



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

NARA REJANE GONÇALVES DE ARAÚJO

**A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS
CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE
FORTALEZA**

FORTALEZA – CEARÁ

2021

NARA REJANE GONÇALVES DE ARAÚJO

A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS
CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Francisca Rejane Bezerra Andrade.

FORTALEZA – CEARÁ

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Araujo, Nara Rejane Goncalves de.

A operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar pelos conselheiros e suas implicações na formulação de políticas públicas e na proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza. [recurso eletrônico] / Nara Rejane Goncalves de Araujo. - 2021.

118 f. : il.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Politicas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof.^a Pós-Dra. Francisca Rejane Bezerra Andrade.

1. Conselho tutelar. Criança e adolescente. Conselheiro tutelar. SIPIA. I. Título.

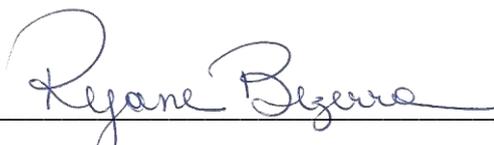
NARA REJANE GONÇALVES DE ARAÚJO

A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS
CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Apresentada em: 06 de dezembro de 2021.

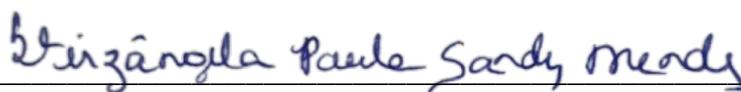
BANCA EXAMINADORA



Prof^a. Dr^a. Francisca Rejane Bezerra Andrade. (Orientadora)
Universidade Estadual do Ceará – UECE



Prof^a. Dr^a. Mônica Duarte Cavaignac
Universidade Estadual do Ceará – UECE



Prof^a. Dr^a. Virzângela Paula Sandy Mendes
Universidade Estadual do Ceará – UECE

Dedico esse trabalho a Deus por permitir
essa bênção e aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agora são exatamente 23h59min, de um domingo, vinte e cinco de outubro de dois mil e vinte e um. Foram vários os textos escritos, revisados, apagados ou reescritos. Construídos paulatinamente, desde as perguntas iniciais do projeto de pesquisa, sempre com a compreensão e sabedoria da minha querida professora orientadora. Não foi fácil, mas estou tendo a felicidade de concluir essa fase profissional da vida, que há muito tempo eu tive vontade vivenciar, mas por diversas razões, adiei.

Deus tem o tempo certo para tudo. Portanto, quero agora agradecer.

Começo por agradecer a Deus pela vida e por tudo, enfim.

Agradeço também aos meus pais, que apesar de não terem acompanhado essa jornada de perto, porque moram em outra cidade, sabiam que esse era um sonho por mim desejado.

Agradeço a todos os meus professores do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, os quais deixaram um pouco da sua sapiência em cada um dos seus alunos, cada um a sua maneira de ensinar. Faço isso na pessoa do coordenador do curso, Professor Dr. Horácio Frota. Além do meu agradecimento às pessoas que trabalham no secretariado do curso, Cristiê e Juliane.

Agradeço também à iniciativa da ESMEC (Escola Superior da Magistratura Cearense), que em convênio com a UECE, disponibilizou as dependências de sua sede para as aulas presenciais do Mestrado, e onde também ingressei no meu primeiro grupo de pesquisa “Dimensões do Conhecimento do Poder Judiciário”. Assim, agradeço em nome de todas as pessoas do secretariado e da equipe pedagógica.

Agradeço aos colegas da nossa Turma 19 que também lutaram por essa conquista. Foram bons os momentos de partilha de forma presencial.

Agradeço, em especial, a minha professora orientadora: Dra. Francisca Rejane Bezerra Andrade, fonte de inspiração como pessoa e como profissional. Sem ela, o meu caminho teria sido muito mais difícil. Foi uma honra ter sido sua orientanda e, ao mesmo tempo, um privilégio. Ter sido sua aluna ouvinte no Doutorado em Políticas Públicas da UECE também me acrescentou como discente e complementou minha formação. Pelo zelo em cada pedaço construído dessa

dissertação e pela leveza na forma de extrair o melhor de mim, meu obrigada de coração, Professora!

Faço esse parágrafo ainda para agradecer às amigadas que fiz nesse trajeto pela UECE. Por ter sido incluída, gentilmente, por minha orientadora no seu grupo de orientandas, conheci pessoas que me ajudaram. Então, agradeço a todos na pessoa da Hanuzia, que me ajudou na construção do Estado da Questão na pesquisa.

Agradeço às professoras da Banca Examinadora, Dra. Virzângela Paula Sandy Mendes e Dra. Mônica Duarte Cavaignac, pela disponibilidade e excelentes contribuições na minha pesquisa, desde o relatório de qualificação.

Agradeço a todos os Conselheiros Tutelares dessa capital que, amavelmente, me receberam nas entrevistas e auxiliaram na elucidação do real objeto dessa pesquisa. Também sou grata às assessoras jurídicas do Conselho Tutelar de Fortaleza pela participação na pesquisa e receptividade quando foram por mim solicitadas.

Não posso esquecer de agradecer ao meu grupo de pesquisa Gteia (Grupo Transdisciplinar de Estudos e Pesquisas Interinstitucionais) da Faculdade de Direito da UFC (Universidade Federal do Ceará), onde muito aprendi e continuarei aprendendo. Então, agradeço na pessoa do líder do grupo, Professor Dr. Flávio José Moreira Gonçalves, pelo apoio de sempre!

Agradeço ainda ao Professor Dr. Fabio Gentile pela torcida.

E por fim, agradeço ao meu “assistente de pesquisa”, Fabio “Bibito”. Por ele não ser uma pessoa, não pode compreender o que é essa dissertação, mas esteve comigo ao pé da minha cadeira, enquanto eu escrevia, ou dormindo dentro da sua caixinha de papelão. Sim. Porque dormir é assunto que ele entende...

“Na ausência de democracia, respeito pelos direitos humanos e um bom governo, a violência prospera. Não podemos deixar que isto continue.

[...]

Nós devemos às nossas crianças – os cidadãos mais vulneráveis em qualquer sociedade – uma vida livre de violência e medo”.

(Nelson Mandela)

RESUMO

A pesquisa em questão teve como objetivo geral compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no “SIPIA Conselho Tutelar” (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência) exclusivamente pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021. Os objetivos específicos foram: identificar o processo de operacionalização do “SIPIA Conselho Tutelar” nos Conselhos Tutelares de Fortaleza; analisar os dados constantes do “SIPIA Conselho Tutelar” sobre as violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no período de 2019 a 2021, considerando o IDH dos bairros mais atingidos, as regionais e os conselhos a que pertencem; averiguar o conhecimento dos Conselheiros Tutelares sobre o processo de operacionalização do “SIPIA - Conselho Tutelar”. Em termos metodológicos, utilizou-se das pesquisas bibliográfica e documental, e realizou-se uma pesquisa empírica através da utilização de entrevista semiestruturada com duas analistas jurídicas que atuam junto aos Conselheiros Tutelares da capital cearense. A análise e interpretação dos dados foram de dois tipos: análise de conteúdo (BARDIN, 2016) para os documentos escritos e a análise de discurso (MINAYO, 1994) para os dados colhidos na pesquisa de campo. Também foram coletados e analisados os dados presentes nos relatórios do “SIPIA Conselho Tutelar – Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência”. Feita a triangulação dos dados (GIL, 1946) ao final da pesquisa, concluiu-se que: os únicos operadores do SIPIA são os próprios conselheiros tutelares, que recebem treinamento oferecido pela Fundação da Criança e da Família Cidadã – FUNCI. Por conseguinte, os dados mostraram ainda que durante a pandemia do Covid-19, os índices de violações dos direitos das crianças e adolescentes de Fortaleza aumentaram significativamente, comparando-os com o período de um ano antes dessa crise sanitária mundial. Finalmente, chega-se à reflexão que não há um acompanhamento contínuo na preparação dos conselheiros tutelares de modo que os deixem qualificados o suficiente para a operacionalização do SIPIA. Isso implica na formulação de políticas públicas e na proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza.

Palavras-chave: Conselho tutelar. Criança e adolescente. Conselheiro tutelar. SIPIA.

ABSTRACT

The research in question had as its general objective to understand the implications of the operationalization of the data on violations against children and adolescents in Fortaleza in the "SIPIA Guardianship Council" - Information System for Children and Adolescents - exclusively by the Guardianship Councils in the period from 2019 to 2021. The specific objectives were: to identify the operationalization process of "SIPIA Guardianship Council" in the Councils of Guardianship in Fortaleza; to analyze the data contained in "SIPIA Guardianship Council" on violations against children and adolescents in Fortaleza in the period from 2019 to 2021, considering the HDI of the most affected neighborhoods, the regions and the councils to which they belong; to ascertain the knowledge of the Councils of Guardianship on the operationalization process of "SIPIA - Guardianship Council". In methodological terms, bibliographic and documental research was used, and an empirical research was carried out through the use of semi-structured interviews with two legal analysts who work with the Guardianship Councilors of the capital city of Ceará. The analysis and interpretation of the data were of two types: content analysis (BARDIN, 2016) for the written documents and discourse analysis (MINAYO, 1994) for the data collected in the field research. The data present in the "SIPIA Guardianship Council - Information System for Children and Adolescents" reports were also collected and analyzed. The triangulation of the data (GIL, 1946) at the end of the research concluded that: the only operators of SIPIA are the guardianship councilors themselves, who receive training offered by the Foundation of the Child and the Family Citizen - FUNCI. Therefore, the data also showed that during the Covid-19 pandemic, the rates of violations of the rights of children and adolescents in Fortaleza increased significantly, compared to the period of one year before this global health crisis. Finally, we arrive at the reflection that there is no continuous monitoring in the preparation of the guardianship councilors in order to make them qualified enough for the operationalization of SIPIA. This implies in the formulation of public policies and in the protection of children and adolescents in Fortaleza.

Keywords: Guardianship Council. Child and Adolescent. Guardianship Councilor. SIPIA.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Descritores e filtros utilizados nas buscas iniciais.....	42
Quadro 2 -	Resultados qualiquantitativos das pesquisas na Capes	44
Quadro 3 -	Resultados qualiquantitativos das pesquisas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD).....	45
Quadro 4 -	Resultados quantitativos gerais das pesquisas.....	46
Quadro 5 -	Leis do Estado do Ceará sobre direitos do público Infante-Juvenil.....	64
Quadro 6 -	Direito fundamental violado por localidade nos anos de 2019 a 2021	74
Quadro 7 -	Categoria de direito violado (violência sexual-abuso e violência física) por localidade nos anos de 2019 a 2021	76
Quadro 8 -	Categoria de direito violado (violência física) por localidade nos anos de 2019 a 2021.....	77
Quadro 9 -	Categoria de direito violado (violência sexual) por localidade nos anos de 2019 a 2021.....	78
Quadro 10 -	Número de violações na categoria violência física por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2019 a 2020	82
Quadro 11 -	Número de violações, na categoria violência física, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2020 a 2021	84
Quadro 12 -	Número de violações, na categoria violência sexual-abuso, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2019 a 2020	86
Quadro 13 -	Número de violações, na categoria violência sexual-abuso, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2020 a 2021	87
Quadro 14 -	Dados dos bairros com maior índice para o direito violado - violência física e sexual-abuso no período de 01/03/2020 a 01/03/2021	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
BDTD	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDCA	Conselho Estadual Direitos da Criança e do Adolescente
CF/88	Constituição Federal do Brasil de 1988
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONDECA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMDCA	Conselho Municipal Direitos da Criança e do Adolescente
COMDICA	Conselho Municipal Direitos da Criança e do Adolescente de Fortaleza
CT	Conselho Tutelar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ESMEC	Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura
FUNABEM	Fundação Nacional para o Bem-Estar do Menor
FUNCI	Fundação da Criança e da Família Cidadã
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PGR	Procuradoria-Geral da República
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SER	Secretaria Executiva Regional
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência
STF	Supremo Tribunal Federal

TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância)
UNFPA	United Nations Population Fund (Fundo de População das Nações Unidas)

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-TEÓRICA E METODOLÓGICA DO TEMA DE PESQUISA	18
2.1	Justificativa	18
2.2	(Des)construção do objeto de estudo	25
2.3	Objetivos	32
2.3.1	Geral	32
2.3.2	Específicos	33
2.4	Aspectos Metodológicos	33
3	ESTADO DA QUESTÃO: O QUE FOI PRODUZIDO SOBRE O OBJETO INVESTIGADO?	38
3.1	O caminho metodológico para a produção do Estado da Questão	39
3.2	Resultados qualiquantitativos encontrados nas plataformas CAPES e BDTD	43
3.3	Os trabalhos selecionados que revelam relação com a pesquisa	47
3.4	Contribuições do Estado da Questão: apontamentos finais	52
4	A VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA E O ACESSO DOS CONSELHEIROS TUTELARES AO SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA - SIPIA CONSELHO TUTELAR	54
4.1	O ECA e os Conselhos Tutelares no Brasil	55
4.2	Os Conselhos Tutelares no Ceará: legislação e implantação	62
4.3	O papel dos Conselheiros Tutelares no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência e na formulação de políticas públicas para a proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza	67
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
	REFERÊNCIAS	98
	APÊNDICES A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	105

APÊNDICE B - INSTRUMENTAL (ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA ÀS ASSESSORAS JURÍDICAS DOS CONSELHOS TUTELARES DE FORTALEZA)	108
APÊNDICE C – LISTA ATUALIZADA DOS CONSELHOS TUTELARES DE FORTALEZA COM SEUS RESPECTIVOS BAIROS, CONTATOS E RELAÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES (MANDATO 2020-2023).....	109
ANEXO A – DIVISÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA	113
ANEXO B – MAPA DO IDH DOS BAIROS DE FORTALEZA (2010).....	115
ANEXO C – DECLARAÇÃO DO NORMALIZADOR (REGRAS DA ABNT/UECE).....	116
ANEXO D – DECLARAÇÃO DO PROFESSOR DE PORTUGUÊS.....	117
ANEXO E – DECLARAÇÃO DA TRADUTORA (LÍNGUA INGLESA)...	118

1 INTRODUÇÃO

“As crianças são um sinal. Sinal de esperança, sinal de vida, mas também sinal de diagnóstico para compreender o estado de saúde de uma família, de uma sociedade, do mundo inteiro. Quando as crianças são acolhidas, amadas, protegidas, tuteladas, a família é sadia, a sociedade melhora, o mundo é mais humano”.
(Papa Francisco, ROMA, 2016)¹

O objeto de estudo que norteia esta dissertação se conecta à experiência profissional da pesquisadora que realizou uma pesquisa no curso de Especialização em Direito Penal e Processual Penal concluído na Universidade Católica Dom Bosco, entre os anos de 2007 e 2008. Terminada a referida especialização, a pesquisadora, ocupando o cargo de Analista do Ministério Público do Estado do Piauí entre os anos de 2009 e 2010, mediante a fiscalização de uma eleição para o cargo de Conselheiro Tutelar no município de São José do Piauí, verificou-se de perto a importância da proteção aos direitos das crianças e adolescentes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Na oportunidade dessa acirrada eleição, ficaram nítidas as contradições que permeiam o tema relacionado aos direitos das crianças e adolescentes. Explica-se: o cargo de Conselheiro Tutelar, como o próprio nome sugere, tem como finalidade a tutela e a proteção dos direitos das crianças e adolescentes de uma localidade, que tem se confundido, invariavelmente, com questões alheias a esses interesses. Isso porque alguns Conselheiros Tutelares almejam a carreira política e compreendem o cargo como o caminho para o alcance de seu objetivo. Além disso, o cargo de Conselheiro Tutelar também enfrenta quotidianamente dificuldades de várias ordens, como foi observado na pesquisa de especialização acima informado.

Então, partindo da suposição de que os(as) advogados(as) que trabalham na Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI) realizavam o atendimento das demandas jurídicas dos Conselhos Tutelares de Fortaleza², a pretensão inicial era

¹ Mensagem de apoio do Papa Francisco enviada ao Santuário Nacional de Aparecida às ações realizadas contra o trabalho infantil em parceria com o Ministério Público do Trabalho em 10/10/2016. Disponível em: http://www.tst.jus.br/web/trabalho-infantil/noticias/-/asset_publisher/ry7Y/content/papa-francisco-envia-mensagem-de-apoio-a-campanha-de-aparecida-contra-o-trabalho-infantil. Acesso em: 04 jan. 2021.

² Os Conselhos Tutelares de Fortaleza estão administrativamente vinculados à Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI), que é um órgão do município de Fortaleza que regulamenta o funcionamento dos Conselhos Tutelares em nível municipal, conforme se depreende pela Lei Estadual n. 9.843/2011.

realizar uma pesquisa no Mestrado Profissional em Políticas Públicas da UECE, que investigasse o atendimento às demandas das crianças e adolescentes usuárias dos Conselhos Tutelares de Fortaleza e os impactos da ausência de um(a) advogado(a) em sua equipe interdisciplinar. Porém, durante a fase exploratória da pesquisa, realizada por meio de visitas aos Conselhos Tutelares e de entrevista com alguns conselheiros tutelares, o objeto da pesquisa sofreu alterações, porquanto em contato com os sujeitos que seriam os interlocutores, verificou-se a necessidade de mudança do objeto. Dessa forma, as analistas jurídicas seriam as interlocutoras do novo objeto, pois são bacharéis em Direito, possuem credencial na OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), mas não podem advogar junto aos Conselhos Tutelares da capital cearense. Diante do exposto, o objeto de pesquisa foi redirecionado.

Essa realidade foi contextualizada para as professoras no dia da banca de qualificação do mestrado, momento em que a pesquisadora foi orientada a reestruturar a proposta de pesquisa.

Atualmente, exercendo o cargo de Oficiala de Justiça, na região da grande Fortaleza, especificamente nos bairros Bonsucesso, Jóquei Clube, João XXIII e redondezas, a pesquisadora percebeu quão são concretos os problemas sociais e a falta, ou a não implementação, de políticas públicas nessas regiões, cujas populações são, em parte, vulneráveis, sendo as crianças e os adolescentes os mais afetados. Ainda mais quando se vivencia um contexto de pandemia³ como o atual. Por conseguinte, considerando a sua experiência profissional e o tempo disponível para a defesa da dissertação, delimitou-se como objetivo geral de pesquisa: compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar⁴ pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

³ A pandemia a que se refere a autora é a crise sanitária ocasionada pela Covid-19, que começou a se manifestar em países da Europa e continente asiático no fim do ano de 2019 e início do ano de 2020, que ainda perdura no mundo inteiro. No Brasil, o primeiro caso de Covid-19 se deu em 26/02/2020 e a primeira morte em 17/03/2020, ambos os casos oficialmente registrados pelas autoridades de saúde, conforme publicação de Ricardo Zorzetto, na Revista Pesquisa Fapesp evidenciando estudo feito por pesquisadores do Instituto Oswaldo Cruz e dados do Ministério da Saúde. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/novo-coronavirus-comecou-a-se-espalhar-no-brasil-entre-janeiro-e-fevereiro/>. Acesso em: 23 jan. 2022. A vacina já foi descoberta, mas muitas vidas foram ceifadas e a letalidade ainda é alta até que se consiga uma vacinação ampla para toda população mundial. No Brasil, ocorreram mais de 620 mil mortes, até então.

⁴ O Sistema de informação para a Infância e Adolescência - SIPIA é uma plataforma nacional qualificada de apoio e retaguarda às ações federativas de planejamento, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas relacionadas à infância e adolescência. Atua diretamente a serviço do pacto federativo com base em eixos temáticos de ações, nos quais

Isto posto, ressalta-se que a presente dissertação é composta por uma introdução, seguida por três capítulos e as considerações finais. Inicia-se o presente texto dissertativo com uma breve introdução, ora descrita. Em seguida, apresenta-se o capítulo 2, onde discorre-se sobre a construção do objeto investigado, os objetivos e a metodologia.

No capítulo 3, tem-se o Estado da Questão, no qual há o estudo do que se produziu cientificamente sobre parte do objeto investigado. Nele encontra-se o percurso metodológico da produção com os resultados das plataformas da CAPES (Periódicos) e Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), bem como, as respectivas contribuições para a pesquisa.

O capítulo 4, por sua vez, trata especificamente de responder aos questionamentos que deram origem à pesquisa e traz a análise das implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

Nas Considerações Finais, encontra-se o desfecho da pesquisa com as conclusões dos resultados sobre os elementos analisados e as contribuições que o estudo possa trazer às políticas públicas na área infanto-juvenil.

realiza a capacitação, sistematização, análise e distribuição de informações analíticas com recortes municipais, regionais e nacional sobre o cenário de violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil, subsidiando também o controle social exercido pela sociedade civil brasileira das garantias preconizadas no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Muito além de funcionar como repositório de dados, o SIPIA é entendido como uma plataforma de gestão e monitoramento voltada para conselheiros tutelares, conselheiros de direitos, gestores e técnicos de políticas públicas, atores do sistema de justiça, dentre outros relacionados à garantia, promoção, proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Na prática, o SIPIA Conselho Tutelar é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA. O sistema processa um núcleo de dados em torno do qual se constrói um conjunto, também comum, de informações agregadas que fluem do nível municipal para o estadual e do estadual para o federal. Informações colhidas no Manual do Usuário do SIPIA, p. 1, contido na página oficial do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/uploads/ManualdoUsuario-SIPIACT.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICO-TEÓRICA E METODOLÓGICA DO TEMA DE PESQUISA

2.1 Justificativa

Cabe esclarecer, inicialmente, que a Constituição Federal de 1988 (CF/88) conceitua o Conselho Tutelar, nos termos do seu artigo 131, como “o órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”. Portanto, é de incumbência do Conselho Tutelar zelar pelo bem-estar das crianças e adolescentes. Cumpre lembrar que, no ordenamento jurídico brasileiro, é considerada criança a pessoa de até doze anos de idade incompletos; e adolescente, a pessoa que tiver entre doze e dezoito anos de idade, conforme o artigo 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente. Todavia, a Organização das Nações Unidas (ONU) considera que a juventude inclui-se na idade entre 15 a 24 anos, ou população jovem na faixa etária de 10 a 24 anos, que congrega os conceitos de infância, adolescência e juventude, sendo essa a definição utilizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) atuante no Brasil⁵.

Sobre esse assunto, inclusive, há um documento⁶ da ONU explicitando o seu posicionamento contrário sobre a redução da maioridade penal, objeto de discussão na PEC (Proposta de Emenda Constitucional) n. 171/1993 que tramita no Congresso Nacional, atualmente aguardando apreciação pelo Senado Federal. Assim, verifica-se pelo exemplo dado, com a discussão parlamentar da redução da maioridade penal no Brasil, que o estabelecimento de uma faixa etária influencia políticas públicas. Destaca-se um outro exemplo nas Diretrizes de Riad⁷, documento internacional, o qual prevê que programas preventivos devem estar centralizados no bem-estar dos jovens desde a sua primeira infância, de acordo com os ordenamentos jurídicos nacionais. Logo, esta é uma previsão de políticas públicas

⁵ Ver posicionamento da ONU no documento sobre maioridade penal. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/node/52707>. Acesso em: 19 fev. 2021.

⁶ Ver informações sobre faixa etária considerada pela ONU como população jovem. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/node/52707>. Acesso em: 19 fev. 2021.

⁷ Ver as Diretrizes de Riad. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-1075.html#:~:text=Dever%C3%A1%20ser%20promulgada%20e%20aplicada,ou%20em%20qualq uer%20outra%20institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 19 fev. 2021.

que importam prevenção para que jovens não se envolvam em atividades criminosas e que sejam fortalecidos os laços familiares e comunitários, levando em conta a faixa etária desde a primeira infância e o que cada Estado-Nação considera no seu ordenamento jurídico interno estar inserido como tal.

Para instrumentalizar os direitos dessa população jovem, a Magna Carta Brasileira de 1988 assevera a imprescindibilidade do respeito aos direitos do público infanto-juvenil quando enumera no capítulo VIII os preceitos sobre a família, a criança, o adolescente, o jovem e o idoso, do artigo 226 ao 230.

A Convenção dos Direitos da Criança de 20 de novembro de 1989, instituída pela ONU e ratificada por 196 países, foi o diploma legal internacional que trouxe o marco inicial mais importante para os direitos da criança e do adolescente, assegurando os direitos enumerados na Declaração de Direitos da Criança em 1959, na qual a criança passou a ser considerada sujeito de direitos pela ONU. Observe-se porém, que no Brasil, isto se deu apenas em 1988, com a promulgação da Constituição Federal. Vale lembrar ainda que, em 1948, houve o 9º Congresso Panamericano da Criança em Caracas, sendo também um dos movimentos que influenciaram as estratégias e ações que envolveram políticas públicas voltadas para as crianças no Brasil.

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 é o documento jurídico internacional com maior número de ratificações na História do mundo. Quase todos os países a reconheceram, com exceção dos Estados Unidos da América, que até hoje não a ratificaram, o que revela a preocupação e a importância que os direitos das crianças e dos adolescentes suscitam em todos os povos e nações.

Dados da UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) revelam que desde a vigência da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, houve uma redução, no mundo inteiro, em mais de 50% das mortes de crianças entre 0 (zero) a 5 (cinco) anos de idade e uma queda, quase pela metade, do número de crianças subnutridas desde 1990. Desde então, 2,6 bilhões de pessoas passaram a ter água potável mais limpa hoje do que em 1990. Todavia, há uma estatística desanimadora, quantificando 262 milhões de crianças e adolescentes fora da escola; 650 milhões de meninas e mulheres que se casaram antes da maioridade civil (18 anos) e a previsão de que 1 (uma) entre cada 4 (quatro) crianças viverá em áreas

com recursos hídricos extremamente limitados até o ano de 2040 em todo mundo, segundo dados da UNICEF.⁸

O Estatuto da Criança e do Adolescente, mais conhecido como ECA (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990) é o diploma legal que assegura os direitos das crianças e adolescentes brasileiros, levando em conta a doutrina da proteção integral contida no seu artigo 1º, explicitando que “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”. Esta lei também considera a condição peculiar da criança e do adolescente como ser humano em desenvolvimento e se baseia nos princípios da prioridade absoluta, do melhor interesse e da “municipalização” (AMIN, 2010, p.19). Senão veja-se: “Art. 6º. Na interpretação desta Lei, levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.” (BRASIL, 1990).

No que tange ao princípio da municipalização, temos no artigo 132 do ECA a vontade imperiosa da lei no sentido de que e cada município brasileiro exista um Conselho Tutelar. Sendo uma rede de integração federal, estadual e municipal compondo o sistema de proteção integral, garantias e direitos. Observe-se o que rege o referido artigo:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (BRASIL, 1990).

Ressalta-se, ainda, que o Conselho está instalado nas três instâncias da Federação, a saber: na União, com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), nos Estados e Distrito Federal, com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA) e no Município, com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA). Este último é o órgão deliberador, em nível municipal, sendo o responsável por assegurar e defender os direitos das crianças e adolescentes, estabelecer normas para o atendimento integral a estes sujeitos e pela realização do processo eleitoral para a escolha dos Conselheiros Tutelares, além de contribuir com os Conselhos Tutelares no sentido de zelar pelo cumprimento dos direitos dessa juventude. Especificamente,

⁸ Informações e estatísticas da UNICEF. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-direitos-da-crianca-30-anos>. Acesso em: 10 ago. 2020.

o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Fortaleza (COMDICA) foi criado pelo art. 267 da Lei Orgânica do Município e regulamentado pela Lei Municipal n. 6.729/1990, sendo esta que traz no seu artigo 3º a composição do colegiado: composto por 22 membros, sendo 11 representantes do governo e 11 representantes da sociedade civil, tendo ainda 22 suplentes.

O CONANDA, previsto no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), foi criado pela Lei Federal nº 8.242/1991, e tem como principais atribuições: a elaboração, a aplicação e a fiscalização das normas gerais da política nacional de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, além de gerir o Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Senão veja-se:

Art. 2º Compete ao Conanda:

I – elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990;

IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;

V - (Vetado)

VI - (Vetado)

VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;

VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;

IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;

X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente. (BRASIL, 1991).

Quanto aos CONDECAs, são conselhos estaduais dos direitos da criança e do adolescente, criados e geridos por cada estado, como afirmado anteriormente. A atuação destes deve estar em consonância com os preceitos legais a amparar os Conselhos Tutelares de cada município do respectivo estado, na proporção em que o CONANDA o faz com cada CONDECA nos estados. Ou seja, há uma subdivisão de tarefas coordenadas, desde o nível federal até o nível municipal, a fim de que a

política nacional de atendimento à criança e ao adolescente seja amplamente efetivada em cada esfera de governo.

O artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assegura garantias para as crianças e os adolescentes pelo aparato do Estado, da família e da sociedade. Porém, quando essas instituições falham e essas garantias são ameaçadas ou violadas, é imprescindível sua proteção e correção, seja por políticas públicas, seja por meio da atuação do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), tal como ocorre quando qualquer cidadão tem seus direitos ameaçados ou violados, seja em que esfera for. Nesse sentido, perquiriu-se na pesquisa sobre as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar – Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021, ou em outras palavras, perquiriu-se que os dados das violações contra crianças e adolescentes de Fortaleza no período acima foram efetivamente cadastrados de uma maneira correta ou se há algum atraso ou incorreção nos dados cadastrados no sistema, levando em conta os relatórios do SIPIA e de outros elementos levantados, conforme se verá adiante.

A formação de profissionais com capacitação continuada no atendimento desse público infanto-juvenil traria um maior benefício à população usuária do sistema estatal, já que se trata de valores caros a qualquer sociedade no tocante à juventude. Consiste, inclusive, dever do Estado prestar a tal público todos os seus direitos, como enumera a Constituição Federal. *Ipsis literis*:

Artigo 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Por muito tempo no Brasil consolidou-se a doutrina da situação irregular, estatuída no Código de Menores, de forma que crianças e adolescentes eram vistos como menores que precisavam de um tratamento assistencialista e, ao mesmo tempo, segregador, como asseveram Irene Rizzini e Francisco Pilotti (2011, p. 20): “A antiga prática de recolher crianças em asilos propiciou a constituição de uma cultura institucional profundamente enraizada nas formas de “assistência ao menor” propostas no Brasil, perdurando até a atualidade”. Infelizmente esse é um passado

que ainda permanece nos dias atuais, pois muito se confunde assistência com assistencialismo, apesar de o ECA e a Constituição Federal de 1988 falarem em assistência, que é algo que faz parte da proteção integral dispensada a crianças em desenvolvimento, pois estas possuem a característica da vulnerabilidade, ao contrário do assistencialismo que é voltado para o atendimento de uma carência.

Contraopondo-se à concepção “menorista”, inserta no Código de Menores de 1927, surgiu a doutrina da juventude, agora vista como sujeito de direitos e não mais como objeto de direitos, conforme destaca Luís Antônio Groppo, sendo a concepção sociológica que se filia às propostas dos movimentos em defesa dos direitos da criança e do adolescente e que deram origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente. (GROPPO, 2017, p. 13)

Nesse sentido, foi num grande momento de efervescência política e no âmbito da redemocratização do País, que nasceu o Estatuto da Criança e do Adolescente, construído a muitas mãos. Não foi obra apenas da Constituinte de 1988, quando o Brasil saía de uma ditadura militar para experienciar a democracia pelo movimento das “Diretas Já”, uma vez que “os movimentos sociais ganham mais força e capilaridade em contextos de redemocratização, e o caso brasileiro apenas ressalta tal tendência”, como assevera Lilia Schwarcz (2019, p.36). O ECA nasceu como fruto de uma movimentação popular para a mudança de parâmetros sobre educação social de rua⁹, impulsionado pelo engajamento encabeçado por técnicos da UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), da FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), além de intelectuais, psicólogos, juristas, sociólogos, educadores, membros da Pastoral do Menor, representado por religiosos da Igreja Católica, as universidades em articulação política e, sobretudo, pelo Movimento de Meninos e Meninas de Rua de São Bernardo, Movimento República do Pequeno Vendedor em Belém-PA, trabalho com meninos vendedores de picolé

⁹ No artigo de Walter Ferreira de Oliveira, intitulado como “Educação social de rua: bases históricas, políticas e pedagógicas”, a educação social de rua é abordada “como sistema pedagógico, surgido na América Latina ao final da década de 1970, quando chamava a atenção o crescimento das populações de rua, sobretudo crianças e adolescentes. Os primeiros educadores sociais de rua foram agentes da pastoral, na praça da Sé, reduto de crianças de rua em São Paulo. Fundando-se na Teologia da Libertação e nas pedagogias de Paulo Freire, Celestine Freinet, Anton Makarenko e Emília Ferreiro, esses educadores desenvolveram um campo conceitual e participaram da promulgação da Constituição Federal de 1988, particularmente na elaboração e implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Sofrendo as consequências da descontinuidade programática em trocas sucessivas de governos, a educação social de rua encontra-se latente”. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/ZG7vK9Rn55VfxsHvw7LndHs/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.

de Jabotão dos Guararapes-PE, e Movimento de Defesa do Menor em São Paulo. Todos imbuídos no intuito de proclamarem uma lei que, de fato, defendesse e protegesse a juventude brasileira.

Enfim, a lei foi criada. O Estatuto da Criança e do Adolescente, conhecido por ECA (Lei nº 8.069/1990), nasceu, ainda que a duras penas, com muita mobilização social em um período de transição político-democrática e, conseqüentemente, com a necessária criação de órgãos que cumpram sua finalidade, que é a proteção juvenil em todos os seus aspectos. Daí a existência de órgãos como os Conselhos Tutelares. Com o fim de concretizar a vontade do Constituinte de 1988, por meio de leis ordinárias posteriores, os Conselhos Tutelares foram se aprimorando conforme as necessidades e as demandas do público infanto-juvenil. Entretanto, há ainda muito a se fazer, porque permanece uma grande distância entre os fatos e o que se apregoa na legislação brasileira.

Cátia Aida Silva, uma das autoras pioneiras no estudo do tema Conselhos Tutelares no Brasil, assevera que, na prática, é mais difícil efetivar os direitos do que o que realmente está posto na lei, bem como, que o exercício da democracia e a consolidação desta obriga à convivência com a indiferença aos direitos sociais:

A experiência dos conselhos mostra que é mais difícil concretizar os ideais democráticos do que defendê-los no plano da teoria, pois o dia a dia obriga a conviver com segmentos indiferentes à luta democrática e à defesa de direitos. Talvez o caso dos conselhos tutelares em São Paulo revele, entre outras coisas, que a consolidação de uma democracia, sobretudo uma democracia participativa, depende de repetidas experiências como esta e do aprimoramento de mecanismos judiciais e políticos de fiscalização do poder público para que este seja constrangido a observar a lei. Seja como for, a sobrevivência e a consolidação da democracia dependem de um duro e lento aprendizado (...) (SILVA, 2003, p. 137).

Dessa forma, apesar de termos um aparato jurídico positivado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como uma das leis mais modernas do mundo de proteção da juventude, ainda há muito que se avançar. E nesse sentido, faz-se do marco temporal do aniversário do ECA, em que completou 30 anos de existência em 13 de julho de 2020, também um marco de protesto, como forma de chamar a atenção das autoridades em relação às políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes brasileiros.

Com o objetivo de compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA

Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021, partir-se-á de algumas questões que nortearão a presente pesquisa, a saber: como ocorre o preenchimento dos dados no SIPIA Conselho Tutelar de Fortaleza pelo Conselheiro Tutelar? Como os Conselheiros Tutelares adquirem os conhecimentos necessários para alimentar o SIPIA Conselho Tutelar de Fortaleza? Como as analistas jurídicas acompanham a operacionalização do SIPIA junto aos Conselheiros Tutelares de Fortaleza? O que revelam os dados apresentados nos relatórios do SIPIA Conselho Tutelar de Fortaleza sobre as violações contra crianças e adolescentes no período de 2019 a 2021, considerando o IDH dos bairros mais atingidos, as regionais e os conselhos a que pertencem?

2.2 (Des)construção do objeto de estudo

A Constituição Federal de 1988 previu a proteção de crianças e adolescentes, com base nos princípios da absoluta prioridade (artigo 227) e nos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (artigo 227, parágrafo 3º, V). Já no Estatuto da Criança e do Adolescente no artigo 131, há a previsão da necessidade de existência de, pelo menos, um Conselho Tutelar em cada município brasileiro.

Em Fortaleza, existem atualmente 8 (oito) Conselhos Tutelares, cada qual tendo na sua estrutura uma equipe multiprofissional, composta por: um assistente social, um assistente administrativo, dois educadores sociais e um psicólogo. Existe ainda o auxílio de duas analistas jurídicas que prestam assessoria técnico-jurídica aos Conselheiros Tutelares, as quais, apesar de serem advogadas, não exercem esse múnus profissional, pois não assinam pareceres com a credencial da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

É bom lembrar também que essa equipe de profissionais não é exigida pelo ECA para cada Conselho Tutelar, tendo sido uma iniciativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza, o que faz ser um diferencial no atendimento ao público infanto-juvenil da capital cearense.

No ano de 2020, o Estatuto da Criança e do Adolescente completou trinta anos de sua existência, conforme evidenciou-se acima. Várias instituições, tais como o Conselho Nacional de Justiça, os Ministérios Públicos dos Estados, a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), o CONANDA (Conselho Nacional dos

Direitos da Criança e do Adolescente), os próprios Conselhos Tutelares e a representação da sociedade civil organizada celebraram esse marco como uma vitória para as crianças brasileiras. Uma celebração de um importante marco histórico na vida juvenil brasileira.

Entretanto, é necessário revisitar a história do Brasil para conhecer as verdadeiras trajetórias pelas quais passaram as políticas públicas voltadas para a infância e juventude até os dias atuais.

Nesse sentido, temos o contributo valioso de Irene Rizzini, tanto pelo seu livro “O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil” (2011), que resultou de sua tese de Doutorado em Sociologia, como também, na obra “A arte de governar crianças”, em coautoria com Francisco Pilotti (2011), trazendo dados históricos da época colonial, do século XIX, e o período republicano, no século XX, em que houve a promulgação do Código de Menores em 1927. Segundo os referidos autores:

O período histórico retratado, de aproximadamente 1870 a 1930, com ênfase nos anos posteriores à instauração do regime republicano foi selecionado com base em pesquisa anteriormente empreendida sobre história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil, cuja análise revelou ter ocorrido nesta fase a gestação de ideias e das práticas que se processaram no país até os dias de hoje. (RIZZINI, 2011, p. 30).

Importa destacar, por conseguinte, que até 1988, segundo balanço da produção nacional por temas, realizado em 212 textos, havia apenas doze publicações que se voltavam ao tema da história da infância pobre (ALVIM; VALLADARES, 1988, *apud* RIZZINI, 2011, p. 19). Rizzini ecoa, a partir de seus estudos, a voz dos meninos de rua, demonstrando a importância do tema e a necessidade de se documentar a história das crianças e adolescentes brasileiros, informando, ainda, que:

Na época, entendi que esses registros não haviam ficado no papel porque não lhes era permitido o acesso. Pertenciam ao grupo dos “desvalidos” (de menos valia para a sociedade); eram pobres, vistos como pessoas pequenas perante os grandes que os comandavam. Habitavam os cortiços, as zonas lúgubres da cidade e eram retratados como viciosos, menos capazes, menos dignos. Fico a me perguntar sobre como tantas dessas imagens ainda são presentes entre nós e por que não conseguimos fazer melhor. (RIZZINI, 2011, p. 15).

Considerando a temática da pesquisa, destaca-se que foi na década de 1980 que os movimentos populares para a redemocratização do País foram

importantes para movimentar as políticas públicas em prol da juventude brasileira. A partir de então, após a Constituinte de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi pensado e promulgado em 1990, quando a juventude passou a ser o centro das discussões entre os intelectuais em nível nacional. Foi a partir desse marco temporal, que se começou a documentar a “História das Crianças no Brasil”, a exemplo da obra de Mary Del Priore:

Resgatar a história da criança brasileira é dar de cara com um passado que se intui, mas que se prefere ignorar, cheio de anônimas tragédias que atravessaram a vida de milhares de meninos e meninas. O abandono de bebês, a venda de crianças escravas que eram separadas de seus pais, a vida em instituições que no melhor dos casos significavam mera sobrevivência, as violências cotidianas que não excluem os abusos sexuais, as doenças, as queimaduras e as fraturas que sofriam no trabalho escravo ou operário foram situações que empurraram por mais de três séculos a história da infância no Brasil. Contudo, se é verdade que desta história surge uma imagem do autoritarismo e indignidade impostas por adultos às crianças, surge também uma história de amor materno e paterno, de afeto e de humanidade das inúmeras pessoas que acima de preconceitos e interesses mesquinhos, deixaram-se sempre sensibilizar com aqueles que, antes de tudo, são os mais carentes e indefesos dos seres humanos. (DEL PRIORE, 1991, p. 03).

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi um divisor histórico importante para os avanços nas políticas de proteção social para crianças, adolescentes e jovens no Brasil. Antes dele não havia texto legal que elevasse esse público à condição de sujeito de direitos, uma vez que o código de Menores o considerava como objeto de direito. Assim, a vulnerabilidade das crianças e adolescentes, tanto por sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quanto pela violação de sua dignidade tornou-se alvo de proteção integral e com direito à prioridade absoluta, conforme se depreende na Constituição Federal (artigo 227) e no ECA (artigos 4º e 100, II).

Nesse sentido, uma vez declarados esses direitos e garantidos constitucionalmente, chegada é a hora de efetivá-los mediante políticas públicas. Não basta apenas declarar e garantir. É imprescindível que se faça concretizar, mas que seja por meio de políticas públicas universais e equânimes, não voltadas para um público infanto-juvenil restrito, como assevera Amin ao escrever sobre o preconceito a que eram submetidas as crianças e adolescentes pobres, a quem se destinava o Código de Menores: “em resumo, a situação irregular era uma doutrina não universal, restrita de forma quase absoluta, a um limitado público infanto-juvenil” (2010, p. 13). Logo, o ECA veio para contextualizar a doutrina da universalidade na

proteção, codificada na lei que igualava crianças pobres e ricas; crianças pretas, brancas e indígenas; crianças do gênero masculino ou feminino; seja de que religião for, seja de que família provenha, seja em que região ou rincão desse país habite.

Foi a partir dessa conjuntura que surgiram as instituições por meio das quais essas políticas de proteção aconteceram. Uma rede estruturada, para viabilizar o sistema protetivo integral à juventude, faz-se pela atuação dos órgãos internacionais, tais como OIT (Organização Internacional do Trabalho), ONU (Organização das Nações Unidas), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância); em nível nacional, pelos Ministérios Públicos dos Estados, pelo Poder Judiciário, pela Segurança Pública, pela sociedade civil organizada, por movimentos de Pastorais da Igreja, por organizações não governamentais e, sobretudo, pelo Conselho Tutelar. Por conseguinte, sendo este o órgão que está mais próximo da população, é ele que atua de forma mais presente nesse sistema de assistência integral.

No Brasil, o Conselho Tutelar se tornou o órgão pensado para dar vazão a todas as demandas que as crianças e adolescentes requerem e necessitam. E para tanto, no caso específico de Fortaleza, os recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente destinam-se à formação continuada dos conselheiros tutelares. Inclusive, há essa previsão no seu artigo 2º, § 6º, da Lei Municipal n. 9.843/2011: “Os recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados aos Conselhos Tutelares deverão ser aplicados exclusivamente para a formação e qualificação funcional dos seus conselheiros”.

É importante ressaltar que os Conselheiros Tutelares são escolhidos mediante voto direto pela comunidade local, em eleição própria para uma gestão de quatro anos, conforme previsão do artigo 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente. Esse processo eleitoral é regulamentado e coordenado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, devidamente instalado em cada município, acompanhado e fiscalizado pelo Ministério Público Estadual, desde a elaboração do edital de escolha (artigo 139, do ECA). O processo eleitoral envolve: elaboração e divulgação do edital de escolha, inscrição de candidatos ao cargo de Conselheiro Tutelar com recepção de documentos exigidos no artigo 133 do ECA (reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município), publicação dos nomes dos candidatos registrados e a respectiva campanha eleitoral, inscrição dos eleitores, organização do dia da eleição, votação e apuração dos

votos, proclamação dos eleitos, nomeação dos conselheiros por decreto municipal (sendo 5 titulares e 5 suplentes), posse aberta à população com a presença das autoridades locais.

As atribuições dos Conselheiros Tutelares estão previstas no artigo 136 do ECA, estando entre elas: atender crianças e adolescentes que tenham seus direitos ameaçados ou violados, com também, aqueles que praticaram ato infracional; atender e aconselhar pais e responsáveis, promover a execução de suas decisões, encaminhar ao Ministério Público notícia de crime contra direitos de crianças e adolescentes, expedir notificações, entre outras.

Já as equipes interprofissionais dos Conselhos Tutelares de Fortaleza, em todos os oito Conselhos da capital cearense, têm a mesma composição¹⁰, como anteriormente afirmado. Essa equipe auxilia no atendimento junto ao Conselho Tutelar e tem relação direta com o público recebido no órgão.

No que concerne às analistas jurídicas, que prestam assessoria jurídica aos oito Conselhos Tutelares de Fortaleza, são apenas duas, que trabalham com carteira assinada, contratadas de forma terceirizada para a FUNCI (Fundação da Criança e da Família Cidadã). As demandas dos Conselhos Tutelares são encaminhadas às analistas jurídicas, quando necessário. Ademais, sendo solicitadas, elas se dirigem à sede do Conselho Tutelar que requisitou sua presença.

Outrossim, todos os recursos financeiros dirigidos aos Conselhos Tutelares são administrados pela FUNCI, decorrentes de repasse do município de Fortaleza. A Lei Municipal n. 9.843, de 11 de novembro de 2011, rege o funcionamento dos oito Conselhos Tutelares de Fortaleza, que estão divididos por cada Regional do município¹¹.

São muitas as dificuldades e difíceis são as conquistas em âmbito nacional, regional e municipal para os Conselhos Tutelares. Tem-se como exemplo, mais a frente nesse texto, o que ocorrera com o CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), bem como, os exemplos que serão relatados

¹⁰ Vide composição da equipe interprofissional no subitem 2.2: um assistente social, um psicólogo, um assistente administrativo e dois educadores sociais.

¹¹ Artigo 15 da Lei Municipal de Fortaleza n. 9.843/2011: A circunscrição de cada unidade territorial do Conselho Tutelar será fixada em função da divisão administrativa do Município de Fortaleza, sendo assegurado em cada circunscrição, no mínimo, um Conselho Tutelar, com atribuições sobre o respectivo território, sendo de competência do Poder Público definir a área de atuação de cada Conselho, observando a população de crianças e adolescentes e a incidência de indicadores sociais.

nos Conselhos Tutelares no interior do Nordeste, como nas cidades de Picos-PI e Apodi-RN.

Pouco se tem preparado as equipes interprofissionais dos Conselhos Tutelares para o atendimento ao público e sabe-se que isso é imprescindível. Essa é uma queixa constante retratada em pesquisas realizadas, tais como a que a pesquisadora fez, no ano de 2008, quando da conclusão do curso de pós-graduação *latu sensu*, cujo objeto foi sobre o Conselho Tutelar no interior do Piauí:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, fonte de direitos e deveres menoristas, embora consolidado desde 1990, pós-Constituição Federal, tem ainda pouca aplicação prática na realidade vivenciada em comarcas do interior. Assim sendo, foi a hipótese fundamental básica confirmada com a pesquisa de campo que tomou como base a comarca de Picos-PI, onde se viu a frágil e insuficiente infraestrutura da qual o Conselho Tutelar dispõe. (ARAÚJO, 2008, p. 13).¹²

E anos depois, em 2019, a mesma constatação se observa em pesquisas no interior do Nordeste brasileiro, demonstrando as dificuldades pelas quais passam os Conselhos Tutelares quanto à falta de formação continuada e capacitação dos conselheiros tutelares, tal como observado por Mota e Souza sobre o Conselho Tutelar de Apodi-RN:

Na fala dos entrevistados foi possível perceber que as capacitações oferecidas pelo município não acontecem de forma continuada – isso quando acontecem – pois, em muitos casos, os conselheiros recebem alguma orientação em momentos específicos, como no caso das programações e em eventos dos quais eles fazem parte. Essa fragmentação, na política de proteção integral local, afeta diretamente na realização do trabalho dos conselheiros tutelares, sendo que esses ficam limitados a buscarem, por conta própria, alguma informação para o desempenho de sua profissão. (MOTA; SOUZA, 2019, p. 213).

A partir de um recorte pontual, alcançou-se a compreensão de uma realidade e de um padrão de comportamentos por parte de agentes estatais, que tendem a se manter, como nos exemplos dados nas pesquisas acima. Isso porque pode ser que haja falhas na condução das políticas públicas pela Administração ou ingerência pelo Poder Executivo.

No que tange à distribuição dos recursos orçamentários para o Conselho Tutelar de cada município, há previsão legal para isso, como estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente:

¹² Trabalho de conclusão de curso da autora (não publicado) para a obtenção do título de Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Católica Dom Bosco em 2008, intitulado “Aspectos da atuação do Conselho Tutelar em comarcas do interior à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente”.

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

[...]

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares. (BRASIL, 1990).

Ressalta-se que a Lei Municipal n. 9.843/2011, que rege o funcionamento do Conselho Tutelar de Fortaleza, também prevê as fontes dos recursos orçamentários a este destinadas:

Art. 2º [...]

§ 5º. Constará anualmente na lei orçamentária municipal a previsão dos recursos necessários ao regular funcionamento dos Conselhos Tutelares, sendo previsto, preferencialmente, dotação específica para implantação, manutenção, funcionamento, remuneração, formação continuada e execução de suas atividades, nos termos da Resolução nº 170/2014 do CONANDA.

§ 6º. Os recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente destinados aos Conselhos Tutelares deverão ser aplicados exclusivamente para a formação e qualificação funcional dos seus conselheiros.

O direcionamento e a organização interna das equipes interprofissionais que compõe o Conselho Tutelar de Fortaleza podem ser melhoradas, já que no ECA não há uma previsão formal e vinculatória de como isso se daria. Quando se fala em equipe interprofissional no ECA, está a referir-se à equipe que auxilia as Varas da Infância e Juventude, ou seja, são equipes interprofissionais ou multiprofissionais exclusivas do Poder Judiciário Estadual e não se confundem com as equipes que possam existir no Conselho Tutelar, órgão vinculado à estrutura do Poder Executivo Municipal, conforme se enumera em alguns dos artigos e parágrafos do ECA:

Artigo 19-A. [...]

§ 1º A gestante ou mãe será ouvida pela equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, que apresentará relatório à autoridade judiciária, considerando inclusive os eventuais efeitos do estado gestacional e puerperal.

Artigo 28. [...]

§ 5º A colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior, realizados pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar.

Artigo 46. [...]

§ 4º O estágio de convivência será acompanhado pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente com apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política de garantia do direito à convivência familiar, que apresentarão relatório minucioso acerca da conveniência do deferimento da medida.

Art. 150. Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.

Art. 151. Compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico.

Art. 197-C. Intervirá no feito, obrigatoriamente, equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, que deverá elaborar estudo psicossocial, que conterà subsídios que permitam aferir a capacidade e o preparo dos postulantes para o exercício de uma paternidade ou maternidade responsável, à luz dos requisitos e princípios desta Lei.

Assim, percebe-se quão necessário se faz “empoderar” as equipes interprofissionais que atuam nos Conselhos Tutelares. Apenas mediante uma política pública resultante de dados fidedignos, que cheguem o mais próximo possível da realidade de crianças e adolescentes violados nos seus direitos, é que se pode modificar o que se tem registrado no SIPIA Conselho Tutelar.

Considerando o exposto, a presente pesquisa propõe compreender a operacionalização do SIPIA pelos Conselheiros Tutelares de Fortaleza. Desta feita, é com o olhar de uma profissional do Direito e servidora do Poder Judiciário Cearense, atuante em locais pouco favorecidos por políticas públicas infanto-juvenis, que se busca contribuir com os estudos sobre essa temática.

2.3 Objetivos

2.3.1 Geral

Compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

2.3.2 Específicos

- a) Identificar o processo de operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar nos Conselhos Tutelares de Fortaleza;
- b) Analisar os dados constantes do SIPIA sobre as violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no período de 2019-2021, considerando o IDH dos bairros mais atingidos, as regionais e os conselhos a que pertencem;
- c) Averiguar o conhecimento dos Conselheiros Tutelares sobre o processo de operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar.

2.4 Aspectos Metodológicos

Essa pesquisa se insere na grande área de conhecimento das Ciências Sociais Aplicadas, conforme a classificação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e teve como foco central compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares, no período de 2019 a 2021.

Para tal desiderato, a metodologia desse trabalho foi feita com a explicitação de todos os procedimentos que se consideram necessários para a sua execução. Nessa linha de pensamento, foram abordadas as fases de organização da pesquisa, como esta se deu e por quais técnicas e métodos foram feitas a coleta e a interpretação dos dados, tendo em vista que toda pesquisa necessita de um roteiro, mas sem o ordenamento engessado de etapas, tais como: pesquisa teórica, pesquisa de campo, planejamento de ações etc. (THIOLLENT, 1947, p. 48-49).

A priori, entende-se que a natureza dessa pesquisa é aplicada, de acordo com a classificação de Gil, pois teve o objetivo de gerar conhecimento com vistas à aplicação numa situação específica (GIL, 1946, ed. 2019, p. 26). Isso porque a pesquisa visou contribuir para a busca da solução de um problema de ordem prática.

Levando-se em conta a classificação da pesquisa quanto aos seus objetivos, tratou-se de uma pesquisa exploratória porque tais tipos de pesquisa proporcionam maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses (GIL, 2019, p. 26).

Quanto aos métodos empregados ou quanto à natureza dos dados, na classificação de Gil (2019, p. 27) ou, para o Professor Valtencir Zucolotto (2020), quanto à abordagem do problema, a pesquisa se classifica como qualitativa. Essa característica se aplica porque levaram-se em conta dados abstraídos do SIPIA Conselho Tutelar. Qualitativa porque analisa fenômenos, atribuindo-lhes significados que não se analisarão quantitativamente. Ademais, na conceituação de Minayo temos que:

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores, e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (2015, p. 21- 22)

A propósito dos procedimentos técnicos ou do delineamento da pesquisa, cabe fazer um parêntese para explicar de forma mais detalhada que a pesquisa tinha outro objeto e objetivos, mas no decorrer da pesquisa de campo o objeto sofreu alteração. Explica-se: anteriormente, a pesquisa tratava-se de um estudo de caso junto ao Conselho Tutelar de Fortaleza perquirindo-se o impacto da ausência de um advogado na sua equipe interdisciplinar.

O objeto formulado inicialmente era sobre a atuação das advogadas junto ao Conselho Tutelar de Fortaleza e, para isso, a pesquisa foi pensada com uma entrevista semiestruturada junto aos conselheiros tutelares de Fortaleza. Esse estudo tinha a pretensão de identificar as demandas jurídicas da população usuária dos serviços dos Conselhos Tutelares destinadas às advogadas e a atuação deste órgão sem a presença física das mesmas, bem como, compreender as consequências do distanciamento do advogado para o cotidiano dos Conselhos.

Todavia, já na aplicação da pesquisa exploratória de campo, junto aos conselheiros tutelares, logo se constatou, no que seria a primeira entrevista¹³, que as referidas advogadas, apesar de serem bacharéis em Direito, não atuavam como tal e sim como analistas jurídicas, prestando uma assessoria técnico-jurídica quando

¹³ A entrevista pode ser definida como um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado. As informações são obtidas através de um roteiro de entrevista constando de uma lista de pontos ou tópicos previamente estabelecidos de acordo com uma problemática central e que deve ser seguida. O processo de interação contém quatro componentes que devem ser explicitados, enfatizando-se suas vantagens, desvantagens e limitações. São eles: a) o entrevistador; b) o entrevistado; c) a situação da entrevista; d) o instrumento de captação de dados, ou roteiro da entrevista. (HAGUETTE, 1999, p. 86)

solicitadas pelos conselheiros tutelares. E com o prosseguimento da pesquisa, foram realizadas entrevistas com outros conselheiros tutelares e com as próprias advogadas, e estas alertaram para o fato de não fazerem parte do quadro da procuradoria jurídica da FUNCI, destacando ainda que existem advogados para atuarem como procuradores deste órgão, exercendo um papel completamente diferente do papel delas, que são analistas jurídicas. Estas, portanto, são profissionais do Direito, mas não podem advogar a favor do Conselho Tutelar nem a favor do público infante-juvenil, porque se assim fizessem, estariam invadindo a competência da Defensoria Pública, que é o órgão que faz a defesa jurídica de pessoas hipossuficientes. E, somado a isso, informou-se que para essas profissionais não existe ainda um estatuto regulamentando sua atuação na FUNCI, como existe para os assistentes sociais e psicólogos, razão pela qual a pesquisa assumiu um novo viés, contendo um novo objeto e objetivos específicos reformulados de acordo com a nova abordagem. Daí a necessidade de mudança do objeto.

