

Os conselhos tutelares na prevenção à violência contra crianças e adolescentes

Os resultados satisfatórios em termos de quantidade de conselhos são apenas o primeiro passo rumo à garantia da proteção às crianças no país

Betina Warmling Barros
17 de fevereiro de 2021

FUTURA PRESS/FOLHAPRESS



Local onde garoto de 11 anos ficou preso até ser resgatado pela Polícia Militar

O resgate pela Polícia Militar um menino de 11 anos que estava mantido [acorrentado pelos pés](#), mãos e cintura, há pelo menos um mês, em um barril no lado externo da casa de seu pai, foi uma daquelas notícias que chocou mesmo quem está acostumado a lidar com as mais diversas situações de violência.

Para além de todo o sofrimento físico e mental a que foi submetida a criança, um desdobramento importante do caso foram [os questionamentos a respeito da qualidade da atuação do Conselho Tutelar de Campinas](#) (SP), cidade do ocorrido.

Em nota divulgada no último dia 1º, o órgão esclareceu que a família já vinha sendo acompanhada há pelo menos um ano, monitorada por se enquadrar como um caso de “vulnerabilidade social”, mas que a situação familiar, inclusive, mostrava sinais de evolução positiva nos últimos meses.

O Ministério Público informou que vai abrir investigação para apurar a responsabilidade do Conselho, do Centro de Atenção Psicossocial (Caps) e do Centro de Referência da Assistência Social (Cras).

O episódio é uma ótima oportunidade para reflexão acerca do papel do conselho tutelar (CT) na prevenção da violência infantil. O órgão, criado a partir da promulgação do [Estatuto da Criança e do Adolescente \(ECA\)](#), em 1990, está vinculado administrativamente ao poder Executivo municipal, mas não é parte do governo.

Em geral, atende à camada da população desassistida pelas políticas públicas, mas tampouco é um órgão ou setor da assistência social. Além disso, também é responsável por acompanhar crianças de 0 a 12 anos incompletos, autoras de ato infracional, sem que isso o faça parte da segurança pública. Por fim, apesar de suas determinações possuírem peso de lei, também não se constitui parte da Justiça.

O conselho tutelar, portanto, é uma inovação democrática, representativa de uma forma sofisticada de exercício do poder político, que surge em um momento histórico de consolidação de um olhar crítico sobre o modelo de intervenção estatal sobre a juventude pobre do Brasil.

É esse movimento, formado pela articulação das forças do mundo jurídico, dos setores das políticas públicas voltadas à juventude e da sociedade civil, que possibilitou a promulgação do ECA, sob a ideia de que seria preciso consolidar um sistema responsável pela defesa, promoção e controle da efetivação dos direitos humanos desse grupo populacional.

Algumas das atribuições dos conselheiros que compõem o conselho tutelar são: a) prestar atendimento a crianças e adolescentes cujos direitos estejam ameaçados ou violados, podendo aplicar as medidas de proteção cabíveis; b) prestar atendimento, aconselhamento e aplicação das medidas de responsabilização aos pais ou responsáveis legais; c) representar e encaminhar denúncias ao Ministério Público e/ou autoridade judiciária; d) fiscalizar as entidades governamentais responsáveis pelo planejamento e execução de programas de proteção e de medidas socioeducativas.

Dados divulgados recentemente por meio da [Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2019](#), produzida pelo IBGE, permitem traçar um panorama geral da presença do Conselho Tutelar nos municípios do país. Se em 2009 foram identificados conselhos tutelares em 92 municípios, dos quais 52,6% concentravam-se em três estados, em 2011 houve redução para apenas 43 municípios. Além disso, 55,8% daqueles que ainda não possuíam o órgão continuavam concentrados nos estados do Maranhão (15) e Minas Gerais (9).

Passados oito anos, o que se constata é um avanço importante na redução da taxa: apenas sete municípios ainda não possuem conselho tutelar em sua administração. E já não há uma concentração da deficiência em estados específicos. Tais municípios estão localizados em Rondônia (1), Pará (1), Maranhão (1), Rio Grande do Norte (1), Sergipe (2) e Bahia (1).

Ademais, o levantamento mais recente indica a quantidade de municípios que possuem um, dois, três, quatro ou mais conselhos, o que permite estimar a quantidade total de conselhos por região, conforme está disposto na tabela a seguir, bem como comparar com a quantidade de conselhos indicados pelo último levantamento da [Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2011](#).

