desse segmento populacional.

² O reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e da condição peculiar de pessoa em desenvolvimento implica em compreender que crianças e adolescentes possuíam titularidade jurídica (capacidade de manifestar-se juridicamente) e que estão em processo de formação física, moral, psíquica e social, de modo as condições que a família, a sociedade e o Estado ofertarem a esses sujeitos serão marcantes na sua formação. Assim, as crianças e os adolescentes, além de serem portadores dos mesmos direitos conferidos à pessoa adulta, são detentoras de algo mais, ou seja, de uma atenção especial, em razão da qual os interesses destes deverão sobrepor-se a qualquer outro bem jurídico tutelado (Ishida, 2019; Fuller; Dezem; Martins, 2013).

Esse órgão opera como uma entidade autônoma, sendo sua principal função zelar pelo cumprimento dos direitos do segmento infantojuvenil. Os conselheiros tutelares, eleitos pela comunidade para mandatos determinados, têm a responsabilidade de atender e orientar pais e responsáveis, encaminhar casos aos serviços responsáveis, requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, assistência social, trabalho e segurança e aplicar medidas protetivas. Essencialmente, o Conselho Tutelar é uma ponte entre a comunidade e o poder público, desempenhando um papel crítico na proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

A inversão na perspectiva de atendimento a questão infantojuvenil ocorreu em meio a uma conjuntura marcada pela crise estrutural do capital e pelas respostas implantadas com o objetivo de reverter esse quadro. Essa condição impõe limites e contradições a implantação da nova política de atendimento à criança e ao adolescente.

Todo o globo experimenta, desde o final do século XX, um período histórico marcado pela inversão da dinâmica capitalista, adentrando naquilo que Mandel (1990) caracterizou como uma *onda longa recessiva*. Trata-se de um período marcado por crises econômicas e recessão generalizada.

Mézaros (2002) aponta que a atual conjuntura é uma crise estrutural. Isto é, a ordem socio metabólica do capital³ estaria se defrontando com os seus limites absolutos. Diferente dos momentos anteriores, em que havia e foram aproveitadas as possibilidades de deslocamento das contradições estruturais do capital, no presente, o desenvolvimento da reprodução socio metabólica desse sistema teria alcançado “seus limites intrínsecos ou absolutos, que não podem ser transcendidos sem que o modo de controle prevalecente mude para um modo qualitativamente diferente” (Mészáros, 2002, p. 216).

Assim, não é uma crise pontual que se restringe a ordem econômica, mas que reflete em todas as demais dimensões da vida social, como no campo da cultura, no plano político, nos processos produtivos e na estratificação social (Netto, 2012^a; Iamamoto 2000).

As respostas implementadas pelo capital a fim de reverter esse quadro podem ser sistematizadas em um tripé: reestruturação produtiva, financeirização e ideologia

³ Mézaros (2002) utiliza a expressão “ordem socio metabólica” do capital para fazer referência não somente a dimensão econômica do Modo de Produção Capitalista, mas sim, para destacar que se trata de uma crise que atinge o socio metabolismo do capital, isto é, o sistema capitalista estaria encontrando dificuldades para desenvolver suas atividades vitais e satisfazer minimamente as suas demandas primárias. A força social do capital estaria lidando com os limites absolutos do próprio sistema.

neoliberal⁴ (Netto; Braz, 2006). Antunes (2020) aponta que esses três mecanismos são destrutivos e resultam em precarização do trabalho, desemprego estrutural, expansão da informalidade, corrosão dos direitos trabalhistas, morte, assédio, degradação ambiental, além da redução das políticas sociais e serviços sociais públicos etc.

Esse cenário – inaugurado no Brasil na década de 1990 com contornos particulares devido à sua condição de capitalismo periférico e dependente e às características da formação sócio histórica do Brasil – impôs diferentes configurações à “questão social”⁵, assim como um específico trato a esse objeto. A “questão social” aqui é entendida como um produto da sociabilidade burguesa, isto é, inerente e indissociável à ordem do capital. É o resultado da contradição existente entre a produção coletiva da riqueza social e a apropriação privada desta pela classe dominante e que se torna pública a partir da luta do operariado (Iamamoto, 2001).

Para Iamamoto (2009), a “questão social” na contemporaneidade (marcada pela lógica e predomínio do capital financeiro) amplia-se para além das expressões da pobreza, miséria e exclusão: é a banalização da vida humana, à descartabilidade e indiferença perante o outro.

O trato à “questão social” se caracteriza, de acordo com Montañó (2017), pela **privatização, focalização e descentralização**. A privatização relaciona-se ao processo pelo qual responsabilidades do Estado na oferta de serviços e garantias sociais são transferidas para o setor privado. Este movimento pode ocorrer de várias formas, incluindo a gestão de serviços públicos por empresas privadas, o incentivo à participação do setor privado em áreas tradicionalmente geridas pelo Estado (como saúde, educação,

⁴ A reestruturação produtiva, a financeirização e o neoliberalismo são fenômenos interconectados que têm moldado o capitalismo nas últimas décadas. A reestruturação produtiva refere-se às mudanças nas práticas de produção, organização do trabalho e tecnologia, visando aumentar a flexibilidade e a eficiência das empresas diante da globalização econômica. Esse processo é acompanhado pela financeirização, caracterizada pela crescente influência do setor financeiro na economia, onde a geração de lucros através de operações financeiras ganha primazia em detrimento da produção de bens e serviços. O neoliberalismo, por sua vez, fornece o arcabouço teórico e político que legitima e impulsiona essas transformações, promovendo a desregulamentação dos mercados, a liberalização do comércio e dos fluxos financeiros e a privatização de empresas estatais e a redução de recursos na área social. Juntos, esses processos têm redefinido as relações de trabalho, ampliado as desigualdades sociais e alterado a dinâmica dos Estados nacionais frente à economia global.

⁵ A utilização do termo entre aspas ocorre por entender, a partir de uma perspectiva teórica-metodológica crítica, que a “questão social” é uma categoria de análise que expressa a contradição fundamental do modo capitalista de produção. Contradição, esta, fundada na produção social da riqueza e apropriação privada. Como toda categoria retirada do real, nós não vemos a questão social, vemos suas expressões: o desemprego, o analfabetismo, a fome, a moradia precária, a falta de leitos em hospitais, a violência, etc. O uso das aspas se justifica também para romper com perspectivas mais conservadoras, como as análises realizadas pela Igreja Católica em seu processo de renovação (que contribuiu com o surgimento do Serviço Social), que entendia a questão social numa concepção conservadora-confessional de base moral.

segurança social, entre outras), e o fomento a parcerias público-privadas (PPPs) para a execução de políticas sociais. Dessa forma, as respostas às necessidades individuais variam conforme o poder aquisitivo de cada pessoa, destituindo o acesso aos serviços sociais como um direito, mas sim como uma atividade filantrópica/voluntária ou um serviço comercializável.

Já a focalização refere-se a uma negativa da universalização. Trata-se da implantação de critérios de seletividade para o atendimento aos direitos sociais, de modo que os recursos e as intervenções são direcionados para grupos sociais considerados mais vulneráveis ou em situação de maior desigualdade. Este fenômeno surge como resposta às limitações orçamentárias impostas à área social.

A descentralização diz respeito à transferência de responsabilidade do Estado de atender às expressões da “questão social”. O Estado transfere para as instâncias subnacionais como os estados e os municípios e para a sociedade civil a responsabilidade de lidar com as “mazelas sociais”. A descentralização incorpora um discurso positivo, no qual é vista como uma forma de aproximar a gestão das políticas sociais das populações atendidas, aumentando sua capacidade de resposta às necessidades locais específicas e promovendo a participação comunitária na formulação e execução dessas políticas. Entretanto, é preciso reconhecer que esse processo também pode promover uma ampliação das desigualdades, pois ao ser realizado sem a devida transferência de recursos financeiros, capacitação técnica e suporte administrativo, os municípios podem se encontrar incapazes de prover adequadamente os serviços necessários, promovendo, assim, disparidades na qualidade e disponibilidade de serviços sociais entre regiões mais ricas e mais pobres, exacerbando as desigualdades existentes.

Iamamoto (2001) destaca que essa resposta fornecida à “questão social” é marcada pela articulação entre assistência focalizada e repressão, de modo que as intervenções realizadas sobre esse objeto são marcadas por um processo de criminalização e naturalização, como também por programas de “combate à pobreza” altamente focalizados.

Alencar (2011) afirma que com o movimento de desestruturação das políticas sociais, “as necessidades sociais são tratadas como verdadeiros dramas da vida privada, de forma despolitizada [...]”. Para Dubet (2020) trata-se de um fenômeno de individualização das desigualdades, no qual as experiências de desigualdades não são mais vivenciadas entorno da estrutura de classe social, promovendo um enfraquecimento da cultura, consciência e identidade de classe. Hoje, as pessoas tem a sensação que

vivenciam as desigualdades individualmente. Isso teve um impacto enorme na representação política, as classes populares não realizam mais o “voto de classe”, deixando de apoiar o sindicato e os partidos tradicionais.

Esse movimento de individualização e de retorno à questão de vida privada, ou seja, o fortalecimento do intimismo são, para Barroco (2011), expressões do neoconservadorismo que vigora na sociedade. O neoconservadorismo tem como pilares o neoliberalismo e o conservadorismo moral (Barroco, 2011; 2022; Horst; Miotto, 2021). É mais um dos resultados da crise estrutural e do movimento de reestruturação do capital, que se soma e complementa ao processo de degradação dos direitos e políticas sociais.

O neoconservadorismo tende a promover uma moralização das políticas sociais, que se manifesta, especialmente, de acordo com Yamamoto (2001) e Horst e Miotto (2021), na disseminação da ideia de que as dificuldades vivenciadas pelos indivíduos e pelas famílias são de suas responsabilidades – tanto na origem quanto no enfrentamento – de modo que atribui às famílias características como disfuncionais e/ou desestruturadas e, concomitantemente, designa a elas a responsabilidade de enfrentar “seus problemas”.

À frente desse contexto social, nota-se que a realidade brasileira apresenta como elemento central a contradição, pois de um lado, pautas sociais e democráticas como a seguridade social foram garantidas socialmente na Constituição Federal de 1988; do outro, há um movimento de reestruturação do capital que aponta para a implosão das conquistas democráticas.

Tal contradição reflete no âmbito da questão infantojuvenil. Por um lado, o ECA estabelece que o atendimento de crianças e adolescente no Brasil deve ocorrer no escopo das políticas sociais; de outro lado, há a tendência de restrição e redução dos direitos, transformação das políticas sociais em ações pontuais, seletivas e compensatórias e de acionamento da sociedade civil para responder às necessidades sociais. Contraditoriamente, na mesma década em que a legislação implanta um novo padrão de atendimento que tem as políticas sociais como seu cerne, o processo de desestruturação das políticas e dos direitos sociais é intensificado pelo neoliberalismo. Assim, desde a década de 1990, os brasileiros observam seu sistema de proteção social ser minado.

Os contrastes não se limitam ao plano conceitual-legal. Identifica-se contrassensos por toda a nova dinâmica real de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes, tais como: famílias requisitadas para garantir proteção versus família como violadora de direito; corresponsabilização versus complementariedade desigual da política de assistência social; proteção versus punição; dentre outras.

A atuação do Conselho Tutelar não é imune a essas contradições inerentes à sociedade capitalista em sua fase neoliberal, assim, desenvolve um duplo viés em sua intervenção. Por um lado, constitui um espaço democrático de envolvimento da comunidade nas ações direcionadas para a infância e adolescência, desempenhando atividades preventivas e informativas, fortalecedoras de cidadania. Por outro, é um mecanismo de proteção que sob tal discurso, pode desenvolver uma prática de controle sobre os indivíduos, os vigiando, julgando e punindo (Andrade, 2002).

Diante desse panorama social apresentado, surgiu a indagação que norteou o desenvolvimento da presente pesquisa: De que modo tem se configurado a atuação do Conselho Tutelar, enquanto órgão singular no trato à questão infantojuvenil no Brasil, em meio ao contexto social do neoliberalismo e neoconservadorismo? A partir desse marco, questiona-se também: Como a conjuntura neoliberal e neoconservadora reflete sobre a política de proteção e atendimento à criança e ao adolescente? Como se dá o trato da questão infantojuvenil no âmbito das políticas sociais?

A escolha de realizar a análise da política de atendimento à criança e ao adolescente a partir do Conselho Tutelar justifica-se por reconhecer que se trata de um órgão *sui generis*, isto é, único, singular, não apresentando quaisquer semelhanças com qualquer outro órgão da rede de proteção e atendimento infantojuvenil.

Além do mais, verificou-se que se trata de uma temática esvaziada no âmbito científico. Realizando um processo de busca nas bases de dados *Scielo*, *Web of Science* e *Scopus* com uma *string*⁶ a partir dos termos como “conselho tutelar” e “atendimento”, encontrou-se noventa e quatro artigos e dentre esses, somente dezenove estudos realmente abarcavam a temática do Conselho Tutelar, sendo que apenas oito discutiam a atuação desenvolvida por esse órgão.

Diante da problemática levantada e da escassez de pesquisas sobre o tema, o objetivo geral da pesquisa é discutir sobre contradições, limites e possibilidades do Conselho Tutelar no município de Presidente Bernardes – MG, demarcando o contexto de neoliberalismo e minimalismo das políticas sociais.

De forma específica, pretende-se:

⁶ Equação utilizada para buscar os estudos nas bases de dados durante um processo de Revisão Sistemática. A string utilizada foi: (“Guardianship Council” OR “Guardian Council” OR “Tutelary Council” OR “Child and adolescent care policies”) AND (acting OR attend OR intervention OR work). A busca foi realizada em 18 de novembro de 2022.

- Caracterizar o neoliberalismo e o neoconservadorismo, desvelando suas manifestações na política de proteção e atendimento à criança e ao adolescente
- Compreender o histórico de atendimento à questão infantojuvenil no Brasil e seu atual paradigma face o SGDCA;
- Discorrer sobre a organização e a dinâmica do Conselho Tutelar e os fatores que possibilitam e limitam sua atuação; e
- Analisar como se desenvolve a articulação entre o Conselho Tutelar e os demais órgãos municipais do SGDCA.

Esta proposta de pesquisa está articulada a minha trajetória acadêmica e profissional. Enquanto estudante da graduação em Serviço Social cursei a disciplina “Direito da família, da criança, do adolescente e do idoso” que me direcionou aproximou do debate sobre os direitos infantojuvenis. Depois, tive a oportunidade de atuar no Projeto de Desenvolvimento de Curso de Formação para Agentes Públicos sobre o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de Violência, desenvolvido numa parceria entre Instituto de Políticas Públicas e Desenvolvimento Sustentável da Universidade Federal de Viçosa (IPDDS/UFV) e o Ministério da Cidadania. Também me foi possibilitado a participação no Projeto de Pesquisa “Perfil da violência infanto-juvenil no Brasil contemporâneo” (PIBIC/UFV). A participação nesses projetos de pesquisa me aproximou da temática da infância e adolescência e, mais precisamente, da matéria sobre a violação dos direitos infantojuvenis.

Posteriormente, após iniciar o exercício profissional em 2022 como assistente social na Política de Assistência Social, no âmbito do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), continuei me aproximando da problemática à medida que situações de violação e violência contra crianças e adolescentes emergiam no meu espaço sócio-ocupacional, demandando a intervenção junto ao Conselho Tutelar.

O interesse pelo estudo dessa temática foi reforçado durante a participação em uma capacitação promovida pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais (SEDESE – MG) para os profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Nesse espaço, escutei a seguinte afirmação “onde o Conselho Tutelar chega é para punir”, o que me trouxe incomodo e o desejo de compreender quais são os aspectos que contornam a atuação dos conselheiros tutelares.

Os estudos e a vivência junto a essa temática me possibilitaram identificar que a violação dos direitos de crianças e adolescentes não é um problema isolado ou restrito a

determinadas regiões ou sociedades. Trata-se de uma questão global e estrutural que é perpassa por recortes sociais, raciais e de gênero.

As desigualdades sociais impactam de maneira profunda e variada a vida de crianças e adolescentes, marcando suas experiências de crescimento e desenvolvimento de forma intensa. Essas desigualdades, resultantes da contradição elementar do capitalismo, não apenas limitam as oportunidades disponíveis para esse público, mas também os expõem às situações de risco. Crianças e adolescentes em situações de pobreza enfrentam frequentemente barreiras que comprometem seu bem-estar, seu direito à proteção e à uma vida digna, além de afetarem sua subjetividade.

Também foi possível constatar que para combater a violação dos direitos infantojuvenis é crucial romper com ações isoladas, implementando um sistema integrado de políticas públicas que abordem tanto a prevenção quanto o tratamento dessas violações. Além disso, é fundamental o envolvimento da comunidade por meio dos espaços institucionais implantados pela nova ordem jurídica-social. Embora a integração e corresponsabilização dos atores do SGDCA seja uma previsão legal, na realidade nota-se um sistema sucateado e falho, que encontra dificuldades para estabelecer-se como desenhado.

Esse sucateamento aparece no espaço do Conselho Tutelar numa modalidade estrutural. Os conselheiros tutelares lidam cotidianamente com condições de trabalho precárias como a infraestrutura inadequada e a falta de veículo, material, sistematização de dados e capacitação. Há dificuldade no desenvolvimento de suas atribuições.

Nesta pesquisa, abordou-se a atuação do Conselho Tutelar na realidade social, ultrapassando a análise meramente legal destacando-se a conjuntura social brasileira marcada pelo neoliberalismo e neoconservadorismo. Buscou-se avaliar os desafios e as possibilidades presentes nessa atuação, a partir da ótica de totalidade, isto é, não reduzindo o olhar investigativo somente sobre as fragilidades e potencialidades do referido órgão, mas reconhecendo que se trata de um microcosmo da ordem do capital – e, como tal, absorve suas determinações e limitações.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Ao abordar os procedimentos metodológicos deste estudo, adentra-se em um terreno fundamental para a compreensão das perspectivas técnicas e teóricas que orientaram a investigação.

A escolha metodológica foi guiada pela necessidade de estabelecer um caminho coerente e eficaz que permitisse alcançar os objetivos propostos, articulando teoria e prática de maneira a garantir a rigorosidade e a validade dos resultados e a contemplação do fenômeno estudado em sua totalidade sócio-histórica. Neste contexto, a metodologia compreende os pressupostos teóricos que fundamentam a escolha de métodos e técnicas específicas de coleta e análise de dados. Assim, a discussão metodológica que se apresenta busca não só descrever os procedimentos técnicos, mas também apontar o paradigma científico que sustenta essa pesquisa, evidenciando como a interação entre método, objeto de estudo e objetivos da pesquisa configura a espinha dorsal deste trabalho.

A pesquisa foi realizada no município de Presidente Bernardes/MG, considerando a minha atuação profissional nessa cidade, os problemas vivenciados e maior facilidade de acesso aos participantes.

A escolha por Presidente Bernardes - MG se justifica também por se tratar de município de pequeno porte I (máximo de 20.000 habitantes). No Brasil, conforme os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) realizada em 2018, há 3.808 municípios de pequeno porte I, isto é, 68,37% dos municípios brasileiros são classificados nessa modalidade. Assim, compreende-se que o Município de Presidente Bernardes - MG possui características semelhantes à maioria dos municípios existentes no país.

O município está localizado em uma região conhecida como Vale do Piranga na Zona da Mata Mineira. Trata-se de um município que se subdivide em: cinco bairros na Zona Urbana; aproximadamente cinquenta e um territórios rurais; um distrito (Cruzes), que se localiza na Zona Rural e se subdivide em um bairro centralizado e aproximadamente outros oitos territórios rurais.

O Censo Demográfico realizado em 2010⁷ aponta que o município possui caráter rural, sendo que 70,34% de sua população (na época de 5. 537) residia na área rural. Em

⁷ No momento de realização da pesquisa, não estava disponível dados do Censo Demográfico de 2022.

2021, foi estimado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) uma população de 5.315 habitantes. De acordo com a classificação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), trata-se de um município de Pequeno Porte I, ou seja, cuja população máxima seja 20.000 habitantes, com até 5.000 famílias em média e possuem forte presença de população em zona rural.

No que tange aos aspectos socioeconômicos, o município tem sua economia baseada no comércio e agricultura local (Presidente Bernardes, s.d) e que apresenta baixo poder de empregabilidade, sendo que os empregos existentes estão concentrados no Poder Público. Nessa direção, dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social – Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) demonstram que em dezembro de 2020, havia, no município 398 indivíduos com emprego formal, sendo que desses 51% estavam no Setor da Administração Pública; 17,34% no Setor Comercial; 16,83% no Setor da Agropecuária; e os demais empregos formais concentram-se no Setor de Prestação de Serviço (9,55%), Setor Industrial (4,02%); Setor da Construção Civil (1,00%) e Setor do Extrativismo Mineral (0,25%).

Em agosto de 2022, a base de dados do *Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal* apresentava 1.521 famílias cadastradas, sendo que 811 (53,32%) encontravam-se em situação de extrema pobreza; 86 (5,65%) em situação de pobreza; 269 (17,69%) se caracterizavam como famílias de baixa renda; e 355 (23,34%) como famílias que possuem renda per capita mensal acima de meio salário-mínimo vigente (R\$ 606,00).

A partir do *Software GeSUAS*⁸ é possível identificar quais são as principais vulnerabilidades sociais⁹ que atingem a população bernardense. Tendo como base os dados gerados pelo referido sistema, verifica-se que a população de Presidente Bernardes – MG vivencia, principalmente, vulnerabilidades como inexistência ou insuficiência de renda, desemprego e trabalho informal; uso intensivo de álcool e outras drogas; transtorno

⁸ O GeSUAS é um *software* particular que os municípios podem adquirir (comprando) que permite o gerenciamento da Política de Assistência Social de maneira informatizada, eletrônica e online. O Município de Presidente Bernardes – MG aderiu ao referido sistema em outubro/2022 e, desde então, tanto a Gestão quanto os profissionais que atuam nos equipamentos socioassistenciais possuem perfil de acesso e conseguem registrar atendimentos, realizar a gestão financeira, emitir relatórios de dados etc. Coleta de dados realizado em 05 de jun. 2023.

⁹ Siqueira Neto, Araújo e Arruda Neto (2021) sinalizam que comumente operadores do direito e demais profissionais do SGDCA utilizam dos termos “vulnerabilidade social” e “risco social” sem qualquer critério de definição e criticidade e de forma fluida e aleatória. Logo, se faz necessário repensar tais conceitos e embasá-los em uma teoria que seja capaz de fornecer os elementos para uma leitura precisa da realidade. A utilização do termo “vulnerabilidade social” se deu para apresentar consonância com o *software Gesuas*, que embasou os dados apresentados.

mental ou psíquico; conflitos familiares; evasão escolar; e dificuldade de acesso a demais serviços públicos. Esses são as principais expressões da “questão social” que demandam intervenção e atuação da rede socioassistencial do município.

Acerca da população infanto-juvenil, o Censo Demográfico de 2010¹⁰ apresenta que havia no município 1.692 indivíduos compondo o segmento infanto-juvenil, cerca de 30,51% da população da época. Os dados do Cadastro Único apontam que atualmente há no município 867 crianças e adolescentes cadastradas, sendo cerca de 24,57% do quantitativo de indivíduos cadastrados no referido sistema.

A apresentação dessas informações justifica-se por reconhecer, que, embora, tenha sido rompido com paradigmas e estereótipos menoristas, as crianças, adolescentes e famílias que são atendidas e sofrem a intervenção do Conselho Tutelar vivenciam contexto de privações econômicas e de direitos, conforme demonstra os estudos de Shceinvar (2012) e Nascimento (2014).

Os sujeitos de pesquisa são os conselheiros tutelares e os demais profissionais que atuam no SGDCA do município. Os profissionais selecionados a participar da pesquisa foram aqueles que desenvolvem maior interação com o Conselho Tutelar.

A pesquisa foi realizada com quinze profissionais (conselheiros tutelares e profissionais das políticas sociais básicas). Sendo que dez deles atuam no âmbito das políticas sociais e cinco são conselheiras tutelares. Dos entrevistados, dois são do sexo masculino e treze do sexo feminino; dez deles são profissionais com nível superior completo e cinco possuem nível de escolaridade em ensino médio completo. Dentre aqueles com ensino superior, cinco deles possuem formação em Serviço Social; três em Psicologia; e dois em outras áreas (não especificadas para não permitir identificação).

O processo de investigação do objeto de estudo contemplou uma pesquisa bibliográfica e uma pesquisa de campo. Debruçou-se sobre as temáticas como conceito de infância e adolescência, padrão de atendimento à questão infantojuvenil, e neoliberalismo e neoconservadorismo. Após a pesquisa bibliográfica, foi realizada a pesquisa de campo. Para isso, utilizou-se como técnica de coleta de dados a entrevista e a pesquisa ação-participante.

Utilizou-se a entrevista do tipo dirigida - diretiva e semiestruturada - classificação adotada a partir de Thiollent (1987) e Rubin e Rubin (2012). Avalia-se que adotar essa forma de entrevista foi positivo, pois, possibilitou a obtenção de informações sobre

¹⁰ Utilizou-se o Censo de 2010, pois a caracterização da população brasileira por faixa-etária do Censo de 2022 não estava disponível no momento de desenvolvimento deste estudo.

aspectos planejados (roteiro estruturado), bem como sobre os elementos que não foram planejados, como as novas informações que emergiram durante o processo de entrevista e muito contribuíram para a pesquisa.

Como as entrevistas foram realizadas com dois públicos distintos, foram aplicados roteiros específicos aos conselheiros tutelares e demais profissionais que atuam na rede municipal de proteção e atendimento à criança e ao adolescente.

Junto aos conselheiros tutelares, foram realizados questionamentos que permitiram traçar o perfil dos conselheiros tutelares do município (informações básicas como sexo, idade, raça etc.; os motivos que levaram a ser conselheiros tutelares) e obter informações quanto à estrutura do Conselho Tutelar, as condições de trabalho (acesso à capacitação e material para trabalho e infraestrutura do espaço) e sobre a atuação (principais denúncias que recebem e respostas que ofertam, alianças que firmam durante o processo de trabalho, ações desenvolvidas, entre outros).

Já com os demais profissionais que atuam na rede de proteção e atendimento à criança e ao adolescente, desenvolveu-se um processo de entrevista que permitiu que esses sujeitos expusessem suas opiniões e avaliações sobre a atuação do Conselho Tutelar no município, a partir da interação com esse órgão.

O processo de entrevista apresentou alguns desafios, dentre os quais, mencionase: falta de interesse do entrevistado em responder as perguntas que lhe foram feitas, dificuldade de entender o questionamento e a disponibilidade do entrevistado.

Todas essas limitações, de alguma forma, influenciaram na qualidade da pesquisa e, por isso, buscou-se durante o processo investigativo superá-las. Para tanto, reagendou diversas vezes a realização das entrevistas e realizou duas no formato online (atendendo às preferências dos entrevistados); buscou demonstrar a importância da pesquisa aos entrevistados e explicar como poderia contribuir para os processos de trabalho desenvolvidos pelos profissionais; além de esclarecer os termos e palavras presentes nos questionamentos realizados.

Em relação à pesquisa ação participante, conforme aponta Thiollent (1987) é uma pesquisa que possui base empírica do pesquisador. Assim, os questionamentos feitos e os dados levantados no decorrer da pesquisa, sua interpretação e análise advieram da vivência do exercício profissional da pesquisadora que atua como assistente social do município há dois anos, desenvolvendo articulação junto ao Conselho Tutelar.

Embora, o roteiro possua questões fechadas que possibilita a quantificação, há também um cunho crítico e político fundamental, que permite atestar aspectos

qualitativos. Destaca-se que a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) sob o Parecer de número 6.155.518 em 30 de junho de 2023.

A pesquisa foi constituída a partir de uma metodologia quanti-qualitativa, pois, a análise dos dados compreendeu a quantificação, quanto a sua problematização. O método materialista histórico-dialético subsidiou esse estudo, contribuindo para um enfoque quanti-qualitativo como demonstra (Prates, 2012). A autora defende que o método marxista se debruça sobre expressões do real, que são compostas por elementos quantitativos e qualitativos e objetivos e subjetivos, que se interconectam, de modo que a análise dessas manifestações deve perpassar por ambas as dimensões. Para que haja uma contemplação do fenômeno como unidade dialética é necessário que os aspectos quantitativos e qualitativos sejam interconectados.

Esse método fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, pois reconhece os componentes, movimento, mediações e contradições inerentes ao objeto de estudo. A interpretação da realidade precisa ser apreendida em seu conjunto para ter uma visão da totalidade.

A posição materialista dialética conserva o método dialético na análise, retirando seu conteúdo idealista, isto é, o pensamento na determinação do real. O materialismo histórico-dialético contrapõe-se ao idealismo, a medida em que indica que o real (material) determina a consciência (Netto; 2009; Konder, 2002). Entretanto, conforme demonstra Minayo (2002), não se trata, somente, da consciência refletir o real, mas sim de configurar-se com uma prática consciente sobre a realidade. Existindo, assim, uma relação dialética entre consciência e existência (Konder, 2002).

Lukács (1970) indica que a verdadeira aproximação e compreensão do objeto deve se dar em uma processualidade de singularidade-particularidade-universalidade. Em sua expressão singular, o fenômeno revela o que é em sua imediaticidade, sendo esse o ponto de partida de sua análise; em sua expressão universal revela seus componentes, complexidades, suas conexões internas, a lógica de seu movimento e a sua totalidade histórico-social; e, por último, em sua dimensão particular, a singularidade e a universalidade aparecem como opostos e complementares, expondo as relações e mediações que desenvolvem.

Para Guerra (2009), o materialismo histórico-dialético indica que os fenômenos sociais não podem ser entendidos a partir de uma ótica isolada, abstraídos de sua dimensão histórica e material e de suas influências políticas, econômicas, culturais etc.

Desse modo, tal método subsidia análises dos diversos fatores que incidem sobre fenômeno (Fernandes, 1989).

O estudo desenvolvido partiu desse pressuposto metodológico, inferindo que o Conselho Tutelar e sua atuação deve ser compreendida a partir de uma ótica que considere seus determinantes e movimentos no decorrer do tempo, as relações estabelecidas, as influências sofridas etc. Não se trata de isolá-lo e observá-lo à distância, mas sim inserir esse objeto na conjuntura real e social, na qual ele encontra-se inscrito.

Para analisar os dados, buscou-se aplicar o método, de modo a compreender criticamente o sentido do que foi relatado, os significados explícitos e subentendidos. Trabalhou-se os dados num contexto interpretativo dividido em três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados.

Num primeiro momento, organizou-se o material, realizando a transcrição das entrevistas e buscando no conteúdo aspectos que poderiam ocasionar a identificação do entrevistado. Após a identificação desses aspectos, foram feitas alterações ou omissão dessas informações. Também neste primeiro momento, criou-se, com base nos roteiros, uma lista de conteúdos prévios para análise.

Em seguida, realizou-se a leitura do material buscando identificar semelhanças e discrepância. Durante o processo de leitura do material coletado identificou-se três novos aspectos para discussão (questão de gênero na caracterização do Conselho Tutelar e nas condições de trabalho; conflitos entre conselheira tutelar e técnico administrativo; e processo de eleição). Após a leitura completar do material coletado, buscou-se organizar o conteúdo das entrevistas nas categoriais previamente criadas e naquelas obtidas a partir da realização da leitura.

Na terceira fase, realizou-se o tratamento dos resultados. Buscou-se realizar a análise do conteúdo coletado e categorizado a partir dos referenciais do materialismo histórico-dialético. A análise foi realizada com o intuito de ir além de uma mera descrição, realizando inferências e interpretação.

Buscou-se realizar dois movimentos, um movimento interpretativo no qual se relacionou os dados com a fundamentação teórica construída e; e outro, no qual se levantou outras e novas bibliografias e teorias a partir dos dados disponíveis. Assim, a teoria emergiu dos dados, das informações coletas e categoriais criadas.

O texto dissertativo está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo aborda a discussão dos conceitos de infância e adolescência, destacando que se trata de categoriais socialmente e historicamente construídas e determinadas. Além disso, nesta

seção, apresenta-se o resgate histórico do atendimento às crianças e do adolescente no Brasil.

No segundo capítulo aborda-se o atual paradigma de atendimento ao segmento infantojuvenil, apresenta o SGDCA e suas principais características face às suas normativas. Discute também sobre o neoliberalismo, neoconservadorismo e seus efeitos sobre a modalidade de resposta fornecida à “questão social”.

Num terceiro momento, discorreu-se sobre a dinâmica e organização do Conselho Tutelar, destacando a previsão legal e a materialização na realidade bernardense. Buscou-se abordar também os fatores que possibilitam e limitam a atuação desse órgão, as condições de trabalho e remuneração das conselheiras tutelares e o processo de escolha ocorrido no ano de 2023.

O quarto capítulo aborda a relação entre o Conselho Tutelar e demais órgãos e atores do SGDCA municipal a partir da ótica dos profissionais da rede de proteção social e apresenta uma breve discussão sobre a formação dessa rede, destacando o sucateamento das políticas sociais na atual conjuntura social.

Por último, apresenta-se as considerações finais acerca da temática e do estudo realizado, as limitações do estudo e sugestões de novas pesquisas.

CAPÍTULO 1

LEGISLAÇÃO E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: CONCEITOS E HISTÓRICO

Este capítulo objetiva apresentar uma revisão dos conceitos de infância e adolescência, os destacando como categoriais socialmente e historicamente construídas. Em seguida, aborda o histórico de atendimento ao “menor”¹¹ no Brasil, perpassando pelo período que precede a década de 1990.

1.1 Revisando conceitos: infância e adolescência

Buscando analisar os conceitos de infância e de adolescência, verifica-se que ambas são categorias socialmente e historicamente determinadas. Kuhlmann e Fernandes (2004) demonstram que as representações da *infância* e do *ser criança* mudaram ao longo da história, variando conforme as formações sociais.

De modo similar se dá a concepção de adolescência e adolescente. Em 1934 Ruth Benedict (2013), seguindo uma perspectiva da antropologia social, demonstra que as representações acerca desses conceitos pautam-se em aspectos culturais e sociais.

Assim, compreende-se que se trata de conceitos que emergiriam em específicos contextos sócio-históricos e que passaram por transformações, sendo então necessário recorrer aos seus percursos históricos para melhor compreendê-los.

Ariés (1981) defende a tese da ausência do sentimento da infância até o fim da Idade Média. Para o autor, até esse período, não havia qualquer distinção entre o mundo infantil e o mundo adulto, de modo que os “menores” eram percebidas como adultos em miniatura: vestiam-se como eles, faziam os mesmos trabalhos, ocupavam os mesmos territórios e ingressavam na comunidade sexual dos adultos.

O autor destaca que somente às crianças menores (nos primeiros anos de vida) era reservado um sentimento superficial, o que classificou como “paparicação”:

[...] era reservado à criancinha em seus primeiros anos de vida, enquanto ela ainda era uma coisinha engraçadinha. As pessoas se divertiam com a criança pequena como um animalzinho, um

¹¹ Optou-se por ao longo deste trabalho utilizar o termo “menor” para referir às crianças e adolescentes em períodos interiores à promulgação do ECA. A presença das aspas se dá em razão de compreender que tal termo faz alusão à padrão de atendimento não predominante na sociedade atual, a qual pauta-se na Doutrina da Proteção Integral. Desse modo, a utilização de tal termo faz referência a perspectivas conservadoras.

macaquinho impudico. Se ela morresse então, como muitas vezes acontecia, alguns podiam ficar desolados, mas a regra geral era não fazer muito caso, pois outra criança logo a substituiria. A criança não chegava a sair de uma espécie de anonimato (Ariès, 1981, p.10).

Complementando essa análise, Heywood (2004, p. 87) pontua que havia indiferença e insensibilidade com relação à infância. Essa ausência de sentimento resultou em uma postura de descaso com relação à criação dos filhos “[...] os pais considerando pouco aconselhável investir muito tempo ou esforço em um " ‘pobre animal suspirante’ [...]”.

Essa realidade passou a mudar na passagem para a Idade Moderna, quando emergiu uma preocupação entre as pessoas de alta classe social com as “idades da vida”. Os fatores propulsores da mudança com relação a infância e a criança foram as transformações no âmbito familiar e as condutas da Igreja Católica: monogamia e a valorização do laço de sangue¹², acusação de bruxaria contra quem matasse criança e a difusão do ideal de que o matrimônio e o ato de procriar eram sagrados (Ariès, 1981).

O autor também destaca o papel do Cristianismo no processo de surgimento da infância. Ele afirma que a infância passou a ser reconhecida a partir do discurso cristão do “culto ao Menino Jesus” e do “Massacre dos Inocentes”¹³. A partir desses fenômenos bíblicos difundiu-se a ideia de que a criança é mediadora do céu e da terra e que dessas advém a inocência e a sabedoria.