Dando continuidade à metodologia, assevera-se que para o alcance dos novos objetivos propostos, realizou-se a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e uma pesquisa de campo. Para a realização da pesquisa bibliográfica e documental foram utilizados livros, artigos de revistas (*Revista Serviço Social em Perspectiva*, *Revista Pesquisa Fapesp*, *Revista Ministério Público do Rio Grande do Sul* etc.) publicações digitais (dados e estatísticas da ONU, UNICEF, IBGE, SIPIA Conselho Tutelar), dissertações de mestrado (Rômulo Lemos, *Conselho Tutelar e Família*, 2019; Mayara Bezerra, *Infância Descolorida*, 2020), documentos jurídicos (Constituição Federal do Brasil de 1988, Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 etc.), e leis pertinentes ao tema (Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/90-, leis municipais de Fortaleza, leis estaduais do Ceará etc.). Utilizou-se de obras sobre a história das crianças no Brasil e as políticas públicas a elas voltadas, tais como: Irene Rizzini (*O século perdido*, 2011), Irene Rizzini e Francisco Pilotti (*A arte de governar crianças*, 2011), Mary Del Priore (*História das crianças no Brasil*, 2020), Luís Antônio Groppo (*Juventude*, 2000), Philippe Ariès (*História social da criança e da família*, 2019).

Já na pesquisa de campo, o instrumento utilizado foi uma entrevista individual e semiestruturada, cujo roteiro foi preestabelecido, direcionada às duas analistas jurídicas que atuam junto aos Conselheiros Tutelares da capital cearense.

Isso se deu por meio de um questionário com perguntas que esclareciam como se dava a operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar sobre os dados das violações de direitos das crianças e adolescentes de Fortaleza durante o período de 2019-2021.

A análise e interpretação dos dados foi feita por dois tipos de análises e interpretação. Utilizou-se o procedimento analítico de análise de conteúdo (BARDIN, 2016) para os documentos escritos, na pesquisa documental e bibliográfica; e a análise de discurso (MINAYO, 1994) para análise dos dados colhidos na pesquisa de campo feita com as analistas jurídicas.

A análise dos dados coletados nos relatórios do SIPIA Conselho Tutelar – Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência - foi realizada observando cada quadro selecionado de acordo com o período, o direito violado, os bairros mais atingidos da capital cearense, o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) por bairro da mesma capital, o Conselho Tutelar a que pertence cada bairro atingido e as Secretarias Regionais a que cada Conselho Tutelar corresponde.

Enfim, essa metodologia foi desenvolvida em três etapas específicas e em momentos distintos. Veja-se: foi feito o reconhecimento do novo objeto pesquisado e assim foram reconstruídos o objetivo geral e os objetivos específicos de acordo com a nova abordagem temática. Foram mantidas algumas das classificações da pesquisa e outras foram modificadas para incluir os dados coletados no SIPIA Conselho Tutelar, o que enriqueceu a pesquisa.

Outrossim, as entrevistas com as analistas jurídicas que prestam serviço junto aos Conselhos Tutelares de Fortaleza foram realizadas de modo semiestruturado com um roteiro previamente estabelecido. Ainda sobre a entrevista, Haguette frisa que:

A organização do roteiro de entrevista pressupõe uma série de procedimentos tais como o conhecimento profundo do tema em questão, obtido através de todas as fontes disponíveis (livros, jornais, documentos, anuários), para qualquer tipo de entrevista[...]. Será este conhecimento prévio que orientará o entrevistador na elaboração do roteiro que deve pretender captar não somente os dados já conhecidos, mas, especialmente aqueles que são nebulosos ou mesmo lacunosos. (HAGUETTE, 1999, p.97)

Foi solicitada uma autorização para a utilização da entrevista semiestruturada como forma de coleta de dados e seu posterior uso, na forma de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme protocolo acadêmico-científico exigido para toda pesquisa que se realize com seres humanos.

Frise-se que houve o cuidado científico com o intuito de obter a validação do roteiro de entrevista, de modo a não formular perguntas que causem constrangimento ou cansaço aos entrevistados, devido à quantidade, por exemplo, visto que pode afetar a autenticidade/veracidade das respostas.

Na aplicação da entrevista às analistas jurídicas, a pesquisadora entrou em contato com as mesmas através do telefone de contato pessoal, eis que já havia estado presencialmente com estas na ocasião da pesquisa exploratória de campo.

Sobre o TCLE, este foi entregue em branco, lido e explicado para as entrevistadas, antes de iniciar a entrevista, e a elas foi pedida a permissão para a gravação das suas falas. Os encontros foram marcados com antecedência, em dia e horário agendados individualmente.

Ressalte-se que quando a pesquisa de campo foi feita, esta se deu presencialmente na sede do Conselho Tutelar VII, na Rua João Tomé, 261, Monte Castelo, Fortaleza - CE¹⁴. Mesmo na particular situação de pesquisa feita em condições de crise sanitária mundial, desencadeada pela pandemia do Covid-19, como já anteriormente explicado, os decretos do Governador do Estado do Ceará e do Prefeito Municipal de Fortaleza, nesse ínterim, já permitiam o funcionamento dos órgãos públicos, tal como se deu com os Conselhos Tutelares, em abertura gradual das atividades de acesso ao público.

Uma vez aplicada a entrevista, as entrevistadas foram reportadas como Analista Jurídica 1 e Analista Jurídica 2. Dessa maneira, não foi possível identificar a quem se retratou a pesquisa, preservando o anonimato daquelas. Por derradeiro foi feita a análise e interpretação das informações obtidas durante a coleta de dados, as quais serão apresentadas nesta dissertação no capítulo 4.

¹⁴ As duas entrevistas, presenciais e individuais, às analistas jurídicas do Conselho Tutelar de Fortaleza se deram nos dias 20 e 23 de agosto de 2021, sendo uma no período da manhã e outra no turno da tarde, conforme os horários de trabalho de cada uma delas.

3 ESTADO DA QUESTÃO: O QUE FOI PRODUZIDO SOBRE O OBJETO INVESTIGADO?

Sabe-se que o conhecimento do homem é limitado e a totalidade do saber nunca poderá ser alcançada por ele. O conhecimento humano é atingível por meio do estudo, da pesquisa, da ciência, da erudição ou das experiências práticas e empíricas. Porém, teremos sempre algo a descobrir e aprender. O impacto de conhecer algo novo estará sempre à espreita, seja para o homem dotado de erudição e conhecimentos acadêmicos, seja para o homem que não frequenta esse meio, mas nem por isso se pode desprezar seus conhecimentos.

Abordaremos neste capítulo o Estado da Questão, conhecido por muitos como o Estado da Arte ou Revisão Bibliográfica. Cabe dizer que mais do que esses dois últimos termos, o Estado da Questão vai além. É o estágio no qual o pesquisador vai mensurar em que nível de estudo se encontra seu objeto pesquisado e o que já foi descoberto a seu respeito em termos de produção científica até o momento em que está se dando a sua pesquisa. Conforme Therrien e Therrien:

Em outros termos, o estado da questão transborda, de certo modo, os limites de uma revisão de literatura centrada mais exclusivamente na explicitação de teorias, conceitos e categorias. A concepção proposta requer uma compreensão ampla da problemática em foco fundada nos registros dos achados científicos e nas suas bases teórico-metodológicas acerca da temática e, decorrente desse mergulho, requer igualmente a perspectiva de contribuição do próprio estudante/pesquisador cuja argumentação, lógica, sensibilidade, criatividade e intuição apontam as dimensões da nova investigação. É precisamente esse processo e o material/texto produzido nessa fase que fornecem os elementos para identificar e definir os referenciais e as categorias imprescindíveis à análise dos dados no enfoque desejado. (THERRIEN, Silvia & THERRIEN, Jacques, 2004, p.11)

Esse processo se dá através de uma varredura nas publicações científicas contidas nas bases de dados oficiais a partir das seleções feitas pelo pesquisador. Essas escolhas estão relacionadas sempre à questão norteadora, ao problema pesquisado, ao tema que envolve a pesquisa, ao tempo em que se fez o recorte temporal para a pesquisa, aos tipos de trabalhos pesquisados e indexados nas plataformas digitais, ao idioma da pesquisa feita, entre outros.

Enfim, a partir dessa seleção de filtros, com o resultado encontrado, a pesquisa encaminhou-se desse ponto de partida para acrescentar algo novo. Essa

foi a intenção da pesquisa, uma vez que se espera contribuir com algo ainda não dito sobre o objeto pesquisado. Segundo Umberto Eco, “o estudo deve dizer algo do objeto que ainda não foi dito ou rever sob uma ótica diferente o que já se disse” (1932, ed. 2019, p. 26).

Nesse sentido, o autor arremata o pensamento ao dizer que “o bom de um procedimento científico é não fazer ninguém perder tempo, pois mesmo trabalhar numa hipótese científica para depois descobrir que ela deve ser refutada, significa ter feito algo de positivo”. (ECO, 1932, ed. 2019, p. 31).

Assim, o Estado da Questão a que se propõe esse tópico incluiu o mapeamento das produções acadêmicas nos bancos de dados da Capes e da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD). Dessa forma, tentou-se aproximar ao máximo daqueles artigos, teses e dissertações que têm como objetivo geral de estudo o que seja mais semelhante ao da pesquisa apresentada, a saber: compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

Tomou-se também como base de mapeamento os trabalhos que pudessem corresponder aos objetivos específicos, a saber: identificar o processo de operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar nos Conselhos Tutelares de Fortaleza; analisar os dados constantes do SIPIA sobre as violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no período de 2019-2021, considerando o IDH dos bairros mais atingidos, as regionais e os conselhos a que pertencem; averiguar o conhecimento e a compreensão dos Conselheiros Tutelares sobre o processo de operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar.

3.1 O caminho metodológico para a produção do Estado da Questão

Inicialmente, explicitou-se o caminho metodológico selecionado para as buscas do Estado da Questão, identificando os descritores utilizados, os bancos de dados escolhidos, justificando os filtros considerados necessários, assim como outros direcionamentos que chegam aos trabalhos que envolvem a temática pesquisada.

Portanto, começa-se por dizer que os bancos de dados utilizados foram os nacionais e oficiais mais requisitados nas pesquisas acadêmicas: Capes e

Biblioteca Digital de Teses e Dissertações – BDTD. Quanto ao recorte temporal, utilizou-se o período entre 2015 a 2020. O fundamento da escolha do ano de 2020 como prazo final é que foi este o ano em que o ECA completou 30 anos de sua existência, tendo em vista que a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 trouxe ao ordenamento jurídico a legislação protetiva às crianças e adolescentes. Dessa forma, foram analisados os trabalhos indexados nos últimos cinco anos, levando em conta que o Estado da Questão foi realizado em 2020, quando a pesquisa já estava em curso. Esclareça-se que como o objeto de pesquisa sofreu alteração para incluir dados do SIPIA sobre violações ocorridas entre 2019-2021, permite-se observar que o objeto da pesquisa está, em parte, dentro desse íterim. O estudo feito foi útil, mesmo assim, pois os principais trabalhos encontrados no Estado da Questão e selecionados para a leitura continuaram sendo os mesmos e têm total relação com o novo objeto pesquisado.

A captação de trabalhos nas bases mencionadas foi realizada com os descritores e filtros que mais se aproximaram dos objetivos da pesquisa. Vale lembrar que os descritores são tais quais palavras-chave, formuladas com base na temática da pesquisa, para serem utilizados nas buscas das bases de dados mencionadas, como fora explicado em momento anterior.

Também poderia ter sido utilizado, em todas as buscas, o filtro do idioma português, mas devido ao número reduzido de trabalhos, no caso de acrescentar esse filtro, tanto na plataforma Capes, como na BDTD, apenas em um descritor da Capes foi ele utilizado. Nos demais se utilizou qualquer idioma. Entretanto, mesmo sem esse filtro, colheu-se quase todos os trabalhos na língua nacional, pois foram as publicações brasileiras que trouxeram o tema Conselho Tutelar, que é o tema relacionado à pesquisa. Desse modo, não interessou outros tipos de estudos para o Estado da Questão, já que o tema envolve um estudo específico da realidade local.

Utilizou-se o filtro “revisado por pares” em apenas um descritor na plataforma Capes, sendo que este filtro é disponível apenas nesse portal de periódicos e leva em consideração aqueles trabalhos que têm maior reconhecimento científico.

Vale salientar que nem sempre este recurso está disponível e só foi utilizado quando disponibilizado pelo portal e quando o número de resultados era muito grande. Tanto é que foi utilizado apenas uma vez no descritor 1 – Conselho Tutelar.

Assim procedendo, na primeira visita ao site da Capes, foi feito o cadastro da pesquisadora-estudante no link “Meu Espaço” com registro dos dados pessoais, tais como: nome completo, endereço de e-mail, telefone, gênero/sexo e data de nascimento. Além disso, incluiu-se o vínculo com a instituição, no caso, UECE (Universidade Estadual do Ceará), como discente do Mestrado, escolhendo as áreas de interesse/atuação: Ciências Sociais Aplicadas (Direito e Serviço Social) e Ciências Humanas (Sociologia). Por fim, criou-se um “Usuário” e “Senha” para acessos futuros. O próprio site envia o link de acesso para o e-mail cadastrado. Estando na plataforma do e-mail cadastrado, clicou-se nesse link, que direcionou de volta à página da Capes. Com o usuário e senha cadastrados, já constava o nome da estudante-pesquisadora no canto direito superior da página, onde foi feita a primeira busca.

Cabe esclarecer que no canto esquerdo da página da Capes, existem as opções: “Buscar Assunto”, na qual se faz a busca a partir da inserção de um termo e consulta simultaneamente com as várias coleções do Portal. Nesta opção, a busca é simples. Já a opção “Busca Avançada” permite a inserção de mais um termo para a pesquisa, a escolha do campo de pesquisas e sua combinação utilizando operadores booleanos¹⁵. Em qualquer das opções, os resultados da busca são apresentados em uma lista única e possibilita ao usuário o acesso ao texto completo dos conteúdos assinados pelo Portal, bastando clicar sobre o escolhido.

Dessa forma, apresenta-se o quadro seguinte com os descritores¹⁶ e filtros inicialmente utilizados, pois envolveram o tema principal da pesquisa. São eles: 1- Conselho Tutelar, 2- Atuação do advogado AND Conselho Tutelar, 3- Demandas jurídicas AND Conselho Tutelar, 4- Equipe interdisciplinar AND Conselho Tutelar, 5- Ausência de advogado AND Conselho Tutelar. Todos relacionados com a temática abordada.

¹⁵ O operador lógico booleano define relações entre termos em uma pesquisa. Os operadores booleanos são “and, or e not”. Disponível em: https://connect.ebsco.com/s/article/Pesquisa-com-Operadores-Booleanos?language=en_US. Acesso em: 22 fev. 2021.

¹⁶ Sobre o conceito de descritores, são palavras-chave utilizadas nas buscas feitas nas bases de dados para filtrar resultados na pesquisa.

Quadro 1 - Descritores e filtros utilizados nas buscas iniciais

DESCRITORES	1 – Conselho Tutelar 2 – Demandas jurídicas AND Conselho Tutelar 3 – Atuação do advogado AND Conselho Tutelar 4 – Equipe interprofissional AND Conselho Tutelar 5 – Ausência de advogado AND Conselho Tutelar	
FILTROS		
RECORTE TEMPORAL	2015 a 2020 (em dois descritores da BDTD e quatro da Capes) 2015 a 2019 (em apenas um descritor da Capes porque não aceitava até 2020) Sem recorte temporal em três descritores da BDTD	
IDIOMA	Português (em apenas um descritor da Capes) Qualquer idioma (em todos os descritores da BDTD e em quatro da Capes)	
FORMAS DE UTILIZAÇÃO “Aspas”	Sem aspas em todos descritores da Capes e da BDTD (na BDTD não é possível utilizar esse filtro)	
REVISADO POR PARES	Apenas em um descritor da Capes (Na BDTD não é possível utilizar esse filtro)	
BASES DE DADOS E TIPO DE MATERIAL	BDTD (Biblioteca Digital de Teses e Dissertações)	Teses Dissertações
	CAPES	Artigos

Fonte: Elaborado pela autora.

Definidos os descritores, os filtros e as bases de dados, foram feitas as buscas iniciais no portal de periódicos da Capes por cada descritor, separando os resultados por pastas e realizando anotações no diário de bordo. Isso para que todos os passos do Estado da Questão fossem registrados instantaneamente aos acontecimentos, bem como, organizando as ideias através dos passos dados nas buscas.

Cumpr-se esclarecer que o diário de bordo é um caderno de anotações utilizado em pesquisas para auxiliar na documentação e registro dos achados. Por conseguinte, nessa parte da pesquisa, ele auxiliou na recapitulação de cada passo dado nas buscas, em cada um dos bancos de dados e na redação do texto. A organização do diário foi feita dividindo-se cada banco de dados e, nestes, os cinco descritores: o primeiro tópico com as anotações dos passos dados no portal de periódicos da CAPES com os cinco descritores; e o segundo tópico, com as anotações de todos os passos dados na BDTD com os cinco descritores.

Apresenta-se, a seguir, os resultados quantitativos encontrados nas plataformas de pesquisa Capes e BDTD. Através de um quadro-síntese elaborado com os achados, foi feita a análise desses dados qualiquantitativos, o que

posteriormente, culminou no estudo detalhado dos trabalhos analisados qualitativamente.

3.2 Resultados qualiquantitativos encontrados nas plataformas CAPES e BDTD

Posteriormente ao processo de pesquisa nas plataformas da Capes e BDTD, utilizou-se dos filtros idioma (apenas em um descritor na plataforma Capes), recorte temporal de 2015 a 2020 em dois descritores da BDTD, e nos descritores da plataforma Capes (exceto em um descritor que só aceitou de 2015 a 2019), já que em três descritores da BDTD não teve recorte temporal devido ao número reduzido de trabalhos encontrados. O filtro “revisado por pares” foi utilizado em apenas um descritor na plataforma Capes e nenhum da BDTD, enquanto que o recurso “aspas” não foi utilizado em nenhum descritor de nenhuma plataforma. Quanto ao uso do operador booleano AND, foi utilizado em quatro descritores dos dois bancos de dados. Dessa forma, obteve-se o resultado qualiquantitativo de ambos bancos de dados.

De início, contabilizou-se os resultados pela quantidade total de achados em cada banco de dados. Após feita a leitura de todos os títulos dos trabalhos, excluiu-se os que não tinham qualquer relação com o tema pesquisado e passou-se à leitura dos resumos daqueles encontrados com maior ou pouca relação com o objeto de estudo.

O Conselho Tutelar esteve em todos os descritores de ambos bancos de dados, sendo que esse termo foi utilizado isoladamente como um descritor e com os demais descritores acompanhado do operador booleano AND¹⁷. Sendo assim, os descritores tinham relação com cada objetivo específico da pesquisa. Lembrando que mesmo com o objeto e objetivos da pesquisa modificados, o descritor “Conselho Tutelar” sempre esteve na filtragem dos trabalhos.

Os descritores foram contabilizados e separados em quadros próprios: um para o banco de dados da Capes e outro para o banco de dados da BDTD.

Como forma de tornar a triagem mais didática e organizada quanto à visualização de resultados, separou-se por grupos representados por nomes de

¹⁷ Vide informação sobre o que é operador booleano “AND” na nota de rodapé 13 dessa dissertação.

países em cada banco de dados. Assim foram feitos dois quadros para cada descritor, sendo um do portal de periódicos da Capes e outro da BDTD. A seguir o quadro da Capes:

Quadro 2 - Resultados qualitativos das pesquisas na Capes

Descritor	Recorte Temporal	Idioma	Revisado por pares	Total de trabalhos encontrados por descritor	Trabalhos que mais tangenciam o tema atuação do advogado e/ou Conselho Tutelar (Grupo Brasil)	Trabalhos que pouco tratam do tema central da pesquisa (Grupo Israel)	Trabalhos que não apresentam nenhuma relação com o tema (Grupo Alemanha)
Conselho Tutelar	2015-2019	Português	Usado	79	1	9	69
Demandas jurídicas AND Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	Não usado	39	0	4	35
Atuação do advogado AND Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	Não usado	24	0	2	22
Equipe interdisciplinar AND Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	Não usado	1 ^a 6	0	11	5
Ausência do advogado AND Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	Não usado	20	0	2	18
Total Geral				178	1	28	149

Fonte: Elaborado pela autora.

As buscas se iniciaram pela plataforma Capes de forma inaugural. Não por critério pré-estabelecido, mas por entender-se que em se tratando de busca por artigos, a pesquisa se daria de forma mais rápida e didática do que na BDTD, que é um banco de dados de teses e dissertações. Esclarece-se que esse critério escolhido para o início das buscas foi de cunho particular e que estas se iniciaram em 28 de outubro de 2020 e findaram em 04 de novembro de 2020. Já na BDTD, estas buscas se deram a partir de 04 de novembro de 2020 e findaram dia 11 de novembro de 2020. Realizada essa triagem nos dois bancos de dados escolhidos, passou-se a organizar metodologicamente cada achado dentro dos quadros. E para

isso, utilizou-se nomes de países para a separação dos grupos correspondentes. Então, a partir da leitura de 205 títulos e resumos dos trabalhos, identificou-se a que nome de país pertencia cada achado e, no final, contou-se quantos trabalhos se encontravam na descrição correspondente para a legenda que se elegeu. Explica-se:

Os nomes dos países representam as três situações em que os trabalhos se encontram, sendo eles: Brasil, Israel e Alemanha. O nome do Brasil foi utilizado para destacar o grupo dos trabalhos que tinham uma relação mais próxima com o tema central da pesquisa. No segundo grupo, representado por Israel, apresentou os trabalhos que possuíam pouca relação com o objeto de pesquisa, isto é, tratavam apenas da atuação de assessoria jurídica ou com o Conselho Tutelar ou algo com a equipe interdisciplinar deste órgão. E por fim, no grupo da Alemanha, selecionou-se os trabalhos que não apresentaram nenhuma relação com o tema central da pesquisa. Sendo assim, após a seleção dos 205 trabalhos encontrados nas buscas nos dois bancos de dados escolhidos (Capes e BDTD), envolvendo todos os 5 descritores, encontrou-se: 169 trabalhos no grupo da Alemanha, 33 achados no grupo de Israel e apenas 3 trabalhos no grupo do Brasil.

Logo, os três trabalhos lidos têm a ver com o tema central Conselho Tutelar e em nada afetou a mudança do objeto da pesquisa, permanecendo válido o Estado da Questão anteriormente feito.

Quadro 3 - Resultados qualiquantitativos das pesquisas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)

(continua)

Descritor	Recorte Temporal	Idioma	Tipo de trabalhos		Total de trabalhos encontrados por descritor	Trabalhos que mais articulam a discussão entre a atuação do advogado e/ou Conselho Tutelar (Grupo Brasil)	Trabalhos que tratam pouco do tema central da pesquisa (Grupo Israel)	Trabalhos que não apresentam nenhuma relação com o tema atuação do advogado e Conselho Tutelar (Grupo Alemanha)
			Teses	Dissertações				
Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	4	13	17	1	3	13

Quadro 3 - Resultados qualitativos das pesquisas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) (conclusão)

Demandas jurídicas AND Conselho Tutelar	2015-2020	Qualquer idioma	3	3	6	0	1	5
Atuação do advogado AND Conselho Tutelar	Sem recorte temporal	Qualquer idioma	1	1	2	0	0	2
Equipe interdisciplinar AND Conselho Tutelar	Sem recorte temporal	Qualquer idioma	0	2	2	1	1	0
Ausência do advogado AND Conselho Tutelar	Sem recorte temporal	Qualquer idioma	0	0	0	0	0	0
Total Geral			8	19	27	2	5	20

Fonte: Elaborado pela autora.

Uma vez feita a leitura de cada título de todos os trabalhos encontrados e daqueles resumos correspondentes aos trabalhos que tinham relação com a pesquisa, separou-se por grupo dos países acima elencados para simplificar e melhor organizar este Estado da Questão. Assevera-se que foram feitas as leituras de todos os títulos dos achados, mas nem todos os resumos foram lidos porque os que não tinham relação com a pesquisa, pela leitura do título, já foram descartados. Contudo, isso não retirou a forma criteriosa e rigorosa que essa parte da pesquisa exigiu. Dessa maneira, segue o quadro 4 com os dados quantitativos gerais:

Quadro 4 - Resultados quantitativos gerais das pesquisas (continua)

Descritor	Trabalhos localizados no Portal de Periódicos da Capes	Trabalhos localizados na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)		Total de trabalhos encontrados por descritor	Trabalhos que mais tangenciam o tema central da pesquisa (Grupo Brasil)	Trabalhos que tratam pouco do tema central (Grupo Israel)	Trabalhos que não apresentam nenhuma relação com o tema central (Grupo Alemanha)
		Teses	Dissertações				
Conselho Tutelar	79	4	13	96	2	12	82
Demandas jurídicas AND Conselho	39	3	3	45	0	5	40

Quadro 4 - Resultados quantitativos gerais das pesquisas

(conclusão)

Tutelar							
Atuação do advogado AND Conselho Tutelar	24	1	1	26	0	2	24
Equipe interdisciplinar AND Conselho Tutelar	16	0	2	18	1	12	5
Ausência do advogado AND Conselho Tutelar	20	0	0	20	0	2	18
Total Geral				205	3	33	169

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme se depreende do quadro acima, em apenas três trabalhos encontrou-se algo relacionado ao tema central da pesquisa, mas nada foi encontrado que tivesse relação direta com o seu objeto, o que indicou o pioneirismo desse trabalho.

Ressalta-se ainda que, para a classificação dada por grupos de países, conforme a maior, pouca ou nenhuma relação com a pesquisa, foram levados em conta tanto os objetivos contidos nos resumos dos trabalhos, bem como, o conteúdo destes e a metodologia empregada. Isso se justifica porque, apesar de os objetivos demonstrarem o foco de cada pesquisa e serem a principal razão para relacionar com a temática, a narrativa do resumo em si também importa para identificar essa mesma relação. Nesse propósito, a leitura integral dos achados se deu para os três trabalhos selecionados de maior relação com a pesquisa.

3.3 Os trabalhos selecionados que revelam relação com a pesquisa

No quadro 4 anteriormente apresentado, dos 205 achados, encontrou-se 3 trabalhos que tinham relação com a pesquisa. Tais trabalhos foram selecionados porque tratavam do tema Conselho Tutelar ou porque mencionavam o trabalho desenvolvido pela equipe interdisciplinar desse ou de outros órgãos. Mas nenhum deles abordou a temática dos Conselhos Tutelares e a atuação de uma assessoria jurídica frente às demandas de crianças e adolescentes, como se pretendia no objeto inicial da pesquisa e modificado posteriormente. Mesmo considerando essas condições, eles foram selecionados para a análise e leitura por ter, pelos menos, o

que se buscava em dois descritores. A seguir, explana-se detalhadamente os trabalhos selecionados que mantêm maior relação com o objeto da pesquisa.

No primeiro trabalho, encontrado na plataforma da Capes (SciELO Brasil), o artigo teve como tema central a perspectiva dos conselheiros tutelares sobre o tratamento dado em relação à violência infantil.

Nota-se pelo resumo do artigo (SANTOS et al, 2019, p. 1), que um dos pontos semelhantes à pesquisa é o fato de ter alguns dos mesmos sujeitos envolvidos na pesquisa, ou seja, os conselheiros tutelares, além de tratar da violência infantil e na metodologia haver a entrevista de campo.

O tipo de análise escolhida para tratamento dos dados também foi um dos pontos comuns, pois se utilizou da análise de conteúdo, assim como se deu nessa pesquisa.

Apesar de ser um trabalho desenvolvido na área da Saúde, pôde-se retirar pontos relacionados à pesquisa que, entre outros fatores, identificou-se o quantitativo insuficiente de profissionais, fato que interfere na eficiência do trabalho dos conselheiros: “Percebe-se, assim, que urge esforços de diversos atores sociais, tais como profissionais da educação, saúde, justiça e gestão pública” (SANTOS et al, 2019, p. 7).

Assim, a análise se aproxima da ideia de que quanto mais profissionais habilitados dentro do Conselho Tutelar, maior valia para o público infante-juvenil.

Os pesquisadores concluem que a violência infantil é um dos problemas presentes nas redes de enfrentamento pelos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) e que a necessária implantação de ambientes de trabalho com recursos material e humano suficientes viria a contribuir para que se exerçam ações integradas, intersetoriais no bom funcionamento do Conselho Tutelar. Vide comentário:

A literatura indica, como problemas presentes na rede de enfrentamento da violência infantil, a morosidade do sistema de defesa e de responsabilização (segurança pública, Ministério Público e Justiça), a insuficiência de políticas socioassistenciais e educacionais, a escassez e, mesmo, a inexistência de vários serviços e ações fundamentais, em especial, os de saúde mental, além do reduzido número de profissionais que atuam nas organizações e nos serviços. (SANTOS et al, 2019, p.8).

