

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

POLÍTICAS DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA:
O CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA COMO FOCO DE ANÁLISE

Arquimedes Belo Paiva

Brasília, 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

POLÍTICAS DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA:
O CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA COMO FOCO DE ANÁLISE

Arquimedes Belo Paiva

Dissertação apresentada ao
Departamento de Sociologia da
Universidade de Brasília/UnB como
parte dos requisitos para a obtenção do
título de Mestre.

Brasília, março de 2007

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

POLÍTICAS DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA:
O CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA COMO FOCO DE ANÁLISE

Arquimedes Belo Paiva

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª Wivian Weller (UnB)

Banca: Prof. Dr. Brasilmar Ferreira Nunes (UnB - *membro*)
Prof^ª. Dr^ª. Marly de Jesus Silveira (UnB - *membro*)
Prof^ª. Dr^ª. Maria Salete Kern Machado (UnB - *suplente*)

Para minha mãe, meu pai, meus irmãos (Aldo e Verônica) e minha avó Maurina, por tudo o que fizeram pela minha trajetória acadêmica e permanência em Brasília.

A todos aqueles que se dedicam a tornar o Brasil um lugar mais justo para as nossas crianças.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, professora Wivian Weller, pela acolhida da proposta de pesquisa e, sobretudo, pela compreensão, dedicação, paciência e cuidado com a minha condição de educando.

Aos conselheiros tutelares e à equipe de apoio do Conselho Tutelar de Ceilândia, pela receptividade, orientação e despojamento no desenrolar da pesquisa junto ao órgão.

À Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS) da Universidade de Brasília, pela assistência estudantil materializada através da bolsa alimentação e moradia na Casa do Estudante de Pós-Graduação, imprescindíveis para a minha permanência inicial em Brasília e desenvolvimento dos estudos nesta universidade.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela concessão de bolsa de estudo durante todo o segundo semestre do curso de mestrado, sem a qual eu não teria continuado os meus estudos naquele delicado momento.

À Agência de Notícias dos Direitos da Criança (ANDI) e ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), pelo material bibliográfico e dados disponibilizados para o desenvolvimento da pesquisa.

Ao professor Brasilmar Ferreira Nunes, pela recepção e convivência na universidade e discussões profícuas em sala de aula, grupo de estudos e banca de qualificação e defesa do curso de mestrado.

À professora Maria Salete Kern Machado, pelo aceite e participação na banca de qualificação e defesa do curso de mestrado, assim como pelas suas valiosas contribuições no desenvolvimento da pesquisa e escrita da dissertação.

À professora Marly de Jesus Silveira, pelo aceite e participação na banca de defesa do curso de mestrado.

Aos professores Sadi Dal Rosso, Pedro Demo e Maria Estela Grossi Porto, pelas discussões suscitadas em sala de aula e o conhecimento inestimável adquirido para o prosseguimento de minha carreira acadêmica.

Aos professores da Universidade Federal de Goiás, Genilda D'arc Bernardes e Luiz Mello de Almeida Neto, pelas orientações oferecidas quando da construção do projeto de pesquisa que deu origem à presente dissertação.

Ao pessoal da Diretoria de Planejamento Urbano e à equipe de Mediação de Conflitos da Secretaria Nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades, e demais colegas de trabalho, cuja compreensão, carinho e zelo dispensados à minha pessoa no âmbito profissional foram de extrema importância. Em especial, às admiráveis mulheres e trabalhadoras, Ethel Braga e Marina Oliveira, pela convivência diária revestida de dedicação, superação e solidariedade.

Ao casal de amigos, Renata França de Oliveira e Odair José Torres de Araújo, pela recepção na cidade, conversas tranquilizadoras e, sobretudo, dedicação à construção de um ideal fraternal.

Às minhas primas, Simone, *Corrinha* e Sandra, pelo amparo oferecido quando da minha chegada ao Distrito Federal e preocupações com o meu bem estar durante todo o tempo em que estive sob os cuidados de tão graciosas familiares.

À amiga, Morgana Bailão Albino, pela propulsão e acompanhamento de meu desenvolvimento pessoal em nossa “nova” morada, apoio precioso e memorável durante a concretização da pesquisa e crescimento humano favorecido pela afeição mútua que a distância haverá de consolidar em nossas almas.

Aos amigos acadêmicos do curso de mestrado - Isamara, Márcio, Raphael, Rita e Rosana – pelo apoio recíproco e debates frutíferos nestes anos enriquecedores de nossas vidas.

Aos amigos e colegas da Casa do Estudante de Pós-Graduação e de Graduação pela convivência cotidiana, agitações, busca de entendimento e tudo mais aquilo que nossas vidas permitiram. As lembranças serão indeléveis em minha história: Rosevel, Frederico, Rafael, Rodrigo, Fernando, Adnilton, André, Gilberto, Eurípedes, Paulo, Carol, Dumara, Juliana, Eneida, Geovana e Alessandra.

Aos amigos que fazem presença constante em meu cotidiano e sem os quais a minha semana é inacabada: Joamara, Marli, Ruth e Shelton. E, mesmo longe, àqueles que recheiam o meu viver: Ana Júlia, Alexsander, Cláudio, Estevão, Helton, Juliana Abrão, Luíza, Michely e Ricardo.

À amiga, Lauren Silva, pelo companheirismo traduzido em suas ações e palavras habituais de afabilidade, dedicação e serenidade.

Ao amigo, José Eduardo Macedo, pela invariável ajuda oferecida nos momentos mais intrincados de minha vida, presença constante em meus desejos de felicidades e, finalmente, pela leitura e comentários críticos de parte dessa dissertação.

Ao amigo, Eduardo Luiz Zen, pelas críticas diárias, descontrações motivadas pela agudeza de suas colocações e, sobretudo, por fazer do conceito de alteridade nossa realidade tangível e práxis libertadora.

E, por fim, ao companheiro Tarcísio Paniago, pelo afeto, cooperação e por se constituir, nos últimos quase dois anos, em minha fonte de crescimento enquanto ser humano nos mais diversos domínios.



Fonte: Quino, 2001, p. 105.

RESUMO

A pesquisa centrou-se na análise da inserção social da criança na cidade satélite de Ceilândia no Distrito Federal, tomando como foco de análise o Conselho Tutelar da Criança e do Adolescente existente na cidade. Sendo assim, lançou para construção desta investigação o exame a partir da observação participante, entrevistas estruturadas com os conselheiros e tratamento estatístico dos registros de ocorrências disponíveis no arquivo do conselho. A pesquisa teve uma duração total de aproximadamente um ano entre coleta de dados, observações e entrevistas, sendo materializada entre os meses de dezembro do ano de dois mil e cinco (2005) e setembro do ano de dois mil e seis (2006). Observa-se como a infância idealizada socialmente e estatuída juridicamente possui um tratamento distinto na realidade social em que se insere. Assim, de acordo com os dados estatísticos levantados a partir dos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC) encontra-se, por exemplo, a categoria “inclusão em programa” com 28,9% da entradas, seguida pela situação de “negligência” com 20% e, por fim, 15,5% dos casos atinentes ao “atendimento em instituição de ensino”. Verificou-se ainda que o CTC se erige como um espaço privilegiado de atuação frente a violação e promoção dos direitos da criança na cidade e a necessidade premente de políticas sociais que, de fato, alcancem a universalidade das crianças na localidade. Contudo, diante do quadro exposto afirma que somente a edificação de políticas públicas voltadas a esta população não garantem per si uma situação de excepcionalidade da infância, dado que vigora fortemente no trato com as crianças no país, uma visão patrimonialista, sexista e mesmo pueril do vir a ser criança.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. Infância. Políticas Públicas. Sociologia da Infância. Violência.

ABSTRACT

The research centered in the analysis of the social insertion of the child in the satellite city of Ceilândia in the Federal District (Brazil), taking as focus of analysis the Council to Tutor of the Child and the Adolescent existing in the city. Being thus, it launched for construction of this inquiry the examination from the participant comment, interviews structuralized with the council members and statistical treatment of the registers of available occurrences in the archive of the council. The research had a total duration of approximately one year between collection of data, comments and interviews, being materialized during the months of December of year of two thousand and five (2005) and September of the six and a thousand year two (2006). It is observed as infancy idealized socially and decreed legally it possess a distinct treatment in the social reality where if they insert. Thus, in accordance with the statistical data raised from the registers of occurrence of the Council to Tutor of the Child and the Adolescent of Ceilândia (CTC) meet, for example, the category “inclusion in program” with 28,9% of the entrances, followed for the situation of “negligence” with 20 % e, finally, 15.5% of the cases relatives to the “attendance in education institution”. It was verified that the CTC if erects as a privileged space of performance front the breaking and promotion of the rights of the child in the city and the pressing necessity of social politics that, in fact, reach the universality of the children in the locality. However, ahead of the displayed picture it affirms that only the construction of directed public politics to this population does not guarantee a situation of exceptionality of infancy itself, given that it invigorates strong in the treatment with the children in the country, a patrimonialist, sexist and exactly childish vision of coming to be child.

Words-key: Council to Tutor of the Child and the Adolescent. Infancy. Public Politics. Sociology of Infancy. Violence.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	75
Tabela 1.1	DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	117
Tabela 1.2	DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	118
Tabela 1.3	DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005.....	119
Tabela 2	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	76
Tabela 2.1	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	120
Tabela 2.2	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	120
Tabela 2.3	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005.....	120
Tabela 3	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	77
Tabela 3.1	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	121
Tabela 3.2	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	121
Tabela 3.3	DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005.....	121
Tabela 4	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	80
Tabela 4.1	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	122
Tabela 4.2	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	123
Tabela 4.3	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005.....	124
Tabela 5	DISTRIBUIÇÃO POR ORIGEM DAS DENÚNCIAS: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-	87

	2005.....	
Tabela 5.1	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:	
	Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	125
Tabela 5.2	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:	
	Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	126
Tabela 5.3	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:	
	Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005.....	127
Tabela 6	DISTRIBUIÇÃO POR TIPO DE VIOLAÇÕES DENUNCIADAS ANONIMAMENTE: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de	
	Ceilândia, no período 2003-2005.....	88
Tabela 7	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E SEXO: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	90
Tabela 8	DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E FAIXA ETÁRIA: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de	
	Ceilândia, no período 2003-2005.....	92
Tabela 9	DISTRIBUIÇÃO POR ENDEREÇO DAS DENÚNCIAS: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	128
Tabela 10	DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005.....	129
Tabela 10.1	DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003.....	129
Tabela 10.2	DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS: Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004.....	130

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
CD	Conselho de Direitos
CDS	Centro de Desenvolvimento Social
CEAR	Centro de abrigamento reencontro
CF	Constituição Federal
COMPP	Centro de orientação médico-psicopedagógico
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
COSE	Centro de Orientação Sócio-Educativo
CRIAMAR	Casa da Criança Ana Maria Ribeiro
CF	Constituição Federal
CT	Conselho Tutelar
CTs	Conselhos Tutelares
CTC	Conselho Tutelar de Ceilândia (DF)
DF	Distrito Federal
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
GDF	Governo do Distrito Federal
MP	Ministério Público
OG	Organização Governamental
ONG	Organização Não-Governamental
ONGs	Organizações Não-Governamentais
OP	Observação participante
PP	Plano Piloto (primeiro traçado urbanístico de Brasília elaborado por Lúcio Costa)
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência
Unicef	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

Parte I	Referencial teórico-metodológico	
	Introdução	15
1	Estado, Sociedade e Infância no Brasil.....	18
1.1	Infância em perspectiva sociológica.....	19
1.2	Infância e exclusão social: breve revisão bibliográfica.....	22
1.3	Infância como desígnio de proteção do Estado.....	25
1.4	Políticas de proteção à infância: os Conselhos Tutelares.....	32
2	Procedimentos metodológicos da pesquisa.....	43
Parte II	Análise dos dados empíricos	
3	O Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC).....	54
3.1	Caracterização da cidade satélite de Ceilândia.....	54
3.2	A rotina do CTC.....	60
3.3	Quem são e como atuam os conselheiros tutelares do CTC?.....	63
4	Caracterização dos atendimentos realizados no CTC.....	73
4.1	Caracterização das crianças com direitos violados atendidas pelo CTC.	74
4.2	Análise dos principais tipos de violações contra a criança e seus denunciantes.....	78
4.3	Construção de um tipo acerca das violações, vítimas e denunciante.....	95
5	O Conselho Tutelar como política de Estado e como possibilidade de reconstrução dos laços de sociabilidade da população excluída.....	97
	Considerações finais	103
	Referências	
	Apêndices	
	A - Roteiro de entrevista realizada com os conselheiros tutelares de Ceilândia (DF)	
	B - Tabelas por faixa etária	
	C - Tabelas por sexo	
	D - Tabelas por faixa etária e sexo	
	E - Tabelas por violação	
	F - Tabelas por origem das denúncias	
	G – Tabelas por endereço das denúncias	
	H – Tabelas por data das denúncias	
	Anexos	
	A - Mapa da cidade satélite de Ceilândia (DF)	
	B - Mapa e localização da cidade satélite de Ceilândia no DF	
	C – Notícia jornalística	
	D – Formulário de requisição de serviço público	
	E - Formulário de advertência	
	F - Formulário de notificação para comparecimento	
	G - Formulário de termo de responsabilidade	
	H – Temas mais cobertos pelos jornais do DF	

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda uma temática pouco estudada na Sociologia Brasileira, a saber, a Sociologia da Infância. Sendo que, tal área de estudo é responsável pela abordagem crítica da inserção da criança no mundo social, compartilhando perspectivas amplas em suas múltiplas inter-relações de vivência: econômico, cultural, psicológico, artístico e etc.