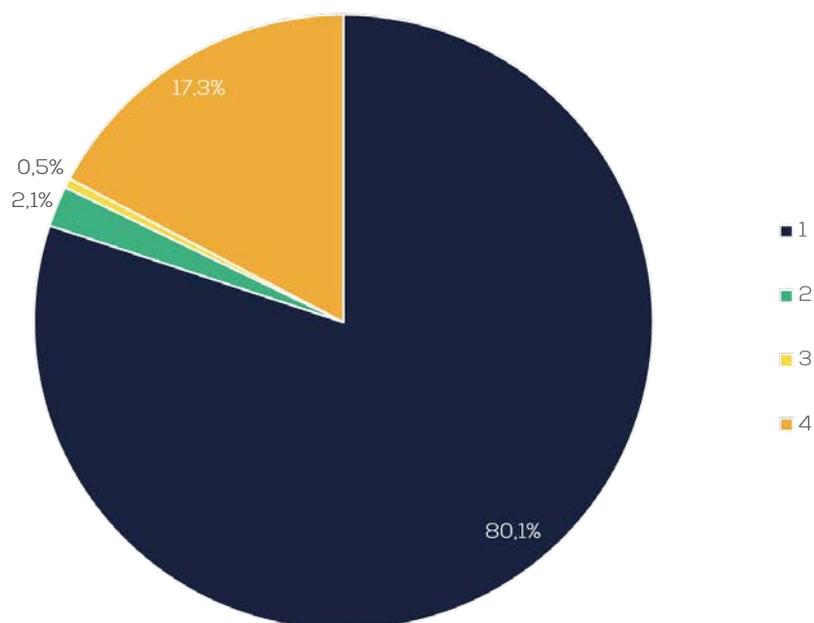
	Quantidade de Conselho Tutelares, 2011	Estimativa da quantidade de Conselho Tutelares, 2019*	Variação (%)
Brasil	5877	8621	46,7
Norte	480	701	46,0
Nordeste	1866	2655	42,3
Sudeste	1792	2742	53,0
Sul	1235	1908	54,5
Centro-Oeste	504	615	22,0

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011 e 2019. *A estimativa foi realizada por meio do cálculo: quantidade de municípios por região que possuem 1, 2, 3 ou 4 conselhos tutelares multiplicado pela quantidade de conselhos tutelares (1, 2, 3 ou 4).

A sistematização dos dados parece indicar uma melhora na implementação deste órgão de proteção das crianças e adolescentes em todas as regiões do país. A variação maior ocorreu nas regiões do Sudeste (53%) e Sul (54,5%), onde todos os municípios estão contemplados com pelo menos um CT.

No Sul e no Sudeste, em torno de 20% dos municípios possuem três ou mais conselhos, taxa que cai para 18% no Norte e 16% no Nordeste, enquanto no Centro-Oeste apenas 10% dos municípios estão nessa condição. O gráfico a seguir indica a proporção de municípios com 1, 2, 3, 4 ou mais conselhos por município, considerando o cenário de todo o país.