Embora a operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar não tenha sido a tônica do Estado da Questão mencionado, a pesquisa caminhou no mesmo compasso porque asseverou que a implantação de mais atores sociais na atuação

desse órgão agregaria esforços para as suas funções resolutivas: “Apresenta-se, como limitação desta pesquisa, a não inclusão de outros atores sociais, o que poderia dar maior visibilidade às potencialidades e limitações da rede de proteção dos direitos da criança”. (SANTOS et al, 2019, p. 10).

Quanto ao segundo trabalho, encontrado no banco de dados da BDTD, obteve-se a análise da dissertação que abordou o tema da família e os Conselhos Tutelares de Fortaleza, portanto foi o trabalho com maior identidade com essa dissertação.

Fazendo a leitura do referido texto dissertativo, verificou-se alguns pontos em comum, tais como os sujeitos analisados na pesquisa, que são os Conselheiros Tutelares na cidade de Fortaleza - CE, apesar de o autor ter como foco central a interação conselheiro-família-instituição, a política de atendimento e o funcionamento do Conselho Tutelar. Logo, nesse ponto diferencia-se dessa pesquisa que leva em conta as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

Quanto à metodologia, o autor utilizou-se da pesquisa bibliográfica e documental, no que também se aproxima da presente pesquisa. Além de ter feito uso de coleta de dados por meio de entrevistas. Para o autor:

A abordagem metodológica baseia-se nos procedimentos bibliográficos, por meio de compreensões teóricas acerca das categorias Conselho Tutelar, família e desafios, além de reproduzir um pouco da história das políticas públicas voltadas para a infância e a adolescência. Na parte documental temos análises de leis, decretos e resoluções municipais vigentes em torno da política da criança e do adolescente. (LEMOS, 2019, p.1).

Entretanto, essa dissertação selecionada diferencia-se no ponto de ter como fonte dados coletados em outros órgãos além do Conselho Tutelar, tais como entrevistas realizadas com membros do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Ministério Público do Estado do Ceará e da Pastoral do Menor.

A parte mais interessante da dissertação acima referenciada envolve as entrevistas feitas com diversos sujeitos, os quais revelaram que a operacionalização do SIPIA é uma preocupação constante no sentido de afetar e impactar dados que refletem diretamente nas políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes.

Outro ponto interessante tem relação com o Direito Comparado do Brasil e o da Escócia. Isso porque o autor fala de um sistema de audiência implementado em 1971 pela Lei de Audiência Infantil (*Scotland's Children's Panel*), cujos membros são oriundos da comunidade local com atribuições temporárias e que tomam decisões para o melhor interesse da criança ou jovem, tais como os Conselheiros Tutelares aqui no Brasil:

[...] também conhecido como Painel Infantil Escocês, no qual um programa inovador na temática da infância seleciona pessoas da comunidade com 18 anos ou mais, voluntárias não remuneradas, os quais são nomeados para o Painel Infantil para um período de três anos para tomar decisões nas audiências sobre as crianças, através de orientações necessárias, visando ao melhor interesse da criança ou do jovem. (LEMOS, 2019, p. 40).

Porém, o que mais evidenciou uma similitude com a pesquisa que ora se apresenta, foi o fato de se ter estudado recentemente o Conselho Tutelar de Fortaleza (no ano de 2019) e que os dados colhidos nas entrevistas, de forma geral, tiveram uma relevância acentuada quando da triangulação de dados, o que corroborou, ao final, a hipótese da pesquisadora.

Com relação ao terceiro achado, também na plataforma da BDTD, encontrou-se a dissertação que teve como tema o trabalho interdisciplinar nas diversas áreas da saúde, Justiça e Conselho Tutelar no atendimento a crianças vítimas de violência sexual.

A ausência de recursos humanos e serviços específicos de atendimento se configuram como alguns dos principais desafios à efetivação das políticas de atendimento a crianças vítimas desses abusos e foi o ponto que mais interessou para relacionar com a pesquisa que se apresenta. Explica-se: é que identificar nos recursos humanos e na especialização na prestação de serviços de atendimento às crianças, ainda que sejam elas vítimas de abusos ou vítimas de quaisquer violações de seus direitos, já é um passo inicial para vislumbrar a necessidade de registro dos dados reais junto ao SIPIA Conselho Tutelar. Portanto, é o caminho para a formulação de políticas públicas consentâneas com a necessidade do público infanto-juvenil.

Dessa forma, é um dos pontos que se aproxima dessa pesquisa, apesar de a mesma não abordar em momento algum a falta de registro de dados que poderiam ser operacionalizados no SIPIA Conselho Tutelar.

Sobre a metodologia, encontrou-se um traço em comum quanto à abordagem qualitativa na pesquisa bibliográfica e de campo, somada à coleta de dados com o instrumental de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos profissionais que fazem parte da política local de atendimento às crianças, entre eles, os do Conselho Tutelar (BEZERRA, 2017, p. 21-22).

Ressalve-se que foi pontuado, na pesquisa analisada, que é imperioso dar efetividade às políticas de atendimento aos jovens, adolescentes e crianças que têm seus direitos violados. A interdisciplinaridade é o contraponto mencionado na dissertação analisada, do ponto de vista da sua autora, quanto à busca do atendimento efetivo. Vide citação:

No terceiro capítulo dialogamos sobre a interdisciplinaridade e a violência sexual contra criança. Visto a complexidade desta violação o atendimento interdisciplinar se coloca como ferramenta fundamental, em que a contribuição de outros profissionais através de uma perspectiva crítica possibilita compreender a criança em sua totalidade, buscando sua proteção e um atendimento efetivo, garantindo seus direitos. (BEZERRA, 2017, p. 21).

O trabalho mencionado também verificou que, além dos profissionais da saúde, é imprescindível a excelência da atuação no setor jurídico, uma vez que o público infanto-juvenil precisa de acolhida em todas as esferas. Todavia, a pesquisa em análise sequer mencionou a figura do analista jurídico quanto ao acompanhamento junto aos conselheiros tutelares e a não operacionalização por eles no SIPIA. A explicação para isso também se deve ao fato de não haver exigência legal desse profissional na equipe multiprofissional do Conselho Tutelar. A autora apenas citou os órgãos institucionais que atuam nos casos de violência infantil. Isso confirma o fato de as analistas jurídicas do Conselho Tutelar de Fortaleza não poderem atuar como advogadas, já que estariam invadindo a competência de outro órgão estatal e revela que esse cargo criado para auxiliar os conselheiros tutelares, ainda que terceirizado, foi um *plus* da Prefeitura Municipal de Fortaleza, posto que a lei não obriga a sua criação. Vide a parte que toca ao assunto: “Também são necessários os atendimentos no âmbito jurídico, visando à proteção da criança e a interrupção da violência. Este atendimento ocorre por meio da Defensoria Pública, Ministério Público e Vara da Infância”. (BEZERRA, 2017, p. 77).

Assim, constatou-se que a interdisciplinaridade foi objeto de reflexão sobre as políticas de atendimento, o que gera discussão sobre a gestão dessas

políticas, pois como salienta a autora “é no trabalho em rede que encontramos também o trabalho interdisciplinar, que só pode acontecer quando há a integração entre as políticas, e se configura como fundamental no atendimento à criança vítima de violência sexual” (BEZERRA, 2017, p. 92).

3.4 Contribuições do Estado da Questão: apontamentos finais

Nenhum dos trabalhos existentes nas plataformas da Capes e da BDTD investigou o objeto foco desta pesquisa de Mestrado. Embora todos tenham tangenciado o tema Conselho Tutelar, os mesmos não foram além do estudo que comprovou a necessidade de bons profissionais para atuarem no atendimento às crianças e adolescentes.

Os estudos previam até a articulação no âmbito jurídico, a necessidade de haver mais profissionais envolvidos no atendimento desse público, mas não apontavam quais seriam, tampouco se estes seriam analistas jurídicos inseridos na equipe do Conselho Tutelar. Vide trecho a seguir:

Também são necessários os atendimentos no âmbito jurídico, visando à proteção da criança e a interrupção da violência. Este atendimento ocorre por meio da Defensoria Pública, Ministério Público e Vara da Infância. Assim como as políticas de atendimento são fundamentais, é necessária a articulação e o funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para acompanhamento do caso, bem como proteção da criança. (BEZERRA, 2017, p. 77)

Também nenhum estudo mencionou a operacionalização do banco de dados do SIPIA Conselho Tutelar como ferramenta importante para fornecer informações que impactam na formulação de políticas públicas que previnem a violação de direitos fundamentais das crianças e adolescentes.

Apesar dos três estudos encontrados terem trazido à tona problemas de várias ordens e sugestões para os órgãos que estão à frente do combate e contra o desrespeito aos direitos preconizados para crianças e adolescentes, eles não avançaram nas reflexões sobre como os dados inseridos no SIPIA influenciam sobremaneira as políticas públicas. Isso porque não tocam na questão violência por bairro, IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) e posição geográfica das moradias das crianças e adolescentes vítimas das violações. Essas informações auxiliam os gestores públicos na formulação de políticas voltadas para uma situação específica

e não de forma geral, como se o problema de uma localidade fosse igual ao de outras na mesma cidade.

Ante o exposto, após a finalização das buscas, conclui-se que não há produções que contemplem o objeto de pesquisa aqui investigado, ou seja, que envolva a temática sobre as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021.

Ou as pesquisas afirmam a interdisciplinaridade da rede de atendimento ou a necessidade de qualificação e aumento do número de profissionais sem, contudo, evidenciar a importância da inserção correta de dados fidedignos sobre as violações de direitos de crianças e adolescentes, de modo a impactar nas políticas públicas a esse público direcionadas.

Portanto, compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar pelos Conselheiros Tutelares no período de 2019 a 2021 é um tema relevante e inovador em termos de pesquisa científica. Sem contar que os resultados desse estudo podem servir de norte para uma nova formatação de políticas públicas voltadas para o público infanto-juvenil brasileiro.

4 A VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA E O ACESSO DOS CONSELHEIROS TUTELARES AO SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA – SIPIA CONSELHO TUTELAR.

Vários direitos e preceitos foram elencados na legislação direcionada à proteção das crianças e adolescentes no Brasil. Primeiramente, importa destacar o que preceitua o artigo 227 da Constituição Federal de 1988:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Nesse diapasão, todo o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), foi construído e pensado objetivando congregar esforços conjuntos e organizar a rede de proteção, como destaca Digiácomo:

E é exatamente esse conjunto de órgãos, agentes, autoridades e entidades governamentais e não governamentais que, com base na política de atendimento deliberada e aprovada pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, se articulam e se organizam (tanto internamente quanto coletivamente) para promover a efetivação de todos os direitos infanto-juvenis, atender e solucionar casos em que estes são ameaçados, violados e assegurar a instituição e correto funcionamento de uma "rede de proteção" interinstitucional ampla e funcional, que se convencionou chamar de *Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente* (DIGIÁCOMO, 2014, *on-line*, n.p.).

O funcionamento desse sistema vai desde a órbita federal, passando pela estadual até chegar à municipal. E em se tratando de Conselho Tutelar, desde o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), passando pelos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCAs), os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICAs) e, por fim, chegando aos Conselhos Tutelares, que são os órgãos integrantes da estrutura do Poder Público Municipal. Tudo para dar o suporte e o apoio necessários a esse grupo populacional em condição peculiar de desenvolvimento, independentemente de cor, raça, gênero, credo religioso, condição econômica e social, pois violações contra os direitos de crianças e adolescentes encontram-se presentes em todas as classes sociais do país e do mundo.

Ressalta-se que esse capítulo trata, inicialmente, do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e em que contexto socioeconômico e político se encontrava a sociedade brasileira. Em seguida, há um breve histórico da implantação dos Conselhos Tutelares no estado do Ceará, onde relatou-se a forma como se deu a sua implantação até chegar na efetiva atuação dos Conselheiros Tutelares em nível municipal.

No terceiro tópico do capítulo, serão apresentados os dados colhidos no SIPIA¹⁸ Conselho Tutelar no âmbito dos Conselhos Tutelares de Fortaleza. Neste momento, foram abordados os dados provenientes dos atendimentos realizados nos Conselhos Tutelares do Estado do Ceará comparando-os àqueles que foram registrados na capital de Fortaleza.

Por derradeiro, fez-se uma análise dos dados referentes à violação de direitos fundamentais das crianças e adolescentes registrados pelos Conselheiros Tutelares no SIPIA - Conselho Tutelar em dois momentos: no período antes da pandemia e também durante a pandemia.

Considerando as informações obtidas, reuniram-se os dados dos bairros de Fortaleza quanto às violações dos direitos de crianças e adolescentes, levando em conta o IDH de cada bairro e o quantitativo de violações de direitos deste público, verificando a que Conselho Tutelar pertence cada bairro e a Secretaria Regional responsável.

Inicia-se, portanto, com o histórico do ECA e a implantação dos Conselhos no Brasil.

4.1 O ECA e os Conselhos Tutelares no Brasil

Como fora dito anteriormente, a Constituinte de 1988 foi promulgada em meio a necessidade de que os direitos estivessem garantidos no texto da Carta Magna, na forma do direito positivado. E para esclarecer do que tratam os direitos políticos positivos, observem o que o constitucionalista brasileiro José Afonso da Silva apresenta:

¹⁸ Vide descrição do SIPIA Conselho Tutelar - Sistema de informação para a Infância e Adolescência -, conforme nota de rodapé n. 4 contida na introdução. Disponível em: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/uploads/ManualdoUsuario-SIPIACT.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

Os direitos políticos positivos consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de dominação política por meio das diversas modalidades de direito do sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular, como o direito de iniciativa popular, o direito de propor a ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos. (SILVA, 1997, p. 333).

A esses direitos pode-se dar o nome de direitos humanos, como um todo. Direitos da humanidade que foram assim chamados, também, desde o segundo pós-guerra mundial, como forma de as nações acordarem entre si e também com os seus concidadãos, a fim de que crimes de genocídio e tantos outros cometidos contra os seres humanos não se repetissem mais.

Aqui se discorre um pouco sobre as gerações ou dimensões dos direitos e sobre o que significa cada dimensão dos direitos, Paulo Bonavides esclarece:

[...] os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infraestruturas, formam a pirâmide, cujo ápice é o direito à democracia; coroamento daquela globalização política para a qual, como no provérbio chinês da grande muralha, a Humanidade parece caminhar a todo vapor, depois de haver dado o seu primeiro e largo passo. Os direitos da quarta geração não somente culminam a objetividade dos direitos das duas gerações antecedentes como absorvem – sem, todavia, removê-la – a subjetividade dos direitos individuais, a saber, os direitos de primeira geração. Tais direitos sobrevivem, e não apenas sobrevivem, senão que ficam opulentados em sua dimensão principial, objetiva e axiológica, podendo, doravante, irradiar-se com a mais subida eficácia normativa a todos os direitos da sociedade e do ordenamento jurídico. (BONAVIDES, 1996, p. 525.).

À medida que o Brasil estava saindo de um período nefasto de sua história, que foi a ditadura militar, várias gerações de direitos iam aflorando e, cada vez mais, havia a intenção de que os mesmos fossem codificados e garantidos por meio de lei. Isso acontece em sociedades com pouca tradição democrática, pois o clima de incerteza jurídica exige um compromisso legal de cumprimento de direitos que sejam declarados, se possível, numa Constituição. Parece que estar positivado numa lei não basta. É necessário que seja na Constituição do País. E foi o que aconteceu de fato com a Constituição de 1988, que tem a característica de ser uma constituição prolixa e detalhista, típica de democracias frágeis, que não confiam no histórico dos poderes que a regem. No caso, a tradição democrática brasileira é muito jovem. São apenas 30 anos de abertura democrática, se se contar desde 1988 até 2018, ano da última eleição presidencial.

Nesse sentido, foi num cenário de movimentação popular e política, que nasceu o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, preconizado pela Lei n. 8.069 de 13 de julho 1990. Assim, diversas foram as mãos que ajudaram na promulgação do Estatuto Juvenil de 1990. Tudo isso para fazer frente à realidade que se apresentava para crianças e adolescentes nos anos de 1980:

Um novo quadro se esboçou na década de 1980. A noção de irregularidade começou a ser duramente questionada na medida em que as informações sobre a problemática da infância e da adolescência passaram a se produzir e a circular com maior intensidade. As estatísticas sociais retratavam uma realidade alarmante. Parcelas expressivas da população infanto-juvenil pertenciam a famílias pobres ou miseráveis. Eram cerca de 30 milhões de “abandonados” ou “marginalizados”, contradizendo a falácia da proporção minoritária dessa população. Como poderia se encontrar em “situação irregular” simplesmente metade da população de 0 a 17 anos? Diante desse quadro e graças às possibilidades de organização e participação populares na luta pela garantia de direitos, novos atores políticos entraram em cena. Em pouco tempo surgiu um amplo movimento social em favor das crianças e adolescentes em situação de pobreza e marginalidade social. Essa frente, integrada sobretudo pelas ONGs (organizações não governamentais), acrescida de demais grupos, denominados como sociedade civil, com apoio da Igreja e dos quadros progressistas dos órgãos de governo, desencadeou o processo de reivindicação dos direitos de cidadania para crianças e adolescentes. (RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco, 2011, p. 28)

A Constituição garantiu, nos artigos 227 e 228, os direitos das crianças e adolescentes com absoluta prioridade: o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, livres de qualquer forma de violência, negligência, exploração, respeitando sua peculiar condição de pessoa em desenvolvimento. Em outras palavras:

A criança e o jovem se transformam em prioridades de Estado. A legislação pretende protegê-los da família desestruturada e dos maus-tratos que venham sofrer; quer garantir educação, políticas sociais, alimentação e bases para o exercício de cidadania. Recomenda que a internação seja evitada, utilizada apenas como um recurso derradeiro, e pretende superar a associação pobreza-delinquência que estigmatizou grande parte de crianças e jovens como “menores”. Sem dúvida a Constituição e o ECA exigem um Estado presente no dia a dia zelando pelo futuro das crianças e adolescentes, vigiando e penalizando quem ferir os menores de idade, por meio de política de proteção à “criança e ao adolescente” garantida pelo ECA, e vigiando e penalizando infratores por meio de políticas de prevenção ao crime com base na aplicação do Código Penal. (PASSETTI, Edson. *In*: DEL PRIORE, Mary, 2020, p. 366)

O ECA regulamentou todo o sistema de proteção no ordenamento jurídico, criando, inclusive, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os níveis: federal (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA), estadual (Conselho Estadual dos Direitos da Criança e

do Adolescente - CONDECA) e municipal (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA) e Conselhos Tutelares.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), instituído pela Lei n. 8.242/1991, tem como atribuições: buscar a integração e articulação dos conselhos estaduais, distrital e municipais e conselhos tutelares, assim como dos diversos conselhos setoriais, órgãos estaduais e municipais e entidades não governamentais; acompanhar o reordenamento institucional, propondo modificações nas estruturas públicas e privadas; oferecer subsídios e acompanhar a elaboração de legislação pertinente ao tema; promover a cooperação com organismos governamentais e não governamentais, nacionais e internacionais; convocar, a cada dois anos, a Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O CONANDA é um órgão colegiado de composição paritária integrado por 28 conselheiros titulares e 28 suplentes, sendo 14 representantes do Poder Executivo e 14 representantes de entidades não-governamentais que possuem atuação em âmbito nacional e na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Porém, como fora relatado anteriormente, o atual presidente da República, Jair Bolsonaro, em 04 de setembro de 2019, mediante o Decreto n. 10.003/2019, cassou o mandato dos conselheiros do CONANDA e anunciou um novo modelo de Conselho não previsto em lei, limitando sua autonomia e reduzindo a participação da sociedade civil na sua composição, já que ele próprio escolheria quem seriam os conselheiros. Essa ação presidencial foi questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF n. 622 que, mediante liminar, tinha mantido os conselheiros no cargo até que terminassem o período de gestão para o qual foram eleitos (2019-2020).

Felizmente, na data de 26 de fevereiro desse ano de 2021, o STF declarou inconstitucionais as regras do decreto presidencial acima e julgou parcialmente procedente a ADPF 622. A saber:

O Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a inconstitucionalidade de regras do Decreto 10.003/2019 que haviam reduzido a participação da sociedade civil no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). O Plenário entendeu que as alterações promovidas pelo decreto desrespeitam a norma constitucional que assegura a participação das entidades representativas da sociedade civil na formulação e no controle das políticas públicas para crianças e adolescentes. Por maioria de votos, o Plenário julgou parcialmente procedente a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 622, na sessão virtual

encerrada em 26/2. Com a decisão, a Corte tornou definitiva a cautelar deferida pelo relator, ministro Luís Roberto Barroso, para suspender disposições do decreto e restabelecer o mandato dos antigos conselheiros até o seu termo final, a eleição dos representantes das entidades da sociedade civil em assembleia específica (conforme o Regimento Interno do Conanda), a obrigatoriedade da realização de reuniões mensais e a obrigação de custeio, pelo governo federal, do deslocamento dos conselheiros que não residem em Brasília (DF) (BRASIL, STF, 2021, *online*, n.p.)

Regras como essa vêm sendo editadas por decreto presidencial contrariando normas constitucionais expressas que exigem a participação da sociedade civil e colocam em risco a proteção integral e prioritária da infância e da juventude (artigo 227, caput e parágrafo 7º, e artigo 204, inciso II), como ressaltou a Corte Suprema.

No que se refere aos CONDECAs (Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente), estes têm praticamente as mesmas atribuições do CONANDA, porém em nível estadual e dando suporte aos Conselhos Tutelares, órgãos municipais. E estes, ao lado dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICAs), por sua vez, estão mais próximos da sociedade, das famílias e das crianças e dos adolescentes. Os preceitos que regem o Conselho Tutelar estão nos artigos 131 a 140 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sendo que do artigo 131 ao 135 constam as disposições gerais, os artigos 136 e 137 enumeram suas atribuições, o artigo 138 trata da competência, o artigo 139 preceitua a escolha dos conselheiros e o artigo 140 enumera os seus impedimentos.

Não se olvide que os Conselhos Tutelares são órgãos não jurisdicionais, ou seja, não fazem parte da estrutura do Poder Judiciário e sim do Poder Executivo Municipal, embora não sejam subordinados ao Prefeito. Importa ressaltar que os conselheiros tutelares são remunerados pelo erário público municipal, cuja remuneração deve estar prevista na lei local, assim como, seu horário de funcionamento, seus direitos e deveres. Tudo conforme previsão do ECA:

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a: I - cobertura previdenciária; II - gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal; III - licença-maternidade; IV - licença-paternidade; V - gratificação natalina. Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares. (BRASIL, 1990).

Cada município brasileiro deve possuir, ao menos, um Conselho Tutelar, incumbido de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes da respectiva localidade. A sua composição é de cinco membros, eleitos pela sociedade local, com mandato de 4 anos, sendo permitidas as reconduções mediante o mesmo processo eleitoral de escolha. Dessa forma, não há limitação de vezes para um conselheiro tutelar ocupar o cargo. Basta ser eleito seguindo o trâmite eleitoral, conforme prevê o artigo 132 do ECA.

As atribuições dos Conselheiros Tutelares e suas decisões são autônomas e somente poderão ser revistas pela autoridade judiciária, a pedido de quem tenha comprovado interesse em contestá-las. Entre as competências dos Conselheiros Tutelares estão, conforme previsão do artigo 136 do ECA:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; VII - expedir notificações; VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal; XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009); XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (BRASIL, 1990)

Por essas considerações, percebe-se o importante papel que um conselheiro tutelar tem na vida das pessoas que precisam dessa assistência estatal. Porém, faz-se necessário lembrar que apenas em algumas cidades, por iniciativa do gestor local, o Conselho Tutelar dispõe de uma equipe interdisciplinar ou multiprofissional que trabalha em conjunto no atendimento das demandas que

chegam até eles, como é o caso da capital cearense. Isso não está previsto no ECA. Portanto, não é uma obrigatoriedade, mas constitui uma faculdade que muito acrescenta ao órgão. Assim, essas equipes são compostas, geralmente, por psicólogos, assistentes sociais, educadores sociais, profissionais da administração e técnicos, como no caso do que se disponibiliza em Fortaleza, felizmente, ao contrário do que muito se tem aplicado às áreas sociais de governos neoliberais. Vide a respeito desse assunto o que Passetti esclarece:

O atendimento redimensionado aponta antes de tudo para o corte de custos governamentais nas áreas de atendimento social exigido pelas novas dimensões assumidas pela globalização. No caso de políticas sociais para crianças e adolescentes, o Estado dispensa parte dos funcionários especializados, como psicólogos, assistentes sociais, sociólogos, educadores de rua, sob o regime CLT, não concursados e com experiência, e com isso contribui para repassá-los às organizações não governamentais. Estas, por sua vez, vão tomando a cena política na medida em que o ideário neoliberal ou liberal social, em linhas gerais, alinha-se ao Estado que reduziu seus investimentos sociais, num tempo em que em nome de uma maior liberdade de mercado, cresce a liberdade das organizações da chamada sociedade civil. (PASSETTI, Edson. *In*: DEL PRIORE, Mary, 2020, p. 367-368).

Ainda assim, assevera-se que a proteção integral à criança e ao adolescente se faz em todas as áreas, que se intercomunicam com todos os órgãos e em todos os níveis. Necessariamente é uma atuação conjunta no sentido de fazer valer os seus direitos. É o mesmo raciocínio de Alexandre Spizzirri, ao citar Paulo Afonso Garrido de Paula:

A aplicação do Princípio da Proteção Integral (Art. 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente) está a exigir, cada vez mais, especial atenção às relações jurídicas nas quais figurem crianças e adolescentes, nas mais diversas searas do Direito. De acordo com o jurista Paulo Afonso Garrido de Paula, em *Direito da Criança e do Adolescente e Tutela Jurisdicional Diferenciada*, p. 22, ao objeto do Direito da Infância e Juventude pertinem “...todas as relações jurídicas das quais participem crianças e adolescentes. Isto não significa, contudo, que todas elas sejam disciplinadas por um único diploma legal”. A adequada concepção do tema remete necessariamente ao fortalecimento de um Sistema Jurídico de Proteção à Infância e Adolescência[...] (SPIZZIRRI, 2008, p. 175).

Atualmente, o município de Fortaleza conta com oito Conselhos Tutelares, vinculados administrativamente à Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI), pertencente à Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. É sobre esse universo de estudo que parte da pesquisa se aplica, para ao final, encontrar o resultado dos objetivos a que se propôs e, assim, formular ideias que possam contribuir com as políticas públicas municipais.

Seguir-se-á com um breve histórico sobre os Conselhos Tutelares no estado do Ceará. Para tanto, será apresentada a legislação correlata ao tema, que é fundamental para a atuação do Conselho Tutelar e seus conselheiros. Por conseguinte, analisar-se-á a legislação e a atuação dos referidos Conselhos.

4.2 Os Conselhos Tutelares no Ceará: legislação e implantação

A importância geral dos Conselhos Tutelares reverbera na atuação dos conselheiros tutelares. Daí a necessária análise feita em escalonamento: primeiro do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em nível federal (CONANDA), como visto no tópico anterior; passando pelo nível estadual, com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA), como se verá, até chegar nos Conselhos Tutelares do município.

Esse tópico abordará um pouco da atuação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente no estado do Ceará. Em seguida, tratar-se-á dos Conselhos Tutelares de Fortaleza.

Inicia-se por dizer que a Constituição Estadual do Ceará elencou as normas relativas à proteção da criança e do adolescente, em consonância com a Constituição Federal de 1988, conforme preceitua no seu capítulo IX:

*Art. 272. É dever da família, da sociedade e do Estado promover ações que visem assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, de 16 de setembro de 2009 – D.O. 24.09.2009. Redação anterior: Art. 272. É dever indelegável do Estado assegurar os direitos fundamentais da criança, garantida a participação da sociedade civil na alocação e fiscalização dos recursos destinados a esse fim, observados os princípios contidos na Constituição Federal. Parágrafo único. As diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais do Estado consignarão, entre as prioridades da administração pública, metas e indicação de recursos necessários para os programas de duração continuada, em benefício das pessoas portadoras de deficiência, menores carentes e idosos.

Art. 273. Toda entidade pública ou privada que inclua o atendimento à criança e ao adolescente, inclusive os órgãos de segurança, têm por finalidade prioritária assegurar-lhes os direitos fundamentais. (CEARÁ, Constituição do Estado do Ceará, 1989, atualizada até a EC. N. 86, 2016, p. 67).

Assim, verifica-se que todo o capítulo IX da Constituição do estado do Ceará enumera direitos referentes às crianças e adolescentes assegurando proteção de forma detalhada como se verifica pelos demais artigos selecionados:

Art. 274. A criança e o adolescente têm o direito de viver e de ser educados na sua família natural e, excepcionalmente, em uma família substituta.