Desta forma, a infância - diversa como se apresenta – exige uma análise atenta e minuciosa para as suas especificidades, porém não descolada das contribuições que as demais áreas do conhecimento oferecem acerca da mesma. Deste modo, iremos centrar a nossa contribuição na inserção social da criança brasileira nos diversos âmbitos da vida em coletividade, destacadamente, família, escola, saúde, vizinhança e etc.

Para a materialização deste estudo elegemos a cidade satélite de Ceilândia por se tratar de uma localidade consolidada na malha urbana do Distrito Federal e apresentar indicadores variáveis no que tange a sua população. Seleccionamos ainda mais especificamente o trabalho com o Conselho Tutelar (CT) – criado a partir da elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - como foco privilegiado de análise ao possibilitar o estudo *in loco* das questões pertinentes a infância e disponibilizar o registro dos casos que são verificados e acompanhados pelo próprio na região. Ademais, o CT possui em seu cerne a participação da comunidade ao eleger os próprios conselheiros a partir de consulta eleitoral junto a população da localidade.

Sendo assim, o nosso trabalho se erigiu pela observação participante junto ao Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC) em um período de quase um ano (entre os meses de dezembro de 2005 e setembro de 2006), tratamento estatístico dos registros de ocorrência presentes no CT, entrevistas estruturadas com os conselheiros e análise bibliográfica da produção existente acerca da atuação dos Conselhos Tutelares no Brasil.

O tratamento estatístico dos registros de ocorrências do CT da cidade nos possibilitou uma visão acurada dos tipos de entrada dos casos presentes neste conselho. Assim, elaboramos uma série temporal de tabelas e gráficos com as variáveis: violações e demandas, denunciantes, sexo, entre outras.

A análise apurada das demandas existentes no CTC exigiu a utilização de diversos instrumentos de coleta de dados, tanto quantitativos como qualitativos. Não queremos afirmar, deste modo, que são os únicos ou melhores meios para apreciação de Conselhos Tutelares, mas foram os procedimentos que nos permitiram encontrar respostas para as indagações presentes no início da pesquisa.

O texto está articulado em duas partes e disposto em cinco capítulos e conclusão. Assim, temos os dois primeiros capítulos – compondo a primeira parte - versando acerca do referencial teórico-metodológico utilizado no decorrer da pesquisa e, compondo a segunda parte, os capítulos restantes e a conclusão com a análise dos dados empíricos.

Na estrutura do trabalho, o primeiro capítulo – denominado *Estado, Sociedade e Infância no Brasil* – possui como eixo central a apreciação da infância no Brasil e a sua relação com o Estado a partir das políticas públicas formuladas para o atendimento de crianças e adolescentes no país.

No segundo capítulo – intitulado *Procedimentos metodológicos da pesquisa* – realizamos uma breve discussão teórica acerca das técnicas e métodos de pesquisas utilizadas durante a concretização da pesquisa e aponta as dificuldades, avanços e perspectivas - enfrentadas e visualizadas - no ato de pesquisar a partir da prática de campo do pesquisador.

Conforme referido, na segunda parte do texto, dispomos os três capítulos seguintes abordando a análise dos dados empíricos. Assim, no terceiro capítulo - *O Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC)* - elaboramos uma caracterização da cidade onde se situa o CT enfocado e se desenvolve a pesquisa, análise da atuação dos conselheiros tutelares e dinâmicas da promoção dos direitos da criança na prática cotidiana do CTC.

No quarto capítulo - *Caracterização dos atendimentos realizados no CTC* – esboçamos a partir dos dados quantitativos coletados junto ao CTC a análise dos principais tipos de violações contra a criança, caracterização das crianças com direitos violados e, ainda, a construção de um tipo acerca das violações, vítimas e denunciantes.

A partir dos dados avaliados e da análise da realidade do Conselho Tutelar de Ceilândia buscamos, no quinto capítulo - intitulado *O Conselho Tutelar como política de Estado e como possibilidade de reconstrução dos laços de sociabilidade da população excluída* -, pautar as intervenções e contribuições realizadas pelo CTC junto a rede de

atendimento para o resgate e/ou (re)construção da sociabilidade da população atendida, para muito além somente das crianças atendidas pelo órgão.

E, por fim, elaboramos a *Conclusão*, onde erigimos as considerações finais do estudo apontando as características da infância vivenciada pelas crianças na localidade atendida pelo CTC e qual a inserção do mesmo na promoção dos direitos, prevenção e ação diante das ameaças e direitos violados.

1 Estado, Sociedade e Infância no Brasil

O presente estudo se insere no campo da Sociologia Urbana e Sociologia da Infância e Juventude. Possui como cerne um tema pouco pesquisado na sociologia brasileira, se considerarmos a escassa produção existente sobre a questão. Os estudos sobre família e infância foram erigidos no Brasil, sobretudo pelas áreas de conhecimento do direito, psicologia, serviço social e educação. Sendo que, a sociologia e a antropologia praticamente abandonaram este campo de estudos após o escrutínio sobre o processo de socialização da criança, principalmente, no seio da família.

Consideramos que a infância possui uma propriedade e particularidade para os estudos sociológicos, ao inserir e, conseqüentemente, possibilitar o exame do vácuo existente entre a visão social da infância (compartilhada pela sociologia por sua ausência de estudos) e a materialidade das relações sociais travadas pelas crianças para a sobrevivência.

Neste sentido, pretende-se, por um lado, contribuir para o debate sobre infância em uma perspectiva sociológica, abordando, entre outros, o papel que o Estado vem assumindo na construção/definição da infância como uma categoria social e como um grupo para o qual se destinam grande parte das políticas sociais de proteção a populações marginalizadas. Para se ter uma idéia da dimensão desta população, no ano de 2000 - segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2004) - o Brasil possuía 39.759.359 crianças de 0 a 11 anos, o que representa em torno de vinte por cento (20%) da população total de habitantes do país.

Por outro, a discussão sobre infância adotará como objeto de análise uma parcela significativa das crianças brasileiras que se encontram excluídas social e economicamente; e para as quais o conceito de infância adquire outras dimensões e requer uma discussão mais ampla, na qual a reflexão em torno de outros conceitos como “exclusão social”, “segregação sócio-espacial”, entre outros, se torna imprescindível.

1.1 A infância em perspectiva sociológica

As ações sociais empreendidas pelo Poder Público no âmbito das políticas públicas se conformam como de grande importância ao atendimento das necessidades da população marginalizada socialmente. Especificamente as políticas públicas, que visam a atender as crianças inseridas nesta situação, se desenham como necessidade vital para o bem-estar desta população.

Compreendemos que as crianças, como seres sociais que o são, se inserem em nosso cotidiano de acordo com as tramas engendradas socialmente para a existência. Assim, sua inclusão nos mais diferentes quesitos (escolaridade, acesso aos serviços de saúde, alimentação, etc.) é determinada de acordo com sua presença nas diversas frações da sociedade de classes em que vivem.

As crianças em nossa sociedade compartilham em plano generalizante e abstrato da idéia de infância e, no entanto, as oportunidades e vivências destas se dão no plano material sobre outros aspectos que não aqueles idealizados socialmente. Tal situação torna-se dramática quando analisamos as crianças que estão à mercê de um processo degradante para um ser humano, no tocante a formação física, social ou intelectual, ou seja, as crianças marginalizadas socialmente.

Estas crianças fazem parte na sociedade brasileira de um processo de vitimização dentro e fora de seus, possíveis e pretensos, lares. Sendo vítimas circunstanciais da exploração de seu trabalho, do abuso sexual via prostituição, dos diferentes tipos de violência doméstica (encobertas pelo silenciamento, por envolverem relações familiares) e, até mesmo, do extermínio.¹

A família enquanto uma das bases da formação da personalidade da criança se constitui como o núcleo de sua socialização na esfera privada. Em oposição ao que comumente definimos como atributos inerentes ao lar (por exemplo, aconchego e afeto) eis que se ergue no seio da mesma a violência infantil familiar ou violência doméstica. Segundo Minayo (2002, p. 103-106), em sua análise da literatura existente acerca da violência doméstica, podemos distinguir quatro tipos “mais visíveis” de suas expressões:

¹ Cf. IBGE, 2003; SALAZAR, 1993; SANTOS, 1987; SILVA, E., 2004; SILVA, H., 2005; UNICEF, 2003, 2005a

- a. A *Violência física* é o uso da força física contra a criança e o adolescente, causando-lhes desde uma leve dor, passando por danos e ferimentos de média gravidade, até a tentativa ou execução do homicídio. [...]
- b. A *Violência sexual* configura-se como todo ato ou jogo sexual, relação hetero ou homossexual entre um adulto (ou mais) com uma criança ou adolescente, tendo por finalidade estimulá-los sexualmente e obter estímulo para si ou outrem [...];
- c. A *Violência psicológica*, também denominada tortura psicológica, ocorre quando os adultos sistematicamente depreciam as crianças, bloqueiam seus esforços de auto-estima e realização, ou as ameaçam de abandono e crueldade;
- d. As *negligências*, [...] representam uma omissão em relação às obrigações da família e da sociedade de proverem as necessidades físicas e emocionais de uma criança. Expressam-se na falta de alimentos, de vestimenta, de cuidados escolares e com a saúde, quando as falhas não são o resultado de circunstâncias fora do controle e alcance dos responsáveis pelos adolescentes e crianças.

Salientamos que o quadro traçado acima, acerca dos diferentes tipos de violência doméstica, nos auxilia exclusivamente enquanto *tipos ideais* construídos racionalmente pelo pesquisador. Na realidade social intensamente complexa e múltipla caberá ao estudioso apontar para as *conexões causais* presentes nas intenções dos agentes determinando “o grau de aproximação entre o fenômeno histórico e o tipo construído teoricamente” (WEBER, 1979, p. 372).

Apesar de a “descoberta da infância” se remontar ao século XVII (ARIÈS, 1981), com tudo o que isto implica de particularidade no que se refere ao trato com as crianças, as mudanças sociais e econômicas advindas com a Revolução Industrial e o desenvolvimento da sociedade capitalista tornou a atenção que era dada às crianças difusa e dispersa. No seu bojo, a entrada da mulher no mercado de trabalho e a ausência de uma política social que compensasse as mudanças estruturais comprometeram a função até então ocupada pelo modelo familiar que atribui, quase que exclusivamente, à mãe a tarefa de acompanhar a criança em seu desenvolvimento social e cognitivo (MORAES, 1991, p. 8).

Assim, no sentido da proposta de Nunes (2003), buscamos interrogar acerca da lógica social que permite que tais mazelas se tornem triviais e se incorporem a uma visão de mundo em que possam ser inteiramente toleráveis. Ainda de acordo com Nunes, amparamo-nos na “tese de que a socialização dos indivíduos se dá no interior de uma lógica produtora de diferenças, criando uma cultura da desigualdade como parte premente da vida social brasileira” (Ibid., p. 12).