Levin (1997) apresenta que foi em meio a classe dominante no século XVII que surgiu a primeira concepção real da infância. Essa concepção nasceu a partir da observação da dependência que os “menores” (nos primeiros anos de vida) apresentavam com relação aos seus cuidados. Então, os adultos passaram a preocupar-se com as crianças, enquanto ser dependente e fraco, ligando esta etapa da vida à ideia de proteção.

A partir da emergência dessa preocupação com o “menor”, surgiram outras inquietações relacionadas a transformá-las em adultos aceitos socialmente. De Mause (1991) coloca que a primeira preocupação com a infância foi com a disciplina, a fiscalização e a difusão de normas culturais existente.

¹² Engels (2012) demonstra que as transformações no âmbito familiar na Idade Moderna, isto é, o surgimento da família nuclear burguesa, a monogamia e a valorização do laço de sangue relacionam-se diretamente com a lógica de reprodução da ordem do capital, sendo que estão relacionados a proteção da propriedade privada e o controle dos bens econômicos.

¹³ O “massacre dos inocentes” é uma passagem bíblica, contida no Evangelho de Mateus (Mateus 2:16-18), o qual relata a ocorrência de um infanticídio ordenado pelo rei da Judeia, Herodes. Herodes teria ordenado a execução de todos os meninos da vila de Belém para evitar perder o trono para o recém-nascido “Rei dos Judeus”, fazendo referência a Jesus Cristo.

Foi a partir das intervenções de Rousseau, por meio da obra *Emílio ou Da educação*, publicada em 1762 (Rousseau, 1995), que defendia a institucionalização da escola, que a criança começou a ser vista de maneira diferenciada do que até então ocorria. Levin (1997) demonstra que Rousseau propôs uma educação infantil sem juízes, sem prisões e sem exércitos e que com a Revolução Francesa, em 1789, modificou-se a função do Estado e, com isso, a responsabilidade para com o “menor” e o interesse por ele.

O sentimento e a concepção da infância consolidaram-se no decorrer do século XVIII, quando também emergiu a concepção de adolescência (Ariés, 1981). Reis e Zioni (1993) apresentam que, com as mudanças socioeconômicas, políticas e culturais ocorridas ao longo do século XVIII, a escola ganhou papel importante na sociedade, de modo que substituiu a corporação em seu papel instrumentador e socializante¹⁴. Sendo através dessa que se separou a criança do adulto, possibilitando que a infância assumisse uma dimensão social mais significativa.

Os autores apontam que neste momento houve uma ampliação do período da infância, que passou a ter uma longa duração. “[...] a extensão da infância implicou que, ao seu final, a criança entrasse diretamente no mundo adulto” (Reis; Zioni, 1993, p. 474). Nesse momento, a noção de idade não era um critério social significativo¹⁵. Ariés (1981) aponta que não havia uma preocupação em dividir a população por faixas-etárias, destinando a prática escolar a todos de idade entre 10 e 25 anos. Não havendo uma clara difusão entre infância e adolescência a partir do critério da faixa-etária.

Foi com a implantação de um sistema de educação obrigatório e com o desenvolvimento das escolas, que, no âmbito escolar, iniciou-se um processo de separação entre os “menores” mais novos e os mais velhos, permitindo a identificação de uma fase da vida cronologicamente posterior à infância, de preparação para a vida adulta: a adolescência.

¹⁴ Huberman (1986) e Franco (2001) demonstram que as corporações eram associações que agrupavam indivíduos com fins religiosos, econômicos ou político-sociais. Aquelas de caráter econômico, recebiam o nome de Corporações de Ofício, onde reuniam-se profissionais que se especializavam na produção de determinados produtos. Eram ambientes caracterizados pela forte hierarquia e que não possibilitavam apenas o aprendizado de um ofício, mas também era ambiente de socialização e reprodução das normas sociais.

¹⁵ Reis e Zioni demonstram que até o século XX, a noção de idade não era desenvolvida, não sendo um critério social significativo. Entendia-se por infância aquela fase da vida que demandava de cuidados. Tal interpretação também se diversificava a depender da sociedade. Os autores mostram que no Brasil escravagista, era considerado criança somente até os cinco anos de idade. Posteriormente, quando se emergiu a noção em torno da adolescência e do adolecer, essa fase da vida se caracterizou pelos sinais biológicos da puberdade.

Reis e Zioni (1993) sinalizam que foram a escola e o exército (instituições disciplinadoras) que, a partir do século XVIII, propuseram a noção da adolescência, sendo essa uma fase de transição entre a criança e o adulto. Foi a partir da observação das experiências dessas duas instituições que a sociedade moderna construiu a noção de adolescência e o ser adolescente.

Os estudos de Ferrera et al. (2010) demonstram que, nesse primeiro momento, não havia uma divisão de infância e adolescência com base no critério de idade. Essa diferenciação ocorria muito mais com base em fatores sociais, biológicos e psicológicos. Entendia-se por adolescente, o indivíduo que estava vivenciando mudanças biológicas vinculadas a puberdade, socializando-se entre seus pares numa busca por maior privacidade e vivenciando a rebeldia e a indisciplina.

Bedict (2013), em seus estudos sobre a temática, rompe com a naturalização sobre a adolescência e aponta que os comportamentos considerados como "naturais" na adolescência estariam mais ligados aos padrões culturais do que a determinadas condições fisiológicas. Naquele momento, prevalecia na sociedade uma leitura sobre a adolescência embasada em abordagens biológicas e freudianas que defendiam que a adolescência seria universalmente traumática e estressante devido a fatores inatos e desenvolvimentais. A antropóloga, na contramão do consenso, declarou que a adolescência não é uma experiência universal. Fatores como raça, sexo e classe podem influenciar nessa experiência e trazer novas tendências ao conceito.

Reis e Zioni (1993) colocam que a adolescência pode ainda, em algumas sociedades, ser ignorada ou, ao contrário, em outras ser bastante valorizada. No Ocidente, a ideia de adolescência tem sido construída pautada em uma perspectiva androcêntrica, com valorização do ponto de vista, experiência, ideias, valores etc. do adulto do sexo masculino¹⁶.

No Brasil, o processo do reconhecimento da infância e da adolescência como singular fase da vida ocorreu mais tardiamente, como destacam Reis e Zioni

Enquanto na Europa do Século XIX, o sentimento moderno de infância já havia há muito se instalado e se difundido e a adolescência começava a despontar diferenciando-se da infância, vários viajantes, que naquela época estiveram no Brasil, destacavam o “ridículo da vida brasileira”, visto que “os meninos desde os nove anos trajavam-se como homens

¹⁶ Para Reis e Zioni (1993) o conceito de adolescência possui cunho masculino, pois foi construído a partir de experiências históricas concretas das quais as mulheres encontravam-se excluídas como a escola e o exército.

feitos e tinham como meta a de se sifilizarem o mais breve possível” (Freyre, 1966). (Reis; Zioni, 1993, p.474).

Assim, as distinções entre as fases da vida e a infância, a adolescência e a vida adulta só veio a ocorrer no país no século XX. Entretanto, o reconhecimento da infância e da adolescência como singulares fases da vida não implicou, imediatamente, num sentimento de proteção, como demonstra a história da questão infanto juvenil no Brasil.

A noção da adolescência no Brasil se consolidou nos anos de 1960, com grande destaque para o âmbito cultural. Coutinho (2005) menciona que foi em meio ao contexto da contracultura¹⁷ (movimentos libertários, a difusão do *rock and roll* e da calça jeans, o advento da pílula etc.) que a adolescência ganhou um lugar de destaque, apresentando-se como um conceito peculiar e específico de uma cultura em que a liberdade, a autonomia e o consumo são valores em evidência.

Ao longo do século XX, a adolescência passou a ser reconhecida como um momento crítico da vida, temida como uma fase de rebeldia e de riscos (para o indivíduo e para a sociedade). Assim, criou-se diversas instituições, destinadas a elite ou a classe média, para o seu amparo e vigilância, tais como as escolas seriadas e secundárias, e as instituições jurídicas e correccionais. Essas instituições buscavam o aperfeiçoamento do ser humano, a ser atingido através da educação, da higiene e da ampliação dos direitos sociais (Grossman, 2010).

Essa compreensão da adolescência, de acordo com Coutinho (2005), permanece nos dias atuais. Entretanto, o autor chama a atenção que essa aparente rebeldia reproduz a lógica da sociedade de consumo vigente, sendo regida pelo prazer individual absoluto e pela satisfação imediata.

Na atualidade, observa-se também que há um alongamento da adolescência¹⁸ e o surgimento de novas interpretações acerca dessa fase da vida. De acordo com Birman (2006), a adolescência começa mais cedo do que outrora e se prolonga pelo período anteriormente denominado idade adulta. A contemporaneidade tem como marcas a

¹⁷ O movimento contracultural emergiu nos Estados Unidos da América e chegou ao Brasil na década de 1960, ganhando contornos particulares, tendo em vista o contexto ditatorial vivenciado no território brasileiro. Foi um movimento que reuniu muitos grupos reivindicatórios, minorias políticas, juventude brasileira, grupos artísticos, entre outros atores, extrapolando os limites da esquerda tradicional político-partidária. Trata-se de um movimento que criticou radicalmente a cultura vigente (padrões de comportamento, valores morais e estéticos, ideais etc.), vinculando-se a uma profunda crítica social.

¹⁸ A Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1974 estabeleceu que a adolescência compreende a segunda década da vida, ou seja, dos 10 aos 20 anos. Para o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o período compreende dos 12 aos 18 anos.

dissolução de certezas e um estado de desamparo coletivo, que implicam uma experiência complexa e plural de adolecer (Grossman, 2010)¹⁹.

Nesse sentido, as fronteiras entre a infância, adolescência e idade adulta²⁰ estão cada vez mais tênues fazendo com que essas categoriais sofram novas mudanças decorrentes da inserção concreta de crianças e adolescentes na realidade social. As experiências vividas por esses sujeitos em seus contextos sociais resultam em transformações no âmbito conceitual.

Ao percorrer o caminho de construção dos conceitos de infância e adolescência, observou-se que se trata de categoriais históricas, sociais e plurais. Não há apenas uma infância ou uma adolescência, pois as crianças e os adolescentes não vivem a infância e a adolescência de forma homogênea ou uniforme em nenhum dos seus aspectos: econômico, social, cultural etc. A forma como se vive esse momento é determinada por condições sociais, por tempos e espaços sociais próprios de cada contexto.

1.2 Histórico do atendimento a crianças e adolescentes no Brasil antes de 1990

Até a Idade Moderna, as intervenções destinadas aos “menores” não se diferenciavam daquelas destinadas ao adulto, com exceção daquelas as quais era reservado um sentimento de pavor. Foi a partir do século XVIII que se iniciou um processo de mudança, reconhecendo as singularidades e particularidades da infância e da adolescência.

Entretanto, tal reconhecimento não implicou imediatamente em um atendimento pautado em proteção e cuidado. O atendimento destinado a esses sujeitos variou ao decorrer dos séculos, perpassando por diferentes perspectivas e refletindo a sociedade de cada época.

Santos *et al.* (2009) afirmam que no Brasil foram desenvolvidos três modelos de atendimento e proteção jurídico-social destinados às crianças e aos adolescentes. No

¹⁹ Na atualidade, observa-se um fenômeno do qual os filhos permanecem dependente financeiramente dos pais por um período maior de tempo, seja pela dificuldade de se inserir no mercado de trabalho ou pelo prolongamento dos estudos com o acesso ao ensino superior (graduação e pós-graduação).

²⁰ Atualmente, há a categoria “juventude” e “jovem”. De acordo com a Lei nº. 12.852, de 05 de agosto de 2013, jovens são as pessoas de 15 a 29 anos, sendo que aqueles dos 15 a 18 anos aplica-se o Estatuto da Criança e do Adolescente. A referida Lei instituiu o Estatuto do Jovem, e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e as diretrizes para as políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE.

período colonial e imperial prevaleceu aquele denominado de “a soberania paterna associada ao caritativismo religioso”, o qual tem como fundamento o patriarcado²¹.

Esse padrão de atendimento caracteriza-se, pela soberania paterna sobre os “menores” e pela ausência de intervenção estatal no âmbito familiar. Os “menores” eram inteiramente governados pelas famílias. Já a infância pobre e abandonada era atendida pela Igreja católica que desenvolvia ações caridosas com o intuito de promover a “[...] conversão religiosa, o aprendizado de “bons costumes” (modos civilizados) e o controle social das condutas desviantes.” (Santos *et al.* 2009, p.24).

Dentre os marcos desse padrão de atendimento que muito bem o caracteriza, destaca-se a Roda dos Expostos. O sistema de expostos foi criado na Europa medieval, mais precisamente na Itália e, logo, foi expandido para Portugal, chegando ao Brasil.

A roda dos expostos consistia em um mecanismo utilizado para abandonar recém-nascidos que ficavam ao cuidado de instituições de caridade. O mecanismo, em forma de tambor ou portinhola giratória, embutido em uma parede, era construído de tal forma que aquele que abandonava a criança não era visto por aquele que a recebia do lado de dentro da instituição. A roda dos expostos se perpetuou ao longo da história do Brasil, sendo abolida, somente, na década de 1950 (Marcílio, 2016).

Marcílio (2016) afirma que em Portugal, foi instalada a primeira roda dos expostos ainda na Idade Medieval junto ao Hospital Geral de Todos os Santos. Posteriormente, no início do século XVI já se encontrava consolidado duas grandes instituições de assistência aos “menores” abandonados: o Hospital Geral de Todos os Santos e a Irmandade da Misericórdia. Ao longo desse século, conflitos surgiram entre as duas instituições, cada uma reivindicando o monopólio da assistência à infância desamparada. Para finalizar esses conflitos e estruturar uma melhor assistência aos “menores” abandonados, D. Manuel decretou, em 1543, que a Confraria da Misericórdia se encarregaria de atender à infância desamparada. A partir de então a Santa Casa de Misericórdia assumiu os compromissos de assistência à infância abandonada (Marcílio, 2016).

Com o processo de colonização do Brasil, tal mecanismo, que já se encontrava consolidado no país europeu foi trazido ao Brasil, seguindo os moldes de Lisboa. Marcílio

²¹ Num esforço de sistematização, a partir de Gilberto Freyre (2013) pode-se compreender o patriarcado como um sistema social em que os homens dominam. A figura de poder está centrada no homem, na figura do pai (*paters*). Dessa maneira, o poder autoritário concentra-se na mão do patriarca que tem domínio sobre a mulher, as crianças, os escravos e suas terras.

(2016) aponta que a primeira roda dos expostos no Brasil, foi aberta em 1726 em Salvador, sendo seguida do Rio de Janeiro (1738) e Recife (1789).

Conforme Nogueira Neto (2005), o sistema dos expostos foi criado para garantir que os recém-nascidos não fossem deixados nas ruas e lixeiras, assim como o anonimato daqueles que praticavam o abandono. Para Nascimento (2006), a eficácia desse sistema não estava na preservação da vida, e sim em ser uma alternativa de abandono civilizado, garantido a moral e os bons costumes, uma vez que muitas das crianças abandonadas eram filhos de homens da alta sociedade que cometiam adultério ou estupro.

As principais normatizações desse período voltadas para a infância são o Código Criminal do Império (1830), que previa o castigo e a punição aos “menores” que cometessem infração, e a Lei do Ventre Livre (1871) – através da qual o filho de mãe escrava nasceria livre – normatizou a separação de mães e filhos e tardou a abolição, sendo alvo de críticas tanto por parte dos abolicionistas, quanto dos senhores de escravos (Costa, 2007).

Nota-se, assim, que até esse momento havia três categoriais de “menores”: menores infratores, aqueles que praticavam infração e eram recolhidos para as casas de correção; as crianças nascidas de escravas após a Lei do Ventre Livre; e os “menores” órfãos e abandonados (Kaminsk, 2002). O autor apresenta que, embora reconhecidas legalmente, essas categorias aparecem como demanda desprovida de respostas por parte do Estado.

As ações de assistência ao “menor” eram realizadas, de acordo com Del Priori (1991) e Rizzini e Pilotti (2011), pela Igreja e outras instituições filantrópicas oriundas da aristocracia rural e mercantilista. Em menor número, havia também obras sociais realizadas pela Coroa Portuguesa e pelo Imperador. É somente após a independência política do país que se observa, de forma mais sistematizada, uma ação pública voltada para crianças e adolescentes.

No final do século XIX, o Brasil sofreu um processo de mudança em seu regime econômico e político. Entre os acontecimentos que promoveram profundas transformações na época, destacam-se a abolição da escravatura (1888) e a implantação da República (1889).

A abolição do trabalho escravo do Brasil foi o resultado de um processo longo, lento e de muitas lutas. Compreende-se, a partir de Moura (1988; 1992) e Saes (2001) que a abolição se deu, em especial, por dois fatores: a luta dos escravizados e a racionalidade capitalista no cenário internacional e nacional.

A luta contra a o sistema da escravatura ocorreu a partir da organização de grupos de homens e mulheres negras em busca da liberdade fugindo, criando quilombos, sabotando as plantações, formulando ou participando de insurreições armadas, contestando o sistema escravista e se contrapondo, por meio destas organizações, a esse sistema (Moura, 1992).

A luta e resistência dos escravizados somou-se às profundas modificações ocasionadas pelo desenvolvimento do capitalismo. A escravatura se tornou cada vez mais inoperante e alvo de críticas daqueles que viam no modo de produção capitalista a possibilidade real de acumulação e transformação social (Eurico, 2017).

Entretanto, o processo de transição do trabalho escravo ao trabalho livre foi repleto de contradições e ocorreu de maneira lenta e contraditória, como demonstra Eurico (2017, p. 420):

Por um lado, há a expansão e modernização das áreas capitalistas mais desenvolvidas, a incorporação do trabalho livre em detrimento da utilização da mão de obra do negro escravizado e, por outro lado, a expansão da utilização da força de trabalho sob o regime de escravidão, dada a necessidade de produção de artigos coloniais para exportação.

Em meio a tais contradições se dá a abolição e a generalização do trabalho livre. Soares (2020) afirma que com fim oficial da escravidão não foram criadas políticas que conferissem direitos aos negros recém-libertos e que lhes possibilitasse qualquer reparação aos anos de trabalho forçado e à violência a que foram submetidos. Aqui, encontra-se a raiz da profunda desigualdade racial existente no país.

Posteriormente, um ano depois, ocorreu a Proclamação da República²² que, caracterizada como um golpe militar, instaura um novo regime político no país. Nos primeiros anos da República, o país passou por um processo de industrialização e urbanização que evidenciou as desigualdades sociais e tornou pública a “questão social” (Iamamoto; Carvalho, 2009).

Rizzini (2011) aponta que, com a instauração do regime republicano, houve duas novidades no trato da questão infantojuvenil: combate ao enclausuramento de “menores”

²² Segundo Costa (2007), a República não foi uma consequência de crises que enfraqueceram o império: abolição, a questão religiosa e a questão militar. Foi resultado do conjunto de transformações sociais e econômicas que possibilitaram o enfraquecimento das instituições monárquicas. Castro (2013) demonstra que a proclamação foi realizada por jovens militares oriundos do curso superior da Escola Militar do Rio de Janeiro, influenciados pelo cientificismo e a importância dada ao mérito pessoal. Esses jovens militares estavam incomodados com o baixo status social que os militares possuíam na sociedade e desejavam lutar por mudanças. O autor aponta que apesar da atuação do Exército na Proclamação da República, tanto a base da pirâmide hierárquica militar e a marinha estiveram ausentes do ato.

junto de adultos; e críticas ao caráter dessas instituições, posto que se entendia que elas não possuíam como finalidade a regeneração, a recuperação e a reeducação.

No período inicial do regime republicano, a assistência pública à infância foi caracterizada como uma “caridade oficial” (Rizzini, 2011). De acordo com a autora, as ações ofertadas pautavam-se na tradição de práticas caritativas e na criação de instituições de caráter asilar. Foi nesse momento que surgiram os reformatórios e as escolas premonitórias e correcionais, que possuíam como objetivo prevenir as desordens e recuperar os desviantes.

Tratava-se de um atendimento pautado na repressão e na disciplina, em uma perspectiva jurídica, na qual juristas e o Poder Judiciário ocupavam posição de destaque, determinando o destino dos “menores”. Del Priori (1991) demonstra que a infância e a adolescência naquele momento eram vistas a partir do ponto de vista da moralidade, no qual predominava um discurso que pontuava a necessidade de disciplinar e adequar os “menores” para a vida em sociedade.

Embora, esse padrão de atendimento fosse passível de diversas críticas e bem distante de uma perspectiva de proteção, é necessário reconhecer que é a partir desse modelo que se constrói a intervenção mais sistemática à infância e adolescência no Brasil. Foi criado o “Serviço de Assistência e Proteção à Infância Abandonada ou Delinquente”, em 1921, e os juizados especializados, regulamentando e alterando a idade mínima para responder criminalmente para 14 anos e expandido das instituições de caráter asilar (Rizzini, 2011).

Observa-se que a ação estatal destinada aos “menores” era, na realidade, uma intervenção junto às famílias pobres, pois era destinada às situações vividas pelas camadas populares da sociedade (Rizzini, 2011). Assim, sob o discurso de reeducação instaurou-se uma dicotomia entre a infância pobre e a abastada.

Seguindo essa tendência, em 1927 foi aprovado o Código de Menores, também conhecido como Código de Mello Matos. Essa legislação aprofundou e consolidou a perspectiva já em curso: dicotomia entre criança e “menor”; o não reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos; e a manutenção da ordem social por meio da repressão e da disciplina (Rizzini; Pilotti, 2011).

É a partir da década de 1930, mais precisamente, na Constituição de 1934 que se verificou uma ação de proteção social destinada a crianças. A legislação proibia o trabalho aos menores de 14 anos, de trabalho noturno aos menores de 16 anos e indústria insalubre aos menores de 18 anos e às mulheres (Del Priori, 1991).

As duas Constituições seguintes (1937 e 1946) mantiveram uma perspectiva de proteção e buscaram ampliá-la, indicando a proteção à maternidade e determinando que a infância e a juventude deveriam ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado, que deveria garantir as condições física e moral de vida (BRASIL, 1937; 1946).

Entretanto, pouco se mudou acerca da infância pobre pois, como demonstra Del Priori (1991), os jovens abandonados ou infratores, oriundos das camadas mais populares, continuavam sendo taxados de “menores” e eram atendidos sobre o viés jurídico, higienista e assistencial. Prevalencia-se um padrão de atendimento no qual a política menorista concentrava-se nas mãos dos juízes e juizados de menores. Nesse sentido, Rizzini e Pilotti (2011) apontam que a intervenção estatal no âmbito das famílias empobrecidas foi extremamente violenta, dado que variados juristas suspenderam, retiraram e restituíram o “pátrio poder” sempre que julgavam uma família inadequada para uma criança.

Na década seguinte foram criados alguns dispositivos legais a fim de atender a infância e a juventude, como o Departamento Nacional da Criança, em 1940, e o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941. Para Faleiros (2011), a implantação do SAM tem mais a ver com a questão da ordem social do que da assistência propriamente dita. Percebe-se uma continuidade na política de normatização da sociedade, sujeição e ordenamento do “menor”, demonstrando que a maior preocupação do Estado era o controle social e não o amparo à infância e adolescência. Os objetivos do SAM, constantes no Decreto-lei nº. 3.799, de 05 de novembro de 2001, que o instituiu, nada mais eram do que a continuidade das ideias e das práticas correntes no atendimento ao “menor” até o momento.

Esse padrão de atendimento se manteve nas décadas seguintes, sendo aprofundado no período de 1964-1985, que abarcou a Ditadura Militar. Embora na conjuntura internacional já ocorresse um debate que reconhecia crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, o Brasil vivenciava um processo de repressão iniciado com o Golpe Militar de 1964. Faleiros (2011) expõe que o regime militar desarticulou o movimento que estava em curso no decorrer da década de 1950, que propunha um atendimento menos repressivo, um modelo integrativo voltado para a família²³.

²³ O hiato entre o marco histórico dos direitos universais da criança e a realidade do atendimento existente no Brasil levou ao questionamento do SAM e do próprio Código de Menores. A proposta de reformulação

Durante o governo militar se estabeleceu a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), que implementou a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM) de abrangência estadual. Rizzini e Pilotti (2011) e Vargas (2002) apontam que essas instituições confinavam crianças e adolescentes advindas de famílias marginalizadas com o intuito de evitar que essas “manchassem” o modelo de sociedade e de desenvolvimento idealizado pelo poder público.

O regime militar promulgou, em 1979, o Código de Menores, que se baseava na Doutrina da Situação Irregular²⁴, o qual reafirmou um trato a questão infantojuvenil já em curso de cunho jurídico-assistencial (Faleiros, 2011).

Na década de 1980, o país vivenciou um intenso processo de movimentação e organização da sociedade civil. Diversos movimentos sociais emergiram levantando pautas acerca dos direitos políticos, civis e sociais (Montano; Duriguetto, 2010). Nesse momento, ocorreu movimentação em favor de uma constituinte, com o objetivo de criar-se um novo ordenamento jurídico para o Brasil.

Os grupos que defendiam a pauta infantojuvenil encontraram nesse cenário espaço para desenvolverem uma ação coletiva de reivindicação em favor dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Silva e Leão Júnior (2016) colocam que existia, principalmente, dois grupos em torno do tema da infância: os menoristas e os estatutistas. Os primeiros defendiam a manutenção do Código de Menores, que se propunha a regulamentar a situação das crianças e adolescentes que estivessem em situação irregular (Doutrina da Situação Irregular). Já os estatutistas defendiam uma grande mudança no código, instituindo novos e amplos direitos às crianças e aos adolescentes, que passariam

da legislação explicitou uma cisão entre os legisladores, juristas e setores do executivo ao contrapor aqueles que mantinham a proposição do “menor como objeto do direito penal” e os que defendiam o “menor enquanto sujeito de direitos” (RIZZINI, 1995, p. 146).

²⁴ A doutrina da situação irregular, formulada no início do século XX, foi uma abordagem jurídica que fundamentou as políticas de intervenção estatal na vida de crianças e adolescentes em situação de abandono ou delinquência. Essa doutrina, influenciada pelo pensamento higienista e positivista da época, concebia a “situação irregular” como resultado de fatores individuais ou sociais que desviavam os menores dos padrões considerados ideais pela sociedade. Sob essa perspectiva, o Estado era autorizado a intervir de forma coercitiva na vida desses jovens, visando sua “recuperação” e reintegração à ordem social estabelecida. No entanto, ao longo do tempo, essa abordagem foi amplamente criticada por sua visão paternalista e repressiva, que culpabilizava as crianças e adolescentes por sua própria condição de vulnerabilidade, negligenciando as causas estruturais que contribuíam para sua marginalização. Essa crítica levou à formulação de uma nova perspectiva, consagrada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, que reconhece a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos e defende uma abordagem mais inclusiva e participativa na promoção de sua proteção integral.

a ser sujeito de direitos e a contar com uma Política de Proteção Integral. O grupo dos estatutistas era articulado, tendo representação e capacidade de atuação importantes.

Entre os movimentos e lutas em favor dos direitos da criança e do adolescente, de cunho estatutista, destaca-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) que surgiu em 1985. Barbeta (1993) aponta que o MNMMR surgiu a partir de duas condições objetivas, sendo o crescimento brutal nas décadas anteriores do contingente de crianças e adolescentes que ocupavam às ruas como espaço de moradia, trabalho e convívio e o desenvolvimento de programas denominados como “alternativas comunitárias de atendimento a meninos e meninas de rua”²⁵.

O MNMMR realizou diversas ações de mobilização (campanhas, atos públicos, encontros, cartas, passeatas e denúncias) que tiveram a participação das próprias crianças e dos adolescentes, possibilitando que esses sujeitos encontrassem no Movimento o espaço para se organizarem e terem voz (Jesus, 2003).

As estratégias de ação do MNMMR somaram-se às mobilizações pela construção democrática do Estado e pela ampliação de direitos, civis, políticos, sociais e econômicos. Essa ação combinada favoreceu a amplitude e a potencialização da luta em torno de direitos da população infantojuvenil (Faleiros, 1995).

Em 1987, foi formada a Assembleia Nacional Constituinte, presidida pelo deputado Ulysses Guimarães. Nessa assembleia organizou-se um grupo de trabalho comprometido com a temática infantojuvenil, que buscou trazer os avanços da normativa internacional para o Brasil. No cenário internacional, nesse momento, já ocorria o debate e o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

No ano seguinte (1988), o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente articulou a campanha “Criança Prioridade Nacional!”, que visava pressionar os constituintes para a urgência na mudança da legislação. A campanha teve um amplo apoio da população que assinou um abaixo-assinado que foi enviado ao Congresso Nacional para ser incluída no texto da nova Constituição Brasileira.

Foi então que também em 1988, em Brasília, realizou-se a “Ciranda da Criança” no Congresso Nacional, representando a adesão do Congresso Nacional à campanha anteriormente realizada (Silva; Leão Júnio, 2016). Os resultados foram a inserção dos direitos da criança e do adolescente nos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de

²⁵ Esses programas dedicavam-se à educação de crianças e adolescentes em situação de rua, à geração alternativa de renda e à escolarização alternativa.

1988, assegurando a esse segmento etário os direitos fundamentais de sobrevivência, desenvolvimento pessoal, social, integridade física, psicológica e moral, além de protegê-los de forma especial, ou seja, através de dispositivos legais diferenciados, contra negligência, maus tratos, violência, exploração, crueldade e opressão. Estavam lançadas, portanto, as bases do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A luta pelos direitos da criança e do adolescente resultou em grandes avanços e mudanças significativas na política de atendimento de crianças e adolescentes, como será apresentado no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 2

O ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Este capítulo busca apresentar a nova lógica de atendimento à criança e ao adolescente que foi implantada com a adesão à Doutrina da Proteção Integral, assim como, expõe a política de atendimento orientada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Traz também a discussão acerca da conjuntura atual, abordando o capitalismo e sua crise estrutural, o neoliberalismo e o neoconservadorismo e suas expressões na realidade social.

2.1 Uma nova perspectiva de atendimento infantojuvenil: a Doutrina da Proteção Integral e o Sistema de Garantia de Direitos

Ao final do século XX, mais precisamente nas décadas de 1980 e 1990, houve uma profunda mudança no padrão de atendimento à questão infantojuvenil. Os anos de 1980 são classificados por Rizzini e Pilotti (2011) como um período de mutação social, uma vez que no campo das políticas de atendimento à infância e a adolescência aconteceram grandes transformações: foi consolidado o fracasso do padrão de atendimento correccional-repressivo-assistencialista, reforçado no período da Ditadura Militar – ou melhor, nas palavras de Netto (2011) da autocracia burguesa²⁶, do qual as principais características eram as Fundações Estaduais do Bem Estar do Menor (FEBEMs); e emergência de movimentos sociais que levantaram bandeira em torno da redemocratização do país e de acesso aos direitos políticos, civis e sociais (Montano; Duriguetto, 2010), dentre esses movimentos, havia uma militância a favor dos direitos da criança e do adolescente.

A luta em favor dos direitos da criança e do adolescente resultou, principalmente, na adesão da Doutrina da Proteção Integral pela Constituição Federal de 1988; e a

²⁶ Netto (2011) utiliza o termo autocracia burguesa para referir-se ao período ditatorial vivenciado pela população brasileira nos anos 1964. O autor defende que não se tratava de um regime meramente militar e fenômeno interno brasileiro. O Golpe Militar de 1964 é uma contrarrevolução preventiva que teve como propósito dissolver o movimento popular que estava em curso na década de 1960, impedindo quaisquer suportes que poderiam dar um encaminhamento crítico e progressista, pondo fim, assim, a crise da hegemonia burguesa. O Golpe teve incentivo norte-americano e tratou de aprofundar o capitalismo no país e o adequar ao mercado internacional. A classe dominante, a burguesia, exerce um controle direto e hegemônico sobre os principais instrumentos e instituições do Estado.

promulgação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº. 8.069, de 1990), que expressa os direitos desses sujeitos e orienta o atendimento ao segmento-infante juvenil.

A Doutrina da Proteção Integral está calcada na Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e na Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, dentre outras referências internacionais. De acordo com Ferreira e Dói (s.d), trata-se de uma doutrina jurídica, que se fundamenta e se caracteriza em três princípios: I) reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos; II) entendimento de que crianças e adolescentes são destinatários de absoluta prioridade; e III) respeito a condição peculiar de crianças e adolescentes como pessoa em desenvolvimento.

Introduziu-se essa doutrina no ordenamento jurídico brasileiro mediante a Constituição Federal de 1988, sendo reafirmada no ECA²⁷. Foi estabelecido que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, sendo dever da família, da sociedade e do Estado assegurá-los, 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 do mais, deve-se evitar a colocação a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Tal doutrina assume o compromisso de promover as garantias necessárias para que todas as crianças e adolescentes possam vivenciar a plenitude dos direitos.

O novo padrão de atendimento à questão infantojuvenil, expresso no ECA, se materializa mediante a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. O referido dispositivo legal determina essa como um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, dos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), bem como estabelece a igual responsabilidade da família, sociedade e do Estado na garantia da proteção integral.

Dentre as principais características da política de atendimento prevista no ECA, destacam-se as políticas sociais como *locus* privilegiado de atendimento e intervenção na questão infanto-juvenil. Por conseguinte, estabelece a judicialização como excepcionalidade; municipalização do atendimento; integração de órgãos das políticas sociais básicas com os órgãos do Sistema de Segurança Pública e Sistema de Justiça, a

²⁷ Não há um Artigo em específico que menciona ou introduz a Doutrina da Proteção Integral na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se de um conjunto de interpretações e análises teóricas feitas por estudiosos e especialistas do Direito. Mas, adotou-se na literatura a prática de citar os Art. 227 da CF/1988 e Art. 1º do ECA como marco da introdução dessa doutrina no ordenamento jurídico brasileiro.

fim de garantir proteção e a efetividade dos direitos; garantia de participação social mediante a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente nos três níveis da Federação, com criação de respectivos fundos orçamentários; e a criação dos Conselhos Tutelares, os situando como órgãos privilegiados na proteção de crianças e adolescente e atendimento das situações de violação de direitos.

A política de atendimento à criança e ao adolescente indica a criação de um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), considerado um conjunto de instituições, organizações, entidades, programas e serviços de atendimento infantojuvenil e familiar, os quais devem atuar de forma conjunta com o intuito de efetivamente assegurar a proteção integral (Digiácomo, 2014). Trata-se de um sistema que integra as políticas sociais básicas, seus equipamentos, serviços e programas; o Conselho Tutelar, os órgãos do Sistema de Justiça e do Sistema de Segurança Pública; os Conselhos de Direitos e Conselhos Setoriais de controle e formulação de políticas públicas; as organizações da sociedade civil; os fóruns e conferências de discussão e controle social; e os cidadãos. Todos esses, de forma conjunta e articulada, pautam-se na corresponsabilização, complementaridade e em relações horizontais, devendo viabilizar a efetivação dos direitos da criança e do adolescente (Castro; Cesarino; Gomes, 2021).

O SGDCA atua de maneira articulada com os demais sistemas nacionais que operacionalizam as políticas públicas em áreas como saúde, assistência social, educação, segurança pública, trabalho, habitação, planejamento, relações exteriores, orçamentária e valorização da diversidade e promoção da igualdade (Brasil, 2006; Faraj; Siqueira; Arpini, 2016).

Em 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio da Resolução nº. 113, estabeleceu parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do SGDCA. Foi definido que o sistema é composto por três eixos: defesa, promoção e controle dos direitos das crianças e adolescentes.

O eixo de **Promoção dos direitos da criança e do adolescente** é composto pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, os órgãos de execução das políticas sociais básicas e os demais atores que se dedicam ao atendimento dos direitos do segmento infantojuvenil. Esse eixo é responsável pela elaboração e implementação da política de atendimento (CONANDA, 2006).

Já o eixo de **Controle de efetivação dos direitos da criança e do adolescente** é responsável pelo monitoramento sobre as ações públicas de promoção e defesa dos direitos infantojuvenis. Neste eixo, encontra-se especialmente os Conselhos dos Direitos

da Criança e do Adolescente e os Conselhos Setoriais de Políticas Públicas (CONANDA, 2006).

E o eixo de **Defesa dos direitos da criança e do adolescente** se caracteriza pela garantia de acesso à Justiça, isto é, aos órgãos judiciais e mecanismos jurídicos necessários para assegurar os direitos humanos das crianças e dos adolescentes. Nele encontram-se os órgãos do Sistema de Justiça, as ouvidorias e corregedorias, bem como o Conselho Tutelar (CONANDA, 2006).

Assim, rompe-se com paradigmas de atendimento anteriores e é estabelecido uma política de atendimento à criança e ao adolescente, com formação de uma rede de atores com o intuito de compartilhar a responsabilidade de materializar os direitos conquistados e que permite a participação da sociedade civil.