Art. 278. As crianças e os adolescentes respeitados em sua dignidade, liberdade e consciência, gozarão da proteção especial do Estado e da sociedade, na forma da lei.

Quanto à situação de risco, a Carta Magna Estadual detalha ainda mais do que o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente. Este enumera no artigo 98 o que considera ser situação de risco de uma forma geral, sendo os direitos violados ou ameaçados: I - por ações ou omissões da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável e; III - em razão de sua conduta. Já a Constituição do Estado do Ceará detalha quando há situação de risco no artigo 279:

Art. 279. O Estado deverá assumir, prioritariamente, o amparo e a proteção às crianças e adolescentes em situação de risco, zelando para que os programas atendam às características culturais e socioeconômicas locais.

Parágrafo único. São consideradas em situação de risco crianças e adolescentes: I – privados das condições essenciais de sobrevivência no que concerne à alimentação, higiene, saúde, moradia e educação obrigatória; II – explorados profissionalmente no mundo do trabalho; III – envolvidos em atividades ilícitas como: roubo, tráfico de drogas, mendicância e prostituição; IV – forçados a fazerem da rua o seu espaço de trabalho e habitação; V – envolvidos com o uso de drogas; VI – confinados em instituições. (CEARÁ, Constituição do Estado do Ceará, 1989, atualizada até a EC. N. 86, 2016, p. 67)¹⁹

O Estado do Ceará, como se pode observar acima, fez constar na sua Constituição Estadual os mesmos preceitos sobre a proteção das crianças e adolescentes presentes na Constituição Federal de 1988. Isso se chama norma de repetição obrigatória, uma vez que se trata de direitos fundamentais, garantia que não pode ser omitida pelos estados federados. E foi além quando detalhou situações de crianças e adolescentes em risco previstas no ECA.

Além disso, o Ceará também sancionou várias leis estaduais que fazem referência à infância e à juventude para assuntos de várias naturezas, desde a criação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente (CONDECA ou CEDECA), normatizado pela Lei n. 11.889, de 20 de dezembro de 1991 (alterada

¹⁹ Texto da Constituição do Estado do Ceará, 1989. – Fortaleza, INESP, 2016. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/Const-2015-260-200-Atualizada-emenda-86-4.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.

pela lei estadual nº 12.934, de 16 de julho de 1999), em conformidade com os princípios e as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e, obviamente, consentâneo com a Constituição Federal de 1988.

Elenca-se no quadro abaixo algumas dessas leis estaduais e a respectiva matéria tratada, as quais todas dizem respeito aos direitos correlatos ao público infanto-juvenil. Mais adiante será apresentada a legislação sobre os Conselhos Tutelares.

Quadro 5 - Leis do Estado do Ceará sobre direitos do público Infanto-Juvenil

Leis Estaduais do Ceará	Matéria/assunto tratado na lei
LEI Nº 14.178, DE 30.07.08 (D.O. DE 31.07.08)	Institui a Semana Estadual de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente.
LEI Nº 14.149, DE 01.07.08 (D.O. DE 01.07.08)	Dispõe sobre a divulgação do Disque Denúncia Nacional de Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, o “Disque 100”, em estabelecimentos públicos, no âmbito do Estado do Ceará e dá outras providências.
LEI Nº 14.121, DE 05.06.08 (D.O. DE 10.06.08)	Institui 2009 como o “Ano Estadual da Primeira Infância”.
LEI Nº 14.119, DE 05.06.08 (D.O. DE 10.06.08)	Institui a Semana Estadual de Prevenção da Violência na Primeira Infância.
LEI Nº 14.108, DE 29.04.08 (D.O. DE 09.05.08)	Modifica a lei que Cria a Semana Estadual de Prevenção e Combate à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.
LEI Nº 14.056, DE 09.01.08 (D.O. DE 17.01.08)	Institui 2008 o Ano Estadual de Conscientização do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.
LEI Nº 14.025, DE 17.12.07 (D.O.19.12.07)	Institui o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar e dá outras providências.
LEI Nº 13.859, DE 29.12.06 (D.O 29.12.06).	Dispõe sobre a proteção das crianças e adolescentes consumidores dos serviços oferecidos por empresas locadoras de computadores, para o acesso e uso à Internet, assim como programas e jogos de computador, interligados em rede local ou conectados à rede mundial de computadores e dá outras providências.
LEI Nº 13.854, de 21.12.06 (D. O 29.12.06)	Torna obrigatória a apresentação da caderneta da criança ou do cartão da criança no ato de inscrição de crianças para admissão em creches, escolas maternas, jardins de infância e no pré-escolar e dá outras providências.
LEI N.º 13.841, DE 24.11.06 (D.O. DE 30.11.06)	Autoriza a inclusão do leite de cabra no cardápio das creches públicas do Estado do Ceará.
LEI Nº 13.614, DE 28.06.05 (D.O. 30 06.05)	Institui, no calendário oficial do Estado do Ceará, o Dia Estadual de Combate ao Abuso, à Exploração Sexual e à Violência Infanto-juvenil e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim como as leis acima citadas, a Lei Estadual n. 11.889 de 20 de dezembro de 1991, publicada no Diário Oficial de 23.12.1991, também trata de matéria pertinente a crianças e adolescentes. Ela dispõe sobre a política estadual de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Nela encontram-se as atribuições do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA), as quais são diferentes das atribuições dos Conselhos Tutelares.

As atribuições dadas ao CONDECA são atribuições deliberativas, no sentido de orientar a formulação de políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes. Suas decisões estão no âmbito normativo da política de atendimento, para direcionar as políticas públicas e para articular com o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), contando com a participação dos atores sociais, governamentais e não governamentais. Entre as atribuições do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA-CE) tem-se:

1. controle social das ações públicas governamentais e não governamentais
2. normalização da Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente (ramo autônomo da Política Pública – art. 86, Estatuto cit.);
3. articulação, mobilização e *advocacy*, de relação a todo o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (conselho tutelar, conselhos dos direitos, ministério público, justiça, defensoria pública, polícia, serviços de proteção especial e socioeducativos, programas de saúde, assistência social, educação, cultura etc.)²⁰ (CEARÁ, *on-line*, 1991, n.p.).

Não se deve confundir os papéis dos conselheiros do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente com as atribuições dos conselheiros tutelares. São distintas funções, mas que se entrelaçam, cada um com a sua atuação interinstitucional. Veja a esse respeito o que Digiácomo preceitua:

[...] Por fim, mas não menos relevante, temos o *controle social* sobre as ações do Poder Público, que é exercido, sobretudo, no âmbito dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, dos Conselhos Setoriais deliberativos de políticas públicas, tendo respaldo nos arts. 1º, par. único e 227, §7º c/c 204, da Constituição Federal e art. 88, inciso II, da Lei nº 8.069/90 (dentre outras). Sua instituição tem por objetivo assegurar que a política de atendimento democrática e soberanamente definida pelo Conselho de Direitos está sendo efetivamente implementada pelo Poder Público (com o aporte dos recursos orçamentários que para tanto se façam necessários, assim como se os "equipamentos" instituídos para sua execução estão funcionando a contento, atingindo plenamente os objetivos a que se propõem, com bons resultados na prevenção e solução dos

²⁰ Informações sobre o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Ceará. Disponível em: <http://www.cedca.ce.gov.br/index.php/institucional/quemsomos>. Acesso em: 26 ago. 2021.

problemas que afligem a população infanto-juvenil local. (DIGIÁCOMO, 2014, on-line, n.p.).

E mais adiante o autor complementa o seu pensamento lembrando a importância do trabalho de fiscalização e implementação orçamentária dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente junto ao Poder Executivo. A sua atuação se faz para o melhor funcionamento e articulações entre os órgãos envolvidos no Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes, assessorando nas deliberações e normalizações quanto aos direitos infanto-juvenis:

[...] Como visto, cabe aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em parceria com outros Conselhos Setoriais e demais integrantes do "Sistema de Garantia" acima referido, elaborar e zelar pela efetiva e integral implementação com a indispensável - e *prioritária* - previsão dos recursos orçamentários que se fizerem necessários de *políticas públicas específicas* para o atendimento das mais variadas demandas existentes na área da infância e juventude, através de ações governamentais (notadamente por intermédio dos *órgãos públicos* encarregados dos setores de saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer etc.) e não governamentais *articuladas* de modo que toda e qualquer ameaça ou violação de direitos infanto-juvenis (ainda que representada pela própria *conduta inadequada* da criança/adolescente atendida e/ou de seus pais ou responsável) tenha uma *resposta rápida e eficaz*, por meio de abordagens e intervenções adequadas às peculiaridades inerentes a este público. (DIGIÁCOMO, 2014, *on-line*, n.p.).

Portanto, verifica-se que o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente tem um papel relevante no que diz respeito à deliberação de propostas junto ao Executivo para buscar recursos financeiros e materiais que auxiliem no trabalho dos conselheiros em nível municipal. Além de, inclusive, intercambiar ações entre o Conselho de Direitos, Conselho Tutelar, Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública, Assistência Social, Saúde, serviços de proteção especial e socioeducativos.

No Ceará, o CONDECA, também chamado de CEDCA, tem uma participação quanto ao SIPIA – Sistema de Informação para a Criança e Adolescência -, pois a sua secretaria executiva desempenha a função de Administradora Estadual do Sistema.

Posto isto, a partir de agora o olhar será direcionado para os Conselhos Tutelares de Fortaleza.

4.3 O papel dos Conselheiros Tutelares no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência e na formulação de políticas públicas para a proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza

Inicia-se este tópico abordando a criação dos Conselhos Tutelares na cidade de Fortaleza, considerando o que Lemos esclarece sobre o tema:

[...] a implantação do primeiro Conselho Tutelar em Fortaleza se deu com a Lei n. 7.526, em 12 de maio de 1994, mas o município iniciou apenas com um equipamento em junho de 1995. O segundo Conselho Tutelar só veio a ser implantado quatro anos depois pelo Decreto n.º 10.465, de 21 de janeiro de 1999. Posteriormente uma Resolução do COMDICA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de n.º 31, de 2000, dispôs, sobre a criação do terceiro Conselho Tutelar de Fortaleza. Mais dois conselhos foram criados pelo Decreto n.º 10.989, de 2 de julho de 2001. O sexto Conselho foi criado em 2003, conforme a Lei 8.775, de 9 de outubro de 2003. Em 28 de julho de 2016, foi entregue o Conselho Tutelar VIII Modelo, com padrão nacional de fortalecimento dos Conselhos Tutelares — obra subsidiada pelo Governo Federal e realizada pela Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funci) e a SER VI. (LEMOS, 2019, p. 76).

Conforme preceitua a Constituição Federal de 1988 e a Constituição Estadual do Ceará, o Conselho Tutelar de Fortaleza constitui-se em órgão colegiado, autônomo e administrativamente vinculado à Secretaria de Direitos Humanos de Fortaleza, nos termos do artigo 5º, inciso V, Lei Complementar Municipal n.º 061/09.

Nessa linha legislativa, o município de Fortaleza conta atualmente com 8 (oito) Conselhos Tutelares, cada qual composto por 5 (cinco) membros e no seu período normal de funcionamento há 3 (três) conselheiros que ficam em atividade nos horários regulares, sendo que, no mínimo, 2 (dois) conselheiros permanecem na sede do órgão para realizar as audiências e dar encaminhamento aos atendimentos, podendo o terceiro estar em atividade externa. No regime de plantão, atuam 2 (dois) conselheiros, de quaisquer unidades, aos sábados, domingos e feriados, e no horário noturno no Plantão Central dos Conselhos Tutelares, geralmente na Sede da Casa da Criança, situado no Bairro Monte Castelo, conforme preceitua o artigo 17 da Lei Municipal n. 9.843/2011:

Art. 17. Os Conselhos Tutelares funcionarão diariamente, inclusive aos sábados, domingos e feriados, durante 24 (vinte e quatro) horas, observado o seguinte:

I – em regime ordinário, de segunda a sexta-feira, das oito horas às dezessete horas, nas sedes dos respectivos Conselhos Tutelares;

II – em regime de plantão, nos dias úteis, com 2 (dois) conselheiros tutelares, nos seguintes horários:

a) um conselheiro das dezessete horas às cinco horas;

b) um conselheiro das vinte horas às oito horas;
III – em regime de plantão, aos sábados, domingos e feriados, das oito horas às vinte horas, e das vinte horas às oito horas, com 2 (dois) conselheiros em cada período.

§ 1º O Plantão Central dos Conselhos Tutelares será realizado em local fixo, de fácil acesso para a população, e possuirá uma linha telefônica gratuita, própria para o recebimento de denúncias urgentes da comunidade e contará com equipe composta de, pelo menos, 2 (dois) educadores sociais, 1 (um) motorista e 1 (um) veículo com capacidade para 7 (sete) lugares, de maneira a atender adequadamente a necessidade do plantão. (FORTALEZA, 2011, n.p.).

A citada lei também dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares de Fortaleza, o regime jurídico dos conselheiros tutelares e orienta como estes deverão proceder no exercício de sua função institucional. Vide artigos abaixo:

Art. 5º- Os Conselhos Tutelares deverão tomar ciência da prática de fatos que resultem em ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes ou na prática de ato infracional por criança, por qualquer meio não proibido por lei, reduzindo a termo a notificação, iniciando-se assim o procedimento administrativo de apuração das situações de ameaça ou violação dos direitos de crianças e adolescentes. Parágrafo Único - O referido procedimento poderá ser iniciado de ofício pelo Conselho Tutelar. Art. 6º- Os Conselheiros Tutelares, para a devida apuração dos fatos, poderão: I- proceder a visitas domiciliares para constatar, in loco, situação de violação ou ameaça aos direitos de crianças e adolescentes; II- requisitar estudos ou laudos periciais que dependam de categoria profissional regulamentada por lei (áreas médica, psicológica, jurídica ou do serviço social) ao serviço público municipal competente, quando julgar necessário, evitando-se a prática direta e ilegal desses atos técnicos; III- praticar todos os atos procedimentais administrativos necessários à apuração dos fatos e que não lhes sejam vedados por lei.

Art. 7º- De cada procedimento de comprovação de situação de ameaça ou violação de direitos, os Conselheiros Tutelares elaborarão relatório circunstanciado que integrará e fundamentará sua decisão.

Art. 8º- Reconhecendo que se trata de situação prevista como de sua atribuição, o Conselheiro Tutelar decidirá pela aplicação das medidas necessárias previstas em lei.

Art. 9º- Quando constatar que a matéria não é da sua atribuição, o Conselheiro Tutelar suspenderá suas apurações e encaminhará relatório ao órgão competente. § 1º- quando o fato notificado constituir infração administrativa ou crime, tendo como vítima criança ou adolescente, o Conselho Tutelar suspenderá sua apuração e informará ao órgão do Ministério Público, para as providências que este julgar cabíveis. § 2º- Quando o fato se constituir em ato infracional atribuído a adolescente, o Conselho Tutelar informará o caso à autoridade competente.

Art. 10- Durante os procedimentos de atendimento das situações de ameaça ou violação de direitos, o Conselho Tutelar deverá representar ao Ministério Público para efeito das ações judiciais de suspensão ou destituição do poder familiar ou de afastamento do agressor da morada comum, quando reconhecida a necessidade de se proteger criança ou adolescente em relação a abusos sexuais, maus-tratos, exploração ou qualquer outra violação de direitos praticadas por pais ou responsável legal.

Art. 11- O Conselho Tutelar, para a execução de suas decisões, poderá: I- requisitar serviços dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública, nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho

previdência e segurança, quando aplicar medida de proteção especial a crianças e adolescentes ou medidas pertinentes a pais ou responsável legal; II- representar formalmente junto ao Juiz da Infância e da Juventude, quando houver descumprimento injustificado de suas decisões, para responsabilização dos agentes públicos faltosos e para garantia da efetividade dessas decisões. (FORTALEZA, 2011, *on-line*, n.p.)

Logo, a Lei Municipal n.º 9.843, de 11 de novembro de 2011, juntamente com a Lei Municipal n.º 7.526, de 12 de maio de 1994, que criou o primeiro Conselho Tutelar de Fortaleza, são os atos normativos que dispõem sobre o funcionamento e o regime jurídico dos Conselhos Tutelares de Fortaleza.

Tais Conselhos Tutelares são normalmente abertos ao público em 2 (dois) turnos, em uma jornada de 8 (oito) horas diárias e em regime de plantão, como acima mencionado. No período pandêmico, o funcionamento ocorreu internamente com uma equipe reduzida e em regime de escala: com dois conselheiros tutelares e alguns membros da equipe interdisciplinar, mas sem atendimento presencial ao público. Apenas recentemente, a partir dos decretos estaduais e municipais, é que tais órgãos passaram a atuar recebendo aqueles que procuravam seu auxílio.

Somando-se à equipe interdisciplinar, cuja composição foi mencionada, há ainda: um motorista, um motoboy, um vigilante e um profissional que presta serviços gerais. Existe uma assessoria técnica, composta por duas analistas jurídicas que auxiliam os 8 (oito) Conselhos Tutelares de Fortaleza quando surgem dúvidas ou necessitam de orientações jurídicas nos procedimentos registrados. Elas ficam à disposição dos conselheiros e fazem o deslocamento para o Conselho Tutelar que solicitar sua presença. As analistas jurídicas, apesar de serem advogadas, como ressaltando anteriormente, não prestam serviço como tal, apenas assessoram os conselheiros naquilo que for demandado quanto ao aspecto jurídico.

Sobre o tema, a Analista Jurídica 2 ressalta:

[...] Então a gente fica mais nessas respostas práticas com os órgãos (Delegacia, Promotoria) e dá um... às vezes a gente atende junto com o conselheiro ou com a equipe técnica, os próprios usuários, porque muitas vezes eles sentem a falta de uma explicação... “Ah se você não leva o seu filho pra escola pode ser caracterizado um abandono intelectual”. Então a gente tem que ficar incentivando pela parte legal aos pais executarem suas próprias responsabilidades. (Analista Jurídica 2).

Faz-se necessário esclarecer que os conselheiros tutelares são os únicos operadores que alimentam o SIPIA Conselho Tutelar com os registros de violações que chegam até respectivo Conselho Tutelar em Fortaleza, apesar de o cadastro inicial poder ser feito por um agente administrativo ou um educador social,

tais como: a inserção das informações pessoais para início de atendimento, nome, endereço, filiação etc. Tal participação, quando ocorre, dá-se apenas para o cadastro inicial, pois o registro das violações é efetivamente feito pelo conselheiro tutelar. Corroborando com essa informação, o Manual do Usuário do SIPIA informa que:

O menu de acesso rápido funciona como um botão de atalho. Ao ser acionado, clicando no respectivo link, ele leva o usuário diretamente para a respectiva funcionalidade: • Atendimentos: leva para a lista de atendimentos do Conselho Tutelar do respectivo Conselheiro Tutelar ou assistente administrativo. Se o usuário não for Conselheiro será levado para a lista de Atendimentos do município da sua unidade de vinculação. • Denúncias: leva para a lista de denúncias do Conselho Tutelar do respectivo Conselheiro Tutelar ou assistente administrativo. Se o usuário não for Conselheiro será levado para a lista de Atendimentos do município da sua unidade de vinculação. (BRASIL, 2019, p. 9)

Constata-se, portanto, que quem insere os dados no sistema de informação, conforme o atendimento da violação, são os conselheiros tutelares. As violações chegam ao seu conhecimento por meio de denúncia, pelo Disque 100 ou por requisições feitas pelas famílias das crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados, conforme ressalta a Analista Jurídica 2:

A denúncia quando chega, ela chega de forma física, em processo administrativo, eles cadastram no SIPIA e o conselheiro pega e alimenta o sistema, faz o atendimento e faz os encaminhamentos. Geralmente, quem cadastra, às vezes, são os próprios conselheiros ou quando já vem do educador ou do administrativo já vem cadastrado e ele (conselheiro) só acessa o sistema e alimenta. (Analista Jurídica 2)

Quando perguntada sobre quem alimenta o SIPIA, a analista jurídica 1 confirma a informação acima mencionada e revela desconhecer a existência de um treinamento continuado para os Conselheiros Tutelares sobre o SIPIA Conselho Tutelar. Observe:

[São os] Conselheiros tutelares, apenas. Sim, eu acho que eles fazem um treinamento. Não sei informar quem dá o treinamento. Sobre o manual, não sei informar porque quem faz esse procedimento são os conselheiros. Só os conselheiros, pois a gente não tem acesso. (Analista Jurídica 1)

Considerando as informações emitidas pelas Analistas Jurídicas da FUNCI, depreende-se, portanto, que o Conselheiro Tutelar é o único agente social que faz a inserção de dados sobre violações contra as crianças e adolescentes no SIPIA Conselho Tutelar. Os demais atores que atuam no Conselho Tutelar, tais como, educadores sociais, agentes administrativos, analistas jurídicos, psicólogos e

assistentes sociais, não inserem informações sensíveis no sistema, embora trabalhem no sentido de dar suporte aos conselheiros tutelares. O que pode ocorrer é que, no caso do cadastro inicial, a inserção dos dados pessoais poder ser feita pelo educador social ou assistente administrativo.

Demonstra-se, dessa forma, a importância de o Conselheiro Tutelar, responsável pela inserção de dados no SIPIA Conselho Tutelar, estar bem assessorado e bem preparado para aplicar a medida adequada ao caso que lhe chega, dentre o leque de 60 (sessenta) medidas disponíveis no sistema. As referidas medidas estão estruturadas no SIPIA Conselho Tutelar em seis grupos: Medidas Aplicáveis a Criança/Adolescente e Medidas Aplicáveis a Pais/Responsáveis, Encaminhamentos ao Ministério Público, Encaminhamentos à Justiça da Infância e da Juventude, Encaminhamentos Especiais, Requisições de Serviços Públicos, conforme o Manual do Usuário do SIPIA Conselho Tutelar:

A medida de proteção é o principal instrumento do Conselheiro Tutelar para o ressarcimento de direitos de crianças e adolescentes. A estruturação das medidas confere agilidade na aplicação das medidas. No sistema há cerca de sessenta medidas formuladas com base no ECA e na legislação pertinente. Elas estão estruturadas em seis grupos: • Medidas Aplicáveis a Criança/Adolescente • Medidas Aplicáveis a Pais/Responsáveis • Encaminhamentos ao Ministério Público • Encaminhamentos à Justiça da Infância e da Juventude • Encaminhamentos Especiais • Requisições de Serviços Públicos A aplicação de medidas é feita no processo de atendimento, que veremos mais adiante, mas o seu conteúdo pode ser visualizado na opção Ferramentas – Medida. (BRASIL, 2019, p. 16)²¹

No Manual do SIPIA Conselho Tutelar, disponível na página oficial do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, as 60 (sessenta) medidas disponíveis no sistema são estruturadas conforme os seis grupos acima mencionados, mas nele não estão elencadas. Porém, com base no artigo 101 do ECA, explicitam-se algumas dessas medidas quanto àquelas aplicáveis às crianças/adolescentes em situação irregular previstas no artigo 98 do ECA²²:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:
I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

²¹ Disponível em: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/uploads/ManualdoUsuario-SIPIACT.pdf>. Acesso em: 18 set. 2021.

²² Situação irregular, conforme o art. 98 do ECA: As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta. (BRASIL, 1990)

- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional
- VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX - colocação em família substituta. (BRASIL, 1990).

Outras medidas cabíveis e que poderão ser opções para o conselho tutelar no atendimento e durante a operacionalização do SIPIA, quanto às medidas aplicáveis aos pais e responsáveis previstas no artigo 129 do ECA, do inciso I ao VII, são:

- Art. 129. São medidas aplicáveis aos pais ou responsável:
- I - encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família;
 - II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
 - III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
 - IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
 - V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar;
 - VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;
 - VII – advertência
- [...] (BRASIL, 1990)

Diante do exposto, o Conselho Tutelar precisa estar resoluto do que vai inserir no sistema de informação, observando que deve alimentá-lo com dados confiáveis, pois tais informações transformam-se em estatísticas que influenciarão os estudos para a formulação de políticas públicas e para a proteção de crianças e adolescentes. Portanto, é imprescindível o correto enquadramento das violações.

Nessa direção de análise, o relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS), ao abordar o sistema de coleta de dados, infere que:

O desenvolvimento de sistemas de dados, para o monitoramento regular das tendências no comportamento violento, nas lesões e nas mortes, deveria ser a base dos esforços de prevenção. Esses dados fornecerão informações valiosas para a formulação de políticas e programas públicos, para evitar a violência juvenil e para avaliá-los. São necessárias abordagens simples para a observação da violência juvenil, que possam ser aplicadas em uma vasta gama de cenários culturais. (KRUG et al, 2002, p.47).

Por conseguinte, sobre o enquadramento das violações contra crianças e adolescentes e a operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar, no período de 2019

a 2021, foram colhidos dados nesse sistema de informação, os quais podem ser acessados a partir da página oficial do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Essa foi a forma que a pesquisadora utilizou para analisar os dados presentes no sistema, a qual será apresentada na sequência.

Inicialmente, foram analisados alguns dados no SIPIA Conselho Tutelar sobre as violações contra crianças e adolescentes registradas no estado do Ceará em comparação à capital Fortaleza, no período pré-pandêmico (um ano antes da pandemia)²³, ou seja, de 01/03/2019 a 01/03/2020, e no período pandêmico, de 01/03/2020 a 01/03/2021.

A coleta de dados iniciou no portal do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (<https://www.gov.br/mdh/pt-br>), da seguinte forma: na aba serviços, opção “solicitar acesso ao Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA Conselho Tutelar)”, clica-se na opção SIPIA (Sistema de Informação para a Infância e Adolescência). O navegador da internet leva ao endereço eletrônico: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/login>, e neste escolhe-se a opção “Estatísticas”, segue com a opção “violação por localidade”, e já na página de acesso direcionada, seleciona-se o período inicial e final, com as datas acima mencionadas, tendo como critério de pesquisa escolhido o “direito violado”. Uma vez selecionado apenas o estado do Ceará, sem escolher o município ou bairro, tem-se o panorama geral. Percebeu-se que escolhendo apenas o estado, a pesquisa viria com todos os municípios, e como a intenção era pesquisar a capital Fortaleza, optou-se por assim fazer, posto que viriam as informações de todas as cidades do estado, inclusive, Fortaleza.

Ainda na mesma página, escolhido o critério de pesquisa “direito violado” nos períodos inicial e final indicados acima, e com as seleções de filtragem do estado, verificou-se que havia várias categorias a serem pesquisadas quanto ao direito fundamental. No entanto, não foi especificada a categoria de direito nem o direito violado, que logo abaixo serão enumerados. Utilizou-se o quadro geral porque este já vinha com todas as categorias e direitos violados em todas as localidades do estado. Dessa forma, ficou melhor para visualizar e iniciar a coleta de dados. Realizou-se a busca em quase todos os direitos fundamentais, com exceção de

²³ Disponível em: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/relatorio/direito-violado-por-localidade>. Acesso em: 04 ago. 2021.

direitos indígenas porque esses não possuem relação com a pesquisa. Então, foram analisados os seguintes direitos fundamentais:

- Convivência familiar e comunitária;
- Direito à vida e à saúde;
- Educação, cultura, esporte e lazer;
- Profissionalização e proteção do trabalho;
- Liberdade, respeito e dignidade.

Para cada direito fundamental violado, comparou-se os dados de todo estado do Ceará e da capital Fortaleza nos dois períodos inicial e final citados, ou seja, um ano antes da pandemia do Covid-19 (01/03/2019 a 01/03/2020) e o tempo de sua duração até março de 2021 (01/03/2020 a 01/03/2021).

Seguem os quadros abaixo com as respectivas análises de dados.

Quadro 6 - Direito fundamental violado por localidade nos anos de 2019 a 2021

CRITÉRIO DE PESQUISA: DIREITO FUNDAMENTAL VIOLADO POR LOCALIDADE NOS ANOS DE 2019 A 2021				
Direito Fundamental	Ceará 2019-2020	Fortaleza 2019-2020	Ceará 2020-2021	Fortaleza 2020-2021
Convivência familiar e comunitária	562	458	752	398
Direito à vida e à saúde	160	148	180	140
Educação, cultura, esporte e lazer	938	896	375	356
Profissionalização e proteção ao trabalho	194	193	53	51
Liberdade, respeito e dignidade	234	177	346	155
Total	2088	1872	1706	1100

Fonte: Elaborado pela autora.

Verificou-se que, quanto ao período, em um ano antes da pandemia, de 2019 a 2020, sabendo-se que as datas escolhidas foram de 01/03/2019 a 01/03/2020, o registro de violações no total foi maior do que durante a pandemia de 2020 a 2021, no período de 01/03/2020 a 01/03/2021. Isso porque houve uma queda nos registros de violações de direitos fundamentais de crianças e adolescentes de um total geral, pois antes da pandemia, o Estado do Ceará registrava 2088 violações e durante a pandemia houve o registro de 1706 casos. Quanto à capital Fortaleza, antes da pandemia, havia o registro de 1872 violações de direitos fundamentais

desse público infante-juvenil e, durante a pandemia, o número caiu para 1100 para os mesmos direitos.