Jucirema Quinteiro (2002, p. 138-142) ao construir um esboço do desenvolvimento de uma possível Sociologia da Infância no Brasil e no mundo aponta que: i) a produção francesa centra-se sobre tradicionais instituições sociais como a escola, a família e a justiça; ii) a produção inglesa aborda uma enorme gama de aspectos e uma visão renovada do processo de socialização; iii) existe um crescente interesse pela temática no Brasil no último quarto do século XX.

No que tange a produção brasileira a autora destaca a diversidade de temas com enfoque empírico e a quase inexistência de debates teóricos. No entanto, nem o recente crescimento do interesse pela temática, nem os estudos já existentes são suficientes para afirmar uma atenção regular e sistemática dos pesquisadores em Ciências Humanas e Sociais ao longo do século XX e início do XXI.

Em sua reconstrução da percepção histórica da criança no Brasil, Quinteiro, observa uma análise existente desde o século XIX, sobretudo - assim como em outros países -, divulgado por textos de juristas, médicos, políticos, cronistas, jornalistas e demais profissionais das artes. Destacadamente, a criança é retratada através do "fenômeno da pauperização infantil" nas cidades brasileiras gerando, com isso, o seu disciplinamento no ordenamento jurídico brasileiro a partir da categoria social denominada *menor*².

Na perspectiva propriamente de uma Sociologia da Infância brasileira, Quinteiro repassa três importantes obras, a saber, cronologicamente: 1) o relatório datado de 1939, de Sabóia Lima, com o título *A infância desamparada*; 2) o trabalho denominado *As 'trocinhas' de Bom Retiro*, de autoria do notabilizado sociólogo brasileiro Florestan Fernandes, para a pesquisadora uma das obras fundantes no reconhecimento da importância da criança enquanto agente de socialização; e, ainda, 3) a coletânea *O massacre dos inocentes*, elaborado pelo contemporâneo sociólogo José de Souza Martins, ao "reconhecer que são elas [as crianças], nos dias atuais, os principais portadores da crítica social".

² Este conceito será melhor discutido e apresentado em passagem posterior.

1.2 Infância e exclusão social: breve revisão bibliográfica

Para uma melhor compreensão destas crianças em estudo, que habitam quase sempre as zonas mais distantes dos centros urbanos ou perambulam pelas "artérias da cidade", marquises, ruas, praças, becos e avenidas, iremos fazer uso da categoria “exclusão social”. Esta categoria será analisada, cotejando-a com o nosso objeto de estudo, a partir das diferentes tradições de compreensão da marginalidade social no Brasil.

Sendo assim, faremos uso do debate entre as diferentes tradições que se pautam pela importância da noção de “exclusão social” e da distinção da noção de “marginalidade social”. Pensamos que uma perspectiva atenta para as contribuições e limitações que as diferentes tradições sobre o estudo da “exclusão” apontam, nos possibilitará um maior embasamento e abrangência acerca do tema em estudo.

Na primeira concepção que ora destacamos, representada por José de Souza Martins (1997), temos uma visão da “exclusão” pautada sob a análise de uma “inclusão marginal”. Desta maneira, teríamos não um problema de exclusão social, já que “rigorosamente falando, não existe exclusão” (Id., p. 14), mas sim de uma inclusão marginal que se efetiva segundo os ditames de um sistema marcado pela diferenciação entre seus membros.

Para Martins, ao buscarmos uma melhor compreensão da categoria em estudo, devemos levar em consideração seu caráter extensivo aos diferentes domínios da vida em sociedade, entendendo que:

a exclusão é apenas um momento da percepção que cada um e todos podem ter daquilo que concretamente se traduz em privação: privação de emprego, privação de meios para participar do mercado de consumo, privação de bem-estar, privação de direitos, privação de liberdade, privação de esperança (Ibid., p. 18).

Em uma outra abordagem do fenômeno, temos um exame da categoria “exclusão” não pautada no conceito de uma *marginalidade* em relação ao sistema social brasileiro, mas sim de uma *diferença* entre os seus diversos integrantes. Essa vertente é representada aqui por Cristovam Buarque (1999), que se centra primordialmente na análise do campo econômico, distanciando-se de Martins que se nega a reduzir suas reflexões sociológicas a

uma visão puramente economicista.³ Para Buarque, inicialmente as ilhas de riqueza ainda convivem com a pobreza. No entanto, com o crescimento desta última e conseqüentemente de sua ameaça às ilhas de riqueza, se tornam necessários os “diques do *apartheid*”. Com o *apartheid* o que teria mudado não seria o aumento da *desigualdade*, mas sim “a afirmação da *diferença* e, com esta, a aceitação sem constrangimento da desigualdade crescente” (Ibid., p. 17, grifo do autor). Conclui assim que atualmente na sociedade brasileira “a desigualdade é tamanha que já se pode dizer que saímos da *desigualdade* e entramos na *diferença*” (Ibid., p. 71-72, grifo do autor).⁴

Bursztyn e Araújo salientam que aliada à exclusão social “temos o que pode ser chamado de exclusão de oportunidades históricas na formação social e cultural do Brasil” (1997, p. 104). Sendo assim, a exclusão seria determinada pelo tipo de crescimento e desenvolvimento concebido no país, porém os seus fundamentos são culturais e éticos. Neste sentido, a sociedade brasileira se caracterizaria por um fechamento cultural e anti-liberalismo “por excelência”, ou seja, a exclusão de oportunidades históricas e o não usufruto sequer das oportunidades advindas de uma sociedade de mercado daria “um papel fundamental na manutenção e produção da pobreza e da miséria no Brasil”.

Outra perspectiva, representada por Pedro Demo (1990, p. 10), considera a dinâmica própria da sociedade “entre aqueles que concentram privilégios e aqueles que trabalham para sustentar os privilégios dos outros”. Deste modo, em seu cerne a problemática da exclusão das majorias em sociedades desiguais como a brasileira se daria pela “repressão do acesso às vantagens sociais”.

Sendo assim, é mister destacar que “o centro mais renitente da pobreza é seu núcleo político de exclusão social, para além da carência material” (Id., 2003, p. 9). Com esta colocação acentuamos, com Demo, que a carência material - tão bem destacada por estudos de matiz quantitativo - não deve suplantiar a necessária *politicidade* dos estudos sobre exclusão.

Cotejando as tradições de estudo e críticas dos conceitos de “marginalidade social” e “exclusão social”, Demo censura a objeção feita à primeira tradição que a erige como possuidora de uma *visão dual da realidade*, ignorando, conseqüentemente, a

³ Para um maior aprofundamento sobre a *orientação antieconomicista* de Martins e de sua defesa em favor de uma análise centrada na idéia de *processos de exclusão* ver (1997, p. 11-14).

⁴ Para autores como Homi K. Bhabha (1998) e Stuart Hall (1999, 2003), a afirmação das diferenças étnico-raciais são vistas de forma positiva para o processo de constituição das identidades nas sociedades contemporâneas. Contudo, Buarque não discute a noção de “diferença” nesses termos, abordando o conceito a partir das segmentações entre as diversas camadas existentes na constituição social de nosso país.

funcionalidade das partes. Para isso, se apóia na afirmativa de que “visão dual não precisa ser ‘dualista’ (dicotômica)”, dado que “dialeticamente falando, a sociedade é dual no sentido das estratificações e do poder; as partes não se justapõem, nem são dicotômicas, porque se necessitam e se repelem na unidade de contrários” (Ibid., p. 284).

Deste modo, o conceito de “exclusão social” ao balizar os excluídos sob o signo do supérfluo ignora a necessidade de percepção dialética do fenômeno. Assim, destaca Demo que não existe uma “nova questão social, mas exacerbação sem precedentes”. Neste sentido, elucida:

Contingentes populacionais cada vez maiores são lançados (expulsos e integrados) na margem do sistema, não porque sejam supérfluos, mas porque precisam ser ‘descartados’. Não se pode ignorar a condição de confronto, a unidade de contrários. Basta lembrar que, se toda a população mundial tivesse acesso ao mesmo nível de bem-estar existente nos países centrais, não haveria como sustentar o meio ambiente. A situação de pobreza dos 80% da população mundial não é indicativa de condição supérflua, mas de ‘marginalização’ historicamente produzida. Os excluídos, reprimidos na margem, estão aí incluídos, fazem parte intrínseca da dinâmica contrária. Não há aí ‘dualismo’ (dicotomia estanque), mas dualidade dialética” (Ibid, p. 284-285).

Em outra vertente do pensamento sobre exclusão social a autora Alba Zaluar (1997) - a partir de seus estudos sobre comunidades marginalizadas no Rio de Janeiro – contribui com o debate ao assinalar a necessidade de reconstrução dos laços de sociabilidade da população excluída. Sua colocação contrai relevo ao ser edificada em contraposição a idéia dominante nas comunidades empobrecidas que tende a interpretar e classificar qualquer diferença em termos de um antagonismo violento. Sugerindo assim que:

É preciso restaurar as redes locais de reciprocidade positiva, reforçar as solidariedades enfraquecidas entre as gerações, intra e extra-classe, assim como, nas políticas públicas, abrir espaço político para reconhecer e estabelecer parcerias com todas as formas de associações que promovem aquelas reciprocidades e solidariedades, principalmente no quarto setor. Isto também significa estar atento e responder às insidiosas tendências da globalização via mídia e indústria cultural, principalmente aquelas que alteram as formas de sociabilidade e de solidariedade mencionadas acima, sobretudo as que organizam os jovens das camadas mais pobres (ZALUAR, 1997, p. 24-25).

Destacamos que a partir das reflexões acima discutidas a compreensão da infância conjuntamente ao entendimento da exclusão de parte de seus membros nos oferece um rico

espectro de interpretações. De tal modo, permitindo um maior embasamento e condições de aprofundamento diante das questões que nos confrontamos na pesquisa em curso.

Por fim, ao estabelecerem alguns dos pontos fundantes - utilizados por nós na discussão conceitual - da “infância” e “exclusão social” os autores acima apresentados acabaram por nos legar alguns parâmetros de referência. No entanto, o entendimento das questões colocadas pela realidade empírica a qual somos defrontados e instados a oferecer respostas demanda a dilatação da base de juízo do fenômeno em questão.

Neste sentido, assume relevância a emergência de novos atores sociais calcados nas questões raciais, étnicas, geracionais e sexuais (como os movimentos de mulheres e de homossexuais, por exemplo) que indicam o alargamento da base dos agrupamentos organizados para a luta política. Sendo que, a manifestação destes movimentos indica o quanto os aspectos propriamente *simbólicos* assumem relevância no processo de tomada de consciência e participação na realidade social contemporânea.

Por tudo isto, é imperioso que nos mantenhamos atentos para a imbricação da infância com as diversas inter-relações que a mesma mantém com o direito, as diferentes classes sociais, o espaço urbano e etc., para a sua compreensão. Entendemos assim que, apesar de também se erigir como campo de conhecimento da sociologia, a infância deve ser entendida como um fenômeno complexo que exigirá perspicácia do pesquisador para o desvelamento de suas diversas facetas.

1.3 Infância como desígnio de proteção do Estado

Ressaltamos, do ponto de vista formal, a importância da Constituição Federal (CF) de 1988 que representou um novo marco jurídico para a sociedade brasileira, ao apontar para um modelo institucional em maior direção universalista e igualitarista de organização da proteção social no país. Este marco nos remete aos movimentos sociais urbanos das décadas de 70 e 80 do século passado, que se originaram a partir da visibilidade dos problemas cotidianos das classes pobres nas cidades e que lutavam contra a ordem autoritária então vigente e em prol da redemocratização do país (NUNES, 1998).

Dentro deste novo marco legal institucional, diversas políticas setoriais passam a ser regulamentadas como, por exemplo, a saúde em 1990, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS - Lei nº8080/90); a disposição da assistência social, em 1993, via Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS - Lei nº8742/93); e a educação, em 1996, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº9394/96). Destaca-se, para o nosso propósito, em 1990, a Lei nº8069/90 referente ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que versa sobre a situação da criança e do adolescente até então compreendidos no padrão da “situação irregular” pelo antigo Código do Menor (CM/79).