No entanto, esse SGDCA tem encontrado dificuldades para se materializar da forma como foi desenhado, uma vez que a conjuntura atual agrava a condição – já existente em razão do processo de formação sócio-histórica do Brasil e do estado de dependência do país – residual, precária, seletiva e mínima das políticas sociais, minando o sistema de proteção social brasileiro. Contraditoriamente, na mesma década em que o ECA é promulgado e implantado o SGDCA, as políticas e os direitos sociais têm seu processo de desestruturação intensificado.

Na próxima seção se aprofundará no debate acerca da conjuntura atual marcada pela ofensiva neoliberal e seus reflexos sobre as políticas sociais.

2.2 A realidade social: marcas do neoliberalismo e neoconservadorismo

Partindo de uma perspectiva de cunho histórico, compreende-se que o capitalismo se configura como um modo de produção de mercadorias e modo pelo qual os meios necessários à produção são apropriados e são desenvolvidas as relações de exploração entre os homens. Assim, não se trata somente de um sistema de produção de mercadorias, como também de um determinado sistema social no qual a relação entre os homens se dá pautada na propriedade privada, divisão social do trabalho e na troca (Catani, 2011).

Marx (2013) aponta que o capitalismo é um modo de produção (no sentido amplo do termo) que divide a sociedade em duas classes sociais: de um lado, os possuidores de dinheiro, meios de produção e meios de subsistência e de outro lado, trabalhadores livres,

vendedores da própria força de trabalho. Para Antunes (2009), trata-se de um sistema social, no qual há subordinação estrutural do trabalho ao capital.

A história real e concreta do capitalismo demonstra que esse sofreu diversas transformações no decorrer de seu desenvolvimento, perpassando por uma sucessão de crises econômicas. A dinâmica capitalista mostra-se instável, com período de expansão e crescimento; e ora com período de depressão e recessão. Marx (2013) destaca que as crises no modo de produção capitalista são inevitáveis, sendo resultado da própria dinâmica contraditória do sistema.

Desde o final do século XX, o globo adentrou num período, que em razão de fatores endógenos e exógenos, foi marcado por uma *onda longa com tonalidade de estagnação* (Mandel, 1990), demarcando a inversão do diagrama da dinâmica capitalista (Netto; Braz, 2006) e o início de um período em que as crises são dominantes.

O sistema capitalista passou a atravessar uma crise endêmica, crônica e permanente que indica a ativação dos limites estruturais absolutos do próprio sistema (Mészáros, 2002). Trata-se de uma crise estrutural que mostra o fracasso de um padrão de dominação e a disjunção, cada vez mais acentuada, entre a produção para atender as necessidades sociais e a autorreprodução alienada e incontrolável do capital.

Como resposta a sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seus mecanismos ideológicos e políticos, sendo o contorno mais evidente o neoliberalismo (Antunes, 2009).

Anderson (1995) aponta que o neoliberalismo prega que o Estado não deve intervir no mercado, assim como, defende a contenção dos gastos sociais e a manutenção de uma taxa de desemprego²⁸. Para Paulani (2006), o neoliberalismo defende que a causa da crise é a excessiva intervenção estatal no campo econômico, de modo que se faz necessário liberar o mercado das amarras produzidas pelo Estado. Trata-se de reduzir o

²⁸ Para entender a importância da manutenção de uma taxa de desemprego defendida pelos neoliberais faz-se necessário recorrer a discussão de exército industrial de reserva de Marx (2013). O autor descreve a parcela da força de trabalho que está desempregada ou subempregada na economia capitalista. Essa reserva de mão de obra disponível desempenha um papel crucial na dinâmica do capitalismo, pois serve como um mecanismo de pressão para que haja queda dos salários e não haja investimentos nas condições de trabalho. A existência desse exército de reserva permite aos empregadores contratarem trabalhadores a baixos custos, uma vez que a oferta de mão de obra excedente cria uma competição entre os trabalhadores por empregos escassos. Isso resulta em uma redução dos salários médios e em uma maior flexibilidade por parte dos empregadores para impor condições de trabalho desfavoráveis. Assim, o exército industrial de reserva não apenas sustenta o funcionamento do capitalismo ao fornecer uma reserva de mão de obra barata e facilmente controlável, mas também exerce uma influência significativa sobre as relações de trabalho e a distribuição de renda na sociedade.

espaço institucional da atuação do Estado e deixar que a lógica do mercado fique livre para agir na sociedade.

No Brasil, os fortes indícios de crise econômica ocorreram nas décadas de 1980 e 1990, sendo essa última o marco da implantação do neoliberalismo no país. Nesse período, propagou-se na sociedade a ideia da necessidade de realização de “reformas”²⁹. Essas foram iniciadas no Governo de Collor (1990-1992), mas foi nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) que ganharam força (Behring; Boschetti, 2011).

As “reformas”, conforme demonstra Behring e Boschetti (2011), foram orientadas pelo e para o mercado e tiveram como ênfase a privatização do Estado e a desestruturação das conquistas sociais de 1988. Os direitos sociais promulgados na Constituição de 1988 e regulamentado através das Leis Orgânicas da década de 1990, encontraram um país orientado pelas diretrizes neoliberais (Santos, 2012), de modo que tem encontrado dificuldades para se firmarem.

No campo social, o movimento neoliberal implantou o tripé da privatização, focalização e descentralização, no qual os direitos sociais tornaram-se mercadorias possíveis de serem obtidas no mercado (criando um nicho lucrativo para o capital) ou ação de filantropia e trabalho voluntário; a universalização cedeu lugar a focalização e a seletividade, sendo instituídos critérios para acessar os direitos, levando a política pública a atender “o mais pobre dentre os pobres”; e transferindo a responsabilidade de atendimento às “mazelas sociais” a determinados entes da federação ou as instituições privadas filantrópicas, desprofissionalizando a intervenção na área social e remetendo a solidariedade (Behring; Boschetti, 2011).

Observa-se também que tem ocorrido um processo de moralização das políticas sociais, conforme destacado por Horst e Miotto (2021). A ideologia neoliberal e neoconservadora (melhor tratado a seguir) tem disseminado a ideia de que os as dificuldades vivenciadas pelos sujeitos são de suas responsabilidades – tanto na origem quanto no enfretamento. Atribuindo, assim, às famílias características como disfuncionais

²⁹ A utilização do termo entre aspas se dá em razão da concepção teórica-metodológica adotada neste trabalho. Baseando-se em Behring e Boschetti (2011), entende-se que termo “reforma” tem um significado historicamente e popularmente construído, fazendo referência ao processo de luta e conquista de melhores condições de vida e trabalho para a classe trabalhadora. Nesse sentido, em concordância com as autoras, defende-se que o termo possui uma herança da esquerda revolucionária e suas conquistas coletivas e populares, portanto, bastante distinto do movimento em curso de reconstrução Estado, guiado pela ideologia neoliberal. Por conseguinte, para abordar a temática da adoção do ideário neoliberal no Brasil será utilizado o termo entre aspas. O termo “contrarreforma” também é utilizada para sinalizar medidas contrárias às defendidas pela classe trabalhadora, em uma conjuntura de retrocesso dos direitos e conquistas dos trabalhadores.

e/ou desestruturadas, negando a pluralidade familiar e designando a elas a responsabilidade de enfrentar “seus problemas”. Assim, como demonstra Miotto (2020) tem aumentado a cota de responsabilidade da família na provisão de bem-estar dos seus membros e, portanto, reforçado o caráter familista do sistema de proteção social brasileiro.

Conforme destaca Behring e Boschetti (2011), a tendência geral tem sido de redução e restrição de direitos e de transformação das políticas sociais em ações pontuais e compensatórias. Havendo uma defasagem entre a direito e realidade social.

Em meio a esse debate, há ainda de se considerar a particularidade dos países da América Latina, entre eles o Brasil. Os Estados latino-americanos são de dinâmica de capitalismo dependente, isto implica numa subordinação aos países imperialistas.

Em razão da formação social em meio a essa dependência estrutural, as políticas sociais assumem nos países latino-americanos características específicas: um caráter residual e mínimo, pensadas para serem apenas complemento daquilo que os sujeitos não podem solucionar via mercado ou através dos recursos familiares e comunitários. Esse aspecto – aprofundado pelo neoliberalismo - não possibilita a ampliação dos direitos sociais, sua universalização. Nesse sentido, os limites das políticas sociais no Brasil não devem ser pensados somente pela ótica do neoliberalismo. Mas sim, compreendendo que se trata de limites estruturais engendrados no marco da dependência (Carraro; Rocha, 2013).

Além do mais, em solo brasileiro o neoliberalismo encontrou um terreno fértil para estabelecer sua ideologia e racionalidade. Dardot e Laval (2016) apontam que o neoliberalismo não se limita ao plano econômico, ele tem uma ideologia e racionalidade que produzem formas de vida, subjetividades e sociabilidade. Essas, por sua vez, ancoram-se no conservadorismo moral.

Bonfim (2015) coloca que a formação social do Brasil se deu perpassada por valores advindos do escravismo, patriarcalismo, autoritarismo, clientelismo, paternalismo, heteronomia, da Igreja Católica e da posição dependente e subordinada do capitalismo brasileiro, constituindo, assim, um país de moralidade conservadora³⁰

[...] as respostas dadas às demandas sócio-históricas no processo de desenvolvimento do Brasil geraram valores adequados à manutenção

³⁰ Para aprofundar nessa discussão acerca da formação da moralidade brasileira consultar BONFIM, Paula. **Conservadorismo Moral e Serviço Social: a particularidade da formação moral brasileira e sua influência no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais.** Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2015.

das estruturas de poder no país, dando a moralidade brasileira uma essência conservadora (Bonfim, 2015, p. 93-94)

Nessa via, o neoliberalismo encontrou no Brasil uma organização social, política e cultural de caráter conservador, encontrando, dessa maneira, um espaço favorável para disseminar sua ideologia e racionalidade neoconservadora.

O neoconservadorismo³¹ consiste na junção entre os valores do conservadorismo moral e os princípios do neoliberalismo (Barroco, 2022). De acordo com a autora, do conservadorismo clássico, preservar-se o culto a tradição, ordem, hierarquia e a autoridade, assim como, a valorização de instituições tradicionais como a Igreja e a família patriarcal. Do neoliberalismo, conserva-se os princípios de não interferência do Estado na economia, o empreendedorismo, a meritocracia, o privatismo e o combate aos movimentos sociais e aos direitos sociais.

[...] o neoconservadorismo apresenta-se, então, como forma dominante de apologia conservadora da ordem capitalista, combatendo o Estado social e os direitos sociais, almejando uma sociedade sem restrições ao mercado, reservando ao Estado a função coercitiva de reprimir violentamente todas as formas de contestação à ordem social e aos costumes tradicionais (Barroco, 2015, p. 624-625).

A sociabilidade neoconservadora é marcada pelo consumismo exacerbado, competição e individualidade. A ideologia neoconservadora promove a sensação de um mundo hostil e prega o reforço de antigas instituições, sobretudo a família, como refúgios contra esse mundo, assim como, a necessidade de uma autoridade política forte ou despótica para lidar com tanta hostilidade (Barroco, 2011; 2015).

Cooper (2019) coloca que os neoconservadores possuem um complexo conjunto de interesses, estando sem núcleo a rejeição as mudanças sociais. De acordo com o autor, tais interesses – diversos - convergem para o antiestatismo, antisemitismo, aversão à democracia racial e qualquer compromisso com a agenda da Esquerda.

Nessa via, Netto (2012a) aponta que o neoliberalismo aliado ao neoconservadorismo promove a instalação de um “Estado penal”, o qual reprime as classes consideradas perigosas. Há, assim, uma repressão aos trabalhadores, criminalização dos movimentos sociais e da pobreza e a militarização da vida cotidiana.

³¹ Embasando-se em Almeida (2020) pode-se destacar, ainda, que a utilização do prefixo *neo* para referir-se ao conservadorismo dos tempos neoliberais se dá em razão de compreender que o conservadorismo é elemento central da reprodução do capitalismo, estando sempre presente em qualquer tempo, de modo que o prefixo *neo* se faz necessário para destacar os elementos novos desse conservadorismo que são típicos da era neoliberal.

Essas formas de lidar com a classe trabalhadora é pautada na violência – que nem sempre se objetiva, mas que é mediada moralmente: “quando o outro é discriminado lhe é negado o direito de existir como tal ou de existir com as suas diferenças” (Barroco, 2011, p. 209).

Para Souza (2015), o neoconservadorismo, no Brasil tem um caráter mais a Direita e se aproxima de ideias reacionárias. Essa configuração se dá em razão das condições de inserção subordinada do país no circuito de capital mundial e das contradições tipicamente decorrentes da passagem brasileira à modernização capitalista. Nessa via, Barroco (2020) e Almeida (2020) destacam que o neoconservadorismo ganhou força e contornos particulares a partir de 2016 com a ascensão do *ultra neoliberalismo* e da extrema-direita ao poder.

Como destacado anteriormente, o neoliberalismo foi de fato implantado no Brasil na década de 1990 e tem se mantido hegemônico até os dias atuais. Ferreira (2016) destaca que o neoliberalismo e o neoconservadorismo no Brasil têm resistido mesmo com a ascensão de partidos vinculados à tradição de Esquerda, pois não houve uma reformulação das instituições e do modo como se relacionam as figuras políticas com o povo.

Carcanholo (2018) aponta que no Brasil os governos neodesenvolvimentistas³² ligados ao Partido dos Trabalhadores (2003-2016) - apoiaram-se num cenário internacional favorável, que os permitiram maior rentabilidade e desenvolverem uma política de conciliação de classes, na qual o investimento em políticas sociais minimizava os efeitos sociais da ofensiva neoliberal.

No entanto, esse padrão de rentabilidade demonstrou sinais de esvaziamento ao final da primeira década do século XXI, com o estouro da crise na economia mundial de 2007/2008. No Brasil, a crise repercutiu no esgotamento das bases econômicas e políticas que conferiam sustentação aos governos neodesenvolvimentistas.

Esse cenário de esgotamento somou-se a capacidade do campo da direita reacionária em aglutinar e reverter a onda contestatória – que surgiu no país a partir de 2013 - em função do ideário *ultraneoliberal* e antipetista (Mauriel *et al.*, 2020). Os autores apontam que, nessa via, a crise econômica somou-se ao fenômeno do antipetismo -

³² Carcanholo (2018) aponta a ascensão de governos progressistas na América Latina na virada do século XX para o século XXI, sendo esses aqueles que chegaram ao poder com ampla base popular, no contexto de crise da ideologia neoliberal e com discursos de reverter as políticas neoliberais. O autor defende a tese de que no Brasil são governos neodesenvolvimentistas, pois, embora, chegaram ao poder dessa maneira (como oposição ao neoliberalismo), desenvolveram uma política menos radical pautada em uma política econômica ortodoxa e na conciliação de classes.

instigado pelo discurso do combate à corrupção - o avanço do conservadorismo moral, a intensificação da criminalização dos movimentos sociais e uma espécie de demonização da esquerda, criando, assim, as condições para o o impeachment da presidente Dilma Rousseff e permitindo que seu vice Michel Temer assumiu a presidência do Brasil.

É sobre essas condições que o governo de Michel Temer tomou forma. Para Antunes (2020), o Governo Temer (2016-2017) representou uma *contrarrevolução preventiva de caráter ultraneoliberal e agressivo*, pois buscava preservar os interesses dominantes, entre esses o de demolição dos direitos trabalhistas e a implementação da flexibilização total das relações de trabalho, o que pode ser evidenciado com o envio por esse Governo para o Congresso Nacional de uma proposta de “Reforma” da Previdência Social³³ e com aprovação da “reforma” trabalhista³⁴ e da Emenda Constitucional n.º. 95³⁵.

Cassin (2020) aponta que o Governo de Temer se encarregou de adequar o país às exigências da acumulação capitalista em nível mundial, promovendo um novo regime fiscal e uma agenda de ofensivas ao trabalho, às políticas sociais e ao meio ambiente que conformaram a nova etapa do ajuste neoliberal, o *ultra neoliberalismo*.

Na visão de Jinkings (2016, p. 12), não se trata apenas de um governo ilegítimo, mas sim um governo

[...] composto pelo que há de mais nefasto na vida política brasileira. Há senhores e senhoras elegantes, cultos e viajados a cuidar do que importa. “Gente do mercado”, como se diz com orgulho, para

³³ Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 287/2016 que altera os Arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. A tramitação da reforma foi suspensa pelo governo em 2018, tanto pela falta de votos (apoio no Congresso) como também pela intervenção federal no Rio de Janeiro, cujo período de vigência impedia, por força de lei, que a reforma fosse aprovada.

³⁴ A reforma trabalhista pode ser entendida como a união de duas legislações aprovadas pelo Congresso Nacional no ano de 2017: a Lei n.º. 13.467 de 2017, que alterou 201 pontos da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT); e a Lei n.º. 13.429 de 2017 que que liberalizou a terceirização e ampliou o contrato temporário. Juntas, as duas leis configuram-se como um duro golpe contra os mais pobres ao aprovarem o desmonte dos direitos sociais e trabalhistas. Essa legislação possibilitou a contratação atípica e temporária e o contrato intermitente, facilitou a dispensa dos trabalhadores, desresponsabilizou o empregador de danos causados à saúde do funcionário no exercício da atividade, enfraqueceu os sindicatos, dentre outros aspectos. Para adentrar nesse debate de forma mais aprofundada, recomenda-se o artigo de José Dari Krein (2018) “O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista”.

³⁵ A Emenda Constitucional n.º. 95, também conhecida como “PEC do fim do mundo”, alterou a Constituição Federal, congelando por vinte anos os gastos nas áreas sociais, promovendo o sucateamento e a precarização dos serviços públicos, o aumento das desigualdades sociais e a deterioração das condições de vida de milhões de pessoas. Com menos recursos disponíveis para investimento em áreas como saúde, assistência social e educação, houve redução na oferta e na qualidade dos serviços prestados à população, além de ampliar as desigualdades sociais. Em suma, os principais danos da EC 95 para a população brasileira incluem o enfraquecimento dos serviços públicos, o aumento das desigualdades sociais e a piora das condições de vida.

concretizar um processo de concentração de renda e retirada de direitos duramente conquistados pelas camadas mais pobres do país ao longo de anos de luta. O que pretendem tais personagens? Simplesmente acabar com o pacto resultante da democratização do Brasil há três décadas, consubstanciado na Constituição de 1988.

Assim, no escopo da crise estrutural do capital, o Brasil, assim como outros países do mundo e, em especial, da América Latina, tem uma virada política ao campo da extrema direita, que engendra uma escalada exponencial do conservadorismo e a radicalização neoliberal como a única forma histórica concreta possível para garantir a continuidade e reprodução do modo de produção capitalista (Jinkings, 2016).

Carcanholo (2018) indica que, na América Latina e Caribe, de maneira hegemônica, há o renascimento do neoliberalismo sem concessões com uma robusta base política conservadora: poderosos ajustes fiscais, baseados nos gastos públicos que minimizavam os efeitos sociais do capitalismo dependente; programas de reformas que reforçam as privatizações, abertura de mercados, flexibilização de leis e direitos sociais, entre outros. O autor destaca que “não há espaço mais para nenhum tipo de conciliação, seja nas políticas sociais, ou no interesse de classes sociais diferentes” (p.37).

Em meio a esse cenário, surgiu a figura do deputado Jair Messias Bolsonaro enquanto representante dos segmentos mais reacionários da política brasileira que, aos poucos, foi ganhando espaço na mídia e apoio. Mauriel *et al.* (2020) destacam que o projeto bolsonarista embasava-se em frações das Igrejas protestantes - sobretudo neopentecostais - e da Igreja Católica, setores da classe média e do pequeno empresariado, das Forças Armadas, além de segmentos da classe trabalhadora empobrecidos e desacreditados da “política tradicional”.

O Governo Bolsonaro inicia-se em 2019 e expressa, como destaca os autores supramencionados, uma radicalização do neoliberalismo. Barroco (2020) e Benjanmin (2020) destacam que o bolsonarismo possui traços neofascistas, disseminando uma onda de intolerância e violência. Neste sentido, aprofunda as particularidades centrais da formação social brasileira, como o autoritarismo, o racismo e o machismo.

Assentado sob as forças mais conservadoras da sociedade brasileira, o governo de extrema direita de Bolsonaro seguiu intensificando a via autocrática e autoritária do Estado burguês brasileiro. Além do desmonte dos direitos sociais e das políticas públicas, o governo promoveu uma política de ódio contra os grupos socialmente discriminados e seus opositores políticos (Mauriel *et al.*, 2020). Conforme salienta Barroco (2020), há uma sociabilidade - própria do neoconservadorismo - cindida entre “nós e eles”, que

exalta a família patriarcal, a defesa da lei e da ordem, o anti-intelectualismo e dissemina a desumanização e/ou o extermínio dos grupos sociais minoritários. A autora acrescenta que:

No projeto bolsonarista, a ordem é majoritariamente defendida em termos moralizantes: trata-se de preservar a supremacia do macho, o casamento monogâmico (com a subordinação da mulher — dona de casa ao pai de família), a autoridade policial (Barroco, 2020, p. 19).

Assim, Bolsonaro reforça o conservadorismo moral brasileiro enraizado na herança colonial escravocrata e na cultura patriarcal, reproduzindo esse *ethos* em diversos espaços da vida cotidiana.

Esse contexto é agravado com a crise sanitária, econômica, social e política que se instalou com a Pandemia da COVID – 19, decretada no Brasil em março de 2020. Mauriel *et al.* (2020) aponta que, em meio a esse cenário, as contradições do capitalismo se acentuaram. *A classe que vive do trabalho* precisou lidar não apenas com a doença e o risco de contaminação e morte, mas também com a insegurança de renda, o empobrecimento e a desestruturação do sistema de proteção social. Tudo isso, em meio ao negacionismo do Governo Federal e promoção da barbárie (Mauriel *et al.*, 2020; Boschetti; Behring, 2021).

O Governo Bolsonaro foi finalizado em 2022, após muita barbárie e destruição. No ano seguinte, retornou ao poder o Partido dos Trabalhadores (PT), prometendo a reconstrução do sistema de proteção social brasileiro. Entretanto, é fundamental destacar que o retorno do PT ao poder não significa o rompimento com o neoliberalismo, bem como, que a derrota de Bolsonaro nas urnas não significou necessariamente o fim do “ranço bolsonarista”, pois os episódios de 08 de janeiro de 2023³⁶ demonstraram à população brasileira o fanatismo, a intolerância e a violência do segmento bolsonarista.

Após essa análise do capitalismo contemporâneo, é possível inferir que a conjuntura social brasileira apresenta uma mistura de repressão, moralização e assistência seletiva e focalizada. O trato à “questão social” orientado pelo neoliberalismo e pelo neoconservadorismo apresenta traços desses três elementos, que combinados tem

³⁶ Os episódios ocorridos em 08 de janeiro de 2023 no Brasil tem relação direta com a não eleição do ex-presidente da república Jair Messias Bolsonaro. Neste dia, a sede do Congresso Nacional, do Palácio do Planalto e do Supremo Tribunal Federal (STF) foram invadidas e destruídas por diversos bolsonaristas extremistas. O objetivo era instigar um golpe contra o governo eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, para restabelecer Jair Bolsonaro como presidente do Brasil. Mais de duas mil pessoas foram presas e até a data de fechamento deste trabalho e alguns indivíduos ainda estavam sendo julgados e investigações estavam sendo realizadas.

promovido uma criminalização da classe trabalhadora³⁷ – destaca-se, o recorte de raça – e de seus modos de vida.

A reorganização do capital em solo brasileiro atingiu um grau de retrocesso que a diferencia dos demais países (Santos, 2012). No Brasil, nos últimos anos, tem se visto em vigor um projeto societário bárbaro e desumanizador. Assim, em concordância com Netto (2012a), acredita-se que há um esgotamento das possibilidades civilizatórias da ordem do capital. O capitalismo não tem mais condições de propiciar quaisquer alternativas progressistas para a humanidade.

Diante da ofensiva à classe trabalhadora, no próximo capítulo será apresentado a forma como o Conselho Tutelar se posiciona em meio a esse cenário caracterizado pelo desmantelamento da proteção social e por dificuldades em estabelecer uma resistência eficaz ao capital. Em um contexto em que as políticas sociais estão sendo progressivamente desmontadas e os direitos trabalhistas e sociais estão sob constante ameaça, o papel do Conselho Tutelar é idealizado como defensor dos direitos da infância e adolescência assume uma importância ainda maior. Enquanto instrumento de proteção integral, o Conselho Tutelar foi projetado para ser uma ferramenta de defesa contra as desigualdades e injustiças sociais e a exploração desenfreada, atuando não apenas na repressão de violações de direitos, mas também na promoção de uma cultura de proteção, cidadania e justiça social. Entretanto, no cenário neoliberal, esse intuito encontra-se dificuldades para se concretizar, como veremos a seguir.

³⁷ A criminalização da classe trabalhadora é um fenômeno que se vincula ao processo histórico de ascensão do modo de produção capitalista, que tem a violência como instrumento extraeconômico fundamental. A criminalização é uma forma de dominação, que se articula com a violência e tem como propósito, o controle dos trabalhadores. Desde de o advento da ordem social do capital até a atualidade, a criminalização aparece como forma de tratamento a pobreza. Observa-se que determinados grupos sociais, particularmente aqueles marginalizados, são mais propensos a serem criminalizados e tratados de maneira mais severa pelo sistema de justiça. Isso se deve, em parte, às disparidades de poder e recursos entre a classe trabalhadora e as elites dominantes, que influenciam a forma como as leis são aplicadas e interpretadas. Além disso, políticas sociais e práticas policiais muitas vezes refletem preconceitos e estereótipos arraigados sobre certos grupos sociais, levando a uma abordagem punitiva e repressiva em relação àqueles que vivenciam intensivamente as desigualdades sociais. Como resultado, a criminalização da classe trabalhadora não apenas perpetua as desigualdades sociais existentes, mas também contribui para a marginalização e estigmatização desses grupos, dificultando ainda mais sua integração e participação plena na sociedade.

CAPÍTULO 3

CONSELHO TUTELAR: LEGISLAÇÃO E ATUAÇÃO

Este capítulo está dividido em cinco seções e busca atender ao terceiro objetivo da pesquisa. Aqui, discutiu-se sobre a forma como o Conselho Tutelar é concebido e organizado na legislação brasileira, abordando sua função, organização e dinâmica de funcionamento, bem como, o estado de sua realização na realidade social pesquisada.

Na primeira seção, debateu-se acerca da previsão legal do Conselho Tutelar no ECA e sua realização no município de Presidente Bernardes. Na segunda seção, abordou-se as demandas que chegam ao órgão, a forma como se organiza para responde-las e suas atribuições, realizando um destaque para a perspectiva do controle social.

Na terceira seção desse capítulo, foi discutido as condições de trabalho das conselheiras tutelares bernardense, perpassando pela infraestrutura, pelo fornecimento de material e ferramentas de trabalho, remuneração e proteção trabalhista.

Na quarta seção, debateu-se sobre o processo de escolha do Conselho Tutelar ocorrido no ano de 2023.

3.1 Conselho Tutelar: a ótica da legislação e o perfil bernardense

Como já visto ao longo dessa dissertação, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) surge em meio ao contexto social de intensa mobilização social e movimentação em favor de pautas democráticas. Sendo fruto desse cenário, esse dispositivo legal incorporou características próprias desse contexto jurídico-social.

O ECA estabeleceu mecanismos democráticos com o intuito de mobilizar a sociedade no atendimento e proteção do segmento infantojuvenil e de despertar novos costumes, hábitos e usos que fortaleçam a proteção integral. Dentre tais mecanismos, encontra-se o Conselho Tutelar, enquanto espaço de democracia e de participação social. Barcelos (2014) destaca que, por meio do Conselho Tutelar, a sociedade deixa de ser mera expectadora e desempenha função ativa e direta em prol da defesa e da garantia dos direitos infantojuvenis.

O Conselho Tutelar é um órgão de caráter municipal, permanente, autônomo e não jurisdicional. Isto significa, que sua implantação e o desenvolvimento de suas atividades independem da vontade de governantes, juízes ou qualquer outra autoridade, existindo

mediante a lei federal e responsável por desenvolver atividades contínuas e ininterruptas, bem como, que não se vincula ao Poder Judiciário. Portanto, possui um caráter social, político, ético e pedagógico, tendo uma ação no âmbito da vigilância, controle e prevenção dos riscos e da violação dos direitos de crianças e adolescentes (Frizzo, 2011).

Entretanto, embora a legislação preveja ser um órgão autônomo, o Conselho Tutelar tem um vínculo administrativo com o Poder Público Municipal, que deve prover as condições para sua existência (infraestrutura, material, ferramentas, remuneração etc.) Essa condição tem gerado inúmeras dificuldades que são enfrentadas pelos conselheiros tutelares cotidianamente, como será apresentado mais à frente. O serviço do conselheiro tutelar configura-se como serviço público de relevância pública.

O órgão foi criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual o encarregou de zelar pelos direitos infantojuvenis. Para Frizzo (2011), à medida que o ECA atribui ao Conselho Tutelar essa função, confere-o um caráter preventivo ao órgão, de modo que não deve aguardar pela denúncia de um direito já violado, mas sim de providenciar as condições de atendimento universal dos direitos. Isto implica no desenvolvimento de diversas ações complexas e de vigilância permanente, como por exemplo, participar e assessorar na proposta orçamentária do município e avaliar se direitos estão sendo assegurados.

Trata-se de um órgão fundamentalmente democrático, no qual a comunidade local tem o poder de interferir no campo dos direitos infantojuvenis. Nesse sentido, Moraes (1992^a, p. 72) aponta que “o Conselho Tutelar é a própria organização representativa escolhida pela comunidade organizada para fazer o controle em nível microssocial das lesões a direitos de famílias, crianças e adolescentes”.

Em Presidente Bernardes, o Conselho Tutelar está regulamentado pela Lei Municipal nº. 701, de 01 de outubro de 2010, a qual recentemente, sofreu alterações, especialmente, no que tange a estrutura e funcionamento do referido órgão, pela Lei Municipal nº. 060, de 30 de março de 2023. Esta, por sua vez, estabeleceu que o Conselho Tutelar se vincula administrativamente e de modo orçamentário ao Departamento Municipal de Assistência e Promoção Social, que é o gestor da Política de Assistência Social.

Em concordância com as normativas nacionais (ECA e Resoluções do CONANDA sobre a matéria), o Conselho Tutelar do município é composto por cinco membros. Todos os membros são do sexo feminino, distribuídos da seguinte forma etária:

uma conselheira tutelar classifica-se no grupo etário de 21 a 30 anos; duas no grupo de 31 a 40 anos; uma no grupo de 41 a 50 anos; e uma possui idade superior a 60 anos.

As pesquisas de gênero e mercado de trabalho no Brasil demonstram, conforme aponta Bruschini (1998), que enquanto a inserção do homem no mundo do trabalho se dá de forma dependente de suas qualificações, a inserção da mulher está associada a atributos individuais relacionados a vida reprodutiva. Assim, a mulher insere-se no mercado de trabalho de maneira majoritária em atividades que apresentam semelhança com aquelas atividades realizadas na esfera reprodutiva (trabalho do cuidado, da educação, das tarefas domésticas etc.).

Nessa perspectiva, Izquierdo (1994) apresenta que foi criado no imaginário social uma representação que as atividades de reprodução da vida humana são de excelência do sexo feminino, gerando estereótipos e modelos que associam ao feminino as atividades sociais destinadas a reprodução e ao cuidado com a vida humana.

É seguindo esses estereótipos e modelos que o Conselho Tutelar se revela como atividade tipicamente feminina e isto não se dá apenas pelo número de mulheres que ocupam esse espaço – a totalidade no município de Presidente Bernardes –, mas também pelas características dessa atividade. Como historicamente as atividades desenvolvidas pelo órgão vincula-se ao cuidado e à socialização de crianças e adolescentes, criou-se no imaginário social que se trata de um espaço tipicamente feminino (Baccini, 2011).

Essa condição do feminino refletiu nas definições acerca da qualificação necessária para o exercício do cargo, bem como, nas condições de trabalho ofertada aos conselheiros tutelares ao longo dos anos (discussão abordada na seção 3.3). De acordo com autora supracitada, à medida que o CT se configurou como uma atividade feminina, supôs-se que seu exercício dependia somente da moralidade, não sendo necessário qualificação técnica-científica, pois o aprendizado necessário ao cargo é natural da mulher e adquirido pela socialização.

É exigido dos futuros conselheiros tutelares somente a comprovação da idoneidade moral (Art. 133, inciso I do ECA) e ensino médio (Art. 12, § 2º, inciso II da Resolução CONANDA nº. 170/2014)³⁸. No município de Presidente Bernardes, o Conselho Tutelar é composto por quatro membros com ensino médio completo e uma

³⁸ Cada município tem a autonomia para conduzir o processo de seleção dos conselheiros tutelares, podendo exigir a experiência de atuação na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente e/ou realizar aplicação de prova de conhecimento. No entanto, não podem sofrer alteração os requisitos básicos dispostos no ECA (idade mínima de 21 anos; residir no município do Conselho Tutelar para o qual está se candidatando; e ter idoneidade moral) e a escolaridade mínima do ensino médio.

conselheira possui ensino superior completo, sendo em uma área que se caracteriza também como atividade tipicamente feminina.

A ausência de exigência de qualificação técnica-profissional para os conselheiros tutelares pode acarretar prejuízos no desempenho das funções desse importante cargo. A natureza delicada e complexa das questões ligadas aos direitos da criança e do adolescente e suas violações demanda profissionais capacitados e preparados para lidar com situações sensíveis e multifacetadas, além de amplo conhecimento sobre direitos das crianças e adolescentes e uma formação crítica que leve a desnaturalizar temas como a família e a maternidade.

A qualificação profissional é crucial para garantir que os conselheiros tutelares possuam o conhecimento técnico necessário para lidar com situações que envolvam abuso, violência e outras violações dos direitos infantojuvenis. Além disso, a exigência de qualificação pode contribuir para o fortalecimento da legitimidade e da confiança da comunidade nas ações desenvolvidas pelos conselheiros tutelares e afastá-los de perspectivas moralizantes e punitivas, indicando uma análise mais crítica dos casos que são convocados a atuar.

Em relação a identificação racial, duas conselheiras tutelares se identificam como brancas e três como pardas. Nenhuma das entrevistadas se autodeclararam como pretas. Diante disso, há de se destacar a dificuldade de realizar a identificação racial na sociedade brasileira, pois conforme aponta Carneiro (2011) em razão do processo histórico de embranquecimento da população, muitos pretos não se entendem e se identificam como tal.

Rodrigues (2022) apresenta que a construção da subjetividade negra se deu em meio a um projeto de embranquecimento. As pessoas negras enfrentam cotidianamente uma sociedade na qual a ideologia, a estética, os comportamentos, as exigências e as expectativas são brancas. Portanto, sucumbem à tentativa de apagamento de suas negritudes, dificultando o autorreconhecimento como negro.

Conforme afirma Carneiro (2011), há uma certa valorização sobre o termo pardo³⁹, cabendo nele todos os sujeitos que não se consideram ou não desejam ser reconhecidos como pretos, amarelos ou indígenas. Todos que encontram no termo pardo

³⁹ O termo “pardo” foi reconhecido categoria racial pelo IBGE em 1950. No Censo de 2022, o termo foi definido como quem se identifica com mistura de duas ou mais opções de cor, ou raça, incluindo branca, preta e indígena.

se inserem em uma “zona cinzenta onde possam se abrigar, se esconder e se esquecer de sua origem renegada” (Carneiro, 2011, p. 64).

Os desafios postos ao debate racial na sociedade brasileira podem promover uma dificuldade no reconhecimento e na autodeclaração de sujeitos pretos e, conseqüentemente, ocasionar a distorção de dados.

Ao explorar as motivações das atuais conselheiras tutelares para assumirem esse cargo, verificou-se que as razões variam de desemprego, necessidade de complementar a renda e gosto pela área e/ou temática, como apontam as entrevistadas 14 e 15:

Na época, eu me interessei porque na verdade eu estava desempregada, né? Não tinha serviço. Achei uma grande oportunidade e resolvi entrar como uma conselheira tutelar do município. (Entrevistada 14)

Era mais como uma vaga de serviço né, aquele negócio, que eu tenho filha pra criar e tal. Mas depois passei a achar que seria a oportunidade bacana. Eu achava que era bacana trabalhar com essa situação de criança e adolescente e com os direitos, né? (Entrevistada 15).

Nota-se que a primeira aproximação com o cargo de conselheira tutelar se deu como estratégia de sobrevivência, garantia de trabalho e renda. Mas, que após a atuação, a entrevistada 15 interessou-se pela área da infância e adolescência.