Destaca-se que em todos os direitos fundamentais violados da capital Fortaleza houve o decréscimo no registro de violações durante a pandemia comparado a um ano antes da crise sanitária do Covid-19. Todavia no estado do Ceará, só houve decréscimo nos direitos fundamentais à educação/cultura/esporte/lazer e à profissionalização e proteção ao trabalho, conforme o quadro acima.

Assim, quanto à localidade, o destaque é para a capital cearense, que teve em todos os direitos fundamentais analisados, como critério de pesquisa, mais da metade das violações do número total do estado ou sua quase totalidade. Esse dado fez com que se refletisse sobre o processo do registro dos dados no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, indagando-se se esse registro fornece a real situação das violações ou se há um registro abaixo do que realmente acontece, visto que, no momento de pandemia, pudesse haver uma subnotificação de violações ao Conselho Tutelar, de forma que as denúncias não chegassem até esse órgão devido ao isolamento social e à quarentena estabelecida pelas autoridades sanitárias/ administrativas como forma de tentar conter a transmissão do vírus.

Veja a esse respeito o que o Relatório da OMS enuncia sobre a falta de bons dados e sua influência sobre os estudos e respostas para tais problemas:

A falta de bons dados relacionados à extensão e às consequências do abuso e da negligência tem impedido os progressos no desenvolvimento de respostas apropriadas na maior parte do mundo. A falta de bons dados locais, também, dificulta o desenvolvimento de um conhecimento apropriado em relação ao abuso infantil e à negligência e de grupos de peritos no direcionamento do problema dentro das profissões das áreas de saúde, jurídica e assistência social. (KRUG et al, 2002, p. 80).

Comparando o número de violações entre o estado do Ceará e a capital, tomando como exemplo o direito fundamental à liberdade, respeito e dignidade, no qual o estado registrou 234 violações no período de 2019 a 2020 (pré-pandemia), mas de 2020 a 2021 (durante a pandemia), registrou 346 violações. Nesse caso houve aumento no registro para o estado do Ceará. Contudo, na capital Fortaleza houve decréscimo nos registros do SIPIA, pois antes da pandemia o registro era de 177 violações para aquele mesmo direito fundamental, enquanto que no período pandêmico, o registro baixou para 155 violações, conforme mostra o quadro acima.

E para uma busca mais específica, no direito fundamental à liberdade, respeito e dignidade, foram selecionadas as duas categorias de direito: violência sexual (na modalidade abuso) e a violência física. Sendo que em cada uma dessas categorias, pode haver a seleção do direito violado especificamente. Explica-se:

A violência física e a violência sexual, na modalidade abuso, quando não especificadas englobam todas as violações que estão elencadas no sistema, sem haver detalhamento quanto a cada uma especificamente. Porém, o SIPIA Conselho Tutelar oferece campos de escolha para o pesquisador, que pode coletar os dados para todas as violações daquela categoria selecionada ou apenas para uma delas.

No caso, e como feito anteriormente, colheu-se os dados no total para se ter uma visão ampla da categoria do direito violado, ou seja, para a violência sexual-abuso e para a violência física. Observe o quadro a seguir com os resultados:

Quadro 7 - Categoria de direito violado (violência sexual-abuso e violência física) por localidade nos anos de 2019 a 2021

CRITÉRIO DE PESQUISA: CATEGORIA DE DIREITO VIOLADO POR LOCALIDADE DE 2019 A 2021				
Categoria de direito	Ceará 2019-2020	Fortaleza 2019-2020	Ceará 2020-2021	Fortaleza 2020-2021
Violência sexual – Abuso	82	66	153	47
Violência física	51	33	84	52
Total	133	99	237	99

Fonte: Elaborado pela autora.

No quadro 7 acima, verificou-se que, dentro do direito fundamental violado (liberdade, respeito e dignidade), escolhida as categorias de direitos violados, violência sexual-abuso e violência física, tem-se a seguinte análise no total global:

Os dados do relatório do SIPIA Conselho Tutelar no período pré-pandêmico (de 01/03/2019 a 01/03/2020), para a categoria de direito violado violência sexual – abuso, o Estado do Ceará registrou 82 casos e a capital registrou 66 casos. Quanto à violência física, no mesmo período, o Estado teve 51 casos e, em Fortaleza, 33 casos.

No período pandêmico, de 01/03/2020 a 01/03/2021, os dados revelaram um aumento importante na violência sexual - modalidade abuso no Estado, que registrou 153 (cento e cinquenta e três) casos, enquanto que a capital revelou diminuição, tendo o registro de 47 (quarenta e sete) violações sexuais. Nesse

mesmo período, para a violência física, houve 84 (oitenta e quatro) casos registrados no Estado e 52 (cinquenta e dois) registros em Fortaleza.

O quadro acima mostra que as violações físicas e sexuais na modalidade abuso no estado do Ceará antes da pandemia (01/03/2019 a 01/03/2020) era no registro de 133 violações, aumentando durante a pandemia (01/03/2020 a 01/03/2021) para 237. Já a capital mostrou um registro diferenciado em relação ao estado, pois, estranhamente, o registro total permaneceu o mesmo quanto à soma dessas estatísticas nas mesmas categorias de direitos nos períodos antes e durante a pandemia. Mas se observado em cada uma das categorias individualmente, nota-se a diminuição do registro para a violência sexual, que era 66 registros antes da pandemia e baixou para 47 durante a pandemia. Em relação à violência física, houve aumento, sendo 33 registros antes da pandemia e 52 durante a pandemia.

Continuando a análise geral das violações físicas e sexuais, na modalidade abuso, das crianças e adolescentes do estado do Ceará e da capital no período antes da pandemia (2019-2020) e durante a pandemia (2020-2021), segue um quadro com as violações físicas e sexuais mais recorrentes, agora especificadas, em ambos os períodos apenas para a capital Fortaleza, justificada a escolha porque foi essa a localidade de concentração da pesquisa.

Cumprе salientar que na violência física encontram-se englobadas as seguintes violações: castigo físico, espancamento físico/agressão física, maus tratos, punição corporal/castigo corporal, supressão da alimentação como caráter punitivo e tortura física.

Quadro 8 - Categoria de direito violado (violência física) por localidade nos anos de 2019 a 2021

CRITÉRIO DE PESQUISA: CATEGORIA DE DIREITO VIOLADO EM FORTALEZA DE 2019 A 2021		
Categoria de direito	2019-2020	2020-2021
Castigo físico	7	11
Espancamento/agressão física	15	17
Maus tratos/punição corporal	7	19
Castigo corporal	3	1
Tortura física	1	4
Total	33	52

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme se depreende do quadro acima, no direito fundamental à liberdade, respeito e dignidade, dentro da violência física, as categorias de violações

mais recorrentes estão acima descritas, sendo que antes da pandemia, a mais comum era o espancamento e agressão física, com 15 registros; e durante a pandemia, os maus tratos/punição corporal foi a categoria que teve maior registro com 19 violações. No total houve aumento da violência física contra crianças e adolescentes de Fortaleza durante a pandemia, conforme explicitado no quadro anterior.

Quanto à violência sexual, na modalidade abuso, os dados do Sistema de Informação para Criança e Adolescente – SIPIA Conselho Tutelar englobam todas as seguintes violações: abuso sexual por cuidadores, abuso sexual por detentores de custódia legal, abuso sexual por membros do círculo de relações sociais e de amizade, abuso sexual por membros da família, abuso verbal e telefonemas obscenos, aliciamento sexual, assédio sexual, corrupção para abuso sexual, estupro, estupro de vulnerável, exibicionismo, satisfação de lascívia²⁴ e voyeurismo²⁵.

Dessa forma, seguem as violações mais recorrentes nessa modalidade para a capital Fortaleza:

Quadro 9 - Categoria de direito violado (violência sexual) por localidade nos anos de 2019 a 2021

CRITÉRIO DE PESQUISA: CATEGORIA DE DIREITO VIOLADO EM FORTALEZA DE 2019 A 2021		
Categoria de direito	2019-2020	2020-2021
Abuso sexual por cuidadores	3	1
Abuso sexual por membros do círculo de relações sociais e de amizade	17	14
Abuso sexual por pessoas da família	33	22
Estupro	5	0
Estupro de vulnerável	4	5
Total global (incluindo outras categorias além dessas)	66	47

Fonte: Elaborado pela autora.

²⁴ Art. 218-A do Código Penal Brasileiro: Praticar, na presença de alguém menor de 14 (catorze) anos, ou induzi-lo a presenciar, conjunção carnal ou outro ato libidinoso, a fim de satisfazer lascívia própria ou de outrem. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 04 out. 2021.

²⁵ Voyeurismo é definido como excitação sexual recorrente e intensa ao observar uma pessoa que ignora estar sendo observada e que está nua, despindo-se ou em meio a atividade sexual. Sabe-se que é um transtorno mais comum em homens jovens de baixa condição socioeconômica e que o interesse voyeur costuma surgir ainda na adolescência. Ainda que sua prevalência estimada seja de 4 a 12% da população geral, até hoje persiste como um fenômeno pouco estudado. SCHORR MT et al. 2017. Voyeurismo: Relato de Caso. Revista Debates em Psiquiatria. Disponível em: <https://revistardp.org.br/revista/article/view/72>. Acesso em: 24 out. 2021.

Nessa estatística do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, verifica-se a diminuição de registros para a violência sexual – abuso na capital cearense. Porém, atente-se ao fato de que o quadro trouxe apenas a estatística para as violações mais recorrentes, que são estupro e estupro de vulnerável, mas há outros tipos de direitos violados dentro dessa categoria no SIPIA.

Na pesquisa feita no banco de dados mencionado, em quase todos os resultados, a capital do estado tem o maior índice de registro de violações aos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, conforme quadro 6, anteriormente visto.

Cabe lembrar sobre esse assunto que, em 1996 a Quadragésima Nona Assembleia Mundial de Saúde adotou a Resolução WHA49.25, destacando a violência como um problema de saúde pública e chamou a atenção para as consequências em relação aos indivíduos, às famílias, às comunidades e aos países, de forma que tal problema devia ser debatido, uma vez que impactava nos serviços de saúde para a população mundial. Assim o estudo foi solicitado à Organização Mundial da Saúde (OMS).

Feito o estudo por pesquisadores e cientistas de vários países, conforme o Relatório Sobre Violência e Saúde²⁶ publicado em 2002, a Organização Mundial da Saúde define violência como:

O uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação. (KRUG et al, 2002, p. 5).

A OMS adotou uma tipologia da violência, caracterizando as suas diferentes modalidades, cuja categorização, feita no relatório acima citado, se enquadra em três grandes categorias, conforme as características de quem comete o ato de violência: violência dirigida a si mesmo (autoinfligida); violência interpessoal; e violência coletiva. Quanto à natureza dos atos violentos, a violência foi categorizada como: física, sexual, psicológica, envolvendo privação ou negligência (KRUG, EG et al, 2002, p. 6).

²⁶ Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

No relatório também se perquire acerca das raízes da violência, relatando-se que não há explicação como um fator único para que pessoas ou comunidades sejam mais ou menos violentas que outras:

A violência é o resultado da complexa interação de fatores individuais, de relacionamento, sociais, culturais e ambientais. Entender como esses fatores estão relacionados à violência é um dos passos importantes na abordagem de saúde pública para evitar a violência. (KRUG et al, 2002, p.12).

Dessa maneira, infere-se que a violência é um assunto mais sério do que antes se imaginava, pois se trata de um problema coletivo que afeta não apenas a esfera individual dos envolvidos, mas a saúde do corpo social inteiro.

Vianna faz uma reflexão a partir de um estudo sobre a violência contra crianças e adolescentes e apresenta importantes dados, veja-se:

A pesquisa realizada pela *Ending Violence in Childhood: Global Report 2017* realizada no Brasil, mostra que 68% das crianças brasileiras com até 14 anos, o equivalente a 30,3 milhões de crianças, já sofreram violência corporal em casa. Além disso, 58,9% das denúncias recebidas pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos - via canais como o Disque 100 - são referentes a algum tipo de violência contra crianças e adolescentes. Em 2017, foram 84.049 denúncias desse tipo e, no ano anterior, haviam sido 76.171. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020, no ano de 2019 foram registrados 4.928 casos de mortes violentas intencionais de crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos. (VIANNA, 2021, p. 9).

Os dados acima corroboram as estatísticas mostradas nos quadros anteriores, conforme dados do SIPIA Conselho Tutelar, tanto para o estado do Ceará, como para a capital Fortaleza e para o País.

A temática violência é multifacetada, complexa e, por isso, necessita de atenção para os fatores que a permeiam a fim de caracterizar cada tipo. Sobre o que vem a ser violência física sexual, explica-se:

A violência é também permeada de pontos psicológicos, sociais, culturais, éticos e de saúde. Ao falarmos sobre violência sexual contra crianças e adolescentes caracteriza-se: [...] por um ato ou jogo sexual, em uma relação heterossexual ou homossexual, entre um ou mais adultos e uma criança ou adolescente, tendo por finalidade estimular sexualmente esta criança ou adolescente, ou utilizá-la para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou de outra pessoa (AZEVEDO; GUERRA, 1998, p.33). A violência sexual pode ser entendida a partir de duas modalidades: a exploração sexual e abuso sexual. A exploração sexual é caracterizada pelo comércio do corpo/sexo, forçado ou não, sendo vista das seguintes formas: tráfico, turismo sexual, pornografia e prostituição. O abuso sexual se caracteriza por qualquer atividade sexual de um adulto ou mais com a criança ou adolescente, podendo ocorrer tanto com pessoas que tenham laços sanguíneos, ou vínculos de responsabilidades, tanto no âmbito extrafamiliar,

pessoas que não possuem nenhum parentesco. É importante ressaltar que violência sexual não precisa necessariamente envolver contato físico, fazer com que a criança ou adolescente observe ou se exponha a práticas sexuais, também é considerado violência sexual. Qualquer um destes atos praticados por adultos ou quando um adolescente tem um desenvolvimento psicossocial superior e quando a vítima tiver até 14 anos, é considerado violência sexual se houver qualquer suspeita presumida. (VIANNA, 2021, p.13).

Esclareça-se que cada Conselho Tutelar de Fortaleza abrange alguns bairros, respeitando quase a mesma divisão feita por Secretarias Executivas do Município.

Com base na informação de que Fortaleza possui 8 (oito) Conselhos Tutelares e 12 (doze) Secretarias Regionais, esclarece-se que nem sempre os bairros que compõem uma secretaria regional coincidem com os mesmos bairros que são abrangidos pelos Conselhos Tutelares. Exemplifica-se com os bairros que estão na atribuição do Conselho Tutelar III: Antônio Bezerra, Amadeu Furtado, Autran Nunes, Bela Vista, Bonsucesso, Dom Lustosa, Henrique Jorge, Jóquei Clube, João XXIII, Olavo Oliveira, Padre Andrade, Presidente Kennedy, Planalto Pici, Parquelândia, Parque Araxá, Quintino Cunha e Rodolfo Teófilo, conforme lista atualizada dos Conselhos Tutelares de Fortaleza e seus respectivos bairros. Dentre esses bairros, há aqueles que estão na atribuição das Secretarias Regionais 3, 5 e 11. Porém, isso não influencia na pesquisa, mas a título de informação, menciona-se. Essa informação também será mostrada adiante, conforme os quadros de maiores violações de direitos por bairros, Secretarias Regionais e Conselhos Tutelares.

Essa pequena divergência de alguns bairros distribuídos por Conselho Tutelar não serem exatamente os mesmos pertencentes às Secretarias Regionais se deveu à recente mudança legislativa trazida pelo artigo 13 da Lei Complementar nº 278/2019 e pelo Decreto Municipal nº 14.590/2020, os quais estabeleceram a reorganização administrativa e territorial do município. Dividiram-se os 121 bairros da capital cearense em 12 Secretarias Regionais Executivas. Essa mudança foi feita para diminuir as diferenças sociais entre as regiões de Fortaleza, garantindo maior autonomia administrativa às Secretarias Regionais, segundo a orientação das autoridades administrativas municipais (Prefeito e Secretários Municipais).

Passa-se agora à análise mais detida dos dados, afunilando-se para apenas os dois direitos violados das crianças e adolescentes na capital cearense,

levando-se em conta a estatística dos bairros da capital, seu IDH, as Secretarias Regionais e os Conselhos Tutelares a que pertencem.

Assim, o tópico seguinte se voltará apenas para os bairros que tiveram o maior índice de violações de direitos das crianças e adolescentes de Fortaleza antes e durante o período pandêmico, entre 01/03/2019 a 01/03/2020 e 01/03/2020 a 01/03/2021, respectivamente. Também se apreciou nessa análise o IDH²⁷ (Índice de Desenvolvimento Humano) dos bairros de Fortaleza, o Conselho Tutelar e a Secretaria Regional respectivos.

Dando sequência ao estudo, passa-se a análise dos dados descritos no quadro abaixo:

Quadro 10 - Número de violações na categoria violência física por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2019 a 2020

NÚMERO DE VIOLAÇÕES, CATEGORIA VIOLÊNCIA FÍSICA, POR BAIRRO DE FORTALEZA, CONSELHO TUTELAR, SECRETARIA REGIONAL E IDH entre 01/03/2019 a 01/03/2020				
Bairro	Nº de violações	Conselho Tutelar	Secretaria Regional	IDH
Bom Futuro	3	IV	SR4	0,50
Cidade dos Funcionários	5	VIII	SR6	0,57
Monte Castelo	2	VII	SR3	0,43
Vila Velha	2	VII	SR1	0,27
Autran Nunes	2	III	SR11	0,18
Jardim Iracema	2	VII	SR1	0,29
Barroso	2	VI	SR9	0,18
Itaoca	3	IV	SR4	0,37
TOTAL (de todos os bairros nesse período)	33	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Dentro do direito fundamental à liberdade, o respeito e a dignidade de crianças e adolescentes, o quadro 10 detalha os números da violência física, os bairros de Fortaleza onde se deram, bem como, o Conselho Tutelar e a Secretaria

²⁷ O IDH é um percentual que avalia o grau de desenvolvimento humano de determinada localidade. A classificação do IDH varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1 melhor o grau de desenvolvimento humano, e quanto mais próximo de 0 pior o grau de desenvolvimento. A classificação dos componentes do índice (Renda, Educação e Longevidade) também se dá por essa forma. Os valores máximos e mínimos são concebidos em ordem crescente, visando transformar os indicadores em índices variando no intervalo entre 0 e 1, onde o valor 1 corresponde às melhores condições de desenvolvimento humano, conforme o site do Observatório de Fortaleza. Através do acervo digital, na página *on-line* da Prefeitura, no ícone Estudos e Pesquisas, pesquisa avançada, selecionando-se o tema desenvolvimento humano, encontrou-se o arquivo, compilado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de Fortaleza, contendo o IDH por bairros de Fortaleza, no qual constam as explicações de como se chegou aos índices: com os dados do Censo de 2010 do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Disponível em: <https://observatoriodefortaleza.fortaleza.ce.gov.br/publicacoes>. Acesso em: 10 ago. 2021. (SDE-PMF, 2010).

Regional aos quais pertencem, mostrando, inclusive, o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) respectivo.

Verifica-se, como já constatado em quadros anteriores, que o número total de violações, no período de primeiro de março do ano de dois mil e dezenove a primeiro de março do ano de dois mil e vinte (01/03/2019 a 01/03/2020), foi de 33 violações físicas registradas no SIPIA Conselho Tutelar em Fortaleza. Sendo que os bairros que mais registraram violações foram: Cidade dos Funcionários, que apresenta 5 violações, e Bom Futuro e Itaoca, com 3 violações. Sendo certo que o IDH dos mesmos corresponde, respectivamente, a 0,57, 0,50 e 0,37. Tais índices de desenvolvimento humano (IDH) são considerados: alto para o bairro Cidade dos Funcionários e Bom Futuro; e médio para o bairro Itaoca. Isso pode significar que a violência física ocorre em todas as classes sociais, independente do IDH, como mostraram os dados. Lembrando que muitas das violações nem sempre são levadas a registro, visto que a violência é quase sempre ocasionada por pessoas da família ou muito próximas dessas crianças e adolescentes.

Por fim, tem-se que os bairros acima, Cidade dos Funcionários, Bom Futuro e Itaoca, pertencem ao Conselho Tutelar VIII, IV e IV, respectivamente. As Secretarias Regionais são 6, 4 e 4, respectivamente.

Conforme fora anteriormente explicado, a violência física pesquisada no sistema é a violência física “gênero”, não sendo apontadas as suas espécies. Por conseguinte, ela engloba todas as violações físicas que estão elencadas de forma geral na pesquisa, sem haver detalhamento quanto a cada uma especificamente.

Ressalta-se que o estudo do IDH por bairros da capital levou em conta o censo do ano de 2010 do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) em ambas as bases de dados pesquisadas, ou seja, tanto no Observatório de Fortaleza, como no Anuário do Ceará 2020-2021. Isso porque foi este o último censo realizado pelo IBGE, que é o maior provedor de estatística do país desde 1936, ano da sua fundação. E aqui mais uma vez, pode-se detectar o sucateamento da pesquisa no Brasil por parte do atual governo federal, que não dispôs de recursos necessários para a realização do censo de 2020-2021, deixando os pesquisadores brasileiros sem uma base de dados compatível com a atual realidade da população nacional. Se toda pesquisa necessita de dados, faz-se necessária a atualização dos mesmos, sendo ferramentas muito acessadas pelos pesquisadores. Vide texto do Observatório de Fortaleza a esse respeito:

O documento mais baixado do Acervo Digital é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por bairro de Fortaleza, com 11.171 downloads. A maioria das solicitações são de pesquisadores que estão desenvolvendo seus estudos sobre a Cidade, com destaque para os planos diretores, planos setoriais, leis e normas. As atualizações são realizadas constantemente. Primeiro é feita a coleta documento, seleção, classificação, catalogação e indexação. Só após a indexação na base de dados, o documento torna-se disponível para pesquisa. O último documento disponibilizado foi a avaliação do Plano Plurianual de Fortaleza (PPA) 2018-2021. (FORTALEZA, 2020, on-line, n.p.)²⁸

Finalmente deve-se considerar o fato de que os registros no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência surgem de denúncias e nem sempre onde se denuncia mais é onde ocorre mais violência.

Passa-se agora para a análise das mesmas violações vistas no quadro anterior, diferenciando-se por apresentar os dados no período pandêmico, de primeiro de março de dois mil e vinte a primeiro de março de dois mil e vinte e um.

Quadro 11 - Número de violações, na categoria violência física, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2020 a 2021

NÚMERO DE VIOLAÇÕES, CATEGORIA VIOLÊNCIA FÍSICA, POR BAIRRO DE FORTALEZA, CONSELHO TUTELAR, SECRETARIA REGIONAL E IDH entre 01/03/2020 a 01/03/2021.				
Bairro	Nº de violações	Conselho Tutelar	Secretaria Regional	IDH
Barra do Ceará	10	I	SR 1	0,21
Bela Vista	3	III	SR 11	0,37
Damas	4	IV	SR 4	0,51
Moura Brasil	2	I	SR 12	0,28
Jardim das Oliveiras	3	VIII	SR 6	0,27
Vicente Pinzon	4	II	SR 2	0,33
Vila Peri	2	IV	SR 4	0,34
Barroso	2	VI	SR 9	0,18
Conjunto Palmeiras	2	VI	SR 9	0,11
TOTAL (incluindo as estatísticas dos bairros não mencionados aqui)	52	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme dados constantes no quadro acima, dentro do direito fundamental à liberdade, ao respeito e à dignidade, na categoria violência física, mostra-se um aumento vertiginoso para a violações dos direitos de crianças e adolescentes de Fortaleza no período pandêmico, entre primeiro de março de dois mil e vinte a primeiro de março de dois mil e vinte e um (01/03/2020 a 01/03/2021).

²⁸ Informação disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/acervo-digital-de-fortaleza-contabiliza-mais-de-80-mil-acessos-em-cinco-anos-de-funcionamento>. Acesso em: 12 ago. 2021.

O total encontrado foi de 52 violações, sendo um valor bem acima do período anteriormente analisado, que teve o total de 33 violações (Vide quadro 8).

Observa-se que o maior índice de violência física, considerando os bairros da capital, ocorreu no bairro Barra do Ceará, com um total de 10 violações registradas no SIPIA Conselho Tutelar, cujo IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é um dos mais baixos entre os bairros de Fortaleza, pois está no percentual de 0,21. Além disso, esse bairro pertence à Secretaria Regional 1, que tem o IDH avaliado em 0,22, conforme filtros utilizados no site do Anuário do Ceará. O Conselho Tutelar a que pertence é o Conselho Tutelar I.

Sobre a Secretaria Regional I, coletou-se as seguintes informações no site oficial da Prefeitura de Fortaleza:

[...] localizada no extremo oeste da cidade, engloba 15 bairros da Capital, totalizando cerca de 380 mil habitantes. Tem como finalidade executar as políticas públicas municipais, operacionalizando serviços urbanos que impactam diretamente na qualidade de vida dos cidadãos²⁹. (FORTALEZA, 2020, n.p.)³⁰

O segundo pior índice, para o mesmo tipo de violação no mesmo período, ocorreu no bairro Vicente Pinzon e Damas, ambos com o total de 4 violações contra crianças e adolescentes de Fortaleza, na modalidade violência física. Esses bairros têm o IDH de 0,33 e 0,51, respectivamente, cujo índice é considerado baixo para aquele, que tem como Secretaria Regional 2 e Conselho Tutelar II. Já o bairro Damas tem 0,51 de IDH, considerado alto, que tem com Secretaria Regional 4 e Conselho Tutelar IV.

Conforme dados do site oficial da Prefeitura: “A Secretaria Regional II é formada por 20 bairros, onde habitam 334.868 pessoas, correspondendo a 13,50% da população da Capital. Esta região da cidade possui uma área de 44,42 Km², onde estão localizados 18.572 estabelecimentos comerciais”. (FORTALEZA, 2021, n.p.)³¹.

Na sequência apresenta-se, dentro do direito fundamental a liberdade, ao respeito e a dignidade, com o critério de pesquisa da categoria direito violado: violência sexual – abuso, por bairros de Fortaleza, Conselho Tutelar e Secretaria Regional, bem como o IDH respectivo no período pré-pandêmico:

²⁹ Dados disponíveis em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-315>. Acesso em: 12 ago. 2021.

³⁰ Dados disponíveis em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-315>. Acesso em: 29 set. 2021.

³¹ Vide dados disponíveis em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/institucional/a-secretaria-316>. Acesso em: 11 ago. 2021.

Quadro 12 - Número de violações, na categoria violência sexual-abuso, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2019 a 2020

NÚMERO DE VIOLAÇÕES, CATEGORIA VIOLÊNCIA SEXUAL-ABUSO, POR BAIRRO DE FORTALEZA, CONSELHO TUTELAR, SECRETARIA REGIONAL E IDH entre 01/03/2019 a 01/03/2020.				
Bairro	Nº de violações	Conselho Tutelar	Secretaria Regional	IDH
Floresta	3	VII	SR1	0,22
Vila Velha	5	VII	SR1	0,27
Vicente Pinzon	4	VII	SR2	0,33
Messejana	3	VIII	SR6	0,37
Jóquei Clube	3	III	SR11	0,40
Henrique Jorge	4	III	SR11	0,34
Parque Genibaú	3	V	SR11	0,13
Cajazeiras	4	VI	SR9	0,30
Bonsucesso	3	III	SR5	0,26
Antônio Bezerra	3	III	SR3	0,34
José de Alencar	3	VII	SR6	0,37
TOTAL (incluindo a estatística dos bairros não mencionados aqui)	66	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Esse quadro, em que se visualiza a violência sexual na modalidade abuso, engloba todas as seguintes violações: abuso sexual por cuidadores, abuso sexual por detentores de custódia legal, abuso sexual por membros do círculo de relações sociais e de amizade, abuso sexual por membros da família, abuso verbal e telefonemas obscenos, aliciamento sexual, assédio sexual, corrupção para abuso sexual, estupro, estupro de vulnerável, exibicionismo, satisfação de lascívia e voyeurismo.

Como relatado nos quadros anteriores, o SIPIA oferece campos de escolha para que o pesquisador possa coletar dados para todas as violações daquela categoria selecionada ou apenas para uma delas. No caso, e como feito anteriormente, colheram-se os dados no total para ter uma visão ampla para cada bairro.