O ECA surge rompendo com a noção de “situação irregular”⁵ do CM/79, que possuía uma visão tão somente repressora e preocupada com os atos infracionais da criança e do adolescente, ao apontar para a formação de uma estrutura de proteção e promoção dos mesmos em direção a consolidação de sujeitos de direitos. Deste modo, o Estatuto inovou em âmbito mundial ao dispor como princípios fundamentais a *Doutrina da Proteção Integral* e da *Prioridade Absoluta*.⁶

O primeiro princípio se encontra formulado no Livro Primeiro do ECA, que aborda os direitos basilares da infância e da adolescência, em seu artigo 4º, a saber:

É dever da família, da comunidade em geral e do Poder Público em geral assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Como *Prioridade Absoluta* se deve entender o que dispõe o seu Parágrafo Único: primazia de proteção e socorro, precedência do atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e, por fim, destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

⁵ “Em poucas palavras, essa doutrina não significa outra coisa que legitimar uma potencial ação judicial indiscriminada sobre as crianças e os adolescentes em situação de dificuldade. Definido um menor [*sic*] em situação irregular [...], exorcizam-se as deficiências das políticas sociais, optando-se por ‘soluções’ de natureza individual que privilegiam a institucionalização ou a adoção” (MÉNDEZ, 1998, p. 27).

⁶ Destacamos que a materialização do ECA se nutriu também de esforços e idéias que permeavam a discussão internacional acerca da situação da criança e do adolescente. Assumindo assim relevo nesta caminhada histórica a Declaração de Genebra (1924), Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas (1948), Pacto de São José – Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e Juventude (1985), Diretrizes das Nações Unidas para prevenção da delinquência juvenil (1990) e, ainda, a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Conforme podemos inferir dos enunciados acima transcritos, à criança e ao adolescente, na sociedade brasileira, conforme o estatuído legalmente, caberiam lugar e tratamento diferenciados. Estas condições características lhes propiciariam atendimento preferencial enquanto *peçoas em desenvolvimento* (art. 6º).

Para a materialização destas disposições o ECA, em seu Livro Segundo, define as diretrizes e bases da *Política de Atendimento* (art. 88), entre as quais se destacam: a municipalização do atendimento e a criação de Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e Fundos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente. Assinalando a integração, complementaridade e redes de atenção no que concerne ao atendimento de crianças e adolescentes.

Wanderlino Nogueira (1999) ao tratar desta *política de atendimento de direitos* assevera que, "no fundo", a mesma "é parte de um verdadeiro *sistema estratégico jurídico-político-institucional para garantir os direitos da infância e da adolescência*" (Id., *ibid.*, p. 49, grifo do autor). Para tanto, *articula/integra*:

- a garantia do acesso a serviços/atividades e programas/projetos, devidamente qualificados, de todas as Políticas de Estado, através de mecanismos administrativos especiais e insteriores [sic] [...];
- a garantia do acesso à justiça e a contenciosos administrativos através da "administração de justiça", isto é, da prestação jurisdicional [sic], da ação promocial e fiscalizadora público-ministerial, da representação processual das procuraturas sociais e da ação protetora especial dos conselhos [conselhos] tutelares; bem como igualmente
- a garantia do controle social externo e difuso sobre esses serviços/atividades e programas/projetos de atendimento direto e sobre as próprias atividades de "administração de justiça" a crianças e adolescentes (mais amplo e menos institucional que o controle estrito, próprio da gestão, com o qual não se confunde) (Id., *ibid.*, p. 49).

Neste sentido, em 1993, Nogueira iniciou o esboço do termo *Sistema de Garantia de Direitos* como uma *interpretação política* do ECA. Tal compreensão foi assumida e desenvolvida posteriormente pela equipe do Centro Dom Hélder Câmara de Estudos e Ação Social (Cendhec), localizado no Recife (PE). Assim, neste espectro múltiplo se pode vislumbrar a inserção do Poder Judiciário e do Ministério Público, pois "estariam [sic] articulados e integrados operacionalmente com os espaços públicos governamentais e não governamentais da política de garantia ('atendimento') de direitos, mas não se integrando

ela" (Id., *ibid.*, p. 50).⁷ Para o autor, a expressão *Sistema de Garantia de Direitos* noticia, desta forma, uma "interpretação sistemática e teleológica do Estatuto" ao

- dar um sentido mais organizacional a essa chamada "política de atendimento (garantia) de direitos de crianças e adolescentes", enquanto promoção de direitos;
- para incluir o campo de "administração de justiça a crianças e adolescentes" ou "acesso à justiça" [...] e
- para ressaltar a necessidade de se fortalecer o controle externo e difuso da sociedade civil, sobre tudo isso (Id., *ibid.*, p. 50).

Portanto, firma Nogueira o *Sistema de Garantia de Direitos* deve ser pensado "como uma *estratégia sistêmica*, como um *plano de ação para promoção e defesa de direitos* (principalmente em rede)". Neste sentido, Mônica Bragaglia (2002) aponta que o referido sistema se constitui através de eixos de participação referentes à questão da criança e do adolescente, possuindo objetivos específicos e com distintos agentes públicos e sociais responsáveis pela sua materialização. Veja abaixo, quadro com a estrutura do Sistema de Garantia de Direitos conforme apresentado pela autora:

EIXOS	OBJETIVOS	ATORES PÚBLICOS E SOCIAIS
PROMOÇÃO (atendimento direto)	Atendimento direto dos direitos através de políticas públicas	- Conselhos de Direitos; - Conselhos Setoriais e Entidades de Atendimento (Educação, Saúde e Assistência Social).
CONTROLE (vigilância)	Vigilância do cumprimento da Constituição Federal e do ECA	- Sociedade Civil; - Fóruns – Sindicatos; - Entidades de classe.
DEFESA (responsabilidade)	Responsabilização pelo não-atendimento, pelo atendimento irregular ou pela violação dos direitos	- Judiciário – Ministério Público; - Secretaria de Segurança; - Secretaria de Justiça; - Defensoria Pública; - Conselhos Tutelares e Centros de Defesa

Fig. 1 - O Sistema de Garantia de Direitos

Fonte: BRAGAGLIA, 2003, p. 84.

Neste escopo, o município se torna, portanto, o *locus* privilegiado de políticas sociais de atendimento, dado que é neste onde se estabelece maior proximidade com a

⁷ Destacamos a guarida e desenvolvimento desta reflexão pelo CONANDA como balizadora da II Conferência Nacional dos Direitos da Criança, no ano de 1997.

população podendo-se contar com sua presença na elaboração dos programas de atendimento. Sendo assim, pensamos que o município deve ser eleito como a primeira e mais importante esfera de análise quando buscamos levar em consideração a situação da criança conjuntamente com as referidas políticas de atendimento.

Sob esta perspectiva, o Conselho Municipal de Direitos se caracteriza como um fórum de discussão e de formulação do programa social de atendimento, tomando como responsáveis por sua elaboração agentes do Poder Público e da sociedade civil (art. 88, inciso II). Deste modo, conjuntamente Estado e sociedade civil se incumbem da responsabilidade de elaboração e implementação das políticas sociais de atendimento.

Temos também os Conselhos de Direitos regulamentados nas esferas estadual e nacional (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA – Lei Federal nº 8.242/91). O CONANDA assume importante papel em nível nacional ao deliberar e fiscalizar as políticas de atenção a crianças e adolescentes.⁸

E, por fim, os *Conselhos Tutelares*, que possuem atuação exclusivamente na esfera municipal, assumindo funções relacionadas com os aspectos político-sociais dos direitos da criança e do adolescente. São definidos legalmente, de acordo com o art. 131 do ECA, da seguinte forma: "O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente". De acordo com Paulo César Nogueira (1999), ao analisar os termos do artigo devemos entender:

Órgão permanente – Permanente significa perene, contínuo, duradouro, estável. Opõe-se à expressão "temporário". Um órgão temporário é criado para atender a uma situação específica, extinguindo-se após algum tempo. O Conselho Tutelar, no entanto, é órgão permanente – uma vez criado não pode ser extinto.

Órgão autônomo – Embora seja um órgão da administração pública municipal, não há nenhum órgão hierarquicamente superior ao Conselho Tutelar. Ou seja, ele tem poder de decisão em última instância. Só o Judiciário pode rever decisões do Conselho, se as considerar ilegais (Art. 137). No âmbito do Poder Público, nenhum outro órgão detém poderes sobre o Conselho Tutelar, agindo este livremente, conforme seus

⁸ Composto as diretrizes de atendimento temos ainda os Fundos Municipal, Estadual e Nacional dos Direitos da Crianças e do Adolescente (art. 88, inciso IV), que obtêm recursos, dentre outros, via orçamento do executivo municipal, doações de pessoas físicas e jurídicas e doações internacionais, sendo os recursos encaminhados a programas de proteção especial, projetos de pesquisa e de estudos, capacitação de recursos humanos e políticas sociais básicas. Possuem como obrigação gerir o fundo os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborando um *Plano de Aplicação* do mesmo e, finalmente, cabendo à Prefeitura Municipal a execução do Plano.

membros decidirem. Os limites, é claro, estão na lei; mas dentro da lei, a decisão cabe unicamente ao Conselho.

Não-jurisdicional – Jurisdição é um poder do Estado de resolver os litígios, os desentendimentos entre os cidadãos, usando da força se necessário. [...] Só o Poder Judiciário possui *Jurisdição*, ou seja, ninguém mais tem o direito de julgar o caso concreto e de resolvê-lo usando a força.

O Conselho Tutelar não é órgão jurisdicional, isto é, não faz parte do Poder Judiciário e conseqüentemente não tem poder de julgar. Diante do caso concreto, ele pode determinar uma conduta às partes envolvidas, mas se estão não obedecerem, ele terá de busca o auxílio do Judiciário (Id., *ibid.*, p. 195-196, grifo do autor).

Deste modo, o *Conselho Tutelar* visa a cumprir o papel de uma das expressões da democracia participativa, presente na diretriz constitucional (CF art. 227, § 7º art. 204, II), de modo que contribuir para o seu sucesso importa lutar pela efetivação do próprio regime democrático (PAULA, 1997, p. 5). A escolha dos conselheiros tutelares obedece a leis municipais sendo que os mesmos são eleitos pela própria comunidade do município.

De tal modo, os Conselhos Tutelares exercem uma parcela de poder, tendo autoridade para promover o cumprimento de suas próprias decisões. Assume o imperativo de acurada atenção ao que ocorre em sua comunidade conjuntamente à necessidade de manter articulações com os mais diversos órgãos (Ministério Público, Poder Judiciário, Conselho de Direitos e etc.), para que possa dar andamento às denúncias e reclamações, identificando os direitos das crianças e adolescentes que estão infringidos ou em risco (MARTINS, 1997, p. 20).

Entretanto, a realidade social que podemos constatar, depois de mais de uma década da conquista que se materializou juridicamente no ECA, nos demonstra que distante das garantias consolidadas no Direito a situação de uma parcela considerável das crianças (e adolescentes) no Brasil se encontra pautada sob o signo da privação nos mais diversos domínios.

Para Demo (1995), o estatuído legalmente pelo ECA – apesar do avanço em relação ao CM/79 e a mobilização social para sua elaboração - ao primar pelo desenvolvimento da “cidadania assistida” possui problemas que se remetem a sua concepção. Esta noção de cidadania elege a assistência – a despeito do avanço em assentá-la como direito – como princípio capital em contraposição a emancipação do sujeito. A problemática reside na premência da assistência, ao mesmo tempo em que não se evita o desfazer de seu horizonte emancipatório. Desta maneira,

mantendo intocado o sistema produtivo e passando ao largo das relações de mercado, não se compromete com a necessária equalização de oportunidades. O atrelamento da população a um sistema sempre fajuto de benefícios estatais é seu engodo principal. Maquia a marginalização social. Não se confronta com ela (Ibid., p. 7).