Já a entrevistada 12 se candidatou ao cargo de conselheira tutelar para complementar a sua renda. Entretanto, ela já tinha alguns anos de experiência na área infantojuvenil. A inserção no Conselho Tutelar correspondia a uma oportunidade de permanecer trabalhando (após aposentadoria) com algo que, de certa forma, ela já tinha experiência, embora em um contexto bastante diverso:

Eu gosto de criança e de adolescente. Eu trabalhei minha vida inteira na área da [informação suprimida]. Então, eu me aposentei e como minha filha ainda é estudante e precisa de ajuda, eu resolvi ser conselheira tutelar, porque é uma área que eu gosto que é lidar com criança e adolescente e eu tenho mais um ganho, um ganhozinho a mais. (Entrevistada 12).

Desse modo, observa-se que o Conselho Tutelar tem se revelado como estratégia de sobrevivência à população do município, que o percebe como possibilidade de trabalho e garantia de renda.

Presidente Bernardes é um município com baixo poder de empregabilidade, não possuindo oferta vasta de emprego, para além do Setor Público (Prefeitura Municipal e

Escola Estadual). Dados do Ministério do Trabalho e Previdência Social – Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) demonstram que em 2021, havia, no município, 488 indivíduos com emprego formal. Isso corresponde somente a 11,64% da população com idade superior a 14 anos⁴⁰. Assim, as oportunidades de emprego formal no município são raras, permitindo, dessa maneira, que o Conselho Tutelar emergja como uma possibilidade.

Essa situação de Presidente Bernardes/MG assemelha-se a realidade de 10% dos municípios brasileiros. Levantamento feito pela Federação das Indústrias do Estado do Rio (FIRJAN), responsável pelo cálculo do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal (IFGF), indica que em 530 municípios do país, a prefeitura custeia mais de 80% do mercado de trabalho⁴¹.

Oliveira (2017) aponta que o processo de formação econômica do Brasil determinou os contornos da estrutura produtiva e do mercado de trabalho do país. A inserção tardia do país no mercado internacional promoveu um mercado de trabalho com forte traço de desigualdade. Para o autor, elementos próprios da constituição e desenvolvimento do capitalismo no Brasil, tais como a transição da escravidão para o trabalho livre e a questão da terra definiu os traços do atual mercado de trabalho brasileiro.

O autor supracitado destaca também que os contornos geográficos refletem fortemente sobre a inserção dos espaços na economia, gerando diferenciados mercados de trabalho. Nesse sentido, reconhece-se que dentre as razões para um mercado de trabalho tão restritivo no município de Presidente Bernardes/MG há os aspectos geográficos e territoriais. Trata-se de uma cidade isolada geograficamente – uma vez que não se constitui como cidade de passagem para outros destinos e com apenas uma estrada (aquela que liga ao município de Piranga/MG) asfaltada, as demais estradas são ainda estradas de terra -, com baixa infraestrutura urbana e de transporte e com uma mão de obra majoritariamente desqualificada, de modo que dificulta o desenvolvimento de postos de emprego na área.

Além do contexto territorial, ressalta-se que a dificuldade de inserção no mercado de trabalho se relaciona fortemente a conjuntura social, econômica e política da ofensiva neoliberal. As reformas implantadas para a superação da crise estrutural como o

⁴⁰ Para cálculo, utilizou-se com base a população com mais de 14 anos identificada pelo Censo Demográfico de 2022. A utilização do critério de idade de 14 anos justifica-se por ser o critério utilizado para o IBGE para realizar cálculo de indivíduos disponíveis para o trabalho.

⁴¹ Informação extraída de: As cidades onde só há emprego na prefeitura. **Época Negócios**, São Paulo, 22 setembro, 2017. Economia. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/09/cidades-onde-so-ha-emprego-na-prefeitura.html>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

neoliberalismo e a reestruturação produtiva resultou, dentre outros aspectos, nos enxugamentos dos postos de emprego, precarização, informalidade e desemprego (Netto; Braz, 2006; Antunes, 2009)

Diante dessa conjuntura macro e considerando as características do mercado de trabalho bernardense, infere-se que a restrição e a ausência de outras oportunidades são os principais propulsores para o Conselho Tutelar emergir como possibilidade de trabalho, emprego e renda na realidade municipal, configurando-se, assim, como estratégia legítima de sobrevivência a aqueles sujeitos que não conseguiram se inserir de outro modo no mercado de trabalho.

A entrevistada 09 apontou que essa situação é problemática, pois a ocupação do Conselho Tutelar por pessoas que encaram o cargo unicamente como um posto de trabalho e não possuem afinidade com a área infantojuvenil compromete a eficácia e a sensibilidade do órgão na proteção dos direitos da criança e do adolescente. De acordo com a entrevistada, os conselheiros que veem o CT somente como um posto de trabalho são desmotivados e não possuem comprometimento e interesse na demanda do usuário. No entanto, essa colocação deve ser problematizada à medida que no contexto do capitalismo, as pessoas muitas vezes se veem obrigadas a adotar estratégias de sobrevivência que nem sempre estão alinhadas com suas paixões ou interesses pessoais. A pressão para garantir meios de subsistência muitas vezes prevalece sobre a busca por realização pessoal ou profissional. Isso pode levar indivíduos a aceitarem empregos que não correspondem às suas verdadeiras aspirações, mas que oferecem estabilidade financeira ou segurança em curto prazo. A necessidade de pagar contas, sustentar famílias e manter um padrão de vida muitas vezes limita as opções disponíveis, forçando as pessoas a buscarem por trabalhos que não correspondem aos seus interesses.

É necessário romper com a romantização do Conselho Tutelar como uma “missão”. Essa perspectiva pode obscurecer as complexidades e desafios reais enfrentados por esses profissionais. Ao retratar seu trabalho como uma simples vocação ou dever moral, corre-se o risco de subestimar a importância de sua qualificação e capacitação profissional e remuneração justa e adequada. O Conselho Tutelar desempenha um papel crucial na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, exigindo conhecimentos especializados, habilidades interpessoais e um investimento de tempo significativo. Ignorar a sua dimensão de trabalho e destacar apenas um viés altruística, pode promover a desvalorização desses profissionais, desconsiderar as suas condições de trabalho, os desafios presentes na atuação e a necessidade de suporte

institucional adequado. Assim, é crucial reconhecer o Conselho Tutelar como um espaço legítimo de trabalho remunerado, garantindo assim sua eficácia e sustentabilidade a longo prazo.

3.2 Atuação do Conselho Tutelar: demandas, atribuições e controle social

Rompendo com a lógica menorista, os Conselhos Tutelares têm como público-alvo as crianças e adolescentes, devendo zelar pelo atendimento de seus direitos. Contudo, a atuação tem se limitado a situações em que tais direitos são ameaçados ou violados, sendo acionados comumente pela população, de forma aberta ou anônima.

Todas as cinco conselheiras tutelares entrevistadas indicaram que denúncias da comunidade é a forma predominante pela qual o Conselho Tutelar do município é acionado. Essa intensa realização de denúncias por parte da sociedade, pode ser entendida como indica Foucault (2008a; 2008b), como uma sociedade das normas, havendo vigilância contínua e interiorização do controle e da disciplina. Nessa direção, como aponta Nascimento (2014) há incentivo a denúncia, vista como forma de participação social, de responsabilidade e de condição para a realização da “justiça”.

Durante o processo de entrevista, foi mencionado três denúncias como as principais recebidas: evasão e/ou abandono⁴² escolar (mencionado por todas as conselheiras tutelares); disputa de guarda entre os pais separados/divorciados, regulamentação de visita e pensão alimentícia (mencionado por duas conselheiras); e violência física intrafamiliar (mencionado por uma conselheira).

A vivência como profissional da rede de proteção social do município mostrou que a evasão e/ou abandono escolar tem se configurado como um grave problema no território. Nos últimos dois anos, o CRAS recebeu aproximadamente quarenta encaminhamentos relacionados ao abandono e/ou evasão e infrequência escolar de adolescentes⁴³, corroborando com as indicações realizadas pelas Conselheiras Tutelares.

⁴² A educadora Macaé Evaristo (2017) indica que os termos “evasão escolar” e “abandono escolar” possuem diferenças. O ato de deixar de frequentar as aulas durante o ano letivo caracteriza-se como abandono escolar, já a situação em que o estudante, seja reprovado ou aprovado, não efetua a matrícula para dar continuidade aos estudos no ano seguinte é entendida como evasão escolar. No entanto, identifica-se que nas entrevistas coletadas, assim como, nos documentos consultados, os termos aparecem como sinônimos, de forma que se optou, neste trabalho, por não realizar a distinção.

⁴³ Destaca-se, que conforme acordado em fluxo municipal, a condição de evasão, abandono e infrequência escolar das escolas municipais são direcionadas a equipe psicossocial do Departamento Municipal de Educação. Posteriormente, as escolas direcionam ao CRAS e ao Conselho Tutelar os encaminhamentos.

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) realizou, em agosto de 2022, uma pesquisa acerca do abandono e/ou evasão escolar. Nessa identificou-se que no referido ano havia no Brasil, 2 milhões de meninas e meninos de 11 a 19 anos que ainda não haviam terminado a educação básica e deixaram a escola, correspondendo a 11% da amostra pesquisada (UNICEF, 2022).

Em direção semelhante, o Censo Escolar de 2022 apontou que 6,5% do total de estudantes de ensino médio da rede pública abandonaram ou evadiram da escola no ano de 2022. O índice de desistência no ensino médio tem aumentado desde 2019, chegando a dobrar de 2020 para 2021 (Cardozo, 2023).

Nesse sentido, nota-se que o abandono e/ou evasão escolar é uma problemática que acontece em nível nacional, configurando-se, conforme apresenta Souza e Machado (2022) como um fenômeno complexo que resulta de diversos fatores que englobam processos sociais e culturais.

Uma pesquisa realizada pelo IBGE em 2019 desvelou que a necessidade de trabalhar é o principal motivo para a evasão e/ou abandono escolar de jovens entre 15 e 29 anos (Crelier, 2020). Esse resultado mostra que o fenômeno da evasão e/ou abandono escolar se trata de uma expressão da “questão social” à medida em que os fatores que impedem ou dificultam a permanência de crianças e adolescentes na escola estão relacionados às desigualdades sociais provenientes da contradição entre capital e trabalho.

Ainda validando a interpretação da evasão e/ou abandono escolar como manifestação da “questão social”, Damiani (2006) indica que a renda familiar, o grupo étnico e racial pertencente e o tipo de moradia são fatores que contribuem para a repetência e a evasão e/ou abandono escolar.

Nesse sentido, pode-se citar os dados da UNICEF (2019), os quais apresentam que alunos pretos e pardos têm duas vezes mais propensão a deixar a escola do que os estudantes brancos. De forma semelhante, a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio Contínua (2019), indica que mais de 71,7% dos jovens de 14 a 29 anos que abandonam a escola são pretos ou pardos. Garcia (2023) aponta que a questão racial é um fenômeno estrutural da sociedade brasileira⁴⁴, que emprega contornos particulares a exploração da

⁴⁴ A necessidade de subjugar grupos e classificá-los como inferiores é uma estratégia profundamente enraizada em sistemas de poder. Para justificar a subjugação e a exploração de determinados grupos, utiliza-se de aspectos raciais, étnicos, econômicos ou de outra natureza. É comum recorrer a ideologias que os retratam como menos capazes, menos humanos ou menos merecedores. No caso do racismo, por exemplo,

força de trabalho no Brasil e, portanto, conduz especificidades a “questão social” e suas manifestações, dentre as quais situa-se a evasão e/ou abandono escolar.

Entende-se que a evasão e/ou abandono escolar é uma negação, não somente do direito a educação, mas também dos demais direitos sociais que estão associados às desigualdades sociais. A insegurança de renda, o trabalho informal, a pobreza, a fome, a moradia precária, a violência e tantas outras expressões da “questão social” são fatores preponderantes para a condição de evasão e/ou abandono escolar.

Tal fenômeno apresenta relação com a base material da sociedade, encontrando-se entrelaçados às determinações de classe e raça, de modo que a intervenção sobre essa demanda (que no Conselho Tutelar emerge sob a forma de denúncia) requer o esforço de considerar a estrutura econômica e política do contexto na qual se manifesta e afastar-se de explicações simplistas e individuais. , por exemplo, interpretações que resumem o abandono ou a evasão escolar a falta de interesse dos alunos ou “falta de pulso firme” de seus responsáveis.

O segundo tipo de denúncia mais comunicada ao Conselho Tutelar do município, é a disputa de guarda de crianças e/ou adolescentes entre pais separados e/ou divorciados, acompanhada da regulamentação de visitas e o pagamento de pensão alimentícia. Considera-se que o Conselho Tutelar é um órgão que atua diretamente no e junto ao âmbito familiar, - o qual deve também ser reconhecido como espaço de conflitos, violações e violência – de modo que acaba por ser palco de conflitos como disputa de guarda, regulamentação de visitas, distribuição da responsabilidade parental, desentendimentos entre adolescentes e seus responsáveis, entre outros.

A decisão de guarda ou regulamentação de visita é de competência exclusiva do Poder Judiciário, o qual cabe julgar e determinar sobre processos de suspensão ou perda do poder familiar conforme expresso no Art. 24 do ECA. Dessa forma, o Conselho Tutelar – e ressaltando seu caráter não jurisdicional – não tem a atribuição de tomar decisões de

a ideia de superioridade racial branca foi historicamente usada para justificar a escravidão, a colonização e a segregação racial, perpetuando uma estrutura de poder em que os brancos detêm o controle sobre os recursos e as oportunidades, enquanto os não brancos são subjugados e explorados. Da mesma forma, no contexto econômico, a ideia de que certos grupos são naturalmente predispostos a ocupar empregos de baixa remuneração ou a viver em condições precárias é utilizada para justificar a exploração laboral e a manutenção de salários baixos, criando uma hierarquia social que beneficia os mais privilegiados em detrimento dos menos favorecidos. Essa necessidade de subjugar grupos e classificá-los como inferiores não apenas perpetua injustiças sociais e econômicas, mas também serve aos interesses daqueles que detêm o poder, ao legitimar e naturalizar práticas discriminatórias e excludentes. Portanto, combatê-la requer não apenas uma mudança nas mentalidades e nas estruturas sociais, mas também uma análise crítica das relações de poder e uma luta coletiva por justiça e igualdade para todos os grupos marginalizados e oprimidos.

cunho legal ou fazer cumprir determinação expedida por Juiz de Direito. O Art. 136, inciso IV do ECA, prevê e determina o direcionamento dessa demanda ao Poder Judiciário.

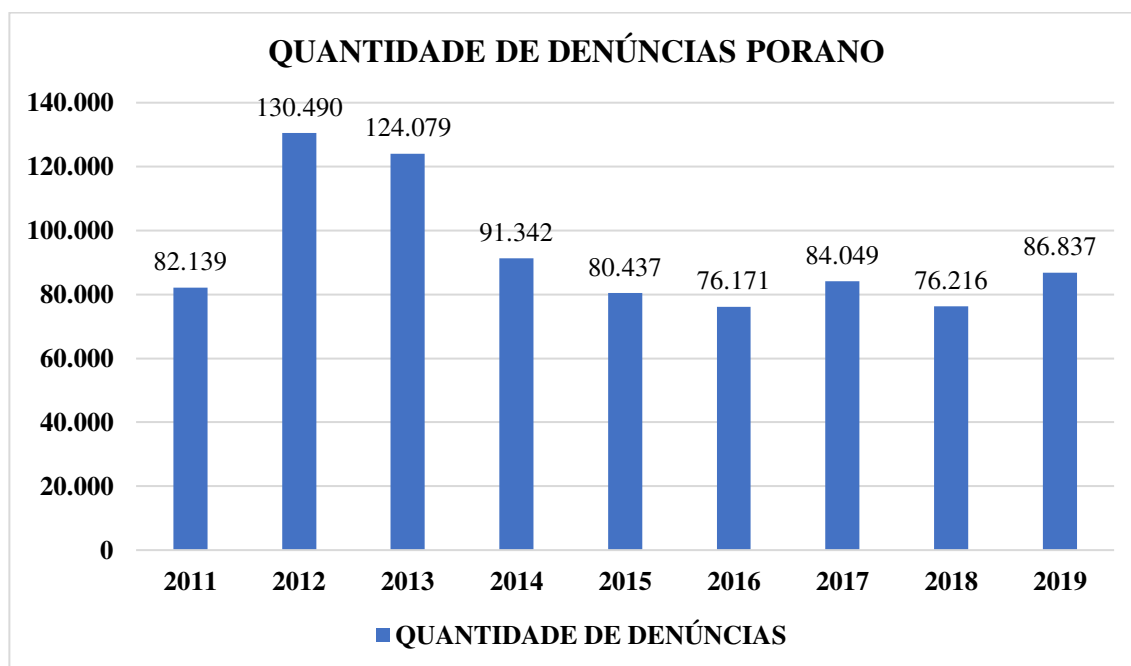
A distorção de demandas foi comentada pela entrevistada 15, que coloca “[...] a população acha que nós [conselheiras tutelares] temos de fazer coisas que não é de nossa autoridade”. Essa diversidade de demandas que são direcionadas órgão torna imprescindível que os conselheiros estejam preparados e qualificados para saber quando e como agir.

Já o terceiro principal tipo de denúncia que chega ao Conselho tutelar do município é a violência física intrafamiliar. A violência intrafamiliar é definida como toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família. Pode ser cometida dentro ou fora do domicílio por algum membro da família, incluindo pessoas que passam a assumir função parental, ainda que sem laços de consanguinidade (Brasil, 2001). A violência intrafamiliar tem como particularidade sua ocorrência em um ambiente de intimidade, o que dificulta a sua compreensão como um evento de violação.

Consultando os dados disponíveis pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100), identificou-se que este canal recebeu, entre os anos de 2011 a 2019⁴⁵, 837.760 denúncias de violência ou outras violações de direitos praticadas contra crianças e adolescentes. O ano com maior número de registros foi 2012, quando foram realizadas 130.490 denúncias. O gráfico 01 demonstra o quantitativo de denúncias por ano:

⁴⁵ A utilização dos dados de 2011 a 2019 justifica-se por ser a última compilação de dados realizadas pelo Governo Federal. Ainda não foi disponibilizado a compilação de dados dos anos posteriores a 2019.

Gráfico 01: Quantidade de denúncias recebidas pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100) sobre crianças e adolescentes por ano



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Balanço Geral 2011-2019 Crianças e adolescentes – Comparativo anual (Disque Direitos Humanos – Disque 100).

Observa-se, assim, que entre 2012 e 2016, houve uma redução no número de denúncias. Entretanto, a partir de 2016 os números voltam a subir, com exceção da passagem do ano de 2017 para 2018, quando houve uma redução de 09,32%. Diversos são os fatores que podem contribuir para a redução ou aumento do número de denúncias, como o desenvolvimento de políticas sociais direcionadas ao enfrentamento da violência e maior ou menor divulgação do canal de denúncia.

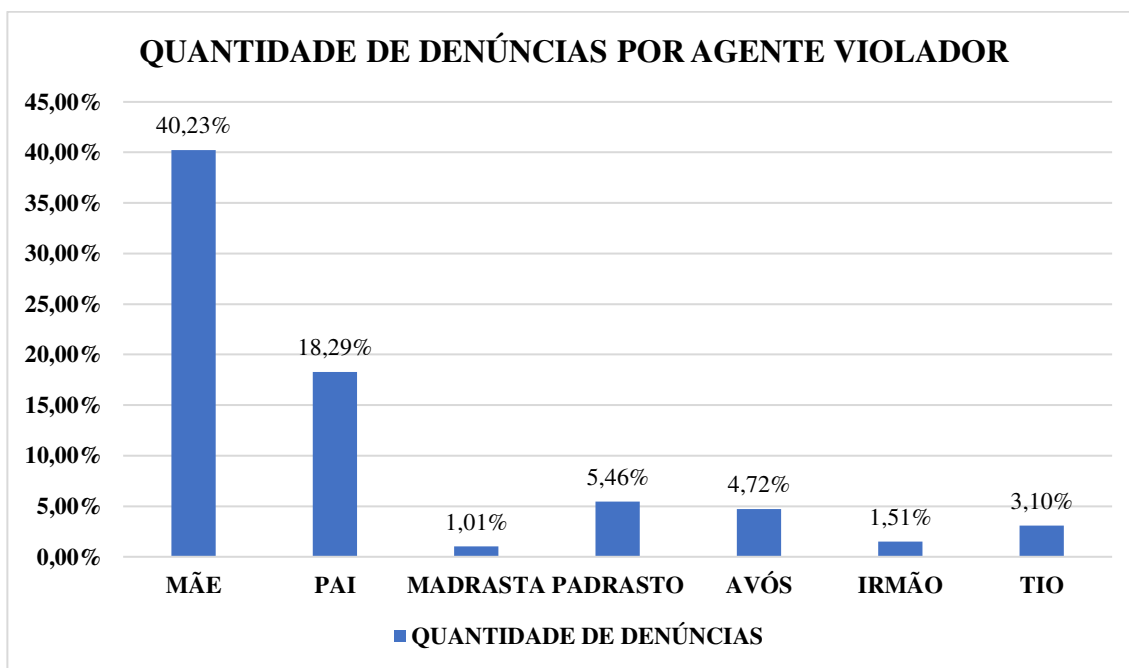
No escopo das políticas sociais, o ano de 2012 foi marcado pela implementação do Programa Rede Brasil Protege. O programa possui como objetivo o fortalecimento de redes dos Conselhos Tutelares e é focado em três eixos: convivência familiar e comunitária; enfrentamento à violência; e ações socioeducativas para adolescentes em situação de conflito com a lei (Brasil, 2012). Além do mais, verifica-se que desde 2016 – como já destacado, marca da ascensão do *ultraneoliberalismo* no país com o impeachment sofrido pela Presidente Dilma Roussef – o orçamento federal direcionado à Proteção Social Especial (campo da assistência social responsável por desenvolver intervenções junto a famílias e indivíduos que sofrem violência ou outras formas de violação de seus direitos) reduziu drasticamente (Pires, 2022).

Entende-se que a implantação do referido programa, bem como, a redução no investimento de ações de enfrentamento à violência são fatores consideráveis que repercutem sobre o número de violência e outras violações de direitos infanto-juvenis.

Ainda, os dados do Disque Direitos Humanos demonstram que no ano de 2019 houve 57.028 (60,31%)⁴⁶ denúncias de violação de direito sofrida no ambiente doméstico. No mesmo ano, houve 53.320 denúncias de violência física⁴⁷.

Destaca-se também os dados referentes a relação entre o agente violador e a vítima. Identifica-se um total de 195.133 denúncias no ano de 2019 que é possível verificar a relação entre agente violador e vítima. O gráfico 02 apresenta os principais violadores dos direitos infanto-juvenil:

Gráfico 02: Quantidade de denúncias recebidas pelo Disque Direitos Humanos (Disque 100) sobre crianças e adolescentes no ano de 2019 por agente violador



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Balanço Geral 2011-2019 Crianças e adolescentes – Relação entre vítima e suspeito (Disque Direitos Humanos – Disque 100).

Verifica-se que a mãe aparece como a principal agente violadora (78.505 denúncias), seguida do pai (35.698 denúncias) e do padrasto (10.664 denúncias). Nota-

⁴⁶ A porcentagem foi realizada tendo como base um total de 91.529 denúncias realizadas no ano de 2019. Esse valor encontra-se disponível no Balanço Geral 2011-2019 Crianças e adolescentes – Local de Violação (Disque Direitos Humanos – Disque 100).

⁴⁷ Esse valor encontra-se disponível no Balanço Geral 2011-2019 Crianças e adolescentes – Violência física (Disque Direitos Humanos – Disque 100).

se, portanto, que a violência e a violação praticada contra crianças e adolescentes se materializam no espaço privado do lar, por pais ou congêneres que assumem esses cuidados. Conforme expõe Chaves (1997), os familiares subjugam a criança e adolescente como propriedade, fazendo uso do poder familiar para exercer práticas de violência.

Cabe ressaltar que a mãe como principal agente violadora é um fenômeno que se pauta, entre outros fatores, na questão de gênero e na divisão sexual do trabalho. Com a origem da família moderna (a família nuclear burguesa), papéis sociais em torno da mulher e do homem foram criados, sendo legitimado por variados discursos. Criou-se a ideologia da submissão da mulher e do seu papel de cuidadora nata (Zanello, 2016).

A essa situação, se soma, ainda, a ausência estatal. Com a redução do Estado no campo da proteção social – condição intensificada pela conjuntura neoliberal e neoconservadora - coloca-se na família – e internamente na mulher – a responsabilidade do cuidado de seus membros.

Nesse sentido, a mãe permanece mais tempo em casa, convivendo mais com os filhos e se responsabilizando pelo cuidado e educação. Encontrando-se sobrecarregada com altas cargas de trabalho e acúmulo de tarefas e estressada, mais propensa a desenvolver episódios de violência no espaço doméstico (Miotto; Campos; Lima, 2006). Além do mais, por ser a responsável direta pelo cuidado e educação, será mais responsabilização pela violação ainda que não seja a agente violadora direta.

Os dados apresentados também apontam para o pai como agente violador dos direitos de crianças e adolescentes. Essa é uma realidade complexa, que está enraizada na estrutura patriarcal da sociedade brasileira. A formação sócio-histórica do Brasil foi marcada por relações de poder profundamente hierarquizadas, nas quais o patriarcado desempenhou um papel central na organização da vida familiar e social como demonstra Freyre (2006; 2013). Nesse contexto, a figura do pai frequentemente detinha autoridade absoluta sobre a família, exercendo controle sobre a esposa e os filhos, e sendo encarado como a autoridade máxima dentro do lar. Essa dinâmica de poder muitas vezes resultava em situações de abuso e violência, onde os direitos das crianças e dos adolescentes eram desrespeitados em nome da manutenção da ordem patriarcal.

A raiz patriarcal da formação sócio-histórica do Brasil também influenciou as normas e valores culturais que permeiam a sociedade, criando uma cultura que muitas vezes legitima e normaliza a violência doméstica e o autoritarismo paterno. A ideia de que o homem é o provedor e o chefe da família, enquanto a mulher e os filhos devem obediência irrestrita, contribui para a perpetuação de relações de poder desiguais que

invisibilizam as violações de direitos cometidas pelo pai dentro do ambiente familiar. Além disso, a pressão social para preservar a imagem da família e evitar escândalos muitas vezes leva as vítimas ao medo e a silenciarem sobre os abusos sofridos, dificultando a identificação e a punição dos agressores. Portanto, para combater a violação dos direitos de crianças e adolescentes perpetrada pelo pai, é essencial desconstruir as estruturas patriarcais que sustentam essa dinâmica de poder desigual, promovendo uma cultura de igualdade, respeito e proteção dos direitos humanos para todos os membros da sociedade.

Essa realidade contrapõe-se a ideia do lar como um local seguro para o desenvolvimento das crianças (Nunes; Sales, 2016). Embora, o senso comum afirme que o espaço doméstico é um local onde existe harmonia, afeto e proteção, não se pode negar que a família se configura também como espaço de desproteção, descuidado e violação.

Há também de se considerar o caráter estrutural e histórico dessa demanda que chega ao Conselho Tutelar. Conforme apresenta Moreira e Souza (2012), a violência intrafamiliar praticada contra crianças e adolescentes é uma prática histórica na sociedade brasileira, presente em todos os segmentos sociais. Trata-se de uma expressão de abuso de poder dos pais e responsáveis, que coisificam crianças e adolescentes, tratando-os como objetos, desrespeitando os seus direitos fundamentais (Venturini; Bazon; Biasoli-Alves, 2004).

Seu componente estrutural pauta-se na própria dinâmica da ordem capitalista que tem na violência um elemento constituinte, como demonstra Marx (2013). O autor ao analisar e relatar a passagem da ordem feudal para a ordem do capital, tomando a Inglaterra como exemplo, apresenta o movimento histórico que transformou os produtores rurais em trabalhadores assalariados. A violência se mostrou um instrumento extraeconômico que atuou na dissolução das bases da sociedade feudal e na conversão dos produtores em homem livre vendedor de sua força de trabalho que foram expropriados de qualquer forma autônoma de garantir sua sobrevivência. Essa expropriação “está gravada nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo” (Marx, 2013, p. 962).

Nesse sentido, Marx (2013) indica que a sociedade capitalista se constituiu na e pela violência, sendo, portanto, um traço estrutural dessa sociedade, resultado da contradição entre os dois polos antagônicos. Essa análise insere a violência como uma expressão das desigualdades geradas no e pela dinâmica capitalista. A racionalidade e o movimento do capital do capital provocam, conforme aponta Iamamoto (2008),

alterações nas formas de sociabilidade que se projetam nos diferentes espaços constitutivos da vida social e das relações entre as pessoas.

Para Netto (2012b), no atual estágio de desenvolvimento do capitalismo ocorre a degradação das relações sociais e o incremento das mais variadas formas de violência existentes. Os fenômenos vivenciados pela população brasileira na conjuntura neoliberal, como o desemprego estrutural e o minimalismo das políticas sociais, têm contribuído para o empobrecimento da população, gerando revoltas, insegurança e violência (Farias, 2022).

Dessa forma, as famílias que vivenciam de forma mais intensiva as desigualdades sociais, enfrentam grandes privações em diversas áreas de suas vidas, como desemprego, baixa renda, falta de acesso a serviços básicos de saúde, educação e assistência, moradia precária, entre outros. Muitas vezes, elas se veem obrigadas a lidar com altos níveis de estresse, ansiedade e instabilidade emocional, o que pode contribuir para o aumento das tensões e conflitos familiares e, em alguns casos, para a ampliação da violência intrafamiliar.

A falta de recursos e de suporte social adequado pode exacerbar os conflitos familiares e as dinâmicas de poder, criando um ambiente propício para o surgimento e a perpetuação de situações de violência. Além disso, a ausência de redes de apoio sólidas e de acesso a serviços sociais dificultam a identificação e o enfrentamento dessas condições, aumentando o risco de que as famílias em situação de vulnerabilidade permaneçam presas em um ciclo de violência e privação. Portanto, é crucial que os órgãos como o Conselho Tutelar atuem de maneira proativa e integrada, para que a rede protetiva ofereça assistência material, acompanhamento psicossocial e orientação familiar, visando não apenas mitigar os efeitos da violência, mas também promover o fortalecimento das famílias e a construção de relações mais saudáveis e solidárias.

A configuração da violência intrafamiliar chama a atenção para a complexidade da problemática e reforça a necessidade de ações de apoio sociofamiliar a vítima e aos familiares como apontam Moreira e Souza (2012). Com isso, indica-se a necessidade do desenvolvimento de ações articuladas e sistematizadas, pautadas na lógica da intersetorialidade e rede, abrangendo medidas voltadas para prevenção, conscientização, tratamento das vítimas e acompanhamento do familiar agressor.

Reconhecendo quais são as principais denúncias que chegam ao Conselho Tutelar do município, é importante identificar e analisar as formas como as conselheiras atendem as demandas que chegam ao referido órgão. As cinco conselheiras apontaram o

atendimento individualizado do grupo familiar como primordial forma de atuação. A entrevistada 12 aponta que o atendimento individualizado é realizado a fim resguardar o sigilo do atendimento.

Os atendimentos ocorrem sempre com a presença de duas conselheiras tutelares, uma vez que no município o Conselho Tutelar funciona no regime de escala (discussão abordada na seção 3.3). Assim, na presença de duas conselheiras, a criança e/ou o adolescente, familiares ou outros sujeitos que convir, terão sua situação ouvida, analisada e orientada, conforme cada circunstância.

A visita domiciliar também foi elencada por uma das conselheiras como forma de atuação. As visitas são ferramentas fundamentais, como aponta o Ministério Público do Estado do Piauí (2020), pois permite uma maior proximidade com a família, conhecendo mais profundamente sua realidade. Isto é, trata-se de conhecer os sujeitos e seus territórios. A visita domiciliar possibilita identificar a condição de moradia dos indivíduos atendidos, a dinâmica familiar, as situações de seus territórios, entre outros aspectos.

No município de Presidente Bernardes a visita domiciliar configura-se como ferramenta indispensável para os atores da rede de proteção, como destacado pelas conselheiras tutelares desse município. Diante de seu extenso território rural, alguns indivíduos e grupos encontram dificuldade de acessar os diferentes espaços de serviços públicos. Desse modo, a visita domiciliar possibilita conhecer a realidade desses sujeitos que sofrem com o processo de exclusão socioespacial, conhecendo suas demandas.

Contudo, é fundamental que as visitas domiciliares não se tornem instrumento de culpabilização, fiscalização e repressão, que reforcem uma desqualificação moral da população atendida. Ribeiro (2010) indica que os instrumentos profissionais podem fortalecer ou buscar superar padrões de comportamentos ditados pela ordem social, impondo uma modelização homogeneizante.

Para a autora, à medida que profissionais adentram no espaço íntimo de convivência dos membros de uma família, tendem a impor um modelo de vida desconsiderando os arranjos familiares, as histórias e as concepções do viver. Ao desconsiderar esses fatores, a visita domiciliar assume caráter impositivo e apresenta discurso higienista, ditando modos de vida e reproduzindo preconceitos e estigmas raciais, de gênero e de orientação sexual, bem como, prescrevendo modos de viver, e legitimando a subalternização

A autora apresenta também que o caráter policialesco da visita começa já em seu processo de planejamento, quando há, em determinados momentos, reprodução de

discursos como: é preciso “pegar de surpresa o usuário”. Essa postura profissional supõe que há algo escondido que a população não deseja apresentar. Seria muito mais interessante, conforme sugere a autora, se a visita denunciasse as exclusões produzidas pela sociedade, e configurasse como ferramenta de garantia de direitos e de participação social.

Assim, considera-se que ao desenvolver o processo de visita domiciliar – iniciando no próprio planejamento dessa - os conselheiros tutelares devem atentar para não tornar esse instrumento uma prática de coerção e de controle da vida e dos corpos – tão típico do sistema do capital -, mas sim buscar transformar essa ação um momento de escuta sensível, de observação atenta e de acolhida das diferentes trajetórias de vida.

Embora, as conselheiras tutelares entrevistadas tenham destacado esses dois formatos de atuação, ao CT compete atribuições que ultrapassam o atendimento de crianças e adolescentes e suas famílias. O Estatuto da Criança e do Adolescente, apresenta um total de vinte atribuições do Conselho Tutelar, que se classificam em atender, requisitar, representar, encaminhar, providenciar, notificar e assessorar.

De maneira geral, cabe ao Conselho Tutelar desenvolver ações de prevenção, fiscalização e garantia dos direitos do segmento infantojuvenil. Não é um órgão de execução de serviços, programas e projetos. É na realidade, aquele encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes em todo o país.

As entrevistas revelaram que o Conselho Tutelar bernardense tem desenvolvido uma atuação pautada, especialmente, nas atribuições direcionadas ao atendimento de crianças e adolescentes e seus pais e responsáveis, para fins de escuta e orientação.

Acerca dessa temática, convém destacar um dos momentos de interlocução entre Conselho Tutelar e CRAS que pode enriquecer a discussão aqui realizada. Sem o intuito de pessoalizar esse processo de pesquisa, mas considerando ser relevante apontar as observações realizadas durante um momento de debate. Em fevereiro de 2023, duas conselheiras tutelares (sendo uma delas entrevistada neste trabalho) buscaram a equipe psicossocial do equipamento, solicitando orientação de como lidar com uma das demandas recebidas. De acordo com as conselheiras, uma adolescente as buscava relatando vivenciar situação de risco pessoal e social diante da condição de sua mãe como etilista crônico. Naquele momento, diante de outros apontamentos, orientou-se o Conselho Tutelar a requisitar o atendimento da genitora no serviço de saúde mental, vinculado à Secretaria Municipal de Saúde. Indicou-se que uma requisição poderia

promover um atendimento mais célere da situação, diante da extensa fila de espera do serviço. Entretanto, ambas as conselheiras demonstraram estranheza diante do apontamento realizado, bem como, informaram não compreender do que se trataria a requisição. Notou-se, naquele momento, o desconhecimento das conselheiras acerca da atribuição e sua aplicabilidade.

Prandi *et al.* (2020) afirmam que esse desconhecimento se origina, especialmente, a partir de dois fatores: 1) os conselheiros tutelares são cidadãos comuns eleitos pelos votos da comunidade em qual estão inseridos, não tendo (na maior parte dos casos) conhecimento técnico e jurídico para desenvolver suas atividades. Desse modo, desconhecem suas atribuições e ficam sujeitos à boa vontade da administração pública municipal para a capacitação e manutenção necessária; e 2) falta de estrutura e recursos. O cenário é de abandono, pois faltam equipamentos e ferramentas necessárias para realização dos atendimentos à comunidade, dentre os quais há capacitação.