Dessa feita, analisando os dados para o período de primeiro de março de dois mil e dezenove a primeiro de março de dois mil e vinte, contaram-se 66 violações sexuais, na modalidade abuso na capital Fortaleza. Observando-se ainda que o bairro mais atingido foi Vila Velha (5 violações), que tem IDH de 0,27, pertence à Secretaria Regional 1 e ao VII Conselho Tutelar de Fortaleza. Os outros três

bairros com a segunda maior quantidade de violações no número de 4 (quatro) em cada um deles, são: Vicente Pinzon, Henrique Jorge e Cajazeiras, que possuem IDH de 0,33; 034 e 0,30, respectivamente. Pertencem à Regional 2, 11 e 9; e ao Conselho Tutelar II, III e VI. Sendo o IDH do bairro mais afetado considerado muito baixo.

Em seguida, apresenta-se o quadro com os mesmos dados pesquisados no quadro anterior, porém mostrando o resultado no período pandêmico (01/03/2020 a 01/03/2021).

Quadro 13 - Número de violações, na categoria violência sexual-abuso, por bairro de Fortaleza, Conselho Tutelar, Secretaria Regional e IDH, de 2020 a 2021

NÚMERO DE VIOLAÇÕES, CATEGORIA VIOLÊNCIA SEXUAL-ABUSO, POR BAIRRO DE FORTALEZA, CONSELHO TUTELAR, SECRETARIA REGIONAL E IDH entre 01/03/2020 a 01/03/2021.				
Bairro	Nº de violações	Conselho Tutelar	Secretaria Regional	IDH
Barra do Ceará	3	I	SR1	0,21
Conjunto Ceará	2	V	SR11	0,36
Lagoa Redonda	3	VIII	SR6	0,25
Manoel Sátiro	3	V	SR10	0,29
Vicente Pinzon	8	II	SR2	0,33
Canindezinho	2	V	SR10	0,13
Barroso	2	VI	SR9	0,18
Ancuri	3	VI	SR9	0,20
Curió	3	VIII	SR6	0,18
Granja Lisboa	2	V	SR5	0,16
Total (incluindo a estatística dos bairros não mencionados aqui)	47	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Verifica-se por esse quadro que o registro da violência sexual, na modalidade abuso, em Fortaleza, diminuiu no período de primeiro de março de dois mil e vinte a primeiro de março de dois mil e vinte e um, totalizando 47 violações. Para esse mesmo tipo de violação, o SIPIA Conselho Tutelar registrou antes da pandemia, como analisado no quadro10, o quantitativo de 66 violações para a capital cearense.

Quanto à violação por bairro, o que teve maior registro foi o bairro Vicente Pinzon, com 8 violações e, vários bairros com estatísticas iguais: Barra do Ceará, Lagoa Redonda, Manoel Sátiro, Ancuri e Curió, que registraram 3 violações, cada qual. Em relação às Secretarias Regionais, o bairro Vicente Pinzon está localizado

na área da Secretaria Regional 2, dentro das atribuições do Conselho Tutelar II e com IDH de 0,33, considerado baixo, conforme classificação no Anuário do Ceará 2020-2021. Para os demais bairros com maior número de violações, destaca-se que um deles (Curió), tem o IDH de 0,18, considerado baixo, mas o índice do IDH do bairro mais atingido, tem o IDH maior, conforme visto. Isso prova que os índices de violência podem ser maiores em bairros com IDH médio ou alto.

Objetivando analisar de quem parte essa violência, realizou-se uma busca de forma mais especificada, chegando-se a detectar que essa violência parte das pessoas da família ou de pessoas do círculo de amizades desse público infanto-juvenil. Vide quadro abaixo:

Quadro 14 - Dados dos bairros com maior índice para o direito violado - violência física e sexual-abuso no período de 01/03/2020 a 01/03/2021

DADOS DOS BAIRROS COM MAIOR ÍNDICE PARA O DIREITO VIOLADO - VIOLÊNCIA FÍSICA E SEXUAL-ABUSO ENTRE 01/03/2020 A 01/03/2021.							
Bairro	Violência sexual abuso por pessoas da família	Violência sexual abuso por pessoas do círculo de relações sociais e de amizade	Total de violações na categoria violência sexual – abuso	Total de violações na categoria violência física	IDH	CONSELHO TUTELAR	REGIONAL
Vicente Pinzon	5	1	8	4	0,33	II	SR2
Damas	-	-	-	4	0,51	IV	SR4
Barra do Ceará	-	-	-	10	0,21	I	SR1

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, chega-se à conclusão de que o maior registro de violações no período de primeiro de março de dois mil e vinte a primeiro de março de dois mil e vinte e um, em termos de violência física e sexual - abuso, ocorreu nos bairros com o IDH baixo (Vicente Pinzon - 0,33 - e Barra do Ceará – 0,21), mas também em bairros com IDH alto (Damas - 0,51).

Importa destacar que o bairro Vicente Pinzon foi o bairro que apareceu duas vezes no *ranking* dos bairros de Fortaleza com maior número de violência sexual – abuso (8 registros) e em segundo lugar (4 registros) para a violência física

juntamente com o bairro Damas, razão pela qual há três bairros no quadro, constando aquele bairro nas duas estatísticas.

Pelo quadro acima também se observa que nos bairros que registraram o maior índice para a violência sexual-abuso, os agentes violadores são pessoas da própria família da criança e do adolescente violado. No bairro Vicente Pinzon, do total de 8 (oito) violações no período pesquisado, 5 (cinco) foram registradas tendo um membro da família como autor da violação.

Relacionando o IDH e o número de violações, considerando todos os quadros e dados apresentados, percebe-se que ocorreu um aumento da violação de direitos de crianças e adolescentes no Estado, mas na capital houve aumento apenas na violência física. Sendo Fortaleza a responsável por mais da metade ou quase totalidade dos registros no SIPIA Conselho Tutelar.

Uma das explicações para esta realidade é o contingente populacional de crianças e adolescentes de Fortaleza, que é maior do que em qualquer cidade do estado, sendo o número de 105.161 do sexo masculino e de 103.344 do sexo feminino, dando um total de 208.505 crianças e adolescentes na capital cearense³². Observe-se que essa estatística é do censo de 2010, visto que foi o último realizado pelo IBGE, como já explicado antes. Mesmo assim, é uma estatística alta se comparada ao total dos registros no estado como um todo. Isso porque na própria página do IBGE há uma estimativa da população do estado do Ceará atualmente de 9.240.580³³ pessoas, tendo em vista o Censo de 2010 que contabilizou 8.452.381 pessoas.

No entanto, focando o olhar sobre a capital, o registro para as violações sexuais, houve um decréscimo. Assim, supõe-se que o registro de violações pode não mostrar a realidade, pois quando se trata de violações sexuais, por exemplo, o maior agente violador é um familiar da vítima, como demonstrado nos quadros anteriores com base na estatística do próprio Sistema de Informação para a Infância e Adolescência. Além disso, como o conselheiro tutelar só registra aquelas denúncias que chegam ao órgão, nem todas as violações entram nas estatísticas oficiais, sobremaneira no período de uma crise sanitária mundial relacionado ao fato

³² Sobre a estatística da população de Fortaleza na faixa de idade entre 10 e 14 anos. Informação. Disponível em: https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=26&uf=23#topo_piramide. Acesso em 27 jan. 2022.

³³ Sobre a estimativa da população no estado do Ceará. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>. Acesso em: 27 jan. 2022.

de as pessoas ficarem reclusas em casa devido às recomendações das autoridades sanitárias. Então, tais argumentos revelam que o número real de violações deve ser bem maior do que o número registrado no SIPIA pelos Conselhos Tutelares. E não por culpa dos conselheiros tutelares, mas pelas próprias condições da época de isolamento social.

Sobre o papel dos conselheiros tutelares que alimentam o SIPIA e a formulação de políticas públicas, perquire-se sobre os seus conhecimentos e a sua formação continuada como operador desse sistema para interpretar os fatos e registrá-los corretamente. E caso não haja tal conhecimento, quem poderia assessorá-lo, quando este recebe uma denúncia ou faz um atendimento de violações de direitos relacionados às atribuições do Conselho Tutelar?

Consultando o Manual do Usuário do SIPIA, constatou-se que há diversas informações no passo a passo para operacionalizar tal sistema. São diversas escolhas que o profissional responsável faz no momento do atendimento para aplicar a medida mais adequada àquela criança/adolescente ou aos seus pais e responsáveis legais no sentido de restituir o direito violado. E como dito anteriormente, são mais de sessenta opções de medidas que estão dispostas no sistema para a aplicação dos conselheiros tutelares no momento desse atendimento. Salvo quando a decisão deva ser ratificada pelo colegiado, contendo três assinaturas dos conselheiros do respectivo Conselho Tutelar.

Muitos campos devem ser preenchidos levando em conta um conhecimento técnico-jurídico, sobretudo na capitulação legal da violação, civil ou criminal, que atentou contra os direitos inerentes a esse público infante-juvenil. Por exemplo: no direito analisado da categoria violência sexual-abuso, há várias categorias de violação, como fora anteriormente esclarecido. Ressalte-se que nos campos do formulário do SIPIA, no ato do registro, há também vários conceitos que exigem conhecimento ou treinamento para configurar a qual violação se dirige. Um registro errado interfere nos dados, e o que é pior, a escolha na aplicação da medida errada não restituirá o direito violado para a vítima, mas isso não quer dizer que o conselheiro tutelar seja obrigado a ter uma formação jurídica tampouco que ele não saiba operacionalizar o SIPIA. Esse tipo de competência é acessível a qualquer pessoa que passe por um treinamento, inclusive porque o conselheiro não precisa ter formação jurídica nem graduação em Tecnologia da Informação.

Conclui-se, por conseguinte, que se o fato for configurado de forma errada, a sequência é escolher a medida restauradora errada ou também a aplicação de uma penalidade/orientação/encaminhamento incorreto.

Nas entrevistas realizadas com as analistas jurídicas dos Conselhos Tutelares, indicou-se que os conselheiros não têm muitas dúvidas quanto ao preenchimento dos dados no SIPIA. Logo isso corrobora o entendimento acima, conforme relato da Analista Jurídica 2:

Não. Eles preenchem os dados no SIPIA e quando, a depender da situação, do desenrolar da demanda, é que a gente pode ajudar. Nunca chegou um técnico ou um conselheiro ou um educador social ou um administrativo me perguntando as diferenças existentes de violação (Analista jurídica 2).

Nesse mesmo viés, tem-se a fala da Analista Jurídica 1:

Não, eles têm noção. Eles nunca solicitam para saber assim, eles têm noção do que é maus tratos, do que é vulnerabilidade, eles sabem de tudo isso. Eles não solicitam ajuda da gente para preencher nada no SIPIA não. Eles têm a noção até porque eles fazem a capacitação (Analista jurídica 1)

A alimentação dos dados do sistema acima referido, por vários fatores, pode não corresponder à realidade e assim tal registro no SIPIA poderá não contribuir com dados fidedignos para a construção de políticas públicas infanto-juvenis. Cite-se como exemplo a possibilidade de existir subnotificação de violações contra as crianças e adolescentes por localidade, posto que muitas denúncias não chegam ao conhecimento do próprio conselheiro tutelar, devido ao isolamento social gerado pela pandemia ou, quando chegam, podem ser inseridas de forma errônea ou equivocada por falta de uma formação continuada ou até por insuficiência de treinamento na operacionalização desse sistema de informação.

Nesse sentido e levando em consideração as perguntas que deram origem a essa pesquisa de Mestrado, constatou-se que, para os Conselhos Tutelares de Fortaleza, onde existe uma equipe interprofissional que auxilia no atendimento junto aos Conselheiros Tutelares, dela faz parte uma equipe técnico-operativa composta por duas analistas jurídicas que buscam prestar assessoria da melhor forma possível aos oito Conselhos Tutelares de Fortaleza. Todavia, elas não operacionalizam o SIPIA, tendo sido constatado que os únicos operadores são os próprios conselheiros tutelares, o que denota sua competência para esse fim. Por vezes, os educadores sociais ou assistentes administrativos atuam no preenchimento dos dados pessoais do público para encaminhar o atendimento aos

conselheiros tutelares. Estes são os sujeitos que realmente inserem os dados relativos às violações.

Verificou-se, pela fala das analistas jurídicas entrevistadas, que há um treinamento dirigido aos conselheiros tutelares para a operacionalização do SIPIA, o qual é oferecido pela FUNCI. Para assumir o cargo de conselheiro tutelar não existe exigência legal de formação jurídica, tampouco em Tecnologia da Informação. Logo, qualquer pessoa, uma vez, preenchidos os requisitos legais, pode ser empossado no cargo.

Em contrapartida, os dados acima apresentados mostraram que durante a pandemia do Covid-19, no período de primeiro de março de dois mil e vinte a primeiro de março de dois mil e vinte e um, os registros globais de violações dos direitos das crianças e adolescentes no SIPIA para o estado do Ceará e para Fortaleza diminuíram, como visto no quadro 6, comparando-se com o período de um ano antes dessa crise sanitária mundial. Porém, quando afinada a pesquisa, para o direito fundamental à liberdade, respeito e dignidade, verifica-se o aumento de registros de violações para o estado e a estabilização para a capital. E mais especificamente, para Fortaleza, quando se trata das violações físicas, nesta há aumento e nas violações sexuais – abuso, há diminuição nos registros.

Finalmente, a conclusão que se faz quanto a esses números, é no sentido de questionar sobre a possibilidade de subnotificação dos casos no registro pelo Conselho Tutelar, devido ao momento de pandemia e isolamento social no qual as pessoas não procuraram o órgão para registrar as denúncias. Ademais, quando da operacionalização do SIPIA, os conselheiros tutelares não recebem um treinamento continuado ou lhes falta tempo diante de tantas demandas, pois os mesmos têm capacidade de atuação, mas o contingente de conselheiros é pequeno para o tamanho da população de Fortaleza, com base na informação de que são apenas oito conselhos tutelares, o que dá um total de quarenta conselheiros tutelares para toda a capital. Nesta direção, Rômulo Lemos, em sua dissertação de Mestrado sobre os Conselhos Tutelares de Fortaleza, observou que a atuação dos conselheiros tutelares interfere nos dados do SIPIA:

No ano de 2017 tivemos uma grande demanda de atendimentos no município de Fortaleza, contudo não foi possível detalhar quais foram as violações mais comuns, pela ausência de um monitoramento informatizado. Por isso, é essencial o uso diário do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA). A tabela abaixo detalha todos os atendimentos

realizados por cada Conselho Tutelar. Infelizmente poucos conselheiros tutelares utilizam este sistema, boa parte deles relatam “falta de tempo” devido à grande demanda diária ou até mesmo ausência de treinamento específico para seu perfeito uso.(LEMOS, 2019, p. 82).

Em outra parte dessa mesma pesquisa mencionada, há depoimentos sobre a operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar por Conselheiros Tutelares:

[...] O SIPIA é outro ponto, não adianta vir aqui um palestrante e dizer como fazer no computador dele, precisamos que o nosso sistema funcione bem. O próprio sistema tem seus erros, e para finalizar o SIPIA só com a assinatura de pelo menos três conselheiros; se você atende em média 22 pessoas por dia, você vai cadastrar 22 famílias; um conselheiro está em visita, o outro está em uma audiência, o outro está em atendimento, o outro está em uma demanda externa, um hospital, como você vai fazer? Não é jogar as coisas e fazer de conta que está fazendo. Eu particularmente não me sinto bem com isso. Na hora que vierem dar o curso, na hora em que eu acessar o sistema direitinho e na hora que tiver a viabilidade total, eu utilizo, sem problema algum, mas precisa ser algo viável. [...] (LEMOS, 2019, p. 92)

Havendo uma subnotificação das denúncias durante o período pandêmico de 2020 a 2021, justifica-se o decréscimo nos registros do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência comparado a um ano antes da crise sanitária mundial em razão do isolamento social e períodos de quarentena solicitados pelas autoridades sanitárias e administrativas no estado do Ceará e Fortaleza. Assim, pode haver o registro de dados naquelas localidades cujo público efetivamente fez o registro. Nem sempre onde se denuncia mais é onde ocorre mais violência. E isso pode, conseqüentemente, interferir na produção de políticas públicas para as crianças e adolescentes locais. Daí as implicações na operacionalização e registro dos dados das violações nesse período pesquisado.

A operacionalização por Conselheiros Tutelares gera impactos nos dados quanto às violações sofridas por crianças e adolescentes atendidos pelos Conselhos Tutelares, sejam os órgãos da capital cearense, sejam os órgãos de qualquer outro local, pois o sistema é nacionalmente unificado.

Sugere-se que, para evitar falhas ou inserções errôneas no preenchimento dos dados do SIPIA, amplie-se o quantitativo de conselheiros tutelares em Fortaleza e nos demais órgãos que atuam nessa área e utilizam o SIPIA Conselho Tutelar. Além disso, é essencial que se façam campanhas de esclarecimento ao público sobre seus direitos e o incentivo à denúncia aos Conselhos Tutelares e demais órgãos do sistema de garantias de direitos para que haja o registro, a punição e a restituição do direito violado das crianças e

adolescentes. Só assim, haverá dados suficientes para uma correta elaboração de políticas públicas em prol desse público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos dados colhidos na pesquisa, seja em forma de informações doutrinárias, legislativas, bibliográficas, seja na pesquisa de campo sob a forma de entrevistas semiestruturadas com as analistas jurídicas, o resultado final direcionou para um olhar atento às políticas públicas para as crianças e adolescentes do estado do Ceará.

O SIPIA Conselho Tutelar – Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência - é uma ferramenta útil para o conhecimento, através dos registros de violações, sobre a realidade desse público infanto-juvenil. Se operacionalizado de forma adequada com a maior inserção possível dos dados sobre violações de direitos por meio de denúncias feitas aos Conselhos Tutelares poderá contribuir para a formulação de políticas públicas para crianças e adolescentes.

Tanto o ECA como a Constituição Federal de 1988 asseguram a integral proteção a esse público tão vulnerável e necessitado de atenção. Além de leis estaduais e normativos municipais, faz-se necessária a interação dos dados concretos do cotidiano dessas crianças e adolescentes por aqueles que são responsáveis por sua proteção. Com base nas informações que chegam aos gestores públicos responsáveis pela formulação e aplicação de programas governamentais, estes podem ter um alcance com impacto significativo sobre os problemas que cercam crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

A história revela que não só no Brasil, mas em outras partes do mundo as crianças foram aos poucos tendo seus direitos reconhecidos como seres humanos em desenvolvimento e, por isso, com atenção diferenciada para o seu desenvolvimento físico e psicológico.

Os dados analisados para o estado do Ceará e, especificamente, para a capital Fortaleza revelaram o decréscimo no registro de violações de direitos contra as crianças e adolescentes durante o período da pandemia entre 2020 e 2021, conforme relatórios do SIPIA Conselho Tutelar. E essa pesquisa se encaminhou no sentido de compreender as implicações da operacionalização dos dados inseridos nesse sistema nacional de informações pelos Conselheiros Tutelares na capital cearense no período descrito acima. Além disso, considerou-se o IDH nos bairros mais afetados pelas violações, as regionais e os conselhos a que pertencem. A

coleta de dados bibliográficos, estatísticos e na pesquisa exploratória proporcionou a triangulação dos mesmos em cada fase dessa pesquisa.

Os dados coletados de outras pesquisas afirmaram a necessidade da interdisciplinaridade da rede de atendimento ou a necessidade de qualificação e aumento do número de profissionais sem, contudo, evidenciar a importância da inserção de dados fidedignos sobre as violações de direitos de crianças e adolescentes, de modo a impactar nas políticas públicas a esse público direcionadas. Logo, essa pesquisa trouxe à lume um ponto de reflexão que poderá servir de norte para uma reformulação do atendimento por parte dos conselheiros tutelares ao público que busca seu auxílio.

Nesse sentido, revelou-se que o SIPIA na capital cearense é operacionalizado pelos conselheiros tutelares, que fazem a inserção dos dados das violações com a participação de educadores sociais e assistentes administrativos. Sendo que estes apenas preenchem os dados pessoais do público para dar início ao atendimento, encaminhando àqueles para registrar as informações substanciais ao caso. Por razões levantadas nas entrevistas feitas com as assessoras jurídicas ficou claro que aqueles operam o sistema, geralmente, sem ter dúvidas quanto à capitulação dos fatos que geram violações contra as crianças e adolescentes da capital cearense.

Constatou-se que os conselheiros são competentes na sua função de inserir os dados no SIPIA, mas não existe uma formação robusta e continuada para tanto. Ocorre que durante o período pesquisado, entre 2019-2021, constatou-se um decréscimo no registro de violações contra crianças e adolescentes, o que pode ser relacionado à subnotificação de casos por falta de denúncias aos Conselhos Tutelares devido ao isolamento social, ao funcionamento dos órgãos em horários e de forma diferenciada, mesmo funcionando em regime de plantões de atendimento e via remota.

O SIPIA apresenta um encadeamento de dados que trazem implicações diretas na formulação de políticas públicas. E mais: são implicações desde o nível municipal até o federal, pois o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente é presente em cada esfera de governo e participa na deliberação de planos de gestão para esse público. Pontualmente em Fortaleza, é o COMDECA, também chamado CEDCA, através da sua secretaria executiva, que desempenha a função de Administradora Estadual do Sistema que gere o SIPIA.

Frise-se que essa plataforma exerce um verdadeiro monitoramento da realidade nacional de muitas crianças e adolescentes brasileiros violados nos seus direitos. Todo um sistema de garantia de direitos das crianças e adolescentes (SGDCA) trabalha em conjunto de forma a articular soluções que venham a minimizar a disparidade social e econômica da população.

Assim, espera-se que esse estudo possa contribuir para que gestores públicos, técnicos de políticas públicas, atores do sistema de justiça e segurança pública percebam a necessidade de implementação de novas estratégias que contribuam para que os direitos de crianças e adolescentes sejam garantidos, como por exemplo: a implantação de um maior número de Conselhos Tutelares levando em conta o contingente populacional de cada localidade, reiteradas campanhas de esclarecimento dos direitos desse público infanto-juvenil e o incentivo à denúncia das violações de direitos fundamentais contra crianças e adolescentes que, por sua própria condição peculiar, são naturalmente vulneráveis.

Almeja-se que esta dissertação tenha acrescentado algo que ainda não se tinha dito em pesquisas anteriores, como afirma Umberto Eco (2019). Então ter-se-á cumprido o papel do cientista, que por ter produzido algo novo ou algo ainda não dito, possa ajudar, em parte, na construção democrática dos saberes e na sobrevivência da universidade pública e de excelência.

REFERÊNCIAS

- ALVIM, Rosilene; VALLADARES, Licia. **Infância e Sociedade no Brasil**. Rio de Janeiro: BIB, 1988. (Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, n.26, 2º Semestre 1988, p.3-37.).
- AMIN, Andréa Rodrigues. **Princípios orientadores do Direito da Criança e do Adolescente**: aspectos teóricos e práticos. 4.ed. Rio de Janeiro: Lumens Iuris, 2010.
- ARAÚJO, Nara R. G. **Aspectos da atuação do Conselho Tutelar em comarcas do interior à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Penal e Processual Penal) - Universidade Católica Dom Bosco, Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2008.
- ARIÈS, Philippe (1914-1984). **História social da criança e da família**. Tradução de Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2019.
- BEZERRA, Mayara Simon. **Infância descolorida**: a criança vítima de violência sexual e o trabalho interdisciplinar. 2017. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/152674/Bezerra_MS_me_fra_n.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 26 nov. 2020.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 1996.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 dez. 2021.
- BRASIL. **Decreto n. 10.088/2019, de 5 de novembro de 2019**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Planalto, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5. Acesso em: 26 ago. 2020.
- BRASIL. **Decreto n. 3.597/2000, de 12 de setembro de 2000**. Promulga Convenção 182 e a Recomendação 190 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação, concluídas em Genebra, em 17 de junho de-1999. Brasília, DF: Planalto, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3597.htm. Acesso em: 26 ago. 2020.
- BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848 de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal Brasileiro. Brasília, DF: Planalto, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Manual do Usuário do SIPIA Conselho Tutelar**. Brasília, DF: MMFDH, 2016.

BRASIL. Coordenação-Geral de Fortalecimento de Garantia de Direitos, Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Manual do Usuário do SIPIA Conselho Tutelar. Versão 2.0**. Brasília, DF: SIPIA, 2019. Disponível em: <https://sipiaconselhotutelar.mdh.gov.br/uploads/ManualdoUsuario-SIPIACT.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991**. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm. Acesso em: 24 abr. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Notícias do site oficial. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=461559&ori=1>. Acesso em: 24 abr. 2021.

CEARÁ. [**Constituição**, 1989]. Constituição do Estado do Ceará. Fortaleza: INESP, 2016. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/Const-2015-260-200-Atualizada-emenda-86-4.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 11.889, de 20 de dezembro de 1991**. Dispõe sobre a política estadual de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 1991. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis91/11889.htm>. Acesso em: 17 set. 2021.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 14.178, de 30 de julho de 2008**. Institui a Semana Estadual de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n.14.149, de 01 de julho de 2008**. Dispõe sobre a divulgação do Disque Denúncia Nacional de Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, o “Disque 100”, em estabelecimentos públicos, no âmbito do Estado do Ceará e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. Nº 14.121, de 05 de junho de 2008**. Institui 2009 como o “Ano Estadual da Primeira Infância”. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 14.119, de 05 de junho de 2008.** Institui a Semana Estadual de Prevenção da Violência na Primeira Infância. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 14.108, de 29 de abril de 2008.** Modifica a lei que Cria a Semana Estadual de Prevenção e Combate à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 14.056, de 09 de janeiro de 2008.** Institui 2008 o Ano Estadual de Conscientização do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2008.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 14.025, de 17 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2007.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 13.859, DE 29 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a proteção das crianças e adolescentes consumidores dos serviços oferecidos por empresas locadoras de computadores, para o acesso e uso à Internet, assim como programas e jogos de computador, interligados em rede local ou conectados à rede mundial de computadores e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2006.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 13.854, de 21 de dezembro de 2006.** Torna obrigatória a apresentação da caderneta da criança ou do cartão da criança no ato de inscrição de crianças para admissão em creches, escolas maternas, jardins de infância e no pré-escolar e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2006.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 13.841, de 24 de novembro de 2006.** Autoriza a inclusão do leite de cabra no cardápio das creches públicas do Estado do Ceará. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2006.

CEARÁ. (Estado). **Lei Estadual n. 13.614, de 28 de junho de 2005.** Institui, no calendário oficial do Estado do Ceará, o Dia Estadual de Combate ao Abuso, à Exploração Sexual e à Violência Infante-juvenil e dá outras providências. Fortaleza: Palácio da Abolição, 2005.

DEL PRIORE, Mary. O cotidiano da criança livre no Brasil entre a Colônia e o Império. In: PRIORE, Mary Del. (Org.). **História das Crianças no Brasil.** 7.ed. São Paulo: Contexto, 2020. p. 84-106.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **O sistema de garantias de direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90.** Curitiba – PR: MPPR, 1990. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html>. Acesso em: 28 ago. 2021.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese.** Tradução de Gilson Cesar de Souza. 27.ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

FORTALEZA. Decreto Municipal nº14.590/2020. Estabelece denominações para as 12 (doze) regiões administrativas do município de Fortaleza, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Fortaleza**, Fortaleza, CE, ano.65, n.16.689, 2p. 12 fev. 2020. Disponível em: https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/foruns-territoriais/assets/documents/DECRETO_N_14.590_DE_06_DE_FEVEREIRO_DE_2020.pdf. Acesso em: 25 out. 2021.

FORTALEZA. **Lei Complementar Municipal n.º 061, de 22 de janeiro de 2009**. Cria a Secretaria Municipal de Direitos Humanos (SDH) de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza, CE: CMFOR, 2009.

FORTALEZA. **Lei Orgânica n. 01, de 15 de dezembro de 2006**. Lei Orgânica do Município de Fortaleza. Fortaleza, CE: CMFOR, 2006. Disponível em: <https://www.cmfor.ce.gov.br/atividades-legislativas/normas-juridicas/lei-organica/>. Acesso em: 25 ago. 2021.

FORTALEZA. **Lei n. 6.729 de 07 de novembro de 1990**. Regulamenta as funções e a composição do Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado pelo artigo 267 da Lei Orgânica do Município de Fortaleza, e adota outras providências. Fortaleza, CE: CMFOR, 1990.

FORTALEZA. **Lei n. 9.843, de 11 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares e o regime jurídico dos conselheiros tutelares de Fortaleza e dá outras providências. Fortaleza, CE: CMFOR, 2011. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/312/text?>. Acesso em: 17 set. 2021.

FORTALEZA. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico. **IDH dos bairros de Fortaleza 2010**. Fortaleza, CE: SDE-PMF, 2010. Disponível em: <https://observatoriodef Fortaleza.fortaleza.ce.gov.br/publicacoes>. Acesso em: 10 ago. 2021. (SDE-PMF, 2010).