Proclama em relação ao discurso sobre o ECA que “a insistência já monótona de que se trata da melhor lei do mundo faz parte do acervo falastrão das vanglórias brasileiras, apenas para encobrir o tamanho da miséria que não estamos conseguindo debelar” (DEMO, 1995, p. 101). A problemática, ao seu ver, reside no superdimensionamento das políticas sociais setoriais – que se reduziriam, na prática, à educação e assistência – ao tomar como suposição a existência de um *welfare state* que nunca se concretizou na sociedade brasileira. Assim, o ECA ao propor a doutrina da proteção integral (tendência assistencialista), mas não garantir o direito ao desenvolvimento integral (oportunidades) elaborou algo não muito além de um “discurso ideologicamente avançado”. Deste modo, sentenciando que:

É preciso reconhecer que o tratamento mais digno das crianças e adolescentes, por mais que seja direito, não resolve o problema, sem falar que, a rigor, em ambiente de capitalismo perverso, solução profunda não existe. Não há como acabar com o problema, porque teríamos que acabar com as relações perversas de mercado, ou seja, pelo menos superar o capitalismo atrasado. Entretanto, o que até agora fizemos, com toda a parafernália das ONGs envolvidas, mais os Conselhos de Direitos e Tutelares e os discursos e leis decantados como maravilhosos, é miseravelmente pouco (Ibid., p. 105).

Contudo, a reversão deste quadro se situa justamente na qualidade do Estado e de suas instituições que refletem a atuação da sociedade civil. Tendo em vista esta assertiva, pensamos - assim como Demo - que seja necessário exercer sobre o Estado um “implacável controle democrático” (informação verbal).⁹ Desta maneira, para o estabelecimento de um sistema verdadeiramente democrático é imprescindível se erigir uma “qualidade política” diferencial na sociedade civil organizada.¹⁰

⁹ Expressão utilizada por Pedro Demo durante aula da disciplina *Estado e Sociedade Civil no Brasil* oferecida aos cursos de mestrado e doutorado em sociologia da Universidade de Brasília, no segundo semestre do ano de 2005.

¹⁰ De acordo com Demo (1988), organização da sociedade civil deve ser entendida como “a capacidade histórica de a sociedade assumir formas *conscientes e políticas* de organização” (Id., p. 27, grifo do autor).

Sendo assim, qual a inserção e *qualidade* dos CTs na promoção e defesa dos direitos da criança no país? Tendo em vista que os seus representantes legais são eleitos pela própria comunidade, como estes agentes (orgânicos?) da sociedade civil organizada atuam (ou não) para a constituição de uma sociedade por/para sujeitos de direito?

1.4 Políticas de proteção à infância: os Conselhos tutelares

O durável alheamento da sociedade civil no Brasil nos assuntos tangentes a esfera pública de discussão e tomadas de decisões têm sido freqüentemente objeto de estudo das Ciências Sociais e História Brasileira. Quando se trata da questão da criança (e adolescente) no país, Edson Sêda (1993) aponta a existência de duas constantes reivindicações:

De um lado, as autoridades diziam nada poder fazer *sem a participação da comunidade*; de outro, a comunidade afirmava não ter como participar *por falta de mecanismos, meios, modos e formas eficazes* de influir nas decisões e no controle das ações (Ibid., p. 71, grifo do autor).

Sendo que, a participação a que se referiam as autoridades se tratava meramente dos encargos e serviços que a mesma *discricionariamente* resolvia fazer, ou seja, não se tratava de estabelecer meios de edificação da cidadania da população em geral enquanto sujeitos de si. Para Seda (Id., *ibid.*, p. 72), a CF de 1988 e o ECA permitiram a abertura para a participação da população e pavimentaram o caminho para a sua atuação, seja enquanto "ator e agente da formulação das políticas públicas" ou "controlador das ações".

Desta forma, a criação de dois conselhos seria necessário devido a sua operação em âmbitos distintos:

Num, as entidades que cuidam de assuntos relacionados com crianças e adolescentes (governamentais e não-governamentais) é que são atores e agentes, representando a população para, duas ou três vezes por mês, deliberarem sobre políticas públicas. Esse é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Noutro, cidadãos, não as entidades, em nome da comunidade local, trabalham oito horas por dia, além de atenderem emergências fora do expediente, resolvendo problemas de pessoas feitas vítimas pelos maus usos, hábitos e costumes

do Governo e da sociedade. Nesse caso, temos o Conselho Tutelar (Id., *ibid.*, p. 72).

Desta forma, Sêda (1993) distingue a existência de três atores "para a correção devidos entre a realidade e a norma": na primeira esfera, eis que surge o cidadão; na segunda, o Conselho Municipal de Direitos; e, por fim, na terceira, o CT. Assinala, dentre as distinções viventes entre os dois últimos, a remuneração (quase sempre) existente aos conselheiros tutelares¹¹ - cuja atribuição é a sua principal atividade – e os conselheiros presentes no Conselho de Direitos, não remunerados e cuja principal função é representar a entidade da qual fazem parte. Além do mais, quase sempre, o conselheiro tutelar trabalha em regime de dedicação integral, ao contrário dos participantes do CD que "representam entidades que dialogam com o governo em nome da população".¹²

Apesar de definida as atribuições do Conselho Tutelar pelo ECA, as mesmas são fontes de distintas interpretações e reflexões. A seguir, reproduzimos o artigo 136 do ECA que versa sobre as atribuições do CT:

- I – atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98¹³ e 105¹⁴, aplicando as medidas previstas no artigo 101, I a VII¹⁵;
- II – atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;¹⁶

¹¹ O ECA não estabelece a necessidade de remuneração aos conselheiros tutelares, antevendo somente a existência de uma "eventual remuneração" (art. 134). Sendo assim, encontra-se em análise na Câmara dos Deputados o projeto de lei nº 6.577/2006 que garante aos conselheiros tutelares todos os direitos remuneratórios, vantagens e indenizações pagas ao servidor público municipal, de acordo com a legislação em vigor. No que se refere ao DF, vigora remuneração decorrente da criação de *cargos em comissão* de conselheiro tutelar (em valores de maio de 2007, aproximadamente R\$2.500,00).

¹² Para um maior aprofundamento acerca das funções e atribuições dos conselheiros atuantes nos Conselhos dos Direitos da criança e do adolescente ver CONANDA (2005).

¹³ 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, 2003, p. 37).

¹⁴ Art. 105 do ECA: "Ao ato infracional praticado por criança corresponderão as medidas previstas no art. 101" (Id., *ibid.*, p. 38).

¹⁵ Art. 101, incisos I a VII, do ECA: "I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante ermo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao 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 [*sic*] e toxicômanos" (Id., *ibid.*, p. 37-38). Observe que, neste artigo do ECA, o legislador retirou o inciso VIII – *colocação em família substituta* – dentre as atribuições do CT.

¹⁶ Art. 129, incisos I a VII, do ECA: "São medidas aplicáveis aos pais ou responsável: I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à 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

- 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 autor de ato infracional;¹⁷
- VII – expedir notificações;
- VIII – requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;
- IX – assessorar o Poder Executivo local nas elaborações da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento da criança e adolescente;
- X – representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação de direitos previstos no art. 220, parágrafo 3 inciso II, da Constituição Federal;¹⁸
- XI – representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder (BRASIL, 2003, p. 48-49).

É necessário destacar, conforme Sêda (1993, p. 78), que a atribuição do CT não é fazer "o que os outros deviam fazer mas não fazem". A concepção do CT se funda na imperiosidade de "corrigir os desvios dos que devendo prestar certo serviço, cumprir certa obrigação, não o fazem, seja por imprudência ou negligência, seja porque há vontade de não o fazer, seja porque simplesmente copiam antigos hábitos, usos e costumes". Posicionando, assim, terminantemente contrário a transformação do CT em executor de programas, dado que "o espírito da norma é o de se acabar com a situação irregular dos serviços públicos devidos".

O autor adverte ainda sobre a necessidade de elaboração de critérios normativos adequados quando da criação das leis que instituem os CTs nos municípios. Assim, se deve definir questões, para as quais não existem critérios únicos, porém são passíveis de

filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar; VI – encaminhamento a cursos ou programas de orientação; VII – advertência" (BRASIL, 2003, p. 46). Novamente, observe como o legislador retirou das atribuições do CT os incisos VIII, IX e X, do referido artigo, que dispunham, respectivamente, acerca da *perda da guarda, destituição da tutela e suspensão do pátrio poder*.

¹⁷ Em consonância com as diretrizes adotadas em relação a guarda e abrigo de crianças, o legislador retirou das atribuições do CT os incisos VII (*abrigo em entidade*) e VIII (*colocação em família substituta*) do referido artigo.

¹⁸ Art. 220, parágrafo 3, inciso II, da CF: "estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221" – *valores éticos e sociais da pessoa e da família; finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional* – "bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente" (BRASIL, 2005a, p. 141).

tratamento peculiar de acordo com a realidade de cada município: i) as normas que serão austeras no corpo da lei municipal; ii) quais serão as normas elásticas, que deverão ser fixadas pelo CD municipal; e, finalmente, iii) aquelas focadas pelo regimento interno do CT para legislação em causa própria.

Contudo, Sêda (Ibid., p. 80), lembra alguns problemas enfrentados por CTs espalhados pelo país:

- Quando a lei municipal investe de poderes o próprio Conselho Tutelar, corre-se o risco de os conselheiros, legislando em causa própria, sobreponem seus interesses pessoais ao bem comum, violando o artigo 6º. do Estatuto.
- Quando a fixação da norma fica a cargo do Conselho Municipal, os conselheiros deste, por razões pessoais, políticas ou ideológicas, podem usar desse poder para perseguir os conselheiros tutelares.

De tal modo, sugere que todas as questões passíveis de serem utilizadas como *instrumento de perseguição, pressão ilegítima, conflito, duplo comando*, sobretudo entre o CD municipal e CTs, sejam adsorvidos em forma de lei. Como exemplo, cita as questões relativas à remuneração do conselheiro, capacitação, horários, critérios de licença e recesso no trabalho e, ainda, possíveis plantões de atendimento.

Enfatizando a discussão acerca das atribuições e características dos CTs, Porto (1999) destaca que a atuação dos mesmos deve ser focada "no sentido de fazer funcionar o *Sistema de Garantia de Direitos*, de modo que toda e qualquer instituição, pública ou particular, cumpra seu papel". Sua colocação se sustenta, tendo em vista a transformação dos CTs em "pronto-socorros" no que tange aos direitos da criança e do adolescente na comunidade em que se inserem. Assim,

Não é função do Conselho Tutelar suprir a ausência de políticas públicas. Assim, se falta creche, não pode o Conselho abrigar a criança; se falta escola, não lhe cabe fundar uma sala-de-aula; se falta hospital, não será ele a cuidar do doente, etc.

Há uma tendência, diante da falta de funcionamento de alguns serviços públicos, a tentar substituí-los. Fosse esse o papel reservado aos Conselhos Tutelares, sua estrutura seria quase do tamanho da própria Prefeitura à qual pertence (Id., ibid., p. 201).

O autor destaca ainda o papel investigatório do CT diante das violações aos direitos das crianças e adolescentes. Face a um caso concreto o CT deve efetivar duas ações:

- *Agir para que cesse a violação*, fazendo retornar a situação ao estado anterior; por exemplo, se encontra um adolescente preso irregularmente, deve atuar para solta-lo.
- Depois da violação ocorrida, *promover a responsabilização do agressor*, fazendo-o responder, judicial ou administrativamente, pelos erros que cometeu; no exemplo anterior, cumpre denunciar os policiais pela prática da prisão ilegal e dos demais abusos de autoridade verificados (Id., *ibid.*, p. 201, grifo do autor).

Não obstante, Margarida Bosch García (1999) adverte para a transformação dos CTs em órgãos burocráticos e assistencialistas ao realizarem apenas o encaminhamento para as instituições de atendimento. De tal modo, não contribuindo para o alargamento das políticas públicas e aumento dos recursos voltados para a criança e o adolescente no orçamento público, dado que a sua missão não finda com a suspensão da violação a qual a criança é acometida. Em seu entendimento a atuação dos CTs

implica em um conjunto de ações que vão da imediata supressão da violência à medida de proteção tanto para a criança/adolescente como para a sua família; à responsabilização de algum agente pelo acontecido, o que implica em garantir que o agente violador seja responsabilizado; à proposição de programas e implementação do atendimento; ampliação das políticas setoriais e sugestões para a alocação de recursos suficientes no orçamento público (Id., *ibid.*, p. 214).

Neste sentido, André Karst Kaminski (2002) afiança que o CT

não é um órgão de atendimento, não é um órgão-fim, é um órgão-meio, sendo seu fim encaminhar para que o direito seja cumprido e atendido na esfera da família, da comunidade, da sociedade e do Estado. Sem o efetivo atendimento e compromisso desses, não há como existir sucesso pela simples aplicação das medidas de proteção por parte do Conselho, que restaria absolutamente ineficaz para cumprir sua tarefa. O verdadeiro sucesso do papel do conselheiro tutelar se dá anteriormente à ameaça de direito e à sua violação, quando, agindo preventivamente, consegue enraizar o novo paradigma a respeito dos direitos das crianças e dos adolescentes, o que consistiria em obter uma predisposição dos devedores ao cumprimento dos seus deveres e ao atendimento dos direitos (Id., *ibid.*, p. 140).

Sendo assim, Kaminski (2002) contesta a rotina de CTs que operam na superfície ao centrarem sua atuação no apagar incêndios e não tirando o fogo e a gasolina dos incendiários. Portanto, pontua a competência do CT ao indicar que o mesmo

não pode ser a nova autoridade estatal a assumir todas as irregularidades que ameaçam e violam os direitos das crianças e adolescentes. Não é possível que se veja no Conselho Tutelar a autoridade com a responsabilidade total. A responsabilidade é complexa e cabe a todos, devendo o Conselho Tutelar zelar pelo seu cumprimento. Assim, a falta de atendimento das crianças que esmolam nas sinaleiras é muito mais uma falha na política pública do que uma falha do Conselho Tutelar que ainda não obteve o cumprimento por parte dos devedores. O Conselho Tutelar não falha pela situação em si de ainda existirem crianças esmolando, mas sim pelo fato de talvez ter cobrado muito pouco para que a política municipal de promoção e garantia de direitos mudasse ou evoluísse (Id., *ibid.*, p. 143).

Ainda em sua perspectiva acerca da atuação do CT e dos conselheiros tutelares, Kaminski (2002) acentua:

Quando o Conselho Tutelar age na substituição ou na superficialidade, ele apenas minimiza o sofrimento daquelas crianças e adolescentes, assim como ajuda a diminuir a culpa de todos aqueles que estão faltando e que podem descontar no Conselho Tutelar todas as suas culpas. E é bem assim mesmo, ninguém cumpre com o seu dever, [...] e todo mundo fala que o Conselho Tutelar não faz nada. O Conselho Tutelar então assume a função expiatória da sociedade e do Estado, concentrando em si todos os males todas as culpas. O Conselho Tutelar não cumpre o seu papel – que é a introdução do novo paradigma e a mudança estrutural – e, pior de tudo, não age como efetivo protetor; aceitando a violação, não a faz cessar, mas, pelo contrário, a mantém. Assim, o órgão que deveria proceder como fonte de defesa admite e permite a violação, não agindo sobre os culpados e sim assumindo a culpa deles, como uma nova forma de manutenção da dominação social e do *status quo* da ausência de direitos garantidos (Id., *ibid.*, p. 143-144).

Em outro viés da discussão acerca da concepção das funções e atribuições do CT encontramos Garrido (2005) – integrante da comissão de redação do ECA - que denota o órgão, especialmente, pelo enfoque do atendimento a crianças e adolescentes. Afirma que, "o Conselho Tutelar é um órgão executor destinado à efetivação de direitos individuais", sendo esta a razão da existência do CT nos municípios. Acena Garrido que

Infelizmente, ao longo do tempo, alguns Conselhos Tutelares procuraram centralizar sua atividade na elaboração das políticas públicas, deixando de cumprir a função primordial de atendimento e encaminhamento dos casos individuais. [...] O Conselho Tutelar é um órgão de atendimento. Vai atender o Joãozinho, a Mariazinha, o Luizinho... (Id., *ibid.*, p. 85).

Maria Helena Goes Campelo (2001) em sua análise sobre o papel e prática dos CTs do município de Cuiabá (MT) – entre os anos de 1998 e 2000 - centrou a atenção sobre a relação que os mesmos mantinham com as Organizações Não-Governamentais (ONGs) e Organizações Governamentais (OGs) na ação de proteção e prevenção da violação de direitos para a construção da cidadania de crianças e adolescentes. Para tanto, se utilizou de três categorias analíticas para o desenvolvimento de seu estudo, a saber: descentralização, municipalização e participação.

A autora aponta a importância, ao se tratar dos direitos da criança e do adolescente, do aparato legal criado com o ECA, como os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares. Afirma ser o último um dos "instrumentos mais importantes do ECA", e ressalva a necessidade – em seu estudo – da pesquisa do relacionamento deste órgão com as redes de garantias de direitos de crianças e adolescentes.

Assim, materializou como procedimentos metodológicos de sua pesquisa a análise documental, a observação participante e a realização de entrevistas semi-estruturadas com conselheiros tutelares e componentes de ONGs e OGs participantes da rede de proteção a criança e adolescente na cidade de Cuiabá. Destacamos, neste momento, os resultados obtidos através das entrevistas com os atores sociais envolvidos: a) com relação a escolha dos conselheiros tutelares não existe uma capacitação e preparação dos candidatos; b) déficit de recursos materiais e humanos em relação à infra-estrutura; c) o questionamento da representatividade dos conselheiros tutelares enquanto agentes públicos, dado que não possuem vínculo com o Estado, enquanto servidores públicos; d) a complexa relação de poder existente entre os CTs e seus conselheiros, ao criarem uma divisão de competências no interior do órgão; e) diversidade e contradições quanto ao papel e prática dos CTs ao pautarem suas visões sobre a ótica da doutrina da proteção integral e perspectiva da situação irregular; f) empecilho a participação da população nos CTs, tendo em vista o seu desconhecimento da função e desígnio dos mesmos; e, por fim, g) fragilidade na relação existente entre os CTs e as redes de garantia de direitos da criança e do adolescente (CAMPELO, p. 179-185).

Diante desta realidade constata que: "Os CTs dispõem de dispositivos legais para cobrar a efetivação da lei, mas diante da falta de políticas de programas de atendimento, têm desenvolvido relação com troca de favores". Sentenciando assim a impossibilidade,

neste tipo de relação, da construção da cidadania de crianças e adolescentes. Assegura, a partir de seu estudo,

a importância dos CTs como órgão [sic] de proteção e defesa de direitos das crianças e adolescentes. Entretanto, isso não vêm se configurando como uma realidade. Há necessidade de se elaborar uma metodologia de trabalho que permita aos Conselheiros identificar os casos de violação de direitos [...]. A materialização desse procedimento, bem como o desenvolvimento de práticas mais políticas e articuladas com as redes formais de atendimento, poderá contribuir para legitimar-se como espaços públicos de proteção de direitos (Id., *ibid.*, 2001, p. 185).

Em uma análise da atuação dos CTs na cidade de Porto Alegre (RS) a autora Maria do Rosário (2003) aponta o avanço da participação popular na definição da peça orçamentária, a partir da experiência implantada na cidade com o Orçamento Participativo. Contudo, esta participação popular, não necessariamente se reveste em ganhos para a promoção dos direitos da criança, tendo em vista a doutrina da prioridade absoluta. Assim,

essa construção participativa nem sempre assegura definições que tenham como critério a prioridade a que nos referimos. A necessidade de resolver a histórica precariedade de infra-estrutura na porta a sua casa, desde a pavimentação até o saneamento, e a possibilidade de, finalmente, decidir sobre isso, fazem com que, nas primeiras rodadas, o Orçamento Participativo receba prioridades voltadas às melhorias físicas da cidade, quase exclusivamente. É somente na medida em que o processo assume permanência e credibilidade, executando as propostas aprovadas e delas prestando contas à sociedade, que as políticas sociais começam a ser apontadas pela comunidade como prioritárias (Id., *ibid.*, p. 17).

Neste sentido, aponta Rosário, que o método do Orçamento Participativo, em Porto Alegre, foi aperfeiçoado com a criação de plenárias temáticas que acolhessem as *políticas sociais e projetos estratégicos na gestão pública*. Destaca ainda a autora, a experiência também pioneira de Porto Alegre, de criação de uma Corregedoria dos Conselhos Tutelares – regulamentada em lei no ano de 1993 - composta por representantes dos conselheiros tutelares da cidade, do CD municipal, do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁹, Câmara municipal e Poder Executivo Municipal.

¹⁹ Organismo municipal, para além da estrutura preconizada pelo ECA, que colabora na discussão dos direitos da criança e do adolescente no município.

A orientação dos conselheiros tutelares e da sociedade civil é assinalada como algumas das principais atividades da Corregedoria, servindo assim para "afirmar o caráter público do Conselho Tutelar". Sendo o órgão responsável pela elaboração de relatórios anuais, a partir dos dados reunidos ao final de cada exercício de mandato. Assim, o relatório dos processos instaurados entre 1994 e 1999 aponta quanto ao cometimento de faltas graves, por nós destacadas, as seguintes ações: 1) "omitir-se quanto ao exercício de suas atribuições"; 2) "abusar da autoridade que lhe foi conferida"; 3) "exceder-se no exercício da função"; 4) "exorbitar sua competência"; e, por último, 5) "usar de sua função para benefício próprio".²⁰

Enfocando também a cidade de Porto Alegre, estudo desenvolvido por Bragaglia (2002) com os CTs do município no ano de 1998, abordou os elementos que calhavam na institucionalização da prática desenvolvida pelos conselheiros tutelares. A autora identificou tendências em sua pesquisa que, a nosso ver, correlacionam as faltas apontadas pela Corregedoria dos Conselhos Tutelares em Porto Alegre. De acordo com Bragaglia, as tendências apontadas foram as seguintes: a) "necessidade de 'formação' específica anterior/concomitante para a função de conselheiro tutelar"; b) "necessidade de maior clareza com relação às atribuições de Conselho Tutelar por parte de todos os agentes envolvidos"; c) "importância de realizar uma reorganização na forma de gestão do órgão"; d) "necessidade de ampliação e qualificação das ações integradas de responsabilidade de todos os agentes sociais envolvidos".

Cátia Aida Silva (2003) em sua pesquisa sobre o período de mobilização, eleição, posse e funcionamento de vinte (20) CTs – no início da década de 90 do século XX, logo após a aprovação do ECA - no município de São Paulo apontou que as resistências à implantação do Estatuto não consistiam tão somente na recusa dos princípios que fundamentam a referida lei. Assim,

a autoridade dos conselheiros tutelares de requisitar serviços públicos e de cobrar a sua oferta esbarrava também em limites concretos. As escolas, creches e abrigos não podiam e não podem ampliar indefinidamente a oferta de vagas e atendimento, nem o poder público podia ou pode resolver facilmente a grande carência de serviços básicos sentida pela população (Id., *ibid.*, p. 131).

²⁰ Destacamos que o ECA assegura ao conselheiro tutelar, no exercício efetivo da função, presunção de idoneidade moral e, em caso de crime comum, prisão especial até o julgamento definitivo (art. 135).

Sobretudo, destaca a autora, o poder executivo local impunha sérias limitações ao poder fiscalizatório dos CTs, opondo-se, desta forma, destacadamente, à participação da sociedade na guia das políticas públicas.²¹ Concluindo que,

na prática a administração Paulo Maluf desqualificou os conselhos tutelares como lugar da resolução de conflitos entre interesses sociais e poder municipal, embora fosse constrangida a aceitá-los por força do caráter legal emprestado pelo Estatuto (Id., *ibid.*, p. 133).

Por fim, a autora conclui que a possibilidade de surgimento e resolução do conflito se erige como uma das maiores virtudes do CT (e demais organizações que se queiram democráticas). Pensa ainda que tal característica pressupõe o valor da diferença e que

nenhum espaço democrático pode ser homogêneo, pois nele devem conviver os plurais, que se tornam iguais somente por aceitarem regras universais para a ação política e decisões políticas proporcionadas por estas regras. Quando alguém se atribui interesses mais puros ou genuínos e exclui o 'outro', nega a pluralidade da representação e, assim, a possibilidade democrática da resolução dos conflitos. 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 (Id., *ibid.*, p. 136-137).