Dessa forma, conforme apontam os autores supracitados, o desconhecimento é o grande desafio a ser superado, sendo um grande impeditivo para que ocorra uma real e efetiva realização das atribuições do Conselho Tutelar. É também responsável por imputar no seio da comunidade o produto do desconhecido, o medo (Pradis *et al.*, 2020).

O medo sentido pela população em relação ao Conselho Tutelar foi um aspecto identificado na entrevista quando se questionou as conselheiras tutelares sobre a relação do CT com as famílias atendidas e como esse órgão é visto pela comunidade bernardense. Das cinco conselheiras entrevistadas, quatro indicaram ser uma relação boa e uma indicou ser regular. Uma das entrevistadas disse que a maioria da população fica meio revoltada com a atuação do CT.

A revolta mencionada pela entrevistada 15, assim como, o fato de algumas famílias não receberem bem a intervenção do CT, como relatado pela entrevistada 11 (que indicou uma relação regular) e 13, refere-se, especialmente, a forma como a sociedade interpreta esse órgão. Ao indagar as entrevistas sobre isso, todas relataram que o órgão não é bem avaliado pela sociedade.

Verifica-se, a partir da fala das conselheiras, que essa avaliação negativa se dá por dois fatores. O primeiro se dá pelo fato de a sociedade acreditar que o CT não desenvolve nenhuma atividade

Eu acho que, porque assim, na verdade, a sociedade acha que o conselho não faz nada, porque as ações do conselho não são divulgadas. É

sigiloso. Então, para eles a gente não faz nada. O que eles acham que a gente deveria fazer, por exemplo, tirar um menor de um bar, não é função do Conselho. Então, eles acham que o Conselho não faz nada. (Entrevistada 11).

Não, não. Eles não aceitam, eles falam que o conselho não faz nada. (Entrevistada 14)

Assim, retorna-se a temática central do desconhecimento. O fato de a população desconhecer as reais atribuições do Conselho Tutelar a leva a pensar que é um órgão que não desenvolve qualquer atividade, promovendo, conseqüentemente, uma desvalorização da instituição.

A segunda razão para uma interpretação negativa do CT, ancora-se também no desconhecimento e relaciona-se diretamente com o produto desse: o medo. A entrevistada 13 indica o receio que a população sente em relação à instituição. Prandi *et al.* (2020) aponta que é comum o ser humano sentir medo daquilo que não conhece. Logo, o medo - ou como intitulado pela entrevistada, o receio – sentido pela sociedade origina do desconhecimento e esse sentimento promove uma visão errônea e deturpada do Conselho Tutelar, levando os indivíduos a acreditarem que o Conselho Tutelar tem como função a punição, a repressão e a disciplina, criando a cultura do “Conselho disciplinar”.

A cultura do “Conselho disciplinar” pode ser compreendida, como o conjunto de visões desvirtuadas e equivocadas que a comunidade cria acerca das atribuições do Conselho Tutelar, ao invés de proteção e zelo pelos direitos das crianças e adolescentes a comunidade passa a acreditar que a principal finalidade do conselho é punir e disciplinar. (Prandi *et al.*, 2020, p. 228)

Portanto, faz-se necessário que o município desenvolva ações que busquem explicitar o real significado do Conselho Tutelar, mostrando a razão de ser desse importante órgão, destacando a competência de proteção e zelo pelos direitos das crianças e adolescentes e negando a perspectiva punitiva e repressora. Contudo, para isso, é preciso que seus próprios membros compreendam de fato a instituição e suas atribuições para que vençam a raiz dessa problemática: o desconhecimento.

Ainda sobre as atribuições do Conselho Tutelar, durante a entrevista, questionou-se as entrevistadas sobre o movimento de propor ao Executivo municipal a criação de algum serviço ou programa específico direcionado a criança e ao adolescente e seus direitos. Diante de tal questionamento, quatro conselheiras responderam que não realizaram e não tem conhecimento do Conselho Tutelar (enquanto instituição) ter

buscado o Executivo Municipal para fins de preposição. Entre os motivos elencados estão a falta de abertura com a Gestão Municipal para tal ato, bem como a desvalorização do órgão, como demonstra as entrevistadas 11 e 14:

Não tem abertura. Todas as vezes que a gente precisa de alguma coisa, não tem dinheiro para isso. O conselho, por exemplo, nem automóvel tem. Nós não temos nem carro para isso, não é? Então assim, a gente depende até do dia em que a assistência social pode liberar o carro pra gente poder fazer visita. Às vezes fica até visita acumulada porque a gente não consegue. Então qualquer outra coisa além, alguma proposta, lei ou simplesmente falar com a gente que não tem verba para isso. (Entrevistada 11).

A gestão não abre esse espaço. Isso é em relação a gestão. Muitas vezes a gente procura e eles não aderem ao que a gente fala. Para eles, **o conselho é uma coisa que se tem por obrigação**. Mas não faz nada para melhorar. (Entrevistada 14, grifo nosso)

Observa-se que ambas as entrevistadas apresentam que o Executivo Municipal não desenvolve um espaço de diálogo, debate e preposição junto ao Conselho Tutelar. Pelo contrário, quando acionado, a resposta é sempre a mesma: a falta de recursos e de interesse e, portanto, o descaso.

O Conselho Tutelar foi planejado num momento de intensa mobilização social, no qual a sociedade civil organizava-se para enfrentar um Estado ditatorial e levantava bandeiras em torno da democratização e ansiava por participação. Nesse período, foi instituído um arcabouço legal visando garantir a participação da sociedade civil organizada na formulação e execução das políticas sociais numa perspectiva de controle social⁴⁸ (Bravo; Correia, 2012).

Fruto desse contexto, o referido órgão – ainda que não tão clássico como as conferências e conselhos de direitos e políticas setoriais – foi idealizado como instrumento de controle social. Bulhões (2010) apresenta que o Conselho Tutelar se trata de uma instituição de controle social à medida que é um órgão coletivo que delibera sobre diversos assuntos, tomando decisões e podendo atuar na gestão, implantação, discussões sobre orçamento público e fiscalização de políticas públicas.

⁴⁸ Bravo e Correia (2012) colocam que no Brasil contemporâneo o termo controle social tem sido utilizado para indicar um controle exercício pela sociedade civil sobre as ações do Estado. Tal fenômeno teve origem na efervescência da década de 1980, quando a sociedade civil levantou pautas em torno da democratização do país e ansiava por participação social, contrapondo-se aos anos de governo ditatorial. As autoras indicam também que os mecanismos de controle social foram implantando em um cenário que o capital buscava ampliar sua hegemonia sobre as classes subalternas, de modo que a ampliação e radicalização dos mecanismos da democracia burguesa se faziam necessários.

Entretanto, conforme avaliado a partir das entrevistas, o Conselho Tutelar bernardense não tem exercido uma atuação na perspectiva do controle social. Os relatos das entrevistadas demonstram a dificuldade em estabelecer o diálogo com a gestão municipal.

Todavia, essa não é uma realidade somente do Conselho Tutelar. Avalia-se, a partir da vivência no município – enquanto profissional e conselheira do Conselho Municipal de Assistência Social - que o executivo municipal de Presidente Bernardes desenvolve um projeto de gestão no qual há pouca ou nenhuma participação social: a sociedade civil não participa dos processos decisórios e sequer é ouvida e consultada.

Nota-se que os espaços de controle social (como o Conselho Tutelar) são desconsiderados, existindo apenas para obedecer a legislação e seguir protocolos (a entrevistada 14, como já destacado, indica a existência somente por obrigação) não exercendo de fato seu caráter consultivo e deliberativo. Havendo também tentativas de aparelhamento. Para exemplificar, pode-se citar as inúmeras tentativas de influência e controle que houve no Conselho Municipal de Assistência Social, no ano de 2023, quando a Gestão Municipal buscou interferir diretamente na composição do referido conselho e em seu processo eleitoral. Destaca-se ainda o movimento organizado dos trabalhadores da educação municipal – em especial, dos professores e professoras - que não tiveram seus interesses ouvidos no processo de municipalização da Escola Estadual Professor Clóvis Salgado⁴⁹, localizada nesse município.

Autores como Prado Junior (2011), Fernandes (2006) e Schwarcz (2019) demonstram como o autoritarismo, a tomada de decisão pelo alto, o coronelismo e a prática de mandonismo e clientelismo são fenômenos históricos no Brasil. De acordo com esses autores – cada qual com sua especificidade – esses fatores são encontrados nas raízes brasileiras e se manifestam na contemporaneidade com velhas ou novas roupagens. Tais elementos refletem no Estado e sua dimensão política, caracterizando uma democracia não participativa, instável e que o povo é excluído das instâncias decisórias.

Às raízes históricas, soma-se elementos próprios da contemporaneidade. Conforme indicam Bravo e Correia (2012), o contexto da década de 1990 – marcado pela

⁴⁹ O processo de municipalização a que se refere, trata-se da adesão do município ao Projeto Mãos Dadas do Governo do Estado de Minas Gerais, regido pela Resolução SES/MG n°. 4.584, de 2021. Trata-se de um programa que, claramente, transfere aos municípios a responsabilidade de prover o ensino fundamental (anos iniciais) público. Entre as consequências dessa transferência avalia-se a precarização do trabalho dos professores e do processo de ensino e aprendizagem, bem como o fortalecimento do clientelismo, com os “cabides de emprego”. Apesar das manifestações contrárias, o município de Presidente Bernardes – MG aderiu ao Programa Lei Municipal n°. 062/2023.

ofensiva neoliberal - que contrapondo-se a efervescência popular da década anterior, caracteriza-se pela inflexão dos movimentos sociais e populares e o esvaziamento e a despolitização da sociedade civil. Nesse sentido, a sociedade civil organizada recuou e os espaços de controle social encontram-se enfraquecidos e aparelhados às gestões, não representando os interesses das classes subalternas.

Assim, o autoritarismo, a tradição de ausência da população nos espaços decisórios, a repulsa aos interesses das classes subalternas, entre outros, são elementos que precisam ser superados. É necessário, conforme indica Bravo e Correia (2012), que o controle social seja entendido na articulação dialética entre Estado e Sociedade Civil, presente na análise gramsciana. Isto é, a sociedade civil seja interpretada como espaços de convivência, disputa e conflito de polos opostos e que os espaços de controle social, destacando aqui o Conselho Tutelar, atuem na defesa dos interesses das classes subalternas e construindo resistência. Souza (2013) avalia que o Conselho Tutelar tem essa capacidade à medida que sendo órgão autônomo pode-se deslocar de suas sedes fixas e atuar articulando-se com a população no fomento a revoluções moleculares aqui e acolá em favor da garantia de direitos.

Retornando ao aspecto das atribuições do CT, cabe ainda, abordar a relação entre Conselho Tutelar e Sistema Sociojurídico – em especial, o Poder Judiciário e o Ministério Público. Observa-se que muitas das atribuições do CT estão diretamente relacionadas à comunicação à autoridade judiciária e/ou ao Ministério Público. Acerca dessa temática, questionou-se às conselheiras tutelares sobre quando acionam o sistema supramencionado.

Todas as entrevistadas, indicaram que o Poder Judiciário é acionado quando se esgota as possibilidades de intervenção na situação junto a rede de proteção e atendimento (rede de serviços das políticas sociais).

Embora, essa tenha sido a resposta obtida diante de tal questionamento e até mesmo aquela prevista legalmente (princípio da desjudicialização), notou-se, durante o processo da entrevista, que se trata de um posicionamento padrão e decorado, não havendo sua prévia reflexão. Essa análise parte da tentativa de compreender o que é esgotar as possibilidades de intervenção no âmbito da rede de serviços de atendimento e quando isso ocorre.

Em encontros realizados entre profissionais da política de assistência social, da saúde e da educação com o Conselho Tutelar, verifica-se, constantemente, a dificuldade por parte de todos os presentes, - inclusive da própria pesquisadora – de determinar o que

seria esse tal esgotamento e quando ele ocorre. Há famílias que estão em acompanhamento socioassistencial há mais de uma década, havendo inúmeras intervenções do CT, inclusive com encaminhamento ao Poder Judiciário e ao Ministério Público. Seria esse o esgotamento ou sempre há algo que possa tentar mais uma vez? Ou melhor, será que essas equipes não estão esperando uma “resolução do problema” nos ditos das normas e padrões sociais, depositando, assim, nas famílias expectativas que jamais se concretizam, uma vez que está se falando de indivíduos dotados de subjetividade, donos próprios desejos e anseios? Não há neste momento respostas para estes questionamentos ora apresentados, ficando, talvez, questões para futuras pesquisas.

Ainda, acredita-se que essa relação entre CT e sociojurídico deve ser problematizada. Para Nascimento e Scheinvar (2007), a firmação de alianças entre os Conselhos Tutelares e órgãos do Sistema de Justiça e de Segurança Pública é resultado do intenso processo de precarização dos serviços sociais públicos. Os conselheiros tutelares buscam essas instituições, uma vez que as políticas sociais se encontram sucateadas, não conseguindo responder às excessivas demandas postas.

A problemática dessa relação é intensificada à medida que se verifica que essa associação entre os órgãos confere um poder quase jurisdicional aos conselheiros tutelares que podem desenvolver outras abordagens – de caráter mais culpabilizantes e punitivas – durante a sua atuação. Assim, há o risco dos Conselhos Tutelares se tornarem uma instância disciplinar, que Donzelot (1980 *apud* Nascimento; Scheinvar, 2007) denomina como uma *polícia das famílias*, trazendo as práticas jurídicas para o seu cotidiano. O resultado desse processo é uma atuação moralizante e punitiva.

Há de se considerar também, a própria precarização do Poder Judiciário e do Ministério Público vinculados à Comarca de Piranga – MG, que há anos estão com profissionais cedidos por outras Comarcas, isto é, não caracterizando-se como profissionais exclusivos desse Fórum, e sem equipe multiprofissional. Essa situação reflete diretamente na atuação do Conselho Tutelar e das demais instituições do SGDCA que encaminham demandas que são sequer respondidas; tem de lidar com a transferência de atividades para profissionais das políticas sociais de nível municipal; e encontram dificuldades para estabelecer diálogo com tais órgãos.

3.3 As condições de trabalho: entre a contradição, a precarização e o descaso

Com o intuito de debruçar-se sobre a temática das condições objetivas de trabalho dos conselheiros tutelares, antes da pesquisa de campo, realizou-se um esforço para obter dados que demonstrem a realidade dos espaços ocupacionais dos conselheiros tutelares pelo Brasil. No entanto, encontrou-se poucas pesquisas que retratam diretamente a condição material do trabalho dos conselheiros tutelares. Aquelas encontradas abordam realidades municipais ou regionais.

Buscou-se debruçar-se sobre a realidade do Conselho Tutelar de um município de pequeno porte, abordando no roteiro da entrevista questionamentos a infraestrutura do espaço de trabalho e de materiais, bem como a oferta de capacitação e a remuneração.

Durante as entrevistas, as conselheiras tutelares foram instigadas a avaliarem a infraestrutura do espaço onde se localiza a sede do Conselho Tutelar do município e a relatar as principais dificuldades presentes na sua atuação. Das cinco conselheiras, quatro avaliaram a infraestrutura como boa e uma delas avaliou como regular. No entanto, nota-se que dentre as quatro entrevistadas que indicaram como boa, duas assinalaram tal opção a partir de um processo de comparação com o espaço anterior. Ou seja, em comparação ao espaço anterior, a atual infraestrutura é boa, mas ainda há muito para melhorar, com o destaque a Entrevistada 11.

Anteriormente, o Conselho Tutelar localizava-se em uns dos antigos casarões do município, sendo um espaço bastante precário: pequeno, sem condição de circulação de ar e com paredes mofadas.

De forma semelhante, a entrevistada 14 indicou avanços em relação ao espaço anterior, mas também apontou a necessidade de melhorias no atual local:

Hoje eu posso falar que é ótimo né? Mas, não está 100% não. Deveria estar melhor. Banheiro aqui só temos um e nós temos um homem que trabalha com a gente, temos a cozinha, mas não tem utensílios. Aqui nós fazemos vaquinha para comprar alimentos. Não é ofertado café, açúcar e tudo mais. (Entrevistada 14).

A entrevistada 12 complementa esse debate ao apontar que nenhum material é destinado ao CT: “Se a gente precisa de um papel higiênico, a gente tem de pedir na assistência social [DMAPS].”

A entrevistada 14 se queixou do não fornecimento de alimentos porque nos demais órgãos vinculados ao Executivo Municipal há a possibilidade de realizarem aquisição de gêneros alimentícios favorecendo a manutenção das atividades do setor, assim como, é fornecido produtos de limpeza e itens de higiene. No caso do conselho tutelar, ao longo dos últimos dois anos, o Departamento Municipal de Assistência e Promoção Social (DMAPS) forneceu os materiais de limpeza e higiene, porém, ao longo do tempo, houve a falta itens básicos no próprio departamento e no CRAS.

A partir de diálogo com profissionais do DMAPS responsáveis pela solicitação de compra, bem como, discussões realizadas no âmbito do CMAS, verificou-se que nos dois últimos anos (2022 e 2023) não houve compra de material para o Conselho Tutelar. O referido departamento forneceu alguns itens que foram adquiridos mediante recursos financeiros provenientes da política de assistência social, como o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família (IGD-PBF) e o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social dos Municípios (IGDSUAS – M). Já para o ano de 2024, foi realizada uma solicitação de compra de material exclusivo para o CT, utilizando recursos próprios do município.

A questão de falta de equipamentos básicos para o desenvolvimento das atividades (computador, impressora e veículo) e o apoio do Poder Executivo municipal foram elencados como as principais dificuldades e desafios do Conselho Tutelar por quatro das entrevistadas.

A falta de equipamento para trabalho, né? Por exemplo, a gente usa um computador, velho emprestado da assistência social. Nós não temos nenhum computador nosso. Impressora velha, antiga, sem scanner. A gente precisa scanear as coisas e não tem condição. Faz pelo celular. A gente precisa implantar o SIPIA, a gente não consegue porque nós não temos um computador que comporte o sistema. (Entrevistada 12).

As entrevistadas 11, 13 e 14 também pontuaram a falta de veículo. A última indicou, inclusive, que quando tem demanda, depende de autorização para usar o veículo da assistência social para poder realizar o atendimento: “Tem vez que a gente tem alguma demanda e a gente tem que ficar aguardando autorizar para que a gente faça acompanhamento da família.”.

Essa condição demonstra como a legislação encontra-se distante da realidade, pois a Lei Municipal nº. 060/2023 – a qual estabelece a estrutura e o funcionamento do Conselho Tutelar do município – indica que, obrigatoriamente, deve haver um motorista,

preferencialmente exclusivo, para o CT. Em caso de impossibilidade, o município deve garantir, por meio da articulação dos setores competentes, a existência de motorista disponível sempre que for necessário, inclusive, nos períodos de sobreaviso. Além do mais, essa dependência de autorização fere o princípio e a diretriz da autonomia do Conselho Tutelar previstos na legislação brasileira.

A entrevistada 14 também pontuou o compartilhamento do banheiro com um funcionário do sexo oposto. Em um momento da entrevista, o qual ela não permitiu realizar a gravação, ela trouxe queixas sobre situações desconfortáveis e constrangedoras promovidas pelo colega de trabalho⁵⁰. A conselheira tutelar, inclusive, relatou já ter comunicado à situação ao Executivo Municipal, que não tomou quaisquer providências.

A entrevistada 11 indicou a falta de apoio do Poder Público como uma das principais dificuldades e desafios para atuação: “Acho que a maior dificuldade nossa, talvez, seria o apoio realmente do Poder Público, na questão do jurídico, na questão de um carro, de estruturar melhor o ambiente.”

A relação com o Poder Executivo municipal – em termos de gestão – foi abordada anteriormente, de modo que não é uma novidade a distância existente entre esses dois campos. A análise que se faz é que as conselheiras tutelares se sentem a parte, isoladas e abandonadas pela gestão, que não busca realizar qualquer mediação com o órgão e, quando procurado, esquiva-se.

Diante disso, nota-se a contrariedade ao princípio e à diretriz da autonomia do órgão e ao seu poder deliberativo. Baccini (2011) aponta que diante da dependência financeira e administrativa que o Conselho Tutelar tem da administração pública municipal, sua autonomia só se manifesta somente em relação às crianças, aos adolescentes e às famílias atendidas. A dependência do CT ao poder executivo municipal que deveria ser fiscalizada por ele, reduz suas possibilidades e limita suas atividades à falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e às situações referentes às crianças e aos adolescentes, descaracterizando a sua proposta inicial.

Sobre o ambiente de trabalho, as conselheiras foram questionadas se o espaço garante a individualidade e o sigilo do atendimento. Das entrevistadas, três responderam que não; e duas pontuaram que sim. A entrevistada 12 afirmou que a sede do Conselho Tutelar foi montada a partir de divisórias de PVC, o que não garante a privacidade do

⁵⁰ Não se aprofundou nesse debate a fim de não promover qualquer situação vexatória ou constrangedora aos envolvidos. A entrevistada solicitou que as tais informações fossem ocultadas no desenvolvimento desse estudo.

atendimento, pois, o que é discutido na sala de atendimento é ouvido nos demais espaços da sede do CT.

[...] Hoje tivemos um atendimento com uma família aqui e eu tenho certeza que todo mundo que estava na recepção estava escutando. Fechamos a porta e a janela, mas ainda assim [não resolve o problema]. No momento que eu saí para pegar água, eu estava ouvindo o que estava sendo falado aqui dentro. (Entrevistada 12).

Essa situação é extremamente problemática. Conforme aponta Marques (s.d), não se deve admitir que a postura ética dos conselheiros tutelares se restrinja ao momento de sua escolha (eleição) – quando devem comprovar idoneidade moral -, mas deve se garantir que a conduta ética perpassasse por todo o exercício das atividades vinculadas ao cargo. O autor indica que a legislação municipal tem de prever os princípios éticos a serem respeitados. Além disso, qualquer conduta que os infrinja é motivo para a perda da função pública.

A Lei Municipal nº. 060/2023 determina que o conselheiro tutelar bernardense deve agir em conformidade com os princípios da administração pública, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; e indica também o sigilo como um dever.

Nesse sentido, a norma jurídica municipal reconhece que o sigilo e a discrição são fundamentais no âmbito do Conselho Tutelar, configurando como princípios éticos que buscam assegurar a privacidade e a dignidade de crianças e adolescentes envolvidos em situações de vulnerabilidade e risco. Entretanto, o próprio município não condições para que a norma seja cumprida.

Ao garantir a confidencialidade das informações obtidas durante as intervenções, o sigilo permite que os conselheiros tutelares estabeleçam uma relação de confiança com as famílias atendidas, promovendo um ambiente propício para a obtenção de informações precisas e relevantes que qualificam o atendimento e subsidiam a intervenção.

Além disso, o sigilo assegura a segurança das vítimas e de suas famílias, evitando possíveis retaliações ou estigmatizações. A preservação da confidencialidade fortalece, assim, a credibilidade do Conselho Tutelar como órgão de proteção dos direitos infantojuvenis, incentivando a busca por assistência, rompendo com o sentimento do medo – discutido anteriormente – e contribuindo para a construção de uma rede de apoio sólida em benefício do bem-estar das crianças e adolescentes.

Essa questão mostra-se contraditória à medida que a legislação supracitada reconhece (mais de uma vez) o caráter sigiloso confidencial das atividades do CT, mas não assegura essa condição à medida que não apenas permite, mas viabiliza que o trabalho deseja desenvolvido em um espaço que não assegura a privacidade e confidencialidade necessárias aos atendimentos realizados.

Seguindo no campo da contradição, há o tópico da capacitação profissional. A Resolução CONANDA nº 75, de 22 de outubro de 2001⁵¹, estabelece em seu Art. 3º que a Lei Orçamentária Municipal deverá prever dotação para o custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho Tutelar, inclusive para as despesas com capacitação. A Lei Municipal de regulamentação do CT, reafirma essa matéria.

Assumindo a importância da capacitação, a Lei Municipal nº. 060/2023 também colocou no Art. 86, § 1º ser obrigatório o fornecimento, pelo Poder Executivo municipal, de capacitação com carga horária mínima de 40 (quarenta) horas-aula por ano a todos os membros titulares do Conselho Tutelar, os quais devem comparecer obrigatoriamente.

Apesar de tais normativas, ao questionar as conselheiras tutelares sobre a oferta de capacitação, três responderam que não houve a oferta desde que iniciou no cargo; e duas responderam que há a oferta, mas raramente.

Assim, depara-se com mais uma das muitas contradições presentes entre a previsão legal e a realidade social. A capacitação profissional aparece como uma obrigação do executivo municipal, mas, de acordo com as conselheiras tutelares entrevistadas, raramente é ofertada. Uma delas queixou-se da modalidade de capacitação online já fornecida “[...] a presencial é mais importante do que online. Acho que você aprende muito mais. Essa troca é muito importante, não é? Você poder fazer pergunta ali.” (Entrevistada 11).

Concorda-se com a entrevistada que a capacitação online, apesar de oferecer vantagens em termos de flexibilidade e acessibilidade, apresenta desafios e prejuízos que precisam ser considerados. Uma das barreiras está na dependência da conectividade à internet e a necessidade de manusear Tecnologias de Informações e Comunicação -TICs (aplicativos por exemplo) que podem excluir ou dificultar o acesso daqueles que enfrentam limitações no uso desse mecanismo. Além disso, a falta de interação presencial pode limitar a experiência de aprendizado, dificultando a troca direta de ideias e

⁵¹ A Resolução CONANDA nº. 75, de 22 de outubro de 2001 foi atualizada pela Resolução CONANDA nº. 139, de 17 de março de 2010. Entretanto, não foi revogada, apenas as disposições contrárias.

experiências entre os participantes, que são elementos para um processo de ensino-aprendizagem qualificado e efetivo.

É necessário que a capacitação seja interpretada como mais do que uma mera exigência das normativas legais, mas reconhecida como condição indispensável para o exercício da função. Conforme indica o CONANDA (2001), a capacitação profissional é essencial para que os conselheiros tutelares exerçam suas atribuições em plenitude, não se restringindo ao atendimento de crianças e adolescentes e seus membros familiares, mas também para o desenvolvimento de atividades preventivas e de preposição e gestão junto aos conselhos municipais de direito da criança e do adolescente e do Poder Executivo local.

Acerca da temática abordadas nas capacitações, a entrevistada 11 informou que participou de duas, sendo uma sobre o Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA) e outra sobre direitos da criança e do adolescente. Já a entrevistada 15 disse que não se lembrava do tema daquela que participou.

Diante da complexidade das situações que o CT é convocado a atuar e intervir, torna-se imprescindível que os conselheiros tutelares estejam preparados para o desempenho da função. A oferta de capacitação não deve permanecer somente no plano legal e as temáticas tocadas não devem se limitar à compreensão do papel do Conselho Tutelar e seu espaço de atuação. A capacitação deve ser sistemática e criteriosa que aborde um repertório sólido de informações relevantes ao exercício (Silva, 2004)

Durante o processo da pesquisa, buscou-se também conhecer aspectos ligados à relação do CT bernardense com o SIPIA. O Sistema de Informação para Infância e Adolescência foi desenvolvido pelo CONANDA e representa uma ferramenta crucial para o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas relacionadas à questão infantojuvenil.

O SIPIA é um sistema informatizado que visa coletar, processar e gerenciar dados relacionados aos casos de violação de direitos infantojuvenis. Muito além de funcionar como repositório de dados, ele desempenha um papel fundamental ao proporcionar uma visão abrangente e atualizada da situação das crianças e dos adolescentes no país, permitindo a análise e a formulação de políticas mais eficientes. Ao centralizar informações, o SIPIA contribui para aprimorar a tomada de decisões nos âmbitos governamentais e sociais, promovendo uma abordagem mais integrada e eficaz na promoção e proteção dos direitos fundamentais desse segmento da população.

O SIPIA possui dois módulos: Conselhos Tutelares (SIPIA – CT); e Instituições do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O SIPIA – CT fundamenta-se no ECA e tem três objetivos primordiais: possibilitar a mais objetiva e completa leitura possível da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar; encaminhar a aplicação da medida mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação de risco em que se encontram crianças ou adolescentes; e subsidiar as demais instâncias – Conselhos de direitos e autoridades competentes – na formulação e gestão de políticas de atendimento (BRASIL, 2019).

Todas as cinco conselheiras entrevistadas indicaram conhecer o referido sistema, entretanto, apontaram que ele não tem sido utilizado no município. Mencionaram que as razões da inutilização é a falta de equipamento compatível e capacitação, como destacaram as entrevistadas 11 e 14:

Não [utilizo o CIPIA – CT], porque os nossos equipamentos não comportam, dá erro. E nós já pedimos para o CMDCA que nós gostaríamos de uma capacitação presencial. Passo a passo e não houve. Então o sistema não se encontra em atividade. (Entrevistada 11).

A entrevistada 14 também indica problemas em relação aos equipamentos e falta de capacitação:

Não [utilizo o CIPIA – CT]. Está faltando a capacitação e por nós termos só um computador, aí também por isso está sem implantar. A gente já pediu, viu? Mas não fomos atendidas. Pedimos a capacitação também já.

Nota-se, que as próprias conselheiras reconhecem a necessidade do uso do sistema e da capacitação, mas, embora, já tenham solicitado o apoio do CMDCA nessa questão, não foram atendidas.

No ano de 2022, realizou-se um levantamento no portal do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Conselho Tutelar (SIPIA-CT), buscando identificar quantos municípios no Brasil acessam e alimentam o sistema. Foi verificado que 22% dos municípios brasileiros acessam o SIPIA-CT. Nos estados do Amapá, Maranhão, Rondônia e Tocantins não há nenhum município que realiza o registro⁵². A partir desse

⁵² A consulta foi realizada em 03 de março de 2022, sendo atividade realizada no âmbito do Projeto de Pesquisa PIBIC/UFV “Perfil da Violência Infanto-Juvenil no Brasil Contemporâneo”, do qual participei como bolsista, orientada pela professora Rita de Cássia Pereira Farias (DED/UFV).

dado, pode-se considerar que 78% dos municípios no país não ofertam algumas das condições necessárias aos seus Conselhos Tutelares para realizarem sistematização dos seus dados, como equipamento, internet e capacitação. Estando o município de Presidente Bernardes entre esses.

O não preenchimento do SIPIA significa muito mais do que não registrar dados. Essa privação pode acarretar diversos prejuízos no que tange à proteção dos direitos da criança e do adolescente. O SIPIA é uma ferramenta fundamental para centralizar informações sobre casos de violação desses direitos, e a ausência ou preenchimento inadequado pode comprometer a eficácia das ações de proteção. A falta de dados atualizados e precisos pode resultar em uma análise incompleta da situação das crianças e adolescentes, prejudicando a formulação de políticas públicas eficientes, assim como, dificultar a comunicação e a colaboração entre os órgãos responsáveis, comprometendo a integração das ações de proteção infantojuvenil. Portanto, a negligência no preenchimento do SIPIA representa um sério obstáculo à efetividade dos esforços de proteção dos direitos da infância e adolescência no Brasil.

Encaminhando-se para a finalização dessa seção, não se pode deixar de discutir dados sobre a remuneração e a proteção trabalhista. A análise das condições de trabalho no Conselho Tutelar inevitavelmente conduz ao debate sobre o salário e os direitos trabalhistas desses profissionais. A precarização das condições laborais frequentemente expande-se na remuneração inadequada, não condizente com a relevância e complexidade das responsabilidades atribuídas aos conselheiros tutelares. A falta de recursos e infraestrutura adequada, discutida anteriormente, muitas vezes está interligada à insuficiência salarial, o que pode impactar diretamente na motivação e dedicação desses profissionais. Além disso, a ausência de uma legislação específica que assegure de maneira efetiva a proteção trabalhista dos conselheiros tutelares contribui para a vulnerabilidade dessa categoria.

Assim, procurou-se realizar esse debate. As questões relacionadas a esse tema foram discutidas com as entrevistadas 12 e 14. Não se tratou de uma escolha intencional, ocorreu dessas duas conselheiras estarem com maior disponibilidade no momento da entrevista, podendo prolongar essa um pouco mais a discussão, possibilitando adentrar nessa temática.

O colegiado do Conselho Tutelar do município organizou sua dinâmica de trabalho a partir do escalonamento, de forma que, na ocasião da pesquisa, havia no período da manhã duas conselheiras tutelares. A tarde assumia outras duas conselheiras

que seguiam para o plantão noturno, aos finais de semana, feriado e pontos facultativo. Uma delas, que é reconhecida como plantonista, ficava com um celular institucional, em sua casa, para receber as demandas de emergência. Outra conselheira ficava de sobreaviso, sendo acionada pela plantonista quando necessário. Por exemplo, no dia que se realizou a entrevista, estavam no período da tarde as entrevistadas 12 e 14, que seguiram para o plantão noturno, sendo que a entrevistada 14 era a plantonista e a 12 estava de sobreaviso. No dia seguinte, a plantonista encontrava-se de folga e a de sobreaviso trabalhava normalmente.

Essa foi a forma que as conselheiras tutelares encontraram de não excederem as 40 horas semanais, prevista na legislação municipal, uma vez que não recebem qualquer remuneração a mais pelos períodos de plantão, seja ele noturno ou aos finais de semana e/ou feriado. Embora, a remuneração pelo plantão esteja prevista na Lei Municipal (Art. 9º, § 3º), essa também possibilita que o município não realize a compensação financeira, aderindo à oferta de período de folga (Art. 9º, § 4º).

Além do mais, ambas as entrevistadas alegam que o formato de escala também funciona quando necessitam cobrir as férias uma das outras, posto que, embora, a legislação municipal (Art. 30, §8º) prevê que um suplente será acionado quando uma das titulares gozarem de férias, isso não ocorre de fato. O colegiado necessita se organizar para substituir a colega de férias. Essa foi uma das principais queixas apresentadas por ambas as entrevistadas.

Em relação a remuneração mensal, destaca-se que não existe um piso salarial para os conselheiros tutelares no Brasil, de modo que cada município paga um valor, havendo discrepância salarial entre as diferentes localidades.

Na Comarca de Piranga – MG – composta pelos municípios de Presidente Bernardes, Piranga, Porto Firme e Senhora de Oliveira – a média salarial do conselheiro tutelar no mês de outubro⁵³ de 2023 foi de R\$ 1.727,96. O município de Porto Firme não está abrangido no cálculo realizado, uma vez que o seu Portal da Transparência não possui dados do ano de 2023, contradizendo a Lei nº. 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

⁵³ Optou-se por utilizar o mês de outubro como referência para o cálculo não sofrer incidência do valor de benefícios trabalhistas, como a primeira parcela do décimo terceiro ou seu pagamento integral, de acordo com as respectivas programações salariais de cada município. Os dados foram obtidos no Portal da Transparência de cada ente federado. No município de Piranga a remuneração foi de R\$ 2.403,54; Presidente Bernardes R\$ 1.320,00; e Senhora de Oliveira R\$ 1.460, 34.

Em Presidente Bernardes, as conselheiras tutelares recebem o valor de um salário-mínimo, havendo os descontos devidos junto ao sistema previdenciário. Considera-se não ser um valor compatível com a relevância e a complexidade das atividades desenvolvidas e com a dedicação exclusiva exigida.

A precarização desse serviço é tão extrema, que, conforme aponta Baccini (2011), a legislação brasileira possibilitou, ao longo da década de 2000, interpretações que indicavam a não remuneração dos membros do Conselho Tutelar, configurando o serviço como voluntariado. Essa questão foi alvo de discussão nos Poderes Legislativo e Executivo dos municípios, no Congresso Nacional e em Tribunais de Justiça pelo país. A Lei nº. 12.696, de 25 de julho de 2012 pôs fim ao debate, indicando que cabe a lei municipal ou distrital dispor sobre a remuneração dos respectivos membros e assegura o direito a férias, décimo terceiro salário, bem como licença maternidade e paternidade.

A ausência de políticas consistentes de valorização profissional e a falta de visibilidade social alimentam esse cenário de desvalorização, desestimulando o engajamento, comprometendo o recrutamento de profissionais qualificados. Nesse sentido, o entrevistado 07 aponta que os conselheiros tutelares são desvalorizados e que a baixa remuneração torna o Conselho Tutelar pouco atrativo para profissionais com maior nível de capacitação, havendo um desestímulo para que sujeitos com formação profissional ocupem esse espaço.

Para Baccini (2011), a questão de gênero tem forte influência sobre as precárias condições laborais nos Conselhos Tutelares no Brasil. A autora aponta que a hierarquia entre os sexos masculino e feminino impõe uma valorização às atividades profissionais ditas masculinas e, em contrapartida, possibilita uma precarização estrutural aos espaços vistos como do sexo feminino. Essa precarização expressa-se na baixa remuneração, na indefinição quanto às relações funcionais e nas qualificações informais.

A mudança desse cenário perpassa tanto por uma questão estrutural que diz respeito ao debate da estrutura de gênero da sociedade, quanto pelo reconhecimento da importância do Conselho Tutelar na promoção e defesa dos direitos infantojuvenis, sendo necessário implementar medidas que incluam melhorias salariais, condições de trabalho adequadas e investimentos em capacitação e valorização profissional.