FORTALEZA. Secretaria de Municipal de Desenvolvimento Econômico. **Mapa do IDH dos bairros de Fortaleza 2010**. Fortaleza, CE: CMFOR, 2010. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=22ef6ea5-8cd2-4f96-ad3c-8e0fd2c39c98>. Acesso em: 25 out. 2021.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Covid 19 and child labour: a time of crisis, a time to act**. Brasília: UNICEF, 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-para-o-risco-de-aumento-do-trabalho-infantil-durante-e-apos>. Acesso em: 05 jan. 2021.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Convenção dos Direitos da Criança. **Informações e estatísticas da UNICEF**. Brasília, DF: UNICEF, 2020. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-direitos-da-crianca-30-anos>. Acesso em: 10 ago. 2020.

GHEDIN, Evandro; FRANCO, Maria A. S. **Questões de método na construção da pesquisa em Educação**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GROPPO, Luís Antônio. **Introdução à Sociologia da Juventude**. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

GROPPO, Luís Antônio. **Juventude**: ensaios sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas. Rio de Janeiro: DIFEL, 2000.

GUIMARÃES, Célia Maria. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, Florianópolis, v.18, n.38, p.80-142, set./dez. 2017.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 6.ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=26&uf=23#topo_piramide. Acesso em: 27 jan. 2022.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>. Acesso em: 27 jan. 2022.

KRUG, ETIENNE G. et al. (eds.). **World report on violence and health**. Genebra: OMS, 2002. (Relatório Mundial sobre violência e saúde).

LEMOS, Rômulo Holanda de Oliveira. **Conselho Tutelar e família**: abordagens, estratégias e desafios: um estudo sobre os Conselhos Tutelares de Fortaleza (CE). 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) - Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2019.

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o império. In: PRIORE, Mary Del. (Org.). **A história das crianças no Brasil**. 7.ed. São Paulo: Contexto, 2020. p.137-176.

MINAYO, Maria Cecília de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Dados colhidos na página oficial do Ministério Público do Estado do Paraná**. Curitiba-PR: MPPR, 2020. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-2174.html>. Acesso em: 03 abr. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ (MPPR). Diretrizes de Riad. **Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil**. Curitiba-PR: MPPR, 2020. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-1075.html#:~:text=Dever%C3%A1%20ser%20promulgada%20e%20aplicada,ou%20em%20qualquer%20outra%20institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 19 fev. 2021.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 13.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MOTA, D. R. P; SOUZA, M. F. Conselho Tutelar no Município de Apodi– RN: principais desafios para sua atuação. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, Montes Claros, MG, v.4, n.1, p.199-219, jul./dez. 2020.

OLIVEIRA, Walter F. de. Educação social de rua: bases históricas, políticas e pedagógicas. **História, Ciências, Saúde–Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.14, n.1, p.135-158, jan.-mar. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/hcsm/a/ZG7vK9Rn55VfxsHvw7LndHs/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Adolescência, juventude e redução da maioridade penal**. Posicionamento das Nações Unidas no Brasil sobre adolescência, juventude e redução da maioridade penal. Brasília, DF: ONU, 2020. como população jovem. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/node/52707>. Acesso em: 19 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA. **Dados obtidos no site da FAO**. Brasília, DF: FAO, 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>. Acesso em: 14 mar. 2021.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e Políticas Públicas. In: PRIORE, Mary Del. (Org.). **História das Crianças no Brasil**. 7.ed. São Paulo: Contexto, 2020. p.347-375.

RAMOS, Fábio Pestana. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: PRIORE, Mary Del. (Org.). **A História das Crianças no Brasil**. 7.ed. São Paulo: Contexto, 2020. p.19-54.

SANTOS, Leidiene Ferreira. et al. Fatores que interferem no enfrentamento da violência infantil por conselheiros tutelares. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v.43, n.120, p.137-149, mar. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042019000100137&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 nov. 2020.

SCHORR, M. T; REICHEL, R. R; SOUZA, A. M. A. de; ARAGÃO, B. J. de M; VALÉRIO, A. G; TELLES, L. E. de B. Voyeurismo: relato de caso. **Debates em Psiquiatria**, [S.l.], v.7, n.6, p.38-41, dez. 2017. Disponível em: <https://revistardp.org.br/revista/article/view/72>. Acesso em: 24 out. 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, Cátia Aida. **Participação e políticas públicas**: Conselhos Tutelares. São Paulo: USP, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 14.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

SPIZZIRRI, Alexandre Fernandes. Direito Penal de proteção à infância e adolescência: mudança paradigmática. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v.1, n.61, p.175-194, maio/out. 2008.

TERRIEN, Sílvia M. N; TERRIEN, Jacques. Trabalhos científicos e o estado da questão. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v.15, n.30, p.5-16, jul./dez. 2004.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1988. (Coleção temas básicos de pesquisa-ação).

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ. Sistema de Bibliotecas. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos**. 3.ed. Fortaleza: SIBUECE, 2020. 150p. v.3. (Coleção Normalizações SIBUECE; v. I). Disponível em: <http://www.uece.br/biblioteca/wp-content/uploads/sites/27/2020/03/GUIA-UECE-2020-FINAL.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2021.

VIANNA, Ingrid da Silva. **Notificação de violência contra crianças: expressões da análise da produção do conhecimento**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Saúde da Criança - Residência Integrada Multiprofissional em Saúde) - Hospital de Clínicas de Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/219440>. Acesso em: 29 set. 2021.

ZORZETTO, Ricardo. Novo coronavírus começou a se espalhar no Brasil entre janeiro e fevereiro. **Revista Pesquisa Fapesp**. [S.l.:s.n.], 2020. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/novo-coronavirus-comecou-a-se-espalhar-no-brasil-entre-janeiro-e-fevereiro/>. Acesso em: 23 jan. 2022.

ZUCOLOTTI, Valtencir. Curso de escrita científica disponibilizado pela USP gratuitamente. **Blog da Even3**. [S.l.]: 2020. Disponível em: <https://blog.even3.com.br/usp-curso-gratuito-de-escrita-cientifica/>. Acesso em: 14 out. 2020.

APÊNDICES A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS****Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Pesquisa: A operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar pelos conselheiros e suas implicações na formulação de políticas públicas e na proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza.

Pesquisadora: Nara Rejane Gonçalves de Araújo

E-mail: nararejane@hotmail.com; nara.araujo@aluno.uece.br

Telefone: (89)9-9924-3297

Professora Orientadora: Francisca Rejane Bezerra Andrade

Telefone: (85) 997222329.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada acima sob a Coordenação da pesquisadora Francisca Rejane Bezerra Andrade, que objetiva compreender as implicações da operacionalização dos dados das violações contra as crianças e adolescentes de Fortaleza no SIPIA Conselho Tutelar exclusivamente pelos Conselheiros Tutelares no período de 2018 a 2021.

Sua participação na pesquisa é voluntária. Desse modo, você não terá nenhuma despesa nem receberá remuneração. Sua participação se dará por meio de uma entrevista, para tanto, será utilizado, sob sua concessão, um gravador de voz.

Sua participação terá grande relevância, pois contribuirá para a coleta de dados necessários para a concretização dos objetivos desta pesquisa. Os dados colhidos na entrevista serão analisados de forma a preservar sua integridade, desse modo, sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo, garantindo assim sua total privacidade. Você terá, ainda, o direito e a liberdade de desistir, em qualquer momento, de participar da pesquisa sem que isso lhe traga qualquer penalidade ou prejuízo.

Para qualquer outra informação, você poderá entrar em contato com a coordenadora da pesquisa pelo telefone (85) 997222329.



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

CONSENTIMENTO PÓS-INFORMAÇÃO

Eu, _____, declaro que fui informado(a) dos objetivos, riscos e benefícios da pesquisa intitulada: A operacionalização do SIPIA Conselho Tutelar pelos conselheiros e suas implicações na formulação de políticas públicas e na proteção de crianças e adolescentes de Fortaleza; sob a Coordenação da pesquisadora Francisca Rejane Bezerra Andrade, de maneira clara e detalhada e que compreendi tudo o que me foi informado e esclarecido sobre a minha participação na pesquisa. Por isso, eu concordo em participar da pesquisa, sabendo que não serei remunerado(a) e que posso desistir de participar a qualquer momento.

Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas pelo entrevistado(a) e pela pesquisadora, ambos ficando com uma via.

Fortaleza, _____ de _____ de _____.

Assinatura do(a) Entrevistado(a)

Assinatura da Pesquisadora

APÊNDICE B - INSTRUMENTAL (ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA ÀS ASSESSORAS JURÍDICAS DOS CONSELHOS TUTELARES DE FORTALEZA)

1. Quem alimenta os dados do SIPIA Conselho Tutelar? Este profissional realiza alguma formação/treinamento para alimentar o SIPIA? Existe um manual de orientação sobre o preenchimento do SIPIA?
2. Como é realizada/o a/o inclusão/preenchimento desses dados no SIPIA?
3. Os dados dos relatórios do SIPIA mostram aumento nas demandas dos Conselhos Tutelares de Fortaleza no período pandêmico entre junho/2019 e junho/2021. Na sua opinião, quais seriam os motivos que contribuíram para esse aumento?
4. A assessoria técnico-jurídica presta auxílio na interpretação dos conceitos jurídicos quando do preenchimento dos dados no SIPIA pelo profissional do Conselho tutelar?
5. Como ocorre o acompanhamento da assessoria técnico-jurídica junto aos conselheiros tutelares de Fortaleza na operacionalização do SIPIA?

APÊNDICE C – LISTA ATUALIZADA DOS CONSELHOS TUTELARES DE FORTALEZA COM SEUS RESPECTIVOS BAIRROS, CONTATOS E RELAÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES (MANDATO 2020-2023)

CONSELHO TUTELAR I

ENDEREÇO: RUA GUILHERME ROCHA 1070-CENTRO

TELEFONE (85)3433-1416 / (85)98970-5986

E-mail: conselhotutelar1@fortaleza.ce.gov.br

**FRANCISCA IRENE DE LIMA SANTOS
PATRICIA CARVALHO DE CASTRO
FRANCISCO HENRIQUE FERREIRA DE LIMA
ANTONIA GILVANDA MOREIRA BARRETO
EVALDO DE SOUZA FERREIRA JUNIOR**

BARRA DO CEARA
CRISTO REDENTOR
CARLITO PAMPLONA
COLONIA

GOIABEIRAS
JACAREGANCA
MOURA BRASIL
NOSSA SENHORA DAS GRAÇAS

PIRAMBÚ

CONSELHO TUTELAR II

ENDEREÇO: RUA-DA PAZ Nº302 – MUCURIBE

TELEFONE: (85)3259-2612 / (85) 98899-6677

E-mail: ct2fortaleza@gmail.com

**ANDRESA RENATA FURINI LOPES
MARCOS PAULO LOPES DE SOUSA CAVALCANTE
FABRICIO DE SOUSA RODRIGUES
MARIA DE FATIMA DA SILVA
FRANCISCO CHAGAS DA SILVA**

ALDEOTA
ANTÔNIO DIOGO
CAIS DO PORTO
CASTELO ENCANTADO
CENTRO
CIDADE 2000
COCÓ
DIONISIO TORRES

GUARARAPES
JOAQUIM TAVORA
LUCIANO CAVALCANTE
LAGAMAR
MANUEL DIAS BRANCO
MEIRELES
MUCURIBE
NOSSA SENHORA DE LOURDES
PAPICU

PRAIA DO FUTURO I E II
PRAIA DE IRACEMA
PIO XII
SÃO JOÃO DO TAUAPE
VICENTE PIZON
VARJOTA

CONSELHO TUTELAR III**ENDEREÇO:** RUA-SILVEIRA FILHO Nº 935 - JOAO XXIII**TELEFONE:** (85) 3131-1950 / (85) 98890-9943**E-mail:** conselhotutelar3@fortaleza.ce.gov.br

**ELVIRA FATIMA EVANGELISTA DE FREITAS
GERMANA SILVA DOS SANTOS VASCONCELOS
FRANCISCO IVANILSON VIEIRA DE SOUZA
FATIMA GARCIA ARAUJO GADELHA
RODRIGO CABRAL MOREIRA**

ANTONIO BEZERRA
AMADEU FURTADO
AUTRAN NUNES
BELA VISTA
BOM SUCESSO
DOM LUSTOSA

HENRIQUE JORGE
JÓQUEI CLUBE
JOÃO XXIII
OLAVO OLIVEIRA
PADRE ANDRADE
PRESIDENTE KENNEDY
PLANALTO PICI

PARQUELÂNDIA
PARQUE ARAXÁ
QUINTINO CUNHA
RODOLFO TEÓFILO

CONSELHO TUTELAR IV**ENDEREÇO:** PADRE AMBRÓSIO MSCHADO, 625-PARREÃO**TELEFONE:** (85) 98970-4905/ (85) 3131-7812**E-mail:** CONSELHOTUTELAR4DEFORTALEZA@HOTMAIL.COM

**WESCLEY COSTA DO SACRAMENTO
DANILO RIBEIRO DO NASCIMENTO
ANTONIO JOCELIO DA SILVA
FERNANDA MARIA DA SILVA PAULA
TIAGO DUTRA ALVES**

AEROPORTO
BENFICA
BOM FUTURO
COUTO FERNANDES
DAMAS
DEMÓCRITO ROCHA
DENDÊ
FÁTIMA
GENTILÂNDIA
ITAOCA

JARDIM AMÉRICA
JOSÉ BONIFÁCIO
MONTESE
PARANGABA
PARREÃO
PAM AMERICANO
SERRINHA
VILA UNIÃO
VILA BETÂNIA

CONSELHO TUTELAR V

ENDEREÇO: AVENIDA ALANIS MARIA LAURINDO (ANTES ERA CHAMADA DE)
 AVENIDA: B S/N CONJ. CEARA 1ª ETAPA)
 TELEFONE: (85) 3452-2483 / (85) 98970-5478
 E-mail: conselhotutelar_serv@ [yahoo.com.br/conselhotutelar5@fortaleza.ce.gov.br](mailto:conselhotutelar5@fortaleza.ce.gov.br)

ADRIELLY DE PAULA TEIXEIRA
RENATA KELLY DA SILVA FEITOSA
FRANCISCO MIRTON MARQUES RAMOS
ALISON MATEUS BRANDAO DE LIMA
ANEZIO BEZERRA DE BRITO FILHO

ARACAPÉ	JARDIM JATOBÁ	PARQUE SANTA ROSA
ALVOREDO	MARAPONGA	SÍTIO CÓRREGO
BOM JARDIM	MONDUBIM	SIQUEIRA
CANINDEZINHO	NOVO MONDUBIM	TATUMUNDÉ
CONJ. CEARÁ I E II	PARQUE SANTA CECÍLIA	URUCUTUBA
CONJ. ESPERANÇA	PARQUE SANTO AMARO	VILA MANOEL SÁTIRO
JOSÉ WALTER	PARQUE SÃO JOSÉ	
GENIBAÚ	PRESIDENTE VARGAS	
GRANJA PORTUGAL	PARQUE SANTANA	
GRANJA LISBOA	PLANALTO MONDUBIM	
JARDIM CEARENCE	PLANALTO AYRTON SENNA	

CONSELHO TUTELAR VI

ENDEREÇO: RUA PEDRO DANTAS Nº 334 – DIAS MACEDO
 TELEFONE: (85) 3295-5794 / (85) 98970-5835
 E-mail: conselhotutelarseis@yahoo.com.br

JOSE LOIOLA RODRIGUES FILHO
DAVID AVILA SANTOS FELIX
RUBENS NOGUEIRA DE SA
KATIA VIEIRA DE LIMA
MAGDA MARIA SILVA COSTA

ANCURI	ESPLANADA CASTELÃO	ROSALINA
BARROSO	JANGURUSSU	SÃO BERNARDO
BOA VISTA	JARDIM UNIÃO	SANTA FÉ
BABILÔNIA	JOÃO PAULO	SANTA FILOMENA
CASTELÃO	MATA GALINHA	SÃO CRISTÓVÃO
CAJAZEIRAS	PARQUE DOIS IRMÃOS	SÍTIO SÃO JOÃO
CONJUNTO PAMEIRAS	PARQUE SANTA MARIA	
DIAS MACÊDO	PEDRAS	

CONSELHO TUTELAR VII

ENDEREÇO: RUA JOÃO TOMÉ, Nº261-MONTE CASTELO
 TELEFONE:(085) 3274-6211 / (85) 98868-9780
 Email: conselhotutelarseite@hotmail.com

**WERISON OLIVEIRA DOS SANTOS
CARLOS ATILA MELO DE PAULO
JOSÉ BRITO DE SOUSA
CECILIA DOS SANTOS GOIS
AURICELIO SAMPAIO PEREIRA**

ALVARO WEYNE
FLORESTA
FARIAS BRITO
JARDIM IRACEMA

JARDIM GUANABARA
MONTE CASTELO
OTÁVIO BONFIM
SÃO GERARDO

VILA ÉLERY
VILA VELHA

CONSELHO TUTELAR VIII

ENDEREÇO: AV. ALBERTO CRAVEIRO, Nº1500-BOA VISTA

TELEFONE: (085) 3433-1423 / (85) 98706-6121

Email: conselhotutelar8@fortaleza.ce.gov.br

**MARYLENE NOGUEIRA MARQUES
TIAGO SIMÕES FERREIRA
NEREIDE ALVES DE LIMA
VALMAR ALVES DE SOUSA
NATANAEL ALISON GADELHA FERREIRA**

AEROLÂNDIA
ALTO DA BALANÇA
ALTO ALEGRE
ALAGADIÇO NOVO
CAMBEBA
CIDADE DOS FUNCIONÁRIOS
COAÇU
CURIÓ
EDSON QUEIROZ

GUAGERU
ITAMARATY
JOSÉ DE ALENCAR
MESSEJANA
PARQUE MANIBURA
PARQUE IRACEMA
PAUPINA
POR DO SOL
SÃO BENTO

SABIAGUABA
SANTA ROSA
SÃO MIGUEL
SAPIRANGA
SÍTIO SÃO JOSÉ
TANCREDO NEVES
TASSO JERESSATE

PLANTÃO DO CONSELHO TUTELAR DE FORTALEZA

SEGUNDA A SEXTA DAS 17HS AS 08HS

FINAL DE SEMANA E FERIADOS DIURNO DAS 08HS ÀS 20HS

NOTURNO DAS 20HS ÀS 08HS

RUA: JOÃO TOMÉ 261 -MONTE CASTELO

TEL: (85) 32381828 / (85) 989705479

EMAIL: PLANTAODOCONSELHO@FORTALEZA.CE.GOV.BR

ANEXO A – DIVISÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

Art. 13 da Lei Complementar nº 0278/2019 Decreto nº 14.590/2020

SECRETARIA REGIONAL 1 (SR 1) – Barra do Ceará, Vila Velha, Jardim Guanabara, Cristo Redentor, Pirambu, Carlito Pamplona, Jacarecanga, Jardim Iracema, Álvaro Weyne e Floresta

Secretário: Antônio Nei de Sousa

SR 2 – Aldeota, Meireles, Papicu, Varjota, De Lourdes, Vicente Pinzón, Cais do Porto, Mucuripe, Tauape, Joaquim Távora e Dionísio Torres

Secretário: Rennys Frota

SR 3 – Antônio Bezerra, Olavo Oliveira, Quintino Cunha, Padre Andrade, Presidente Kennedy, Ellery, Monte Castelo, Farias Brito, São Gerardo, Amadeu Furtado, Rodolfo Teófilo, Parquelândia e Parque Araxá

Secretário: Michel Lins

SR 4 – Benfica, Fátima, José Bonifácio, Montese, Damas, Jardim América, Bom Futuro, Parangaba, Vila Peri, Itaoca, Aeroporto, Vila União e Parreão

Secretário: Adams Gomes

SR 5 – Bom Jardim, Bonsucesso, Siqueira, Granja Portugal e Granja Lisboa

Secretário: Moacir Soares

SR 6 – Aerolândia, Alto da Balança, Cidade dos Funcionários, Jardins das Oliveiras, Parque Manibura, Messejana, Cambeba, Parque Iracema, Lagoa Redonda, Curió, Guajerú, José de Alencar, Paupina, São Bento e Coaçu

Secretário: Túlio Studart

SR 7 – Praia do Futuro I, Praia do Futuro II, Cocó, Cidade 2000, Manoel Dias Branco, Salinas, Guararapes, Luciano Cavalcante, Edson Queiroz, Sapiranga/Coité e Sabiaguaba

Secretário: Benigno Júnior

SR 8 – Serrinha, Itaperi, Dendê, Parque Dois Irmãos, Dias Macêdo, Boa Vista, Passaré, Prefeito José Walter e Planalto Ayrton Senna

Secretário: Mosiah Torgan

SR 9 – Barroso, Cajazeiras, Conjunto Palmeiras, Jangurussu, Ancuri, Pedras e Parque Santa Maria

Secretária: Darlene Braga

SR 10 – Canindezinho, Parque Santa Rosa, Parque Presidente Vargas, Conjunto Esperança, Parque São José, Novo Mondubim, Aracapé, Maraponga, Manuel Sátiro, Jardim Cearense e Mondubim

Secretário: Leonardo Freire

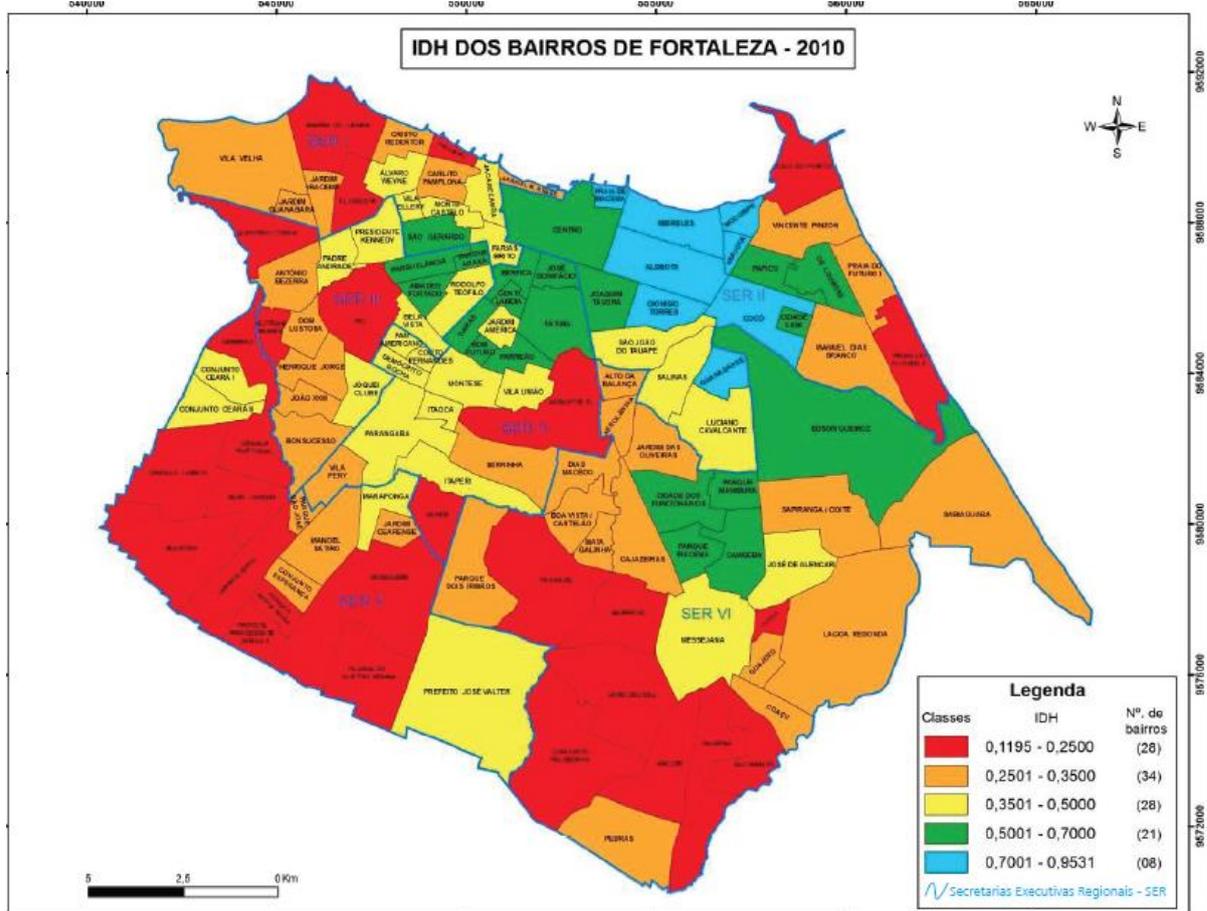
SR 11 – Bela Vista, Couto Fernandes, Demócrito Rocha, Panamericano, Pici, Autran Nunes, Dom Lustosa, Henrique Jorge, João XXIII, Jóquei Clube, Genibaú, Conjunto Ceará I e Conjunto Ceará II

Secretário: Raimundo Filho

SR 12 – Centro, Moura Brasil e Praia de Iracema

Secretário: Júlio Santos

ANEXO B – MAPA DO IDH DOS BAIRROS DE FORTALEZA (2010)



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2021.

ANEXO C – DECLARAÇÃO DO NORMALIZADOR (REGRAS DA ABNT/UECE)

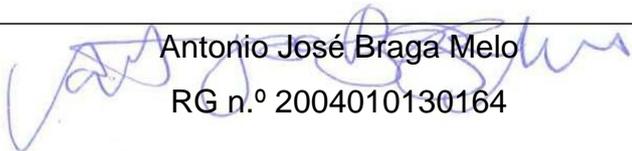
Antonio José Braga Melo – Revisor ABNT
Formatação de TCC, Dissertações, Teses, Artigos e Textos.

DECLARAÇÃO

Eu, **Antônio José Braga Melo**, RG n.º 2004010130164, SSP-CE, declaro, para fins de comprovação, ter realizado a revisão ABNT (Formatação segundo as normas adotadas pela ABNT e normas específicas da sua Instituição) da Dissertação de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas intitulado: **A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA**, de autoria de **Nara Rejane Gonçalves de Araújo**.

Por ser verdade, firmo o presente documento.

Fortaleza, 1 de novembro de 2021.



Antonio José Braga Melo
RG n.º 2004010130164

Contatos: (85) 9.8735.2505 / 9.9871.4943

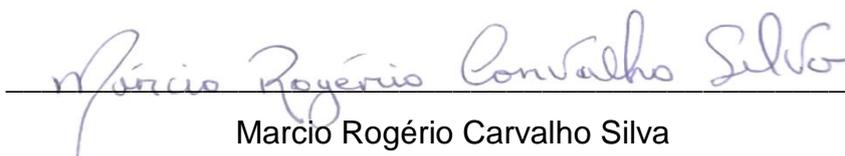
E-mail: antoniojosebm2010@hotmail.com

ANEXO D – DECLARAÇÃO DO PROFESSOR DE PORTUGUÊS**DECLARAÇÃO DE REVISÃO ORTOGRÁFICA**

Eu, **Márcio Rogério Carvalho Silva**, graduado em Letras pela Universidade Estadual do Ceará, portador do diploma de nº 25.525. Livro GC25, Folha 090, Processo L-0985/99, 04.03.1999, devidamente registrado no Ministério da Educação, declaro para a **Universidade Estadual do Ceará**, que revisei o trabalho de conclusão de Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, intitulado **“A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA”**, da aluna **Nara Rejane Gonçalves de Araújo**.

Declaro ainda que o presente trabalho de conclusão de curso encontra-se de acordo com as normas ortográficas e gramaticais vigentes. Por ser verdade, firmo o presente documento.

Fortaleza, 3 de novembro de 2021.



Marcio Rogério Carvalho Silva

RG n.º 2002010334847 / expedição: 30/04/2012

Contatos: (85) 9.9626.1018

E-mail: marciorogério_cs@yahoo.com.br

ANEXO E – DECLARAÇÃO DA TRADUTORA (LÍNGUA INGLESA)**DECLARAÇÃO**

Eu, **Camila Barbosa dos Santos**, RG n.º 97002079081, SSP-CE, declaro, para fins de comprovação, ter realizado a revisão da tradução do resumo da Dissertação de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas intitulado: **A OPERACIONALIZAÇÃO DO SIPIA CONSELHO TUTELAR PELOS CONSELHEIROS E SUAS IMPLICAÇÕES NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FORTALEZA**, de autoria de **Nara Rejane Gonçalves de Araújo**.

Por ser verdade, firmo o presente documento.

Fortaleza, 1 de novembro de 2021.



Nome

RG n.º 97002079081

Contatos: (85) 986043458

E-mail: camila.bsantosadv@gmail.com