No que tange ao Distrito Federal não encontramos nenhum trabalho que pudesse nos auxiliar na compreensão e detalhamento da situação dos Conselhos Tutelares na localidade onde se situa o fenômeno objeto de nosso estudo. Contudo, conforme podemos verificar nas discussões apresentadas ao longo do texto, o CT - nas mais diversas paragens pelo Brasil - ainda é um órgão que, apesar de traçadas as suas diretrizes no ECA, não estabeleceu um mecanismo preciso ou único de atuação frente as demandas existentes nas comunidades em que se insere.

Não obstante, é possível visualizar a entrada privilegiada dos CTs no tocante a esfera dos direitos da criança e do adolescente pelo Brasil.²² Assim, nos incumbe ao

²¹ A autora se refere ao contexto da administração do poder executivo municipal conduzido pelo Prefeito Paulo Maluf (1992-1995).

²² Apesar desta configuração, se torna interessante o fato de que a imprensa brasileira, rotineiramente, ignora em suas matérias a entrada dos conselhos tutelares no que tange aos direitos da criança e do adolescente no país. Neste sentido, pesquisa realizada pela *Agência de Notícias dos Direitos da Infância* - com 54 dos

verificar a inserção do CTC em sua localidade, a conformação de sua atuação enquanto agente promotor (ou não) dos direitos da criança. Deste modo, ao se edificar na sociedade brasileira enquanto organismo para além da democracia representativa poderá nos apontar presentemente a *qualidade política* da população para a construção de uma democracia participativa no país.

principais jornais do país - aponta que no ano de 2003 somente pouco mais de 1,8% das 115.148 matérias analisadas sobre crianças e adolescentes faziam referência ao conselho tutelar (VIVARTA, 2005, p. 8). Sendo que, os dois maiores jornais diários em circulação no Distrito Federal se posicionaram na quarta dezena do *ranking* dos veículos que mais publicaram matérias sobre os diferentes tipos de conselhos existentes na esfera dos direitos desta população. E, no entanto, no *ranking quanti-qualitativo* – ao considerar o aprofundamento da matéria jornalística – o primeiro jornal em tiragem no DF sobe para a terceira posição dentre os jornais enfocados (ANDI, 2005). Para um maior aprofundamento acerca das relações existentes entre mídia, conselhos tutelares e conselhos de direitos ver ANDI (200-?).

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

O trabalho de campo no Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC) se iniciou no mês de dezembro do ano de 2005 e se estendeu até meados do mês de setembro de 2006. Neste período desenvolvemos uma série de observações da rotina do CTC, acompanhamos a rotina diária dos atendimentos, realizamos entrevistas com os conselheiros e ainda construímos um levantamento de dados no arquivo do órgão.

As observações *in loco* no CTC foram realizadas de maneira espaçada durante o período referido. Sendo que, nos dois primeiros meses (dezembro e janeiro) realizamos cerca de dezoito (18) visitas; nos meses seguintes de fevereiro e março alcançamos um total de dezesseis (16) visitas; com uma redução no trimestre seguinte (abril, maio e junho) para doze (12) visitas e, por fim, com nova intensificação no último trimestre (julho, agosto e setembro) para vinte e quatro (24) visitas tendo em vista a finalização das etapas da pesquisa. Perfazendo, assim, um total aproximado de setenta (70) visitas ao conselho tutelar com uma duração média de três horas de observação diária, completando um quadro de aproximadamente duzentas e dez (210) horas entre observações, levantamento de dados, acompanhamentos de casos e entrevistas.

Elegemos o *Conselho Tutelar de Ceilândia* como foco de nossa análise por motivos múltiplos, entre outros:

- Pelo fato de Ceilândia haver surgido como uma das primeiras cidades satélites resultante da Campanha de Erradicação de Invasões (CEI) – daí o nome da cidade - que contribuíram definitivamente para a segregação sócio-espacial no Distrito Federal;
- Pela dimensão que a cidade ocupa hoje no âmbito do Distrito Federal, constituindo-se como a maior cidade satélite, com uma população total de 344.039 habitantes, portanto cerca de vinte por cento (20%) da população total do DF (IBGE, 2000);
- Pela imagem midiática constituída em torno da cidade satélite de Ceilândia, como uma das regiões que apresenta os maiores índices de crimes violentos contra a pessoa humana em suas mais diversas modalidades;

- Pelo fato do Conselho Tutelar de Ceilândia ser um dos únicos no Distrito Federal a apresentar um sistema de registro das denúncias que permitisse o desenvolvimento da pesquisa empírica;
- E, finalmente, porém não menos importante, pela abertura e acolhida da proposta dessa pesquisa por parte dos integrantes do referido CT.

A pesquisa se desenvolveu - não de maneira exata, mas aproximadamente - em três etapas. A inicial consistiu na familiarização com a rotina do CTC em suas diversas instâncias, a saber: encaminhamento das denúncias, atendimento individualizado das pessoas que procuram o conselho, palestras nas escolas com pais e professores, triagem dos casos de denúncia anônima e acompanhamento dos casos encaminhados por outros órgãos componentes da política de atendimento a criança na Ceilândia.

Na segunda etapa, desenvolvemos - ainda concomitantemente as observações relatadas acima - um minucioso levantamento de dados nos arquivos do conselho referente aos anos de atuação do conselho de 2003, 2004 e 2005. Este levantamento consistiu na sistematização de cinco mil quinhentas e cinquenta e seis (5.556) fichas de atendimentos realizados pelo CTC em sua rotina diária no período aludido de três anos. Sendo que, este número total de casos se refere aos atendimentos não distinguidos entre crianças e adolescentes. Assim, primeiramente nos cumpria separar as fichas de crianças e adolescentes, pois o conselho não possuía a rotina de inserir a data de nascimento das crianças e adolescentes atendidos no órgão.

Esta etapa da pesquisa se dilatou por longos cinco meses (março de 2006 a julho de 2006) de levantamento em um arquivo que possuía uma série de problemas: falta de padronização entre os conselheiros da alimentação das fichas; ausência de informações elementares sobre o caso descrito na ficha (por exemplo, idade) ou mesmo sumiço de fichas; diferença marcante na qualidade das fichas entre os anos levantados (sendo o ano de 2003 com a maior precariedade de informações); e, ainda, dificuldades técnicas e humanas para realizar um levantamento de tal porte.²³

As informações disponíveis nas fichas foram levantadas de acordo com os seguintes recortes: por ano, por idade, por tipo de violação, por denunciante, por endereço

²³ Devido a dimensão do trabalho de organização e sistematização das fichas do arquivo no CTC foi necessário a contratação de uma assistente de pesquisa durante os meses de junho, julho e agosto de 2006. Sendo que, tal apoio e suporte disponibilizados pela assistente foram imprescindíveis para a materialização e término do levantamento de dados.

de residência e por data de entrada do caso. Posteriormente, ao levantamento dos dados, realizamos a sua sistematização - durante os meses de agosto a dezembro de 2006 -, onde construímos tabelas e gráficos por cada recorte e ainda elaboramos cruzamentos entre as diversas informações. Sendo que, deste levantamento resultou um total de 40 arquivos entre tabelas e gráficos que nos fornecem informações detalhadas sobre a entrada dos casos catalogados no arquivo do CTC.

Na terceira e última fase de nossa pesquisa de campo realizamos entrevistas a partir de um roteiro prévio (ver *Apêndice A*) com os cinco conselheiros tutelares de Ceilândia. Nestas entrevistas buscamos enfatizar o entendimento e discurso dos conselheiros, especialmente, sobre três aspectos: a trajetória pessoal do conselheiro (biografia), a visão acerca da criança e a avaliação do conselho tutelar. As entrevistas coadunadas a nossa observação de campo e ao levantamento e sistematização das 5.556 fichas de atendimento, se constituíram em um importante manancial informativo para o entendimento deste complexo arranjo social que é o Conselho Tutelar.

O emprego do método da observação participante

As origens do método de observação participante remontam ao seu uso por Bronislaw Malinowski, na Antropologia, e a Escola de Chicago, no início do século passado. De acordo com Haguette, “antropologia e sociologia, lançaram mão de técnicas semelhantes na abordagem do real, especialmente no valor que alocaram à participação do pesquisador no local pesquisado, e à necessidade de ver o mundo através dos olhos dos pesquisados” (1995, p. 66-67).

Pensamos assim como Roberto Da Matta (1978, p. 24), ao explicar acerca da pesquisa em Etnologia, que a primeira etapa do método da observação participante é caracteristicamente marcada “pelo uso e até abuso da cabeça”. Esta fase é denominada de *teórico-intelectual* e constitui-se pelo afastamento entre “o futuro pesquisador e a tribo, a classe social, o mito, o grupo, a categoria cognitiva, o ritual, o bairro, o sistema político e todos os outros domínios”.

É importante salientar que para o etnólogo, este afastamento não se caracteriza *somente* pela *ignorância do estudante*. Mas, sobretudo, por uma espécie de *excesso de*

conhecimento: “teórico, universal e mediatizado não pelo concreto e sobretudo pelo específico, mas pelo abstrato e pelo não vivenciado” (Id., *ibid.*, p. 24).

Assim, esta fase inicial de pesquisa é marcada por um conhecimento que é adquirido pelo que dizem os autores nos manuais de ciências sociais. Deste modo, diagramas representam aldeias, clientela política e patronagem são ordenadas segundo regras precisas, ou seja, “nunca ou muito raramente se pensa em coisas específicas, que dizem respeito à minha experiência, quando o conhecimento é permeabilizado por cheiros, cores, dores e amores” (Id., *ibid.*, p. 24).

Em uma segunda etapa, nomeada de *período prático* o pesquisador se remete a temporada anterior da pesquisa de campo, ou seja, o de operacionalizar a estadia na comunidade ou grupo estudado. Neste momento, se trata primordialmente de colocar a “especificidade e relatividade de sua própria experiência” e não de “citar a experiência de algum herói-civilizador da disciplina”.

A fase *pessoal ou existencial*, terceira e última etapa, procura extrair *lições* do próprio caso vivenciado. O observador neste passo dialoga com pessoas em uma materialidade real e não mais com uma realidade abstrata presente nos esquemas teóricos. Em síntese, o pesquisador encontra-se “submerso num mundo que se situava, e depois da pesquisa volta a se situar, entre a realidade e o livro”. Sendo que, esta fase é marcadamente crítica e o pesquisador se percebe contraposto entre o *seu mundo* (ou seja, sua cultura) e um outro (Da Matta, 1978).

Em Antropologia Social, para o etnólogo o método da observação participante realizou um duplo movimento em momentos distintos. Em um primeiro momento, a tarefa antropológica fundamental consistia em “transformar o exótico em familiar”. Reconhecidamente este se edificou como o movimento original da Antropologia quando etnólogos se lançavam em sociedades longínquas as quais o contexto societário era completamente desconhecido pela sociedade ocidental (Id., *ibid.*).

O segundo movimento, logo após a quase extinção das sociedades marcadas pelo signo do “exotismo” corresponde a tarefa de “transformar o familiar em exótico”. Sendo que, esta etapa é própria do momento atual da disciplina. Nas palavras de Da Matta (Id., *ibid.*, p. 29):

O problema é, então, o de tirar a capa de membro de uma classe e de um grupo social específico para poder – como etnólogo – estranhar alguma regra social

familiar e assim descobrir (ou recolocar, como fazem as crianças quando perguntam os “porquês”) o exótico no que está petrificado dentro de nós pela reificação e pelos mecanismos de legitimação.

A apreensão destes distintos momentos - via familiaridade - é realizada de maneiras diversas para o observador: na *transformação do exótico em familiar*, o procedimento se deve a uma obra intelectual; já no segundo caso, a *transformação do familiar em exótico*, não é um feito do intelecto, mas sim de uma socialização que “veio do estômago para a cabeça” (Id., *ibid.*).