Diante da situação apresentada, analisa-se que o Conselho Tutelar do município em análise vivencia um descuido, que se manifesta na deficiente infraestrutura laboral, na falta de recursos materiais e ferramentais imprescindíveis, bem como na desvalorização profissional e remuneração inadequada, sendo o município de Presidente

Bernardes, o município da Comarca que pior paga o conselheiro tutelar. Todas essas condições representam um desafio substancial para o desenvolvimento das atividades de forma efetiva e qualificada, comprometendo a eficácia desses profissionais na proteção dos direitos da criança e do adolescente.

3.4 Relações institucionais entre o Conselho Tutelar e o CMDCA

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), assim como o Conselho Tutelar, emergiu em um contexto de anseio pela participação social, tornando-se um instrumento de democratização das políticas públicas e de controle social. Sua criação está prevista no Art. 88 do ECA, sendo seus parâmetros de criação, eleição e funcionamento orientados pela Resolução CONANDA nº. 105/2005, mas faz-se necessário ter uma Lei Municipal para instituí-lo em âmbito local.

Trata-se de um colegiado paritário, composto por membros da sociedade civil e do Poder Executivo municipal, com poder consultivo e deliberativo, podendo acionar o Ministério Público para fazer cumprir suas deliberações (Brasil, 2005).

De acordo com os dispositivos legais supracitados, identifica-se que o CMDCA tem como função: propor e deliberar sobre as diretrizes para a implementação de políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes no município; fiscalizar e controlar as ações do poder público e do setor privado no que se refere à proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente; incentivar, apoiar e desenvolver eventos e iniciativas que visem a promoção dos direitos das crianças e adolescentes; articular-se com os diversos setores da sociedade e com outros conselhos de políticas públicas para criar uma rede de proteção eficaz.

Dessa forma, nota-se que a articulação entre o Conselho Tutelar e o CMDCA é fundamental para promover uma atuação coesa e abrangente na defesa dos direitos infantojuvenis, na perspectiva do controle social, assegurando a participação direta da sociedade civil no processo de elaboração e fiscalização das políticas de atendimento infantojuvenil.

O CMDCA desempenha um papel estratégico na formulação de políticas públicas e na supervisão das ações voltadas para crianças e adolescentes em âmbito municipal. Ao estabelecer uma estreita colaboração com o Conselho Tutelar, que atua de forma mais direta na proteção e fiscalização desses direitos, a articulação permite uma abordagem

mais integrada e eficiente. A troca de informações, o alinhamento de estratégias e a cooperação na resolução de casos complexos são aspectos fundamentais desse trabalho conjunto, assegurando uma resposta mais efetiva diante das demandas emergentes na comunidade. A sinergia entre o Conselho Tutelar e o CMDCA não apenas fortalece as ações destinadas à promoção do bem-estar infantil, mas também contribui para a construção de políticas mais coerentes e alinhadas com a realidade local.

As legislações em vigor reconhecem a necessidade dessa relação à medida que estabelecem que o CMDCA tem a função de supervisionar e apoiar o trabalho do Conselho Tutelar, inclusive, buscando assegurar que os conselheiros tutelares tenham as condições necessárias para realizar seu trabalho eficazmente, incluindo recursos materiais, formação e apoio técnico; realizar o processo de escolha dos conselheiros tutelares; e prover ou facilitar a formação e a capacitação contínua dos conselheiros tutelares.

Durante a entrevista com uma das profissionais do SGDCA, foi reconhecido a importância da articulação entre os dois órgãos. Mais precisamente, foi destacado pela entrevistada 09 a necessidade de fortalecer o CMDCA para que ele ampare o Conselho Tutelar, atuando na defesa e viabilidade de capacitações periódicas, com sede estruturada e equipada, de modo a assegurar a qualidade do atendimento à população.

Diante da importância do vínculo entre os dois órgãos, buscou-se junto às entrevistadas identificar o grau de articulação entre os dois órgãos. Das cinco conselheiras tutelares entrevistadas, três indicaram ser uma boa relação; uma indicou relação regular; e a entrevistada 12 apontou a impossibilidade de avaliar diante das recentes alterações na composição do referido conselho. Dentre as três entrevistadas que afirmaram existir uma boa relação com o CMDCA, uma informou que essa relação é muito pouco desenvolvida.

Já a entrevistada 14 fez uma crítica ao vínculo entre os dois órgãos:

Olha, eu vou ser bem sincera a falar com você. A gestão anterior era muito mais atuante. Depois mudou os membros do conselho, então, mudou totalmente. Hoje, muitas vezes a gente leva as coisas para o CMDCA e as coisas não são resolvidas. Antes nós não precisávamos levar, mas ela já trazia para a gente. Então assim era mais atuante (Entrevistada 14).

Nesse sentido, observa-se que a entrevistada diferencia significativamente a eficácia e a proatividade do CMDCA antes e depois de uma mudança na presidência e nos membros do conselho. Há uma percepção de que, na gestão anterior, o CMDCA era

mais proativo, identificando e abordando questões relativas aos direitos da criança e do adolescente mesmo sem intervenção externa. A comparação sugere que o CMDCA atual é menos eficaz na resolução de questões trazidas até ele.

O relato da entrevista sugere que a mudança nos membros do CMDCA é vista como um fator crítico que influenciou sua atuação. Isso sugere a importância da experiência, competência e abordagem dos membros individuais do conselho para sua eficácia global.

Na ocasião da pesquisa, o CMDCA de Presidente Bernardes era composto por cinco órgãos governamentais e cinco da sociedade civil, de modo que havia vinte conselheiros (titulares e suplentes). Dentre os dez conselheiros da sociedade civil, três eram representantes das escolas estaduais do município⁵⁴; um da Igreja Católica; e um da Corporação Musical de Santo Antônio, que possui vínculo com a Igreja Católica. Essas últimas representações eram ocupadas por indivíduos que possuíam relação direta e empregatícia com o Poder Público municipal.

Dessa forma, cabe o questionamento se realmente o conselho tem representantes da sociedade civil, que não possuam qualquer vínculo com o Poder Público, constituindo um órgão autônomo. A avaliação realizada é que, assim como outros conselhos do município⁵⁵, o CMDCA encontra-se submerso há um contexto de patrimonialismo e de aparelhamento, fragilizando intensamente o seu caráter.

Como já discutido, o patrimonialismo encontra-se nas raízes do processo de formação sócio-histórico do Brasil. É um tipo de relação entre o Estado e a sociedade em que o poder político é exercido de maneira personalista e centrada em torno de um líder ou de uma elite, que trata o aparato estatal como uma extensão de seus interesses pessoais (Aguiar, 2000; Campelo, 2010).

De acordo com Campelo (2010), o patrimonialismo manifesta-se em dois formatos: patrimonialismo político-administrativo e patrimonialismo institucionalizado. O patrimonialismo político-administrativo expressa-se em condutas políticas e administrativas impregnadas de práticas clientelista, baseadas na troca de favores e nos privilégios, tão nocivos ao conceito da democracia (Campelo, 2010).

⁵⁴ Essa representação é passível de crítica, uma vez que não se trata de organizações da sociedade civil. As escolas estaduais são órgãos governamentais e, portanto, não deveriam ocupar o CMDCA como setores da sociedade civil.

⁵⁵ Desde de 2022, compocho o Conselho Municipal de Assistência Social como representante dos Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social.

Já o patrimonialismo institucionalizado, segundo Campelo (2010), é aquele que se encontra em corpos normativos do Estado, materializado formal e publicamente nas instituições estatais. Ou seja, é aquele que já ultrapassou as práticas dos sujeitos e coletivos desenvolvidas de forma sorrateiras e as escondidas, sendo publicizado de forma normatizada, podendo ser observado nos próprios diplomas legais ou nas próprias instituições que compõem do Estado, sempre com uma conotação ou finalidade mais privatista e privilegiadora do que propriamente pública.

O aparelhamento político-partidário do Estado aparece como um reflexo desse fenômeno, sendo o controle das instituições públicas permanentes do Estado por um grupo político ideológico ou partidário dominante, de modo a coloca-las a serviço de seus interesses (COSTA, 2023).

Essas práticas representam ameaças substanciais à integridade e funcionalidade dos sistemas democráticos. O patrimonialismo mina os princípios democráticos ao enfraquecer a separação entre o público e o privado, promovendo práticas de nepotismo e clientelismo. Por sua vez, o aparelhamento político-partidário enfraquece os espaços de debate e deliberações coletivas, como os conselhos municipais de direitos e política públicas, rompendo com o seu caráter de controle social e transformando-os em instrumentos de coerção e construção de consenso.

Ambos os fenômenos corroem a confiança nas instituições democráticas, minando a representatividade e a transparência, essenciais para o bom funcionamento de uma democracia saudável. A prevalência dessas práticas compromete a justiça social e contribui para a perpetuação de estruturas desiguais e antidemocráticas.

No município em análise, identifica-se um contexto de patrimonialismo político-administrativo, assim como, em sua forma institucionalizada. O cotidiano profissional se mostrou rico de experiências que perpassam a concessão de benefício ao sujeito que levantou bandeiras e realizou apoio político-partidário, assumindo o caráter de privilégio e destituindo a configuração do direito; a instituição de normas e regras para favorecer um determinado grupo; e tentativa de ocupar os espaços coletivos de deliberação com indivíduos que desenvolvem relações com o Poder Público a fim de prevenir a ocorrência de grandes debates e enfrentamentos.

Deste modo, a condição fragilizada vivenciada pelo CMDCA e apontada pela entrevistada 14, relaciona-se de maneira direta ao contexto macro-estrutural discutido. Não se trata de uma obra do caso, pelo contrário, observa-se que a intenção é realmente de afastar a perspectiva crítica de controle social e promover uma mansuetude e

silenciamento, pois, conforme demonstra o pensamento gramsciano, a criação de consenso é fundamental para assegurar a dominação.

3.5 O processo de escolha dos conselheiros tutelares para o quadriênio 2024-2027

Inicialmente, quando se planejou este trabalho, em meados de 2022, não havia a intenção de discutir esse tema. Contudo, sendo o processo de pesquisa algo dinâmico e vivo, abordar essa temática se fez fundamental, em especial, diante do contexto de sua realização (o ano de 2023), quando ocorreu a eleição do Conselho Tutelar para o quadriênio 2024-2027.

Tive a oportunidade de atuar diretamente no processo de escolha dos conselheiros tutelares no município em análise, assim como, em Brás Pires/MG (município limítrofe). No município de Presidente Bernardes, atuei na comissão de elaboração da prova de conhecimento.

Seguindo as normativas nacionais, bem como a Lei Municipal nº. 060/2023, o CMDCA de Presidente Bernardes conduziu o processo de escolha do Conselho Tutelar do município, elegendo em seu âmbito uma comissão responsável por esse processo. Essa comissão foi formada por quatro membros do referido conselho, sendo dois da sociedade civil e outros dois representantes de órgãos governamentais.

O Edital, conforme a previsão legal, deveria ter sido publicado até dia 31 de março de 2023 (mínimo de 06 meses de antecedência), sendo que no município houve um atraso e sua publicação oficial ocorreu em 04 de abril (quatro dias após o prazo legal). O processo teve dez inscritos, sendo oito candidatas do sexo feminino e dois do sexo masculino. Atingindo, portanto, a quantidade mínima necessária prevista legalmente. (dez candidatos independente do porte habitacional do município).

A pouca quantidade de candidatos inscritos ocorreu também em demais localidades como nos municípios mineiros de Conceição do Mato Dentro e Lamim (situados há 41 km de Presidente Bernardes) e na cidade do Rio de Janeiro (Conceição do Mato Dentro, 2023; Alves, 2023). O município de Lamim finalizou o processo de escolha somente com oito candidatas inscritos, aprovados e eleitos, de modo que em 2024 está realizando uma eleição suplementar, tendo em vista que não atingiu o quantitativo mínimo necessários. Trata-se de uma realidade não específica do município bernardense.

Diversos são os fatores que podem configurar como raiz dessa problemática. Durante os diálogos que antecederam ou sucederam as entrevistas realizadas, duas conselheiras tutelares apontaram que o processo de escolha do Conselho Tutelar de Presidente Bernardes é dificultoso, tendo uma prova objetiva que abrange uma grande quantidade de conteúdo, sendo esse um dos motivos para a baixa procura de interessados em ocupar esses cargos. Buscou-se também debater o assunto com uma ex-conselheira tutelar de Lamim-MG. Ela relatou que a não valorização profissional foi um dos motivos que a levou a deixar o Conselho Tutelar do município, e acredita ser esses o motivo para a população do município não ter interessado em candidatar-se.

Além da pouca quantidade de candidatos inscritos, Presidente Bernardes precisou lidar com a quantidade de reprovados na prova de conhecimento⁵⁶. Dos dez candidatos inscritos, apenas quatro foram aprovados na prova de conhecimento. Essa situação também ocorreu no município de Lamim e de Brás Pires, onde das onze candidatas inscritas, somente três foram aprovadas na prova de conhecimento. Demonstrando, mais uma vez, que não se trata de fenômeno exclusivo da realidade bernardense.

Diante da quantidade de candidatos aprovados na prova de conhecimento, o município em análise optou por abrir novamente as inscrições e realizar uma nova prova objetiva, a qual não precisaria se submeter os candidatos já aprovados. Dois novos candidatos se inscreveram e uma candidata já inscrita desistiu de participar do processo.

Nesse sentido, a comissão de elaboração da prova objetiva necessitou realizar uma nova prova, com a orientação de reduzir seu nível de dificuldade. Após a aplicação dessa segunda prova, seis candidatos foram aprovados, atingindo, dessa forma, a quantidade mínima necessária para seguir com o processo eleitoral.

Foi disponibilizado um único local de votação, sendo esse no centro do município e composto por cinco sessões. No dia da eleição foi disponibilizado o transporte gratuito e cedido pelo Executivo Municipal para realizar a rota das zonas rurais ao local de votação. Tal transporte possuiu um único horário e uma determinada rota não foi realizada, uma vez que no dia choveu, danificando a estrada.

Nota-se que, como pontuado em seções anteriores, a população da zona rural do município sofre com o processo de exclusão socioespacial, que reflete no acesso aos

⁵⁶ A prova de conhecimentos do município foi elaborada por uma comissão formada por cinco profissionais elencados na Portaria CMDCA nº. 01, de 20 de junho de 2023. Cada membro ficou responsável por um conteúdo, sendo eles: Estatuto da Criança e do Adolescente, Resolução CONANDA nº.113/2006, Lei Municipal nº. 060/2023, Língua Portuguesa e Informática.

serviços públicos e em oportunidades de participação, como na eleição do Conselho Tutelar. Reforça-se, desse modo, a tese já levantada de uma democracia frágil que não assegura de fato a participação dos sujeitos, para além da legislação.

Outras localidades também tiveram problemas no dia da eleição. Em Belo Horizonte, por exemplo, fez-se necessário a realização de uma nova eleição, pois o sistema utilizado apresentou falhas (G1 Minas Gerais, 2023). Já no Estado de São Paulo, alguns municípios tiveram problemas com a urna eletrônica (Bond, 2023).

Embora, com problemas relacionados a um único local de votação e ao transporte, o processo eleitoral de Presidente Bernardes seguiu de forma tranquila, tendo oitocentos votos válidos e elegendo cinco conselheiros tutelares titulares, os quais tomaram posse em 10 de janeiro de 2024; e cinco suplentes.

Após uma análise do processo de eleição do Conselho Tutelar, que destacou os desafios enfrentados no seu desenvolvimento, é fundamental avançarmos na discussão para entender como esses conselheiros eleitos interagem com os demais órgãos da rede de proteção social. Essa transição conduz a uma seção que explora a sinergia entre o Conselho Tutelar e as demais instituições que compõem o tecido de proteção e atendimento ao segmento infantojuvenil e suas famílias, como escolas, unidades de saúde, e assistência social. A capacidade desses conselheiros de se articularem efetivamente com tais entidades é crucial para a construção de uma rede de proteção social coesa e eficiente, capaz de responder de maneira integrada e ágil às necessidades das crianças e adolescentes. Assim, a relação entre o Conselho Tutelar e outros órgãos, articulados em rede, torna-se um ponto chave para a efetivação dos direitos e para a promoção de uma cultura de proteção integral na sociedade, como será discutido no próximo capítulo.

CAPÍTULO 4

A REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Este capítulo atende ao quarto objetivo da pesquisa. Busca apresentar a estruturação da rede de proteção social do município de Presidente Bernardes/MG, bem como a forma como o Conselho Tutelar relaciona-se com essa rede e o modo como os profissionais do SGDCA avaliam a rede.

Na primeira seção, expõe-se a estrutura da rede, a avaliação que os profissionais do SGDCA realizam dessa e faz uma discussão sobre a natureza estrutural da violação dos direitos infantojuvenis. Na seção seguinte, discute-se a relação estabelecida entre o Conselho Tutelar e demais atores do SGDCA. Na terceira e última seção, buscou-se apresentar a avaliação que os profissionais do SGDCA realizaram sobre a atuação do Conselho Tutelar.

4.1 A rede de proteção social bernardense e o atendimento dos direitos infantojuvenis

A rede de proteção e atendimento à criança e ao adolescente está prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente – sendo reafirmada por resoluções do CONANDA – e constitui uma estratégia indispensável para a execução e consolidação da Doutrina da Proteção Integral.

O atendimento dos direitos de crianças e adolescentes em rede parte do entendimento que as situações vivenciadas por esses sujeitos e suas famílias se manifestam de forma plural e complexa, de modo que uma única instituição isolada não conseguiria realizar a intervenção necessária. Como a rede baseia-se no princípio da incompletude institucional, é preciso que os diversos atores atuem de forma articulada e em conjunto, a fim de promover a ampliação das alternativas de intervenção para viabilizar a proteção e o atendimento qualificado e eficiente.

No município de Presidente Bernardes, verifica-se a existência de uma rede de proteção social ainda incipiente, que conta com serviços como a Estratégia de Saúde da Família (ESF) nas Unidades Básicas de Saúde, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) no âmbito da assistência social. Entretanto, não existe serviços

mais especializados direcionados à situação de violação de direito ou programas de geração de trabalho e de cunho habitacional.

No município há o Setor da Proteção Social Especial vinculado ao órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social, o qual executa o atendimento de indivíduos e famílias em situação de violação de direito. No entanto, o setor encontra-se extremamente precarizado, há somente um profissional para lidar com a alta quantidade de demanda, não havendo perspectiva de contratação, embora, seja frequentemente cobrado pelos demais atores da rede. Além do mais, embora, o setor realize o atendimento e acompanhamento dos sujeitos, não há, de fato, a implementação dos serviços socioassistenciais vinculados a proteção social especial em seus dois níveis de complexidade. Essa realidade é reflexo da própria normatização da política, que prevê que, ao município de Pequeno Porte I, não é obrigado a instalar os órgãos, equipes e serviços desse nível de proteção social. Assim, os serviços acabam se concentrando no âmbito da Proteção Social Básica. Em consequência disso, esse setor não recebe qualquer recurso financeiro para a execução de tais serviços. Acerca dessa temática, a entrevistada 01 aponta:

Eu acho que faltam vários setores para ter uma rede completa, mas tem um mínimo necessário. Eu acho que há o trabalho da rede, só que ele é falho porque nós estamos muito sobrecarregados, todas as redes, e faltam vários serviços específicos para criança e acaba caindo em outras redes que não tem qualificação e nem fornece a atenção necessária. Mas é feito o mínimo, sim. (Entrevistada 01).

O relato da entrevistada demonstra um reconhecimento de que existe um esforço para estabelecer uma rede de serviços sociais, ainda que básica, mas também aponta para lacunas significativas no sistema. A menção à sobrecarga enfrentada pelos profissionais das redes específicas (como a rede socioassistencial, a de saúde, sociojurídica etc.), sugere que os profissionais e as instituições envolvidas estão operando em sua capacidade máxima, o que pode comprometer a qualidade e a eficácia do atendimento oferecido. Além disso, a falta de serviços específicos para o segmento infantojuvenil é destacada como uma falha crítica, levando a situações em que os casos são encaminhados para as redes que, embora bem-intencionadas, podem não possuir a especialização ou os recursos necessários para fornecer o cuidado adequado.

Essa análise sugere uma série de desafios estruturais e operacionais no SGDCA, que impactam diretamente na capacidade de responder de forma eficaz às necessidades

do seu público. A sobrecarga das redes implica em riscos de adoecimento entre os profissionais, diminuição da qualidade do atendimento e possíveis falhas na proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes. A falta de serviços especializados aponta para uma lacuna na capacidade de atender a demandas específicas, o que pode resultar em intervenções menos efetivas e em descontinuidade do cuidado.

Em relação à falta de serviços destinados ao segmento infantojuvenil, aponta-se, especialmente, a ausência de serviços de acolhimento institucional ou familiar. Opta-se por dar destaque a esses serviços – embora, isso não negue a importância de outros serviços e programas – em razão do seu intenso reflexo no cotidiano do agir profissional das conselheiras tutelares.

A inexistência desses serviços socioassistenciais no município impossibilitou, por algumas vezes, que o Conselho Tutelar realizasse a retirada de urgência de criança ou adolescente do âmbito familiar que, naquele determinado momento, representava risco. Além do mais, as conselheiras tutelares – movidos pela impossibilidade de acolhimento institucional ou familiar – já realizaram a colocação de crianças e adolescentes, afastados de suas famílias, em outros grupos familiares sem qualquer oficialidade e regulamentação.

Não se sabe exatamente as razões para a não se instalar esses serviços no município. Observa-se tanto a falta de interesse do Poder Executivo municipal em realizar a implantação própria ou de aderir ao serviço do município limítrofe no formato de consórcio, conforme já indicado pela Promotoria, quanto uma ausência de recursos financeiros para este fim⁵⁷.

Recentemente, a Promotoria de Justiça Única de Piranga/MG reuniu com o Conselho Tutelar do município, o Poder Executivo e a Gestão da Política de Assistência Social cobrando a implantação de serviço de acolhimento. Até o momento de fechamento deste trabalho, não havia qualquer providência tomada sobre o assunto.

Desse modo, avalia-se que a ausência desses serviços reflete de maneira significativa sobre a atuação do Conselho Tutelar do município, que movidos por essa carência podem não desenvolver uma intervenção necessária ou realiza-la de forma

⁵⁷ Presidente Bernardes/MG é um município de Pequeno Porte I e, portanto, não possui a obrigação de instalar os órgãos, equipes e serviços da Proteção Social Especial (PSE) de modo que se situa ainda na Proteção Social Básica. Em consequência disso, não recebe qualquer recurso financeiro para a execução de tais serviços. No entanto, vale ressaltar que municípios limítrofes também são municípios de Pequeno Porte I e arcam, através de recurso próprio, com serviços de acolhimento institucional, classificados como PSE. Exemplo disso são os municípios de Brás Pires, Piranga e Senador Firmino.

desqualificada, promovendo, uma revitimização institucional. Isto é, o Conselho Tutelar pode adotar medidas que podem aumentar o sofrimento da criança e/ou adolescente em situação de violação. Como por exemplo deixa-la ou deixa-lo exposto a situação de violação, uma vez que não tem para onde encaminhá-la ou coloca-la inadequadamente em uma “família acolhedora”, expondo sua situação à comunidade. Para exemplificar, pode citar o acontecido no início de 2022, quando o Conselho Tutelar decidiu por realizar a retirada de emergência de uma criança do âmbito familiar, uma vez que se encontrava em situação de risco. Diante da ausência de serviço de acolhimento, encaminhou a criança para uma família que aceitou acolhe-la, que algumas semanas depois desistiu e optou por sua “devolução” ao ambiente familiar, intensificando o sofrimento e promovendo o constrangimento da criança.

Esse cenário reforça a necessidade de investimentos em capacitação profissional, aumento do quadro de funcionários e criação de serviços especializados, além de uma melhor coordenação entre as redes existentes. A efetividade do SGDCA depende da capacidade de oferecer um suporte integral, que considere as necessidades específicas de cada indivíduo ou grupo atendido.

Ainda, não se pode ignorar a dimensão estrutural dessa problemática. A estruturação mínima do SGDCA municipal é também consequência da conjuntura neoliberal. Como abordado anteriormente, o neoliberalismo promove uma redução do Estado no campo social, com desestruturação das políticas sociais e a precarização do trabalho (Antunes, 2020), indicando um Estado mínimo para a área social. Nesse sentido, a ausência de equipamentos e serviços sociais e a implantação de equipe mínimas que precisam lidar com intensas demandas são manifestações típicas da dinâmica do capital na atualidade.

Além de uma análise da rede de proteção social no município, buscou-se verificar, a partir da percepção de seus atores, se o atendimento aos direitos infantojuvenis é realizado em conjunto e de forma articulada, conforme é previsto legalmente. Identificou-se que treze profissionais – sendo oito profissionais do SGDCA e as cinco conselheiras tutelares – indicaram que sim, um que não; e uma profissional relatou “em partes”.

Dentre os treze profissionais que indicaram que as ações referentes ao público infantojuvenil são desenvolvidas em rede, quatro apontaram, logo em seguida, a existência de falhas. A entrevistada 09 apontou que o atendimento acontece em rede, mas destacou a existência de falhas no que tange aos encaminhamentos e acompanhamentos dos indivíduos e famílias.

Embora, haja a tentativa de realizar o atendimento dos direitos da criança e do adolescente em rede, conforme preconizado legalmente, existem aspectos críticos no campo dos encaminhamentos e acompanhamentos que comprometem a eficácia do SGDCA. A entrevistada sugere que há problemas na efetivação das diretrizes ou na continuidade dos cuidados e suportes oferecidos.

Já a entrevistada 04 apontou como falha a baixa articulação do Conselho Tutelar com os demais atores do SGDCA: “[...] Só acho que [a articulação] não é o suficiente. Eu acho que o Conselho tem pouco contato com a rede. Na minha opinião, o Conselho Tutelar deveria estar mais envolvido com a rede”.

De maneira semelhante, a entrevistada 06, a qual indicou que o atendimento aos direitos infantojuvenis não é realizado em rede no município, mencionou como razão dessa negativa a ausência do CT. De acordo com ela, o Conselho Tutelar do município é pouco atuante e não promove a articulação com os demais setores da rede de proteção social. Ela informou também que se reúne com o órgão, somente quando ela própria o procura. Para ela, essa realidade é diferente em outro município limítrofe (não identificado para impedir o reconhecimento da entrevistada), que o CT é mais atuante e promove reuniões periódicas com os demais atores do SGDCA.

O entrevistado 04 sugere que, embora haja algum nível de envolvimento do Conselho Tutelar com os demais atores, esse envolvimento é insuficiente. A ênfase na necessidade de um contato mais estreito entre o CT e as demais partes da rede sugere que há uma lacuna na comunicação e na colaboração, o que pode afetar negativamente a capacidade de ofertar respostas adequadas às necessidades das crianças e dos adolescentes.

O Conselho Tutelar, como órgão encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, tem um papel fundamental na articulação da rede, garantindo que os casos recebam o encaminhamento e o acompanhamento adequados. A falta de contato mais efetivo pode resultar em falhas na identificação e no atendimento das necessidades específicas desse público, além de potencializar a fragmentação dos serviços oferecidos.

A melhoria da comunicação e da colaboração entre o Conselho Tutelar e os demais serviços de assistência social, saúde, educação, entre outros, é crucial para a construção de uma rede de suporte mais coeso e eficiente, que seja capaz de promover e proteger os direitos das crianças e adolescentes de maneira mais efetiva.

Já o entrevistado 07 destacou sobre a efetividade das ações desenvolvidas pela rede:

[...] Não vou te falar que tem a efetividade que deveria, mas vários casos são discutidos com a equipe, né? Tanto a saúde quanto o intersetorial, reuniões são feitas com o conselho tutelar, pessoal da educação. Então, são muitos profissionais envolvidos. (Entrevistado 07)

O entrevistado tem uma percepção mista sobre a eficácia da rede de proteção à infância e adolescência, destacando tanto os esforços de colaboração quanto as limitações na efetividade dessas ações. Ele reconhece que, embora não possa afirmar que a atuação da rede alcança a efetividade ideal, há um processo colaborativo em andamento. A menção de casos discutidos coletivamente com equipes de diferentes setores, incluindo saúde, educação e o Conselho Tutelar, indica um esforço para uma abordagem intersetorial no tratamento de questões relativas à proteção de crianças e adolescentes.

Infere-se que há uma estrutura de colaboração estabelecida, que promove a discussão e o planejamento conjunto entre diferentes profissionais envolvidos na rede de proteção. Essa abordagem intersetorial é fundamental para endereçar de maneira eficaz as complexas necessidades das crianças e adolescentes, uma vez que permite uma visão mais holística e coordenada das intervenções necessárias.

No entanto, a ressalva sobre a falta de efetividade “que deveria” ser alcançada aponta para desafios na implementação e no impacto dessas ações colaborativas. Isso pode ser devido a uma série de fatores, como recursos limitados, falta de capacitação específica entre os profissionais, desafios na comunicação e coordenação entre diferentes serviços, ou mesmo a complexidade dos casos atendidos.

Esse comentário sublinha a importância de não apenas estabelecer mecanismos de colaboração intersetorial, mas também de avaliar continuamente a eficácia dessas abordagens, identificando e abordando os obstáculos que limitam a efetividade da rede de proteção. O envolvimento de múltiplos profissionais é um passo positivo, mas para maximizar o impacto dessas iniciativas, é crucial focar também na qualidade, na integração e na sustentabilidade das intervenções realizadas.

A fim de identificar a relação dos atores do SGDCA do município com situações de violação de direito de criança e adolescente, questionou-se aos profissionais do SGDCA com que frequência atuam nesse cenário. Dos dez entrevistados, um indicou que atua frequentemente; seis ocasionalmente; dois indicou raramente; e um indicou nunca. A entrevistada 01 destaca:

A principal situação de violência que eu acabo vendo no município, assim, eu vejo, ela mais velada e que não chega a tanto a denúncia é a

situação de falta de alimento, ambiente sem qualidade para crianças. Assim, trata-se de situação muito precária de moradia, de alimento e de cuidado porque os pais não têm condições. Mas, isso não chega em denúncia. Vejo em visita que a gente faz e que são situações que a gente acompanha aqui e que a gente também não consegue resolver, sabe? [...] então, não tem muita coisa que a gente possa fazer não. (Entrevistada 01)

Observa-se que, de acordo com a entrevistada, a principal violação de direito vivenciada no município é aquela de base estrutural, que está diretamente vinculada a pobreza enquanto fenômeno multidimensional.

A partir da perspectiva marxista, entende-se que o sistema de produção capitalista, centrado na expropriação e na exploração para garantir a mais-valia, é responsável por instituir um processo de exclusão, gerador e reproduzidor da pobreza. Yazbek (2012) apresenta que a pobreza é um fenômeno complexo, que não pode ser resumido a mera insuficiência de renda, mas que se trata também da carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças.

As condições apontadas pela entrevistada 01 são decorrentes dessa estrutura da ordem societária vigente. O movimento do capital implica em desvalorização do trabalho, desemprego, debilidade da saúde, moradia precária e insalubre, alimentação insuficiente, fome, fadiga, ignorância etc. (Yazbek, 2012), de modo que não se trata de situações individuais e naturais, mas de um contexto estrutural, fruto de uma dimensão estrutural que é agravada pela conjuntura neoliberal.

A partir desse reconhecimento, infere-se que o enfrentamento de tais condições não será possível, como indica a entrevistada, por meio de ações individuais ou institucionais. Fica evidente a frustração e a sensação de impotência da profissional que, mesmo reconhecendo a gravidade da situação, encontra limites em sua capacidade de intervir efetivamente. Isso se dá porque, embora, haja também restrições orçamentárias, falta de políticas específicas ou de uma rede de apoio insuficiente, sendo a situação fruto da dinâmica do capital, para que haja efetividades das políticas de proteção às crianças e adolescentes, é necessário mudanças estruturais no modelo econômico concentrador (Sposati, 1995).

O fato desse tipo de situação não chegar por meio de denúncia nos equipamentos de proteção social, pode indicar como a sociedade não interpreta essas condições vivenciadas por crianças e adolescentes e suas famílias como um contexto de violação de direito. A sociedade frequentemente percebe a pobreza mais como um resultado

inevitável de circunstâncias individuais ou falhas de caráter, do que como uma violação dos direitos humanos fundamentais, de modo que naturalizam as condições apontadas pela entrevistada. Tal percepção é reforçada por estereótipos e preconceitos que desviam a atenção das raízes estruturais e sistêmicas da pobreza.

Essa falha de compreensão coletiva não apenas marginaliza ainda mais as pessoas em situação de pobreza, mas também dificulta a mobilização por mudanças significativas nas políticas e nas práticas sociais, perpetuando ciclos de desigualdade e violação de direitos. Reconhecer a pobreza como uma violação de direitos é fundamental para construir uma sociedade mais justa e igualitária, onde o compromisso com a dignidade humana esteja no centro das ações políticas e sociais.

Diante dos aspectos observados, identifica-se que o fortalecimento da rede de proteção e atendimento a crianças e adolescentes emerge como uma necessidade premente, destacando-se como uma questão central para o desenvolvimento social e a promoção de uma sociedade mais justa e equitativa. Essa rede, fundamental para a garantia dos direitos básicos desse segmento populacional, enfrenta desafios significativos, incluindo recursos limitados, sobrecarga de demandas e a necessidade de uma maior integração entre os diferentes serviços. A eficácia dessa rede depende não apenas do aporte adequado de recursos financeiros, humanos e materiais, mas também de uma coordenação efetiva que assegure uma resposta rápida e eficiente às diversas situações de vulnerabilidade e risco.

Além disso, o fortalecimento dessa rede passa pela sensibilização e envolvimento da sociedade, na identificação e atuação diante das violações de direitos, promovendo uma cultura de proteção integral. Portanto, investir na capacitação, na infraestrutura e na integração dos serviços sociais é investir numa base que viabilize um futuro mais promissor, no qual se tenha maiores condições de atender as necessidades e os direitos positivados.

4.2 A relação do Conselho Tutelar com a rede de proteção social

Após discutir sobre a rede de proteção social do município em análise, considera-se necessário verificar como se desenvolve o relacionamento entre o Conselho Tutelar e os atores do SGDCA na realidade municipal. Buscou-se verificar com que frequência os profissionais da rede são acionados pelo CT e aciona esse conselho.

Ao questionar as conselheiras tutelares entrevistadas se o atendimento dos direitos de crianças e adolescentes é realizado em rede, todas responderam positivamente. Entretanto, diferente disso, três profissionais entrevistados indicaram não trabalhar junto ao Conselho Tutelar no atendimento de situações relacionadas às crianças e adolescentes.

Em seguida, questionou aos entrevistados que afirmara trabalhar em conjunto com CT (total de sete profissionais), sobre com que frequência eles acionam o Conselho Tutelar. Um profissional afirmou acionar frequentemente; quatro disseram que trabalham juntos ocasionalmente e dois raramente.

A entrevistada 01 indicou que aciona raramente, uma vez que na maior parte das vezes, consegue apresentar resolutividade a demanda no âmbito do próprio equipamento que atua ou por conta de quando aciona, o CT não apresenta a resolutividade desejada.

A entrevistada 02 faz um relato semelhante. Ela aponta que aciona o CT ocasionalmente, por duas razões: 1) ela não recebe frequentemente demandas que necessitam do órgão; e 2) quando aciona não ocorre uma participação produtiva do CT na resolução da demanda, de modo que ela prefere não mobilizar as conselheiras tutelares.

A entrevistada demonstra que realiza uma reflexão antes de acionar o Conselho Tutelar. Ela considera vários fatores antes de tomar essa medida. A frequência relativamente baixa de acionamentos ao longo de quase um ano e meio de atuação sugere que a necessidade de envolver o Conselho Tutelar não é uma ocorrência comum em seu cotidiano de trabalho. A ponderação sobre a produtividade da participação do Conselho Tutelar na resolução das demandas é um elemento-chave, indicando uma consideração cuidadosa sobre a baixa eficácia dessa intervenção em casos específicos.

Entende-se que o desempenho insatisfatório das ações desenvolvidas pelo Conselho Tutelar, como apontada pela entrevistada, está fundamentalmente relacionada a questão da capacitação profissional dos conselheiros tutelares. A capacitação profissional amplia o conhecimento sobre legislação pertinente, práticas de intervenção, métodos de atendimento e abordagens psicossociais, equipando-os para enfrentar com competência as complexas situações que emergem no cotidiano de seu trabalho.