Proporção de Municípios com 1, 2, 3 ou 4+ Conselhos Tutelares no Brasil, 2019

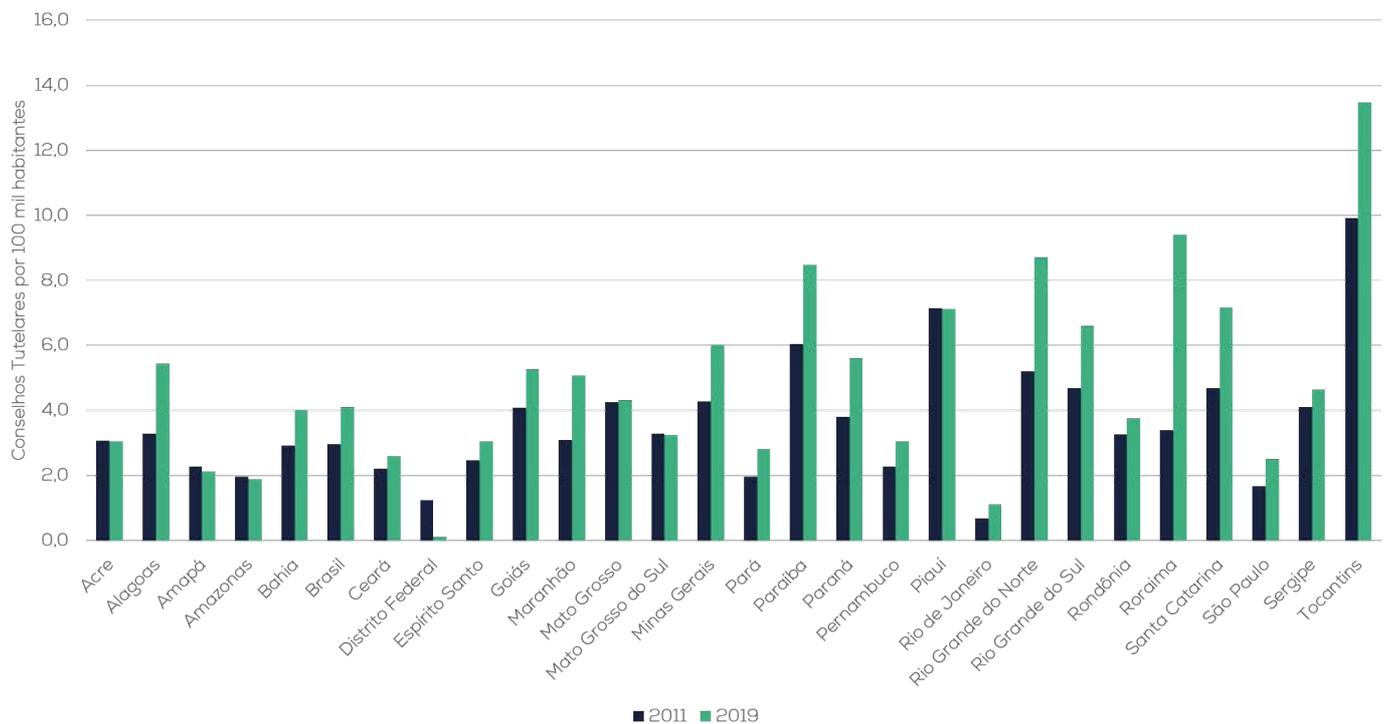


Fonte: Elaboração própria a partir de dados IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2019.

Os dados também permitem avaliar o padrão de qualidade determinado pela [Resolução 139 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente](#) (Conanda). Segundo a normativa, deve haver pelo menos um conselho para cada 100 mil habitantes.

O gráfico abaixo apresenta as taxas de 2011 e 2019 por unidade da Federação, o que permite identificar com mais precisão os locais de maior deficiência. A taxa do Brasil é de 4,1 CT's por 100 mil habitantes, enquanto estados com áreas urbanas com grande concentração de habitantes, como São Paulo e Rio de Janeiro, apresentam taxas piores (respectivamente 2,5 e 1,1). Em ambos os casos, os indicadores melhoraram consideravelmente de 2011 para cá, já que São Paulo possuía uma taxa de 1,7 CTs por 100 mil habitantes e Rio de Janeiro, de apenas 0,7.

Taxa de Conselhos Tutelares por UF, 2011-2019



Fonte: Elaboração própria a partir de dados IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2011 e 2019. *A estimativa utilizada para o cálculo das taxas de 2019 foi realizada por meio do cálculo: quantidade de municípios por região que possuem 1, 2, 3 ou 4 conselhos tutelares multiplicado pela quantidade de conselhos tutelares (1, 2, 3 ou 4).

É evidente, contudo, que os resultados satisfatórios em termos de quantidade de conselhos tutelares são apenas o primeiro passo rumo à garantia da proteção das crianças e adolescentes do país. Outros fatores são tão ou mais importantes para essa análise, como a existência de condições adequadas para que os conselheiros possam realizar seu trabalho, além de uma participação cada vez maior da sociedade no processo de escolha desses representantes.

Vale lembrar que [na última eleição para conselheiros, em 2019, o que se viu foi uma polarização](#) de candidatos, por um lado vinculados às igrejas católicas e evangélicas, e, por outro, mais próximos a movimentos progressistas de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Partindo do pressuposto de que as políticas públicas de combate à violência infantil precisam ser baseadas em evidências, outro caminho que deve ser retomado é a produção de um levantamento nacional completo dos conselhos existentes no país, trazendo informações mais detalhadas a respeito da infraestrutura desses serviços (como número e perfil dos conselheiros e dados sobre existência de sede e veículo próprio, além de acesso à internet e telefone, por exemplo). [A última publicação contendo dados nacionais desse tipo data de 2013.](#)

Outro ponto a ser sublinhado é a necessidade de o estado garantir a capacitação dos conselheiros para os temas que farão parte da sua rotina diária de trabalho, o que envolve, em muitos casos, conhecimentos específicos a respeito dos direitos da criança e do adolescente, além de noções sobre como atuam os demais órgãos da rede de proteção e atendimento, de modo a garantir um trabalho integrado mais qualificado.

Além disso, dado o caráter híbrido de atuação do CT – não é um órgão apenas político, já que também exerce funções técnicas – é primordial que sejam estabelecidos padrões mais objetivos para o atendimento, buscando limitar a discricionariedade subjetiva de um conselheiro (a) no momento de, por exemplo, indicar em relatório a orientação para a perda do poder familiar de uma mãe ou de um pai.

A experiência prática demonstra que não são raros os casos em que a noção de família “disfuncional” ou “vulnerável” acaba sendo utilizada como forma de afirmar preconceitos muitas vezes construídos a partir de um modelo familiar patriarcal e cristão que, quase nunca, representa o modo como estão constituídas as famílias da periferia das grandes cidades do país.

Para que casos de violência infantil, como o ocorrido em Campinas na última semana, não voltem a acontecer, além de fortalecer os conselhos tutelares como órgãos centrais em uma política eficaz de prevenção à violência de modo geral, esses pontos precisam ser considerados para que as políticas públicas de proteção à infância sejam cada vez mais fortalecidas.

Betina Warmling Barros

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Sociologia (PPGS-UFRGS) e pesquisadora no Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)

<https://www.fontesegura.org.br/multiplas-vozes/3p47e3igxk>