Gilberto Velho (1978) chama a atenção para a dificuldade em questão de tempo para pormos em prática o juízo da tentativa de “*por-se no lugar do outro* e de captar vivências e experiências particulares”. Reconhece ainda ser este um problema de difícil solução e que envolve as noções de *distância social* e *distância psicológica*.

A proximidade entre dois indivíduos em uma mesma sociedade não implica necessariamente uma contigüidade, mas somente uma aproximação de gostos e preferências. Assim, problematizando a noção de distância e proximidade afirma Velho: “O que sempre *vemos* e *encontramos* pode ser familiar mas não é necessariamente *conhecido* e o que não *vemos* e *encontramos* pode ser exótico mas, até certo ponto, *conhecido*” (Id., *ibid.*, p. 39).

Deste modo, somos defrontados com o infundável estado de ajustes que os *repertórios humanos* – por mais limitados e conhecidos que sejam - podem sofrer e, conseqüentemente, nos causar estranheza. Isto tudo, apesar da familiaridade com que estejamos com relação a determinados indivíduos e circunstâncias (Velho, 1978).

Adotando uma perspectiva interpretacionista²⁴, Velho, pensa que nem sempre foram bem sucedidas as tentativas de “entender e registrar o discurso do universo, seu sistema de classificação e de captar sua visão de mundo” dos grupos e comunidades sociais em que se realizam as pesquisas de campo (para o nosso propósito entenda-se: o método da observação participante). Contudo, avalia honesta e conscienciosamente - de acordo com um espectro que partilhamos – “que se trata, no entanto, de uma interpretação e que por mais que tenha procurado reunir dados ‘verdadeiros’ e ‘objetivos’ sobre a vida daquele universo, a minha subjetividade está presente em todo o trabalho” (Id., *ibid.*, p. 43).

²⁴ Para maior detalhamento consultar o primeiro capítulo - que versa sobre a “descrição densa” em Antropologia - da obra *A interpretação das Culturas*, de Clifford Geertz (1978).

Importante se faz ressaltar que a percepção da realidade é diferenciada entre os diversos atores que compõem a vida em sociedade. Assim, a familiaridade que alguns possam ter não deve ser confundida com o conhecimento científico. Entretanto, é mister reconhecer que este representa um determinado e específico modo de apreensão da realidade (Velho, 1978).

Nas sociedades contemporâneas a interpretação do observador participante é apenas a elaboração de uma variante que concorre com outras. Portanto, interpretações da ordem literária, política e etc. estarão sempre a disposição do público mais amplo pleiteando a legitimidade.

Para a Antropologia que vêm se dedicando nos últimos tempos – no segundo movimento do qual fala Da Matta (1978) – ao estudo do fenômeno urbano estas observações se enquadram corretamente. Erigindo-se, assim, o método de observação participante como um instrumento excepcional, porém não exaustivo, de apreensão da realidade social.

Neste contexto ao qual se insere o método de observação participante, Velho (1978), adverte para a relação entre a interpretação existente de uma longínqua sociedade na qual poucos ou, às vezes, somente um pesquisador obteve acesso e o movimento atual. Assim, na sociedade brasileira, por exemplo, política, família, carnaval, religião e etc. estão no cerne de polêmicas e de visões distintas acerca da vida em sociedade.

O estudo de sua própria sociedade leva o pesquisador a se aproximar de profissionais que lidam com determinados aspectos desta e com leigos presentes no contexto estudado. Esta situação pode ocasionar ainda por parte dos sujeitos que participaram da observação o questionamento das interpretações do pesquisador.

Todavia, este elemento assaz presente na pesquisa de campo e nos resultados posteriores desta não constitui um obstáculo ao pesquisador, mas sim o enriquecimento de seu ponto de vista. Acredita Velho que “o processo de estranhar o *familiar* torna-se possível quando somos capazes de confrontar intelectualmente, e mesmo emocionalmente, diferentes versões e interpretações existentes a respeito de fatos, situações” (Id., *ibid.*, p. 45).

De acordo com Haguette (1995, p. 67), ao analisar especificamente os desdobramentos em Sociologia do método de observação participante, seu emprego se remete a corrente do interacionismo simbólico que surge, por assim dizer, no interior da

Escola de Chicago.²⁵ Dado que, para esta corrente “toda organização societal está assentada nos ‘sentidos’, nas ‘definições’ e nas ‘ações’ que indivíduos e grupos elaboram ao longo do processo de ‘interação simbólica’ do dia-a-dia”.

A elaboração e o uso do método da observação participante devem a sua gênese em Sociologia ao caráter do problema, ou seja, “foram as problemáticas oferecidas pelos estudos que geraram a necessidade de sua utilização” (Id., *ibid.*, p. 76). Tal conclusão pode ser confirmada analisando o desenvolvimento dos estudos de comunidades e pequenos grupos na sociologia americana e, posteriormente, sua evolução para os estudos dos arranjos que demarcavam uma nova forma de sociabilidade. Deste modo, em oposição às comunidades tradicionais se desenvolveu, por exemplo, os estudos sobre a delinquência juvenil, o crime e a prostituição.

Esta apreciação está coadunada a uma das preocupações centrais na prática da observação participante, a saber, o respeito as ações, rituais e cosmovisões dos grupos sujeitos da pesquisa. Daí, a acuidade que o pesquisador social deve possuir para “perceber se a posição e o papel que ele escolheu são plausíveis, aos olhos dos membros do grupo a ser investigado; em outras palavras, se são compatíveis com os critérios do próprio grupo, se o grupo não vê a referida posição e o respectivo papel com estranheza e reserva” (NOGUEIRA, 1975, p. 95).

Nesta perspectiva, cabe ao pesquisador adotar uma postura que vise a suprimir, o máximo possível, os comportamentos de restrição a sua presença, ao mesmo tempo em que exercita a sua argúcia nas esferas mais reservadas dos elementos do grupo a ser estudado. A própria posição em que se encontra o observador pode ser objeto de elaboração de hipóteses. Para isso, a

observação das diferenças no tratamento a ele conferido, nas diferentes situações, por indivíduos do seu sexo ou do sexo oposto, da sua idade ou de idades diferentes, que com ele se identificam ou dele divergem a este ou àquele respeito, poderá leva-lo a constatações de interesse e à formulação de hipóteses úteis e importantes (Id., *ibid.*, p. 96).

A inserção do observador participante no grupo ou na comunidade social pesquisada deve ser entendida, portanto, como um *estímulo*. Contudo, para Nogueira (Id., *ibid.*, p. 96), o pesquisador deve evitar que suas próprias atitudes, opiniões e

²⁵ De acordo com Hans Joas (1999) para compreender o significado real e a fecundidade teórica do interacionismo simbólico devemos nos remeter a Escola de Chicago, dado que esta forneceu elementos fundantes para a referida corrente teórica.

comportamentos “influenciem, de maneira inconveniente para a pesquisa, os membros do grupo, alterando, assim, a realidade ou os fenômenos que procura observar”.

Pensamos que esta visão de busca da *inalterabilidade* do ambiente de pesquisa com a presença do observador participante não se sustenta. Preferimos honestamente assumir o ônus da mudança dos elementos para a pesquisa, e sistêmica e reflexivamente problematizarmos esta perspectiva que creditamos idealista. Com isso, não queremos erigir uma postura *intervencionista*, mas sim caminhar cientes de que o ingresso de um elemento *estranho* causa invariavelmente mudanças na estrutura social investigada. Mudanças estas que não se inserem *necessariamente* de maneira prejudicial.

Assim, ao elaborarmos uma pesquisa que irá se utilizar do método observação participante é necessário realizarmos uma visita pessoalmente ao local que será investigado. Sem anotações ostensivas tal visita inicializará uma fase informal da pesquisa, mas de importante valia para a continuidade da pesquisa (NOGUEIRA, 1975).

O papel ocupado pelo pesquisador se reveste de características que devem ser analisadas de acordo com o próprio grupo ou comunidade pesquisada. Em outras palavras, deve analisar se o referido papel é genuíno no contexto societário no qual se implanta e investiga.

Desta maneira, o observador participante ao assumir novos papéis na comunidade pode ser alçado a condições propícias de investigação e captação de *insights* que lhe orientarão ao longo de sua inserção. De acordo com Nogueira:

Uma vez na comunidade, o investigador poderá, aos poucos, assumir novos papéis, que lhe abrirão a porta a novos círculos e lhe permitirão observar o comportamento de membros do grupo em situações diferentes: poderá adotar uma ocupação, tornar-se aluno particular de um artífice local, para aprender sua técnica (Id., *ibid.*, p. 98).

O método da observação participante se insere dentro de uma observação sistemática que difere sobremaneira da observação espontânea. A consideração retrospectiva e a comparação dos fenômenos através da utilização de anotações e registros constrói qualitativamente a distinção da observação sistemática (Id., *ibid.*). Daí, a introdução e a importância dos diários de campo.

No entanto, a observação espontânea cumpre um papel fundamental numa etapa inicial da pesquisa ao aprontar a localidade para a observação sistemática. Assim, é

através da observação espontânea que surge o interesse do investigador por um determinado problema, e, ao se propor a estudá-lo através da observação sistemática, ele já se apresenta munido de um acervo de experiência e de noções acumuladas nessa fase de investigação informal, espontânea e não planejada (Id., *ibid.*, p. 87).

Contudo, é preciso ficar atento ao fato de que terminada a etapa inicial de observação espontânea é necessário seguir logo a observação sistemática. Esta funda-se na observação criteriosa, detalhada e analítica do observado e dos “resultados obtidos através da observação espontânea, não sistemática” que “devem ser peneirados e submetidos à verificação” (Id., *ibid.*, p. 87).

A coleta dos dados durante a observação participante deve ser criteriosa e detalhada. Para isto, especialmente manuais de Etnologia indicam uma infinidade de preocupações a serem seguidas e aplicadas. Neste momento, destacamos apenas para os propósitos do texto, que a tomada de notas deve ser realizada no andamento da observação ou “quando isto é desaconselhável [...] no primeiro ensejo que se apresente ao investigador” (Id., *ibid.*, p. 102).

O observador participante ao se encontrar *in loco* na realidade deve possuir junto de si o seu “diário de pesquisa”. Este assume importância *sine qua non* no cotidiano que é observado pelo pesquisador e, também, servirá como importante ponto de apoio para a sistematização dos dados coletados e das idéias surgidas em campo.

Para Haguette, o método da observação participante não possui “nenhum instrumento específico para direcionar a observação”. Deste modo, o pesquisador fica incumbido de estabelecer acurada atenção ao observado lhe cabendo ainda toda a responsabilidade acerca do sucesso da pesquisa.

Contudo, Haguette (1995, p. 78) levanta “fatores de contaminação” que emanam da situação de observação: 1) o *viés sociocultural* - valores e espectros da cultura do observador; 2) o *viés profissional/ideológico* - quadro de referência que induz a seletividade; 3) *viés interpessoal* - modelo a partir do qual as emoções, defesas e etc define o que se percebe como expressivo e maneira de ver a interação humana; 4) *viés emocional* - busca de adequação da realidade ao modelo teórico proposto anteriormente; e, por fim, 5) *viés normativo* - juízos de valores acerca da natureza do comportamento que comprometem a reflexão e coleta dos dados.

Para finalizar, salientamos que o emprego da método de pesquisa da observação participante produziu fecundos trabalhos científicos e estimularam ainda a consecução de novas abordagens para a questão. Como não poderia deixar de ser, também a realidade social em que forjaram os seus métodos e técnicas de pesquisa se modificou significativamente com o desenvolvimento histórico.

Sendo assim, em concordância com Earl Babbie (2001, p. 67) pensamos que o exame de um determinado fenômeno social comumente é mais bem sucedido se utilizando de múltiplos métodos diferentes. Como corolário entendemos que a limitação que os pesquisadores sociais se impõem ao utilizar apenas um método pode prejudicar a envergadura da compreensão do mundo a que visa dar respostas.

De outro lado, a perspectiva seguida pelo observador participante denota a preferência por um “modelo artesanal”. Tal elaboração teórica nos remete ao estímulo oferecido por Howard Becker a construção de uma metodologia com *ênfase sociológico*, onde caberia aos pesquisadores formularem seus próprios métodos de acordo com os seus próprios problemas e ambientes de pesquisa. Sugerindo – em um posicionamento