Esse aprimoramento profissional não apenas fortalece a capacidade de identificar violações de direitos e aplicar as medidas protetivas adequadas, mas também promove abordagens mais eficazes e empáticas no trato com as crianças, adolescentes e suas famílias. Consequentemente, a capacitação contínua se reflete diretamente na eficácia das ações do Conselho Tutelar, resultando em intervenções mais assertivas e na promoção

efetiva dos direitos e bem-estar do público alvo, demonstrando que o investimento em formação profissional é essencial para a realização da missão dessa instituição.

Já o entrevistado 07 pontua que aciona ocasionalmente em razão do fluxo existente em seu ambiente de trabalho:

É, porque quando acontece alguma coisa, né, que envolve criança, nós compartilhamos com enfermeiro, às vezes com o médico, e assistente social. E aí, quem faz esse movimento de compartilhar com o conselho, geralmente é assistente social [nome do profissional suprimido] né? (Entrevistado 07)

Este trecho destaca um procedimento colaborativo quando há situações que envolvem crianças e adolescentes. A prática de compartilhar informações com membros da equipe multidisciplinar demonstra uma abordagem integrada na identificação e tratamento das situações.

Esse relato destaca a importância da colaboração entre profissionais de diferentes áreas, reconhecendo que questões relacionadas a violação de direito demandam uma abordagem integral. A participação do profissional de Serviço Social nesse processo destaca a relevância de profissionais especializados na articulação entre os serviços de saúde e as instituições de proteção infantojuvenil.

A menção específica ao profissional do Serviço Social como a pessoa responsável por compartilhar informações com o Conselho Tutelar, sugere uma divisão de responsabilidades dentro da equipe. Por outro lado, também indica a necessidade de refletir o porquê de ser esse profissional o responsável por realizar essa ação.

As justificativas para essa atribuição ao profissional pode ser diversas, perpassam tanto por um entendimento equivocado sobre as competências e atribuições desse profissional nas equipes multidisciplinares do âmbito da saúde, quanto por uma compreensão limitada do processo de saúde-doença, como se os determinantes sociais desse processo fossem de competência exclusiva do assistente social⁵⁸.

Para complementar a análise, também questionou aos entrevistados com que frequência eles são acionados pelo Conselho Tutelar e as conselheiras tutelares quais são os órgãos que mais acionam. Todas as conselheiras tutelares apontaram que acionam

⁵⁸ Ao observar a dinâmica de trabalho das equipes multidisciplinares de saúde do município, nota-se que tudo aquilo que se relaciona diretamente ao campo dos determinantes sociais da saúde são direcionadas ao profissional do Serviço Social, tendo pouco ou nenhum envolvimento dos demais profissionais dos órgãos da política de saúde.

órgãos da política de assistência social (três indicaram como a principal política acionada); três apontaram os órgãos da política de saúde (uma indicou essa política como a principal acionada); duas apresentaram os órgãos do Sistema de Justiça (uma conselheira tutelar indicou o Poder Judiciário como o principal órgão acionado); e duas indicaram órgãos da política de educação.

As indicações realizadas pelas conselheiras tutelares possibilitam a realização de duas análises. De um lado, estão em consonância com o que tem se observado na realidade social: a predominância da política de assistência social no SGDCA. Esse fenômeno pode ser constatado nos relatos das conselheiras e em outros três aspectos:

- 1) **Grande parte dos serviços e programas voltados “especialmente”⁵⁹ para a criança e ao adolescente estão no âmbito da assistência social:** Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, Serviço de Acolhimento Institucional, Programa Criança Feliz, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Primeira Infância e Programa BPC na Escola.
- 2) **A assistência social assumiu a responsabilidade de atender e acompanhar os adolescentes que praticam ou são acusados de praticar ato infracional** através Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) ofertado pela Proteção Social Especial de Média Complexidade;
- 3) **As decisões judiciais decorrentes do processo de judicialização da violência infanto-juvenil apontam especialmente para o acompanhamento socioassistencial:** Estudo realizado por Martins e Jorge (2009) apontam parte significativa dos casos de violência contra crianças e adolescentes judicializados tem como desfecho o acompanhamento socioassistencial.

⁵⁹ Optou-se por utilizar o termo “especialmente” entre aspas pois a Política de Assistência Social tem como diretriz a matricialidade sociofamiliar, portanto, os atendimentos e acompanhamentos realizados pautam-se todo o grupo familiar, no entanto, esses serviços e programas citados destinam maior atenção à criança e ao adolescente.

Dessa forma, a precarização vivenciada pela política de assistência social desde sua gênese, e intensificado nos últimos anos, que pode ser caracterizada pela insuficiência de recursos financeiros, humanos e materiais, ameaça o atendimento e a proteção de crianças e adolescentes por todo o país. Os constantes cortes orçamentários, a implantação de programas fragmentados e inacessíveis para aqueles que mais necessitam, a falta de investimento contínuo e adequado, juntamente com a desvalorização dos profissionais da área, por meio de baixas remunerações e condições de trabalho desafiadoras, mina a qualidade da assistência prestada e limita severamente a capacidade dos serviços sociais de responderem de maneira eficaz às demandas da sociedade.

Por outro lado, os relatos realizados pelas conselheiras tutelares contrapõem aos dados obtidos no interior da política de assistência social. Nos últimos dois anos, o CRAS recebeu somente um encaminhamento advindo do Conselho Tutelar e realizou um total de seis, dos quais não obteve qualquer resposta.

Buscou-se também verificar a frequência com os entrevistados são acionados pelo CT. Dentre os sete entrevistados (que disseram trabalhar em conjunto com o CT), dois afirmaram ser demandando ocasionalmente, três raramente e dois nunca.

Essas informações não significam que o Conselho Tutelar não intervém nas situações que lhe são direcionadas ou que não tenham demanda para agir, mas demonstram que há falha na comunicação entre o órgão e os demais atores do SGDCA, como apresenta a entrevistada 08:

[...] eu acho que ainda há uma falha muito grande nos encaminhamentos à rede, sabe? Até mesmo é com relação à comunicação ao Ministério público dos casos de violação. Eu vejo que essa informação fica muito presa ao equipamento. Eles fazem às vezes o acompanhamento à família de orientação e de sensibilização, mas aí dá uma falha no sentido de encaminhar e direcionais para os equipamentos responsáveis, Proteção Especial, Ministério público e Saúde. Saúde, eu ainda vejo que há uma frequência maior de encaminhamento no sentido de acompanhamento psicológico dessa criança e do adolescente. No mais é raro. Pelo menos é assim, que eu percebo.

Esse excerto expõe que a entrevistada possui preocupações significativas sobre a eficácia do sistema de proteção à criança e ao adolescente, destacando falhas críticas nos processos de encaminhamento e comunicação dentro da rede. O depoimento aponta para um gargalo específico na disseminação de informações sobre casos de violação de direitos para órgãos competentes, como o Ministério Público e outros equipamentos responsáveis

como o setor da Proteção Social Especial. Essa dificuldade na transferência de casos evidencia falhas na coordenação e cooperação entre as diferentes instâncias de proteção.

A menção à orientação e sensibilização de famílias como práticas recorrentes, apesar de serem ações importantes, indica que o processo muitas vezes não avança para etapas subsequentes cruciais, como a intervenção especializada ou o acompanhamento jurídico. Isso pode resultar em uma resposta inadequada às necessidades das crianças e adolescentes afetados, perpetuando ciclos de violência e violação sem uma resolução efetiva.

A observação de que há uma maior frequência de encaminhamentos para serviços de saúde mental sugere que, embora exista algum nível de interação com a rede de saúde, a integração com outras áreas essenciais, como a jurídica e a social especializada, permanece insuficiente. Isso reflete uma tendência de abordar as consequências psicológicas da violação de direitos, enquanto potencialmente negligencia outras dimensões críticas que exigem atenção.

Esse cenário destaca a necessidade de aprimoramento nos mecanismos de comunicação e colaboração interinstitucional, visando uma abordagem mais integral e integrada na proteção dos direitos da criança e do adolescente. A eficácia da rede depende não apenas da capacidade de identificar e orientar famílias, mas crucialmente, da habilidade em mobilizar todos os recursos necessários para assegurar uma proteção abrangente e efetiva.

Além do mais, a discussão realizada aqui conduz a reflexão e questionamentos acerca da existência de uma rede de proteção e atendimento à criança e ao adolescente no município, pois a existência de uma rede está para além da existência de órgãos, serviços e profissionais. Em concordância com Bonassa (2005), considera-se que a constituição de uma rede pressupõe livre trânsito de informações, compartilhamento de poder e as ações são executadas por convicção, não por obrigação. Isto é, aspectos que não estão presentes no SGDCA do município.

4.3 Avaliação da atuação do Conselho Tutelar pelos profissionais do SGDCA

A avaliação da atuação do Conselho Tutelar pelos profissionais do Sistema de Garantia de Direitos constitui uma dimensão crucial para o aperfeiçoamento das políticas de proteção à criança e ao adolescente. Este processo reflexivo e crítico, realizado por

aqueles que atuam diretamente nas diversas políticas sociais, permite não apenas identificar potenciais falhas e lacunas na operacionalização dessas políticas, mas também reconhecer práticas eficazes que contribuem significativamente para a salvaguarda dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Tal análise habilita uma visão panorâmica da atuação do Conselho Tutelar, evidenciando áreas que demandam fortalecimento, capacitação e, sobretudo, uma maior integração com os demais órgãos do sistema. Assim, a possibilidade de avaliar o Conselho Tutelar destaca-se como um elemento vital para o contínuo aprimoramento das estratégias de atuação, assegurando uma resposta mais eficiente e eficaz às necessidades de crianças e adolescentes em situação de risco.

Pensando nisso, nesta pesquisa, propôs-se adentrar esse campo e constituiu-se como uma possibilidade de avaliação da atuação do Conselho Tutelar. Nesse sentido, questionou aos dez profissionais do SGDCA se o trabalho desenvolvido é eficiente ou deveria ser realizado de outra forma, buscando conhecer como eles avaliam a atuação do órgão e se essa prática tende mais para o escopo da proteção ou da punição.

Entre os dez profissionais entrevistados, seis indicaram que acreditam que a atuação deveria ser diferente. Dentre esses, três indicaram a necessidade de maior qualificação profissional e realização de capacitação, sendo que uma entrevistada também apontou a necessidade de fortalecimento da Política de Assistência Social e do Controle Social (CMDCA); outras duas mencionaram a necessidade de aprofundar o relacionamento com a rede de proteção social; e um apresentou a necessidade de o CT relacionar-se mais com o Poder Executivo municipal. O relato da entrevistada 02 traz elementos importantes para a discussão:

Com toda certeza deveria ser feito diferente. Eu entendo que o corpo que compõem o conselho tutelar é pouco ou nada técnico. Talvez eles não compreendam a importância e como deveria ser a atuação desse órgão. Falta um pouco de capacitação, do entendimento mesmo nas demandas do conselho tutelar.

A entrevistada 01 complementa a discussão, à medida que aponta para os requisitos para a candidatura ao cargo e a estrutura de trabalho:

Eu acho que ele deveria ser feito de outras formas, principalmente pela situação dos profissionais desqualificados. Acontece muita falha por falta de qualificação. Estrutura também não tem, não

tem uma estrutura para eles trabalharem como situações de falta de carro. E falta de qualificação e preparação. É necessário requisitos mínimo para entrar, mas tinha que ter mais pré-requisitos.

Como já abordado anteriormente, a questão da capacitação profissional é o grande impeditivo para uma atuação eficiente e de qualidade do Conselho Tutelar. A complexidade das situações enfrentadas por esse órgão demanda um profundo conhecimento técnico, legal e social, que só pode ser alcançado por meio de uma formação contínua e especializada. Uma equipe de conselheiros tutelares bem-preparada está mais apta a identificar violações de direitos, a articular com eficácia as redes de proteção e a tomar decisões que melhor atendam ao interesse superior da criança e do adolescente. Além disso, a capacitação contínua permite aos conselheiros se atualizarem frente às constantes mudanças na legislação e nas políticas sociais, garantindo intervenções mais assertivas e alinhadas com as melhores práticas no campo da proteção infantil. Portanto, investir na qualificação dos conselheiros tutelares é investir na garantia dos direitos das crianças e adolescentes, potencializando a eficácia e a eficiência das ações do Conselho Tutelar dentro do sistema de garantia de direitos.

Dois profissionais responderam que é uma atuação eficiente, mas indicaram a necessidade de mudanças, sendo que essas também estão no campo da qualificação e capacitação das conselheiras tutelares:

Acredito no trabalho desenvolvido pelo CT, porém, para que a efetividade das ações e intervenções seja realizada, a composição do referido órgão deveria ser por profissionais com formação e qualificação na área. Ressalto que por se referir ao atendimento e proteção de crianças e adolescentes, a atuação de profissionais com conhecimento é de suma importância. O CT composto por assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, advogados, entre outros profissionais, tornaria muito mais eficaz a rede de proteção garantindo direitos e evitando a revitimização. (Entrevistada 03)

A constituição de uma equipe técnica de apoio ao Conselho Tutelar já é uma realidade em alguns dos municípios no país, como demonstra o estudo de Pinto, Gomes e Soares (2019) e as indicações do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e do Ministério Público do Trabalho (2020). Essas equipes, compostas por profissionais de diversas áreas, fornecem um suporte especializado necessário para uma análise mais aprofundada das situações de risco e violação de direitos, possibilitando uma atuação mais

assertiva e fundamentada. Além de contribuir para a formulação de diagnósticos precisos, a equipe técnica de apoio pode atuar no acompanhamento das medidas aplicadas. Sua atuação, portanto, não apenas reforça a capacidade de resposta do Conselho Tutelar diante dos desafios impostos pelo cotidiano de suas práticas, mas também promove uma atuação interdisciplinar, essencial para o atendimento integral às necessidades de crianças e adolescentes, assegurando a efetivação de seus direitos.

Já um profissional indicou que considera o trabalho realizado pelo CT eficiente:

Considero efetivo, uma vez que nunca recebemos reclamações do trabalho das conselheiras. Observo que as conselheiras têm atuado de forma discreta nos casos em que são acionadas. Em algumas situações o trabalho não é realizado com a agilidade que deveria, mas muito se deve também pela falta do veículo próprio para o transporte. Vejo que dentro da realidade estrutural que o Conselho possui, elas desempenham da melhor forma que podem. (Entrevistada 05).

A entrevista possui uma percepção positiva da atuação do Conselho Tutelar, apontando para uma eficácia percebida através da ausência de reclamações sobre o trabalho das conselheiras. A descrição de uma atuação discreta pode indicar um método de intervenção que busca não expor desnecessariamente as partes envolvidas, resguardando o sigilo, o que pode ser visto como uma prática respeitosa e cuidadosa, especialmente em contextos sensíveis que envolvem crianças e adolescentes.

No entanto, seu relato também traz à tona desafios operacionais enfrentados pelo Conselho, como a falta de agilidade em algumas ações, que é atribuída à carência de recursos, exemplificada pela ausência de um veículo próprio para transporte. Esse ponto destaca uma questão crítica que afeta muitos conselhos tutelares pelo país: a limitação de recursos físicos e materiais que podem comprometer a prontidão e eficácia das respostas às situações de risco.

O reconhecimento de que as conselheiras “desempenham da melhor forma que podem” dentro das limitações estruturais aponta para uma resiliência e comprometimento desses profissionais com suas responsabilidades, apesar dos obstáculos. Contudo, também ressalta a necessidade de melhorias na infraestrutura e no apoio institucional ao Conselho Tutelar, para que possa ampliar sua efetividade e atender de maneira mais ágil e abrangente às demandas que lhe são apresentadas.

Essa análise sublinha a importância de considerar as condições de trabalho dos conselhos tutelares no julgamento de sua eficácia, reconhecendo os esforços individuais

dos conselheiros na proteção dos direitos das crianças e adolescentes, ao mesmo tempo em que se aponta para a necessidade de investimentos que fortaleçam essas instituições essenciais ao sistema de garantia de direitos

Em seguida, quando se questionou aos profissionais como eles avaliam a atuação do órgão, as respostas também tenderam para a temática da capacitação profissional e isolamento. A resposta da entrevistada 02 é emblemática:

Eu não vou dizer assim que eles são completamente ineficientes de tudo. É, mas realmente, eu acho que é uma atuação que deixa a desejar mesmo como disse na questão anterior. Falta um pouco de competência técnica, de compreensão de como lidar com as demandas, da articulação mesmo com a rede. Falta tudo isso pra fazer uma atuação mais efetiva e que realmente garanta a proteção dos direitos da criança e adolescente. É, eu sinto o conselho tutelar bastante isolado, que não compreende muito bem o que deveria fazer, não compreende muito bem o seu papel e acaba deixando de ser acionado por todas as políticas públicas. Eles estão lá, quietinhos, no canto deles. E se ninguém procurar, também está tudo certo. Elas já aprenderam a se virar até sem acionar o conselho. Eu sinto que as políticas públicas em si podem até ter a ver com um possível histórico do conselho tutelar pouco atuante. Acaba chegando lá sim, em último caso, quando não tem mais nada o que fazer e que assim precisa do conselho tutelar para encaminhar uma demanda, por exemplo, para acionar o Ministério público, porque o que dá pra fazer sem ação deles eu sinto que tanto a [informação sobre o setor suprimida] quanto outras políticas que eu já trabalhei em articulação fazem antes de acionar o conselho. (Entrevistada 02)

A crítica da entrevistada é direcionada principalmente à falta de competência técnica das conselheiras e da compreensão sobre como lidar com as demandas, assim como à dificuldade de articulação efetiva com a rede de proteção. Para além dessas questões já bastante discutida neste trabalho, nota-se que a narrativa da entrevistada aponta para a ausência de ações preventivas e precoces desenvolvidas pelo CT.

O Conselho Tutelar, como abordado na seção “Conselho Tutelar: a ótica da legislação e o perfil bernardense”, diferente dos órgãos pautados na perspectiva jurídico-assistencialista – que tem como marco os Juizados de Menores – não tem como público de intervenção somente crianças e adolescentes que vivenciam determinadas situações, pelo contrário, assegurar os direitos da totalidade de crianças e adolescentes é sua principal função. Além do mais, não deve desenvolver uma atuação somente quando invocado mediante as denúncias, de modo que cabe uma atuação preventiva. Assim, quando a entrevistada aponta que “Eles estão lá, quietinhos, no canto deles. E se ninguém procurar, também está tudo certo.”, ela demonstra que há lacuna nessa atuação.

É preciso que o Conselho Tutelar bernardense rompa com esse cenário e busque desenvolver estratégias preventivas, as quais envolvem a implementação de programas e ações educativas nas comunidades, escolas e demais espaços com o objetivo conscientizar a população sobre os direitos fundamentais, prevenir violações e promover ambientes seguros. A realização de campanhas de sensibilização e orientação contribui para criar uma rede de proteção mais ampla.

Ao investir em ações que visam antecipar e mitigar fatores de risco, o Conselho Tutelar contribui para a construção de uma cultura de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis, fortalecendo a prevenção como um fator fundamental na efetivação de um ambiente seguro e propício ao desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes.

A observação de que o Conselho Tutelar é acionado em último caso, quando outras políticas públicas já esgotaram suas opções, levanta questionamentos sobre a percebida eficácia dessa instituição como agente preventivo e de intervenção precoce. Isso sugere uma necessidade de reavaliação do papel do Conselho Tutelar e de estratégias para fortalecer sua atuação como parte integrante e essencial do sistema de garantia de direitos.

Sobre a atuação tender para aspectos protetivos ou 111unitivistas, perguntou aos profissionais sobre o quanto eles concordavam ou discordavam da afirmativa “Onde o Conselho Tutelar chega é para punir”, apresentada no início deste trabalho como motivadora dessa pesquisa.

Dois profissionais afirmaram não concordar ou discordar da afirmativa. Já três afirmaram concordar, entre esses destaca-se os apontamentos realizados pela entrevistada 02:

Eu concordo, não totalmente, mas eu concordo. Eu sinto um viés na maioria das conselheiras que eu já trabalhei, que eu já presenciei, já tive a oportunidade de dividir espaço de trabalho mesmo. Esse viés 111unitivistas mesmo, no sentido da punição mesmo de acionar uma família, ter de fazer uma coisa, porque se não vai tirar um menino, vai tirar a criança nesse sentido mesmo. Não é totalmente porquê acho que totalmente é muito pesado (risos). Mas eu concordo com essa afirmação, a atuação ainda é muito 111unitivistas, com viés de condenação da família mesmo. Percebo que as conselheiras tutelares não conseguem fazer uma análise de conjuntura, de situação mesmo e fazer uma análise familiar, por exemplo, para compreender uma situação delicada, a qual envolve uma criança ou adolescente. Tem-se essa dificuldade.

Observa-se que a entrevistada aponta identificar um viés 111unitivistas no agir do Conselho Tutelar, que se manifesta na ameaça da suspensão do poder familiar. A

entrevistada demonstra que as conselheiras tutelares têm dificuldade de realizar uma análise mais crítica das situações, o que contribui para decisões mais impulsivas e menos sensíveis às particularidades das situações, resultando em medidas punitivas.

Nascimento e Scheinvar (2007) colocam que a prática individualista é reflexo de uma lógica individualista, típica da conjuntura neoconservadora vivenciada (Barroco, 2011). De acordo com as autoras, a maioria dos Conselhos Tutelares no Brasil tem adotado uma forma de funcionamento distante da proposta de gestão colegiada contida no ECA, de tal forma que cada conselheiro passa a agir individualmente tendo sobre a sua responsabilidade determinados casos (como habitua-se a denominar no âmbito da assistência social e, portanto, dos Conselhos Tutelares) que recebem o status de seus. Assim, os conselheiros tutelares passam a deter poder sobre tais casos, destituindo a possibilidade de escolha, organização e domínio sobre a próprio destino dos indivíduos e famílias. Nessa direção, as autoras comparam os conselheiros com juízes, os quais centralizam na sua figura de forma individualizada as tomadas de decisões, determinações e sentenças. Também no Conselho Tutelar, é o conselheiro quem geralmente toma as decisões, já que, na maioria das vezes, elas não passam por discussões coletivas e colegiadas.

Como resultado dessa prática individualizada, mas também da mínima destinação de recursos para a área social, se tem um movimento de culpabilização dos conselheiros tutelares. A impossibilidade de atender às famílias por falta de recursos próprios ou em razão da desestruturação dos equipamentos sociais, passa a ser vista pelos conselheiros, assim como pela população em geral e pelas equipes que com eles trabalham, como falta de engajamento e/ou incapacidade pessoal dos conselheiros, sendo a ausência de políticas públicas eficazes um fato raro quase nunca mencionado.

A entrevistada 08, assim como, a entrevistada 02 compreende que a atuação do CT carrega um aspecto individualista:

Eu concordo, né? Eu vejo que a própria construção do que é o conselho, durante esses anos, vem nessa linha de punir realmente. E aí para romper com isso é muito, tem sido muito difícil, tanto por parte deles, enquanto conselheiros, quanto a própria sociedade. Criou-se essa visão de que o conselho realmente é para punir e aí é no dia a dia, no desempenhar das funções, eles acabam realmente, eu acho que aí volta lá atrás, no desconhecimento mesmo do que é o seu papel, né? Enquanto garantidor de direitos, responsável por zelar pelos cuidados da criança e do adolescente. Eles acabam às vezes partindo dessa premissa que está ali para apontar o dedo, para punir. Eu acho que vai muito nessa linha mesmo, do desconhecer o real papel.

A entrevista menciona que a perspectiva unitivista advém ao longo dos anos, sendo, portanto, uma construção social, uma tendência histórica do próprio órgão, mas também da sociedade. Como discutido anteriormente, com base em Pradis *et al.* (2020), observa-se que na sociedade em geral há uma cultura do “conselho disciplinar”, na qual a população e o próprio órgão, interpreta como sua função a imposição do medo e da disciplina. O fato da sociedade assimilar o Conselho Tutelar como uma entidade punitiva sugere a necessidade de esforços educativos e de conscientização para redefinir o entendimento coletivo sobre o papel dessa instituição.

Sobre o questionamento realizado, dois profissionais apresentaram discordância da afirmativa (um discordou totalmente) afirmando que desconhecem ações punitivas desenvolvidas pelo CT; outro profissional também discordou colocando que as conselheiras tutelares no decorrer dos últimos anos têm buscado romper com isso; outros dois apresentaram discordância total, mas nota-se que essa discordância se deu muito mais pautada no que entendem da função do Conselho Tutelar, do que de uma análise do órgão na realidade municipal. Veja: “Conselho Tutelar é um órgão de Proteção e não de Punição” (Entrevistada 05) e “O Conselho está para garantir de direitos, não é? E não para punir” (Entrevistada 10).

De fato, o Conselho Tutelar tem como função zelar e proteger os direitos infantojuvenis e foi criado no âmbito de uma perspectiva que busca romper com a moralização, culpabilização e punição dos sujeitos. Entretanto, entende-se que em meio a conjuntura contemporânea, esse órgão tem encontrado dificuldades para se afirmar no modo como e para o qual foi proposto e avistado desafios para desenvolverem um trabalho pautado na perspectiva de proteção e, assim, tem assumido posturas e características que estão na contramão de uma lógica integral de proteção. Nesse ações de ruptura com a precarização e o conservadorismo precisam ser desenvolvidas, assim como, de fortalecimento de uma racionalidade crítica e protetora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa aborda a atuação do Conselho Tutelar no município de Presidente Bernardes – MG, enfocando as contradições, limitações e as possibilidades no desenvolvimento de suas atividades nesse contexto de minimalismo das políticas sociais. Embora, tenha retratado uma realidade municipal específica, compreende-se que apresenta aspectos estruturais derivados da dinâmica do capital, que se aplica a contextos mais amplos.

Com a finalidade de compreender o histórico de atendimento à questão infantojuvenil no Brasil, percorreu-se a construção dos conceitos de infância e adolescência. Neste momento, identificou-se que são categoriais criadas socialmente e historicamente, sendo heterogêneas. As crianças e os adolescentes não vivenciam essas fases da vida de maneira uniforme, tendo experiências típicas de seu contexto socioeconômico e cultural.

Ainda sob o viés histórico, expôs-se sobre a construção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Destacou-se que até os últimos anos do século XX, o segmento populacional infantojuvenil dividia-se conforme o contexto social dos sujeitos, sendo que esse também definia o tipo de intervenção sofrida. Pôde-se verificar que a questão de classe assumiu posição de destaque no atendimento dos “menores” ao longo da história do país.

Por muitos anos, a questão infantojuvenil foi abordada sob uma ótica jurídico-assistencialista, marcada por uma prática intervencionista e muitas vezes coercitiva, especialmente direcionada às famílias pobres. Essa abordagem, longe de promover a proteção integral e o desenvolvimento das crianças e adolescentes, frequentemente se traduzia em ações punitivas, visando à manutenção da ordem pública do que ao bem-estar dos jovens. Nesse contexto, as políticas e práticas adotadas não só reproduziam a violência institucional contra essas famílias, mas também perpetuavam um ciclo de marginalização, ao priorizar a retirada dos “menores” de seu ambiente familiar sob a justificativa de negligência ou incapacidade dos pais, em vez de oferecer suporte e recursos para fortalecer os vínculos familiares e comunitários. Essa dinâmica refletia uma concepção de assistência autoritária e controladora, atuando mais como um mecanismo de controle social das classes desfavorecidas do que como uma estratégia de garantia de direitos e promoção da cidadania para crianças e adolescentes.

Num segundo momento, trouxe-se o debate para a contemporaneidade a fim de compreender o atual paradigma de atendimento ao segmento infantojuvenil face o SGDCA. Discutiu-se a atual lógica de atendimento à infância e à adolescência, que baseando-se na Doutrina da Proteção Integral atribui às crianças e adolescentes o status de possuidores de direitos e de pessoas em desenvolvimento.

A nova política de atendimento prega a desjudicialização, a constituição de uma rede de serviços e o princípio da complementaridade entre os atores. O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) é um avanço no marco conceitual-legal, mas encontra dificuldades para se firmar na realidade social. Essas dificuldades estão escoradas na atual conjuntura mundial, marcada pelo neoliberalismo, que no Brasil possui contornos particulares.

Para complementar esse debate, desenvolveu-se o primeiro objetivo específico, que trata da caracterização do neoliberalismo e do neoconservadorismo, desvelando suas manifestações na política de proteção e atendimento à criança e ao adolescente. Desenvolveu-se a discussão acerca do neoliberalismo e neoconservadorismo, indicando que a perspectiva neoliberal produz e difunde na sociedade uma ideologia de Estado mínimo (para a área social), o qual deve conter os gastos com os serviços sociais como saúde, educação, assistência social, segurança pública etc. Seus efeitos são sentidos e vivenciado cotidianamente pela *classe que vive do trabalho*, a qual necessita lidar com a desregulamentação, a informalização, a flexibilização e a precarização do trabalho e com o processo de desestruturação dos direitos e políticas sociais.

A onda neoliberal promove o aumento da desigualdade socioeconômica, à medida que intensifica a concentração de riqueza nas mãos de uma elite econômica, enquanto as políticas sociais são enfraquecidas ou desmanteladas. Isso resulta em uma erosão dos serviços públicos essenciais comprometendo o acesso dos grupos subalternizados aos seus direitos básicos.

Junto desse movimento e como componente dele, ocorre a emergência do neoconservadorismo, que pautado no neoliberalismo e no conservadorismo moral, encontrou um terreno fértil no país para se desenvolver. A ideologia neoconservadora reforça valores tradicionais e normas comportamentais dentro da esfera pública e privada e impõe uma ordem moral específica às políticas sociais, condicionando o acesso a direitos e serviços ao cumprimento de critérios morais pré-estabelecidos.

O neoconservador também dissemina na comunidade uma ideologia de que os “problemas” vivenciados pelos indivíduos e famílias são de sua responsabilidade (na

origem e no enfiamento), enfraquecendo uma perspectiva comunitária e dificultando o reconhecimento dos efeitos perversos do capital.

Em meio ao cenário neoliberal e neoconservador, as políticas são moldadas por uma visão de mundo que privilegia determinadas condutas e estilos de vida em detrimento de outros, realizando a culpabilização de sujeitos, estigmatizando e excluindo grupos que não se enquadram nesses padrões morais, restringindo seu acesso a recursos essenciais e buscando exercer um controle que combina coerção e consenso.

Desse modo, contraditoriamente, no momento em que a sociedade civil avança no âmbito dos direitos, alcançando significativas conquistas sociais, tem-se também a desestruturação das políticas sociais, afetando diretamente a operacionalização do SGDCA e, portanto, o atendimento dos direitos do segmento infantojuvenil.

Com o intuito de discorrer sobre a organização e a dinâmica do Conselho Tutelar e os fatores que possibilitam e limitam sua atuação desenvolveu um estudo de base quanti-qualitativo pautado nos referenciais do materialismo histórico-dialético, tendo como coleta de dados a entrevista semiestruturada e a pesquisa ação-participante.

A aplicação desse método requer a compreensão de que as condições materiais de existência determinam a estrutura social, política e ideológica da sociedade, através de um processo dinâmico de lutas de classe. Este método analisa a história como um processo contínuo de transformação, onde as mudanças qualitativas ocorrem através da acumulação de mudanças quantitativas, uma visão que enfatiza a importância dos conflitos sociais como motores da história.

Ao aplicar o materialismo histórico dialético, buscou-se entender como o modo de produção capitalista e as relações de poder influenciam a atuação do Conselho Tutelar, oferecendo uma ótica crítica sobre as possibilidades de transformação social e emancipação humana.

Ao longo da análise dos dados, observou-se a emergência de diversos aspectos para análise, as quais constituíram as seções desse trabalho. A variedade de informações coletadas advém da complexidade e diversidade inerentes às interações humanas e às estruturas sociais. A sociedade, em sua essência, é um caldeirão fervilhante de atividades, crenças, conflitos e cooperações, cada uma delas carregando uma profundidade de informações e olhares sobre a condição humana. Essa dinâmica social, repleta de fenômenos variados produz uma vasta gama de dados e perspectivas que são cruciais para entender o tecido da vida social. Assim, a diversidade e a complexidade dos fenômenos

sociais que foram observados e analisados neste estudo, não apenas o enriqueceu como também permitiu uma compreensão mais profunda e significativa.

A análise sobre o perfil bernardense demonstrou como a questão de gênero adentra o espaço do Conselho Tutelar, se configurando como um elemento central para o seu entendimento. Além disso, também possibilitou visualizar que o órgão emerge como espaço de trabalho e segurança em meio a um mercado de trabalho raso e restrito.

A partir do estudo em torno das demandas do Conselho Tutelar, identificou que a evasão/abandono escolar tem assumido posição de destaque não somente no município, como tornou-se uma problemática em todo o país. Não é de forma alguma uma questão individual, mas fruto da contradição entre capital e trabalho, configurando-se como uma expressão da “questão social” e tendo recortes de classe, raça e gênero.

Seguindo no âmbito das demandas, a violência física intrafamiliar também emergiu como categoria de análise. Os dados coletados junto à base de dados do Disque Direitos Humanos (Disque 100) demonstraram que a família é o principal agente violador dos direitos infantojuvenis e, no seu interior, a mãe destaca-se. Esse debate é fundamental para romper com o imaginário social de que os espaços domésticos são locais seguros, estáveis e de afeto para crianças e adolescentes. É necessário reconhecer que a família constitui um dos microcosmos do capital e, portanto, suas contradições refletem nesse grupo. Os lares também se configuraram como espaço de violação e violência.

Na análise realizada, buscou-se apontar o caráter estrutural e histórico do fenômeno da violência e, novamente, as construções entorno do gênero feminino e, sobretudo, sobre a maternidade alcançaram destaque na discussão. Erguer essas dimensões no debate faz-se preciso para enfrentar perspectivas de culpabilização das famílias e de seus membros.

Durante o estudo, também se constatou que o Conselho Tutelar possui possibilidade de se firmar como um órgão de controle social, podendo atuar numa concepção democrática e crítica e contribuir com processos de mudanças significativos na sociedade. Entretanto, a instituição encontra gigantescas dificuldades – advindas do processo de formação sócio-histórica do Brasil e da conjuntura atual - para se materializar nesse formato e exercer o controle social.

Essa situação agrava-se à medida em que o CMDCA também se depara com desafios para desenvolver esse aspecto. O conselho não tem conseguido criar resistência e promover modificações em seu campo de atuação, de modo que a política de

atendimento à criança e ao adolescente é submetida completamente ao Poder Executivo local, que pouco tem avançado.

Debruçou-se, ainda, sobre às condições objetivas de trabalho das conselheiras tutelares do município. Verificou-se a incompatibilidade entre a previsão legal e a realidade social. As conselheiras tutelares desenvolvem as suas atividades em um cenário de escassez de recursos, ferramentas e materiais de trabalho. O descaso do Poder Público é a tese central.

Nessa discussão, verificou-se que as conselheiras tutelares do município lidam com a desvalorização profissional, que se manifesta na inadequada remuneração e na falta de reconhecimento profissional. O recorte de gênero também apareceu como fundamento das más condições laborais. A hierarquia entre os sexos masculino e feminino impõe uma desvalorização às atividades profissionais ditas femininas e, sendo que o Conselho Tutelar se configura como um espaço tipicamente feminino, sofre com a condição.

A pesquisa também se dedicou a apresentar outros olhares sobre o Conselho Tutelar, se propondo a analisar como se desenvolve a articulação entre o Conselho Tutelar e os demais órgãos municipais do SGDCA. Buscou-se identificar qual é a forma que esse órgão é visto pelos demais profissionais do SGDCA do município. Avaliou-se o déficit da rede de proteção social bernardense, que sofre com a escassez de serviços especializados no atendimento da questão infantojuvenil.

A dimensão estrutural dos direitos violados foi abordada. Apresentou-se que a principal violação de direito infantojuvenil existente no município relaciona-se as desigualdades sociais produzidas no e pelo movimento do capital. Nesse sentido, o enfretamento requer medidas que ultrapassem o aprofundamento da cidadania, sendo necessário ações que se direcionam para a conquista da emancipação humana. Reconhecer isso, não implica em negar a importância do desenvolvimento de políticas sociais universais.

Identificou-se também que o CT estabelece uma relação fragilizada com os equipamentos da rede de proteção social. Essa condição se dá tanto em razão de um certo isolamento imposto pelo órgão, que realiza o atendimento e acompanhamento das demandas que nele chega, mas não as direciona aos demais atores do SGDCA quanto pelo receio dos profissionais de o buscar e ser desenvolvida uma intervenção não protetiva e pouco efetiva. Tal situação indica que há uma falha no estabelecimento e cumprimento dos fluxos de atendimento,

Observou-se que a rede de proteção social demonstra preocupação no momento de acionar Conselho Tutelar, pois entende que o órgão realiza ações debilitadas, que não são qualificadas ou eficazes. Isso ocorre em razão de uma inaptidão, que não se relaciona de forma nenhuma à dimensão individual das conselheiras tutelares. Pelo contrário, há o reconhecimento do esforço e dedicação dessas profissionais. A desqualificação das intervenções tem um caráter muito mais institucional e estrutural, sendo fruto da ausência de condições laborais adequadas e da oferta de capacitação.

A capacitação profissional configurou-se como elemento central no desenvolvimento desse estudo. Essa temática foi apontada pelas conselheiras tutelares e por profissionais do SGDCA. O desconhecimento técnico (legal e social) se mostrou como o grande impeditivo real à efetivação e realização do Conselho Tutelar.

A pesquisa possibilitou identificar limites e possibilidades presentes na atuação do Conselho Tutelar bernardense. À medida que não se restringiu aos aspectos legalistas e conceituais acerca do tema e se aprofundou na realidade social, foi possível compreender a vivência da política de atendimento à criança e ao adolescente na contemporaneidade.

Talvez, o principal desafio foi conciliar o exercício profissional com a realização da pesquisa. Iniciei a atuação profissional ao mesmo tempo em que começava o mestrado e isso impôs desafios significativos: deslocar-se geograficamente para realização das disciplinas, alto nível de organização, disciplina e gestão de tempo. Foi necessário equilibrar as exigências e prazos de cada esfera, que por muitas vezes promoveu uma sobrecarga e intenso desgaste. Apesar dos contratempos, considero também que conciliar ambas as atividades me engrandeceram. O estar dentro da academia me possibilitou uma contínua qualificação e reforçou uma análise mais crítica e reflexiva sobre meu objeto de trabalho: as expressões da “questão social”.

O processo de pesquisa também se mostrou desafiante à medida que houve dificuldades para agendar e realizar as entrevistas com os profissionais da SGDCA por razões de incompatibilidade de horário e resistência em abordar a temática. Nota-se que alguns dos entrevistados tiveram receio em participar da pesquisa, policiando-se nas respostas fornecidas. Julga-se que esse receio advém da lógica do coronelismo que ainda se perpetua no Brasil, notadamente nos municípios menores. Inclusive, durante o processo de investigação, houve a finalização do meu contrato profissional junto ao Poder Executivo. O encerramento se deu em razão de postura profissional adotada que

enfrentava diretamente a política clientelista e as práticas de coronelismo e patrimonialista consolidadas no município.

Além do mais, a forma de apresentar as informações também se mostrou um desafio, uma vez que por se tratar de uma cidade pequena as pessoas se conhecem e qualquer mínima característica poderia ocasionar a identificação do entrevistado.

Esse trabalho não tem o intuito de fornecer todas as respostas acerca do tema, ao contrário, levantou outros questionamentos, que se fizeram presentes ao longo do seu desenvolvimento. Alguns não foram possíveis de responder neste estudo, tendo em vista o seu foco de análise. Desse modo, sugere-se que pesquisas futuras se aprofundam no processo de escolha do Conselho Tutelar e abordem as temáticas da relação estabelecida entre religião e o órgão, bem como o cotidiano de trabalho dos conselheiros tutelares e debruça-se sobre a realidade de municípios de maior porte populacional a fim de comparar com a realidade aqui relatada. Novos estudos são essenciais para dar continuidade a temática e ampliar o conhecimento científico e crítico sobre esse espaço tão singular da realidade brasileira e que carece de qualificação.

Para finalizar, reforça-se a crítica ao modo de produção capitalista, que ao realizar a busca incessante pelo lucro e pela valorização do capital gera profundas contradições sociais e econômicas. Nesse contexto, as políticas sociais emergem como fruto da luta da classe trabalhadora, refletindo anos de mobilizações, greves e outras formas de pressão social com o objetivo de mitigar os efeitos adversos do sistema. Contudo, na mesma medida que atende às necessidades do polo trabalho, responde aos interesses da classe dominante e promove a reprodução do sistema.

Apesar de importantes, tais políticas possuem limitação que são derivadas da própria contradição entre capital e trabalho. As políticas sociais, ao comporem esse sistema intrinsecamente desigual, acabam por se tornarem ferramentas paliativas que não atacam as raízes das desigualdades e são incapazes de transcender os limites impostos pelo modo de produção capitalista. Além do mais, encontram-se submetidas a um contexto de minimalismo e precarização, sendo insuficiente para atender às demandas da *classe que vive do trabalho*.

No contexto das políticas voltadas para a questão infantojuvenil, essa limitação é evidente. O Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo, representa um marco legislativo que busca assegurar direitos fundamentais a esse segmento populacional. No entanto, a sua implementação efetiva esbarra nas contradições do sistema do capital e na conjuntura de sucateamento que relega a segundo plano o investimento em políticas

sociais e desmantela o caráter universal dos serviços sociais. O Conselho Tutelar, enquanto órgão essencial na proteção dos direitos de crianças e adolescentes, enfrenta desafios significativos, como a falta de recursos, capacitação insuficiente e dificuldades operacionais, que limitam sua capacidade de atuação. Essas limitações refletem a contradição entre a necessidade de proteger os direitos das crianças e adolescentes e a realidade de um sistema que não provê os meios suficientes para essa proteção integral.

Portanto, o Conselho Tutelar evidencia a complexa dinâmica entre os dois polos da ordem social vigente (capital e trabalho). Embora, com grandes possibilidades de atuação, lida cotidianamente com limitações impostas pela estrutura social vigente. Enquanto existir a contradição entre a produção social da riqueza e a sua apropriação privada as respostas às demandas da classe trabalhadora continuarão a ser insuficientes, inclusive no que tange à proteção de suas crianças e adolescentes. Desse modo, a crítica ao capitalismo se faz presente também na análise das políticas de proteção à infância e adolescência, destacando a urgência de se repensar o modo de organização social, econômico e político vigente.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Neuma. Patriarcado, sociedade e patrimonialismo. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 15, n. 02, 2000, p. 303-330. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/se/a/cRnvYmPTgc59jggw7kV5F4d/?format=html&lang=pt#>>. Acesso em: 12 jan. 2024.
- ALENCAR, Mônica Maria Torres de Alencar. Família, trabalho e reprodução social: limites na realidade brasileira. In: ALENCAR, Mônica Maria Torres de.; DUARTE, Marco José de Oliveira. (org.). **Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- ALMEIDA, Guilherme Silva de. Notas sobre a complexidade do neoconservadorismo e seu impacto nas políticas sociais. **Revista Katálysis.**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 720-731, 2012.
- ALVES, Raoni. **Conselhos Tutelares: Eleição no Rio sofre com baixa procura de candidatos; inscrições até sexta**. G1 Notícias, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/05/07/conselhos-tutelares-eleicao-no-rio-sofre-com-baixa-procura-de-candidatos-inscricoes-ate-sexta.ghtml>>. Acesso em: 18 jan. 2024.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.
- ANDRADE, José Eduardo de. **Conselhos tutelares sem ou com caminhos?** São Paulo: Veras, 2002.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009. 287 p.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2020. 335 p.
- ARIÈS, Philippe. **História social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: LCT, 1981, 224p.
- BACCINI, Bernadete de Lourdes Salles. Conselhos Tutelares: uma questão de gênero?. In: SOUZA FILHO, Rodrigo de; SANTOS, Benedito Rodrigues do; DURIGUETTO, Maria Lúcia (orgs). **Conselhos Tutelares: desafios teóricos e práticos da garantia de direitos da criança e do adolescente**. Juiz de Fora: UFJF, 2011, p. 155-170.
- BARBETTA, Alfredo. A saga dos menores e dos educadores na conquista da condição de cidadão: o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, na década de 80. **Dissertação** (Mestrado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1993.
- BARCELOS, Carla Graziela Rodegueiro. Conselho Tutelar: desafios em aprimorar a proteção e manter a democracia. Orientador: Luiz Antônio Bogo Chies. 2014. 108 p. **Dissertação** (Mestrado em Política Social) - Programa de Pós-Graduação em Política

Social da Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2014. Disponível em: <http://tede.ucpel.edu.br:8080/jspui/bitstream/tede/340/1/carla.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

BARROCO, Maria Lucia Silva. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético político. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011.

BARROCO, Maria Lucia Silva. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 623-636, 2015.

BARROCO, Maria Lucia Silva. Direitos humanos, neoconservadorismo e neofascismo no Brasil contemporâneo. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 143, p. 12-21, 2022.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 213 p.

BENEDICT, Ruth. **Patterns of culture**. Boston, Sentry Edition. 2013.

BIRMAN, Joel. Tatuando o desamparo. In: Cardoso, Marta Rezende. **Adolescentes**. São Paulo: Escuta, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 66-83. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 03 jun. 2023.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p.126-150, 2012.

BRASIL. **Constituição (1937)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em 12 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Brasília, DF: Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 18jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *[online]*. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 12 set. 2022.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Dilma anuncia plano de proteção para a infância**. 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/noticiasmidia/direitos-humanos/99-dilma-anuncia-plano-de-protecao-para-a-infancia>. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. Ministério dos direitos humanos. Conselho nacional dos direitos da criança e do adolescente. **Resolução n.º 113, de 19 de abril de 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília: CONANDA, 2006. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=104402>>. Acesso em: 23 jan. 2023.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar**: orientações para criação e funcionamento. Brasília: CONANDA, 2007.

CONANDA. Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. **Resolução n.º 75**, de 22 de outubro de 2001. Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências. Brasília, DF, 2001.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução n. 231, de 28 de dezembro de 2022**. Altera a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. Brasília: CONANDA, 2022.

BRASIL. **Sistema de Informação para Infância e Adolescência**: Manual do usuário. Brasília, DF: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. **Resolução n.º 105, 15 de 15 de junho de 2005**. Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 2005.

BRUSCHINI, Cristina. **Trabalho das mulheres no Brasil**: continuidades e mudanças no período 1985- 1995. São Paulo: Textos FCC/DPE, 1998.

BULHÕES, Raquel Packer Rabello. **Criação e trajetória do conselho tutelar no Brasil**. Lex Humana, Petrópolis, n. 1, 2010. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/36/35>. Acesso em 22 jan. 2024.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Revista Ciência e Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <<https://www.uece.br/satewp/wp-content/uploads/sites/58/2014/03/GPM-Administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%BAblica-no-Brasil-TUTORES.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2024.

CARDOZO, Wallace. **Censo Escolar 2022 aponta aumento em taxas de reprovação e evasão escolar na rede pública**. Salvador: Itaú Social, 2023. Disponível em: <<https://www.itausocial.org.br/noticias/censo-escolar-2022-aponta-aumento-em-taxas-de-reprovacao-e-evasao-escolar-na-rede-publica/>>. Acesso em: 20 out. 2023.

CASTRO, Celso. Proclamação da República. Rio de Janeiro. CPDOC; FGV. 2013. Disponível em: <

<https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeirarepublica/PROCLAMA%C3%87%C3%83O%20DA%20REP%C3%9ABLICA.pdf>>. Acesso em 04 mar. 2023.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CASTRO, Claudia Gomes de; CESARINO, Rita de Cássia.; GOMES, Gabriela Santos Gomes. **Atenção no SUAS à criança e ao adolescente vítima ou testemunha de violência** [recurso eletrônico]: apostila completa. Viçosa, MG: IPPDS, UFV, 2021.

CATANI, Afrânio Mendes. **O que é capitalismo**. Coleção Primeiros Passos, v. 4. São Paulo: Editora Brasiliense, 2011.

CHAVES, Antonio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2 ed. São Paulo: LTr, 1997.

CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO. **Prorrogação das inscrições para o novos membros do conselho tutelar até 19 de maio**. Conceição do Mato Dentro, 2023. Disponível em: < <https://www.cmd.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/48823/prorrogacao-das-inscricoes-para-o-novos-membros-do-conselho-tutelar-ate-19-de-maio>>. Acesso em: 18 jan. 2024.

COOPER, Melinda. **Family values: between neoliberalism and the new social conservatism**. New York: Zone Books, 2019.

COSTA, Emília Viotti da. A Proclamação da República. *In*: COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia a República: momentos decisivos**. 6.ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999, p. 450- 492

COSTA, Divaldo Martins. **Aparelhamento do Estado: o que é isso?** Manaus, 2023. Disponível em: < <https://d24am.com/politica/aparelhamento-do-estado-o-que-e-isso/>>. Acesso em: 22 jan. 2024.

COSTA, Lenira Lima da. **A lei do ventre livre e os caminhos da liberdade em penambuco, 1871-1888**. Orientador: Marcus Joaquim Maciel de Carvalho. 2007. 152 p. Dissertação (Mestrado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007. Disponível em: https://attena.ufpe.br/bitstream/123456789/7431/1/arquivo3377_1.pdf. Acesso em: 22 jan. 2023.

COUTINHO, Luciana Gageiro. A adolescência na contemporaneidade: ideal cultural ou sintoma social, **Pulsional Revista de Psicanálise**, ano XVII, n.18, p. 16-23, 2005. Disponível em: < <https://btux.com.br/professorbruno/wp-content/uploads/sites/10/2018/07/Adolesc%C3%Aancia-na-contemporaneidade.pdf> >. Acesso em 09 jan. 2023.

CRELIER, Cristiane. **Necessidade de trabalhar e desinteresse são principais motivos para abandono escolar**. Agência IBGE, 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/28286-necessidade-de-trabalhar-e-desinteresse-sao-principais-motivos-para-abandono-escolar>>. Acesso em: 22 out. 2023.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. **A Nova Razão do Mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE MAUSE, Lloyd. **História de la infância**. Madri: Alianza Universidad, 1991.

DEL PRIORI, Mary. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991, 448p.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90**. In: MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ (Paraná). **Criança e Adolescente**. Paraná, 19 fev. 2014. Disponível em: < <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html>>. Acesso em: 28 set. 2021.

DOURADO, Ana Cristina Dubeux. História da Infância e Direitos da Criança. **Revista Salto para o Futuro**. Rio de Janeiro: Ed. Especial, n. 10, ano XIX, 2009, p. 02-19. Disponível em: <http://portaldoprofessor.mec.gov.br/storage/materiais/0000012184.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2023.

DUBET, François. **O tempo das paixões tristes**: As desigualdades agora se diversificam e se individualizam, e explicam as cóleras, os ressentimentos e as indignações de nossos dias. São Paulo: Vestígio, 2020, 128p.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 3.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

EURICO, Márcia Campos. Da escravidão ao trabalho livre: contribuições para o trabalho do assistente social. **SER Social**, Brasília, v. 19, n. 41, p. 414-427, jul.- dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/14947>. Acesso em: 08jun. 2023.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, Franciso.; RIZZINI, Irene.; PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A Arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño, 2011. p. 49-98.

FERREIRA, Guilherme Gomes. Conservadorismo, fortalecimento da extrema direita e a agenda da diversidade sexual e de gênero no Brasil contemporâneo. **Revista Lutas Sociais**: revista vinculada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUCSP, São Paulo, v. 20, n. 36, p. 166-178, 2016. Disponível em: < <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/31855> >. Acesso em: 28 ago. 2023.

FERREIRA, Teresa Helena Schoen, et al. **Adolescência através dos Séculos**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, v. 26, n. 2, 2010, p. 227-234. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/ptp/a/MxhVZGYbrsWtCsN55nSXszh/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 06 mai. 2023.

FRIZZO, Kátia Regina. O Conselho Tutelar como instituição Comunitária. In: SOUZA FILHO, Rodrigo de; SANTOS, Benedito Rodrigues do; DURIGUETTO, Maria Lúcia (orgs). **Conselhos Tutelares: desafios teóricos e práticos da garantia de direitos da criança e do adolescente**. Juiz de Fora: UFJF, 2011, p. 59-74.

FULLER, Paulo Henrique Aranda; DEZEM, Guilherme Madeira; MARTINS, Flávio. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: difusos e coletivos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 3. Ed., 2013.

FARAJ, Suane Pastoriza; SIQUEIRA, Aline Cardoso; ARPINI, Dorian Mônica. Rede de proteção: o olhar de profissionais do sistema de garantia de direitos. **Temas psicol.**, Ribeirão Preto, v. 24, n. 2, p. 727-741, jun. 2016. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413389X2016000200018&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 23 jan. 2023.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: Ensaio de interpretação sociológica. 2º ed. São Paulo: Globo, 2006.

FERREIRA, Luiz Antônio Miguel; DÓI, Cristina Teranise. A proteção integral de crianças e adolescentes vítimas. **Ministério Público do Estado do Paraná**, s.d. Disponível em: < <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1222.html>>. Acesso em 21 jan. 2023.

FOCAULT, Michel. **Segurança, Território e População**. São Paulo: Martins Fontes, 2008a, 590p.

FOCAULT, Michel. **Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008b, 528p.

GARCIA, Sandra Gomes da Silva. **Raiz comum de expressões da “questão social” presentes em escolas públicas brasileiras**. 2020. 153f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2020. Disponível em: <https://ri.ufs.br/bitstream/riufs/14036/2/SANDRA_GOMES_SILVA_GARCIA.pdf>. Acesso em: 22 out. 2023.

GERHARDT, Tatiane Engel; SILVEIRA, Denise Telesforo (org.). **Método de Pesquisa**. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2009.

Globo – G1 Minas Gerais. **Filas, cédulas de papel, horário estendido: votação para Conselho Tutelar em BH enfrenta problemas**. Belo Horizonte, 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2023/10/01/filas-cedulas-de-papel-horario-estendido-votacao-para-conselho-tutelar-em-bh-enfrenta-problemas.ghtml>>. Acesso em: 18 jan. 2024.

GROSSMAN, Eloisa. A construção do conceito de adolescência no Ocidente. **Adolescência e Saúde**, v. 7, n. 3, p. 47-51, 2010. Disponível em: < <https://cdn.publisher.gn1.link/adolescenciaesaude.com/pdf/v7n3a07.pdf> >. Acesso em: 07 jan. 2023.

HEYWOOD, Colin. **Uma história da infância**: da idade média à época contemporânea no ocidente. Porto Alegre: Artmed, 2004, 284p.

HORST, Claudio. Henrique Miranda; MIOTO, Regina. Célia. Tamasso. Crise, Neoconservadorismo e Ideologia da Família. **In: Serviço Social, Questão Social e Direitos Humanos**. PAIVA, Beatriz Augusto de.; SAMPAIO, Simone Sobral (org.). Florianópolis: UFSC, v. IV, p. 34 – 28, 2021.

JESUS, Neusa Francisca. F. A prática profissional como mediadora de um projeto ético-político: uma construção possível. **Tese de doutorado** (Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/9875/1/arquivo8300_1.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

JINKINGS, Ivana. O golpe que tem vergonha de ser chamado de golpe. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo. (orgs.) **Por que gritamos golpe?:** para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 12-15.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional.** São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Mundialização do capital “questão social” e Serviço Social no Brasil. **Revista Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 21, 2008. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/93>>. Acesso em: 14 set. 2022.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Estado, classes e trabalhadoras e política social no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2009. cap. 1, p. 13-43.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Brasília, n. 3, p. 09-32, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma Interpretação Histórico-metodológica.** 33. ed. São Paulo: Cortez, 2009, 400 p.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência.** 20. ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

KAMINSK, André Karst. **O conselho tutelar, a criança e o ato infracional: proteção ou punição?** Canoas: ULBRA, 2002.

KUHLMANN Jr, Moyses., FERNANDES, Rogério. Sobre a história da infância. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes (Org.). **A infância e sua educação: materiais, práticas e representações (Portugal e Brasil).** Belo Horizonte: Autêntica, 2004, p. 15-33.

LEVIN, Esteban. **A infância em cena: constituição do sujeito e desenvolvimento psicomotor.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

MACHADO, Martha de Toledo. **A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos.** São Paulo: Manole, 1ª.ed., 2003, 430p.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista.** São Paulo: Ensaio; Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1990.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. In: FREITAS, Marcos Cézar de. **História social da infância no Brasil.** 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2016, p. 51-77.

MARQUES, Márcio Thadeu Silva. Uma visão jurídica da Ética do Conselho Tutelar. Maranhão: Ministério Público, s.d.

MARTINS, Christine Baccarat de Godoy.; JORGE, Maria Helena Prado de Mello. Desfecho dos casos de violência contra crianças e adolescentes no Poder Judiciário. **Acta Paul Eferm**, São Paulo, v. 22, n. 6, 800-807, 2009. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/ape/a/B9QwHBjd86sPsTn6MRwK5KB/>>. Acesso em: 13 mai. 2022.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. 894p.

MÉSZÁROS, Isteván. **Para Além do Capital**: Rumo a uma teoria da transição. Boitempo, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS; MINISTÉRIO PÚBLICO DE TRABALHO. **Conselho Tutelar**: Perguntas e Respostas. Minas Gerais, 2020.

MIOTO, Regina. Célia. Tamaso. Família Contemporânea e Proteção Social: notas sobre o contexto brasileiro. In: FÁVERO, Eunice Teresinha. (Org.). **Famílias na Cena Contemporânea**: (des)proteção social, (des)igualdades e judicialização. 1ed. Uberlândia: Navegando, 2020, v. 1, p. 23-44.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Martha Silva; LIMA, Telma Cristiane Sasso. **Quem cobre as insuficiências das políticas públicas?** Contribuição ao debate da família na provisão do bem-estar social. Revista de Políticas Públicas, v. 10, p. 165-185, 2006. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321129119006.pdf> >. Acesso em: 05 jun. 2022.

MONTAÑO, Carlos. Neodesenvolvimentismo e política social. In: PAIVA, Maria Jeanne Gonzaga de. et al. (org.). **Capitalismo, trabalho e política social**. São Paulo: Blucher, 2017. v. 2, cap. 2, p. 19-40.

MONTANO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 384 p.

MORAES, Edson Sêda de. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a participação da sociedade: Conselhos de Direitos e Tutelares. In: PEREIRA, Tânia da Silva (Coord.). **Estatuto da Criança e do Adolescente**: estudos sócio-jurídicos. São Paulo: Renovar, 1992a.

MORAES, Edson Sêda. **ABC do Conselho Tutelar**. São Paulo: AMESC, 1992b.

MOREIRA, Maria Ignez Costa; SOUSA, Sônia Margarida Gomes. Violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes: do espaço privado à cena pública. **O social em questão**, Rio de Janeiro, n. 28, 2012, p. 13-25. Disponível em: < <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/2artigo.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2023.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1988.

MOURA, Clóvis. **História do negro brasileiro**. São Paulo: Editora Ática, 1992.

NASCIMENTO, Alcileide Cabral do. **A sorte dos enjeitados**: O combate ao infanticídio

e a institucionalização da assistência às crianças abandonadas no Recife (1789-1832). 2006. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7031>>. Acesso em: 26 jul. 2022.

NASCIMENTO, Maria Lívia do.; SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do conselho tutelar vêm se tornando jurisdicionais. **Aletheia**, Canoas, n. 25, p. 152-162, jan., 2007. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942007000100012>. Acesso em: 14 set. 2022.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-1964. São Paulo: Cortez, 2011, 484p.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012a. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/D6MmJKCjKYqSv6kyWDZLXzt/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006. 269 p.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e barbárie contemporânea. **Argumentum**, Vitória, v. 4, n. 1, p. 202-222, jan./jun. 2012b. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/2028>>. Acesso em: 18 mar. 2022.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 83, São Paulo: Cortez, 2005.

NUNES, Antonio Jakeulmo; SALES, Magda Coeli Vitorino. Violência contra crianças no cenário brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**. 2016, v. 21, n. 3, p. 871-880. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/hbQG5xjXFgD6qBLw4D95NNg/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 dez. 2023.

OLIVEIRA, Alberto de. A influência do território no comportamento do mercado de trabalho: notas sobre a experiência brasileira. **Revista de Estudios Urbanos Regionales**. Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile. V. 40, n. 128, 2017 p. 81-110. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19649429006>>. Acesso em: 05 ago. 2023.

OLIVEIRA, Camila Nunes. A rede de proteção a crianças e adolescentes: finalidades e possibilidades. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, 7, 2015, **Anais...**, Maranhão: UFMA, 2015. Disponível em: <<https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo7/a-rede-de-protECAo-a-criancas-e-adolescentes-finalidades-e-possibilidades.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (org.) **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, pp. 67-107.

PIAUI. Ministério Público do Estado de Piauí. **Manual de Atuação do Conselho Tutelar**. Piauí: Ministério Público, 2020.

PINTO, Beatriz Fonseca; GOMES, Joely dos Santos; SOARES, Paloma Mayara de Araújo. A contribuição da equipe técnica multidisciplinar do IV Conselho Tutelar de Xérem (4º distrito do município de Duque de Caxias) no enfrentamento da violência contra a criança e adolescente. 2019. 70f. **Trabalho de Conclusão de Curso** (Graduação em Serviço Social) - Universidade do Grande Rio Prof. José de Souza Herdy, Duque de Caxias, 2019. Disponível em: < https://unigranrio.com.br/_docs/biblioteca-virtual/pdfs/cursos/servico-social/CONTRIBUICAO-DA-EQUIPE-TECNICA-MULTIDISCIPLINAR-DO-IV-CONSELHO-TUTELAR-DE-XEREM.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

PIRES, Thalita. **Investimentos em proteção à infância e adolescência despencam no governo Bolsonaro**. Brasil de Fato, 2022. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2022/10/17/investimentos-em-protecao-a-infancia-e-adolescencia-despencam-no-governo-bolsonaro>>. Acesso em> 14 dez. 2023.

PRADO Júnior, Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 464p., 2011.

PRANDI, Luiz Roberto, et al. Conselho Tutelar: O desconhecimento como impeditivo real a sua efetiva realização. **Revista Akropolis**, Umuarama, v. 28, n. 2, 2020, p. 223-231. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Gabriel-Pagnussat/publication/347848039_CONSELHO_TUTELAR_O_DESCONHECIMENTO_O_COMO_IMPEDITIVO_REAL_A_SUA_EFETIVA_REALIZACAO/links/6011dc8992851c2d4dfb5cf7/CONSELHO-TUTELAR-O-DESCONHECIMENTO-COMO-IMPEDITIVO-REAL-A-SUA-EFETIVA-REALIZACAO.pdf >. Acesso em: 12 jan. 2024.

PRATES, Jane Cruz. Serviço Social e pesquisa: o método marxiano de investigação e o enfoque misto. In: **Seminário Latinoamerica de Escuela de Trabajo Social**, 20., Córdoba. Disponível em: < <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/VZ733F30vyYV048tULD0.pdf>>. Acesso em 17 fev. 2023.

REIS, Alberto Olavo Advincula; ZIONI, Fabiola. O lugar do feminino na construção do conceito de adolescência, **Saúde Pública**, v. 27, n.6, p.4724777, 1993. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/rsp/a/8sVd6wfmpxSWdtyLqZxhBTc/citation/?format=pdf&lang=pt> >. Acesso em: 07 jan. 2023.

RIBEIRO, Cristiane Jaques. Problematizando o instrumento visita domiciliar. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 16, n.1, 2010, p. 209-221. Disponível em: < https://web.archive.org/web/20180416002952id_/http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/viewFile/346/304 >. Acesso em: 05 jan. 2024.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Mirella Farias.; CARRARO, Dilceane. A Solidão da Cidadania na América Latina: Estado e Direitos no Século XXI. **Argumentum**, Vitória, v. 5, n.1, p.66- 84, jan./jun. 2013

RODRIGUES, Luciana. Negra de pele clara: embranquecimento e afirmação da negritude no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 30, n. 02, p. 1- 13. Disponível em:<<https://www.scielo.br/j/ref/a/nRQkM4Vs7WSVX4TF6tdxhBt/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 02 ago. 2023.

RUSSEAU, Jean Jacques. **Emílio; ou da educação**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995.

SAES, Décio. **República do capital**: capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2001.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos et al. Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros. In: **Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. ASSIS, Simone Gonçalves de et al (Orgs). Rio de Janeiro: Fio Cruz, 2009, p. 19-65.

SCHWARCZ, Lilia Mortiz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, Joviane Marcondeli Dias da. Capacitação de Conselheiros Tutelares: Instruir para aprimorar. 2004. 261f. **Dissertação** (Mestrado em Educação Especial) – Programa de Pós-Graduação em Educação Especial, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2986?show=full> >. Acesso em: 22 jan. 2024.

SOUZA, Ismael Francisco de. **Conselho Tutelar: do processo de participação popular à efetivação dos direitos de crianças e adolescentes**. Jus Brasil, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26154/conselho-tutelar>>. Acesso em 22 jan. 2024.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social, políticas públicas e participação pós-Constituição de 1988. **Cadernos Abong**, série especial, out. 1995.

SOUZA, Cristiane Marques de (Coord.). **Guia Prático do Conselheiro Tutelar**. Goiânia: ASCOM, 2023, 116p.

SOUZA, Jamerson Murillo. Anúnciação de. O conservadorismo moderno: esboço para uma aproximação. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.122, 2015. Disponível: <<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/c78TRGFhqrpDTjGHhYX3pzq/abstract/?lang=pt> >. Acesso em: 18 ago. 2023.

SOARES, Maria Raimunda Penha. Lutas e resistências quilombolas no Brasil: um debate fundamental para o Serviço Social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, n. 46, v. 18, 2020 p. 52 – 67. Disponível em: <>. Acesso em: 25 abr. 2023.

SOUZA, Ranyellen; MACHADO, Aline Maria Batista. As expressões da “questão social” no âmbito escolar: contribuições do Serviço Social. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 51, 2022, p. 464-489. Disponível em:

<https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/37630/34008>. Acesso em: 22 out. 2023.

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2022. **Dois milhões de crianças e adolescentes de 11 a 19 anos não estão frequentando a escola no Brasil, alerta UNICEF.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/dois-milhoes-de-criancas-e-adolescentes-de-11-a-19-anos-nao-estao-frequentando-a-escola-no-brasil>>. Acesso em: 20 out. 2023.

VARGAS, Angelo Luis de Souza. **As sementes da marginalidade:** uma análise histórica e bioecológica dos meninos de rua. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

VENTURINI, Fabiola Perri; BAZON, Marina Rezende; BIASOLI-ALVES, Zélia Maria Mendes. **Família e violência na ótica de crianças e adolescentes.** Estud. pesqui. psicol., Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, jun. 2004, p.20-33.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/X7pK7y7RFsC8wnxB36MDbyx/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 22 jan. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO ÀS CONSELHEIRAS TUTELARES

DADOS GERAIS - PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR

Qual é seu sexo?

Feminino Masculino

Qual é sua cor ou raça/etnia?

Branca Preta Parda
 Indígena

Qual é sua faixa etária?

21 a 30 anos 51 a 60 anos
 31 a 40 anos 60 anos ou mais
 41 a 50 anos

Qual é sua escolaridade?

Ensino Fundamental incompleto Ensino Superior incompleto
 Ensino Fundamental completo Ensino Superior completo
 Ensino Médio incompleto Pós-Graduação completo
 Ensino Médio completo Pós-Graduação incompleto

Qual é sua área de formação? (caso tenha marcado na questão anterior a opção “Ensino Superior completo” ou “Pós-Graduação completo”).

Resposta: _____

Qual é o seu território de residência no município?

Área Urbana
 Área Rural

AVALIAÇÃO DO CONSELHEIRO TUTELAR SOBRE O CT

O que motivou o seu interesse a ser conselheiro tutelar?

Resposta: _____

Você considera relevante o trabalho do Conselho Tutelar no município? Por quê?

Resposta: _____

Qual é o principal meio pelo qual o Conselho Tutelar é acionado?

Encaminhamento de outros órgãos

Denúncias da comunidade

Outro: _____

Quais são as principais ações desenvolvidas pelo Conselho Tutelar?

Resposta: _____

Você considera que o atendimento dos direitos da criança e do adolescente é realizado em rede no município?

Sim

Não

Comentário: _____

Como funciona essa rede? Qual é a importância da rede?

Resposta: _____

Quais são as principais denúncias que o Conselho Tutelar recebe? Essas denúncias variam conforme a época do ano?

Resposta: _____

Vocês já realizaram o movimento de propor a Gestão Municipal a criação de algum serviço ou programa específico direcionado a criança e ao adolescente e seus direitos?

Sim

Não

Comentário: _____

(Em caso de resposta negativas na questão anterior?) Por que não fizeram? Você sabe que o Conselho Tutelar pode ter uma atuação propositiva visando melhorar a proteção crianças e adolescentes?

Resposta: _____

Quais são os principais atores com que o CT atua em conjunto?

- Poder Judiciário, Ministério Público e/ou outros órgão do Sistema de Justiça
- Polícia Civil, Polícia Militar e/ou outros órgãos do Sistema de Segurança Pública
- CRAS e Setor de Proteção Especial (órgãos da Política de Assistência Social)
- Escolas e/ou outros órgãos/setores da Política de Educação
- ESF, NASF-AB, Setor de Saúde Mental, CAPS e/ou outros órgãos/setores da Política de Saúde
- Movimentos sociais e/ou organizações populares
- Outros:

Com que frequência vocês requisitam aos serviços existentes no município (escolas, CRAS, CREAS, CAPS etc) alguma intervenção e/ou atendimento a criança e/ou adolescente e suas famílias?

- Muito frequentemente
- Frequentemente
- Ocasionalmente
- Raramente
- Nunca

Comentário: _____

Quando ou em quais situações vocês acionam o Poder Judiciário?

Resposta: _____

Como é a relação do Conselho Tutelar com o CMDCA?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim

Comentário: _____

Como vocês avaliam a relação do Conselho Tutelar com as famílias atendidas e/ou acompanhadas?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim

Comentário: _____

Como o CT é visto pela comunidade? No município há uma boa aceitação do trabalho do CT?

Resposta: _____

Quais são as principais dificuldades e desafios presentes na atuação do Conselho Tutelar?

Resposta: _____

Quais são as principais possibilidades (potencialidades, pontos fortes) presentes na atuação do Conselho Tutelar?

Resposta: _____

Como você avalia a infraestrutura do espaço do Conselho Tutelar?

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim

Comentário: _____

O espaço físico possibilita a garantia de individualidade, sigilo e privacidade nos atendimentos?

- Sim
- Não

Comentário: _____

É ofertado oportunidade de capacitação?

- Sim, raramente
- Sim, frequentemente
- Não

Comentário: _____

Nos últimos 12 meses foi realizada alguma capacitação? (Em caso de resposta afirmativa na questão inferior)

- Sim

Tema: _____

- Não

Como você avalia a destinação de recursos financeiros para o Conselho Tutelar e o apoio da Gestão Municipal?

- Ótima
- Bom
- Regular
- Ruim

Comentário: _____

Você conhece ou já ouviu falar do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA)?

- Sim
- Não

O SIPIA já foi implantado no município? Por quê?

- Sim
- Não

2.19.1 O Sistema encontra-se em atividade? (Em caso de resposta afirmativa na questão anterior)

- Sim
- Não

Comentário: _____

DADOS GERAIS SOBRE O CONSELHO TUTELAR (Destinado somente ao Presidente do Conselho Tutelar)

Como vocês se organizam para a realização de Plantões Noturnos (sobrevistos) e Plantões nos Finais de Semana?

Resposta: _____

3.2 Além do salário é repassado ao conselheiro tutelar algum benefício (gratificação) de cunho financeiro?

Sim

Não

Comentário: _____

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AOS
PROFISSIONAIS DO SGDCA MUNICIPAL**

Você atua em qual Política Pública?

- Saúde
- Assistência Social
- Educação
- Outra

Qual cargo você ocupa?

- Gestão
- Coordenação/Supervisão
- Técnico

Serviço Social

Pedagogia

Qual é sua profissão?

Psicologia

Outra:

Enfermagem

Você considera que o atendimento dos direitos da criança e do adolescente é realizado em rede no município?

- Sim
- Não

Comentário: _____

Com que frequência você atua na situação ou suspeita de violação de direitos de crianças e adolescentes?

- Muito frequentemente
- Frequentemente
- Ocasionalmente

Raramente

Nunca

Comentário: _____

Você trabalha em conjunto com o Conselho Tutelar no atendimento de crianças e adolescentes?

Sim, frequentemente

Sim, raramente

Não

Com que frequência você é acionado pelo Conselho Tutelar? (Em caso de resposta afirmativa na questão anterior)

Muito frequentemente

Frequentemente

Ocasionalmente

Raramente

Nunca

Comentário: _____

Com que frequência você aciona o Conselho Tutelar? (Em caso de resposta afirmativa na questão anterior)

Muito frequentemente

Frequentemente

Ocasionalmente

Raramente

Nunca

Comentário: _____

Você considera efetivo/eficiente/eficaz o trabalho realizado pelo conselho tutelar ou você considera que ele deveria ser feito diferente? Se sim, como você acha que deve ser a atuação do conselho tutelar?

Resposta: _____

Você considera que o Conselho Tutelar cumpre a sua função de proteção aos direitos da criança e do adolescente ou deixa a desejar?

Resposta: _____

Como você avalia a atuação do Conselho tutelar?

Resposta: _____

“Onde o Conselho Tutelar chega é para punir”. O quanto você concorda com essa afirmativa, considerando a realidade do Município?

- Concordo totalmente
- Concordo
- Não estou decidido
- Discordo
- Discordo totalmente

Comentário: _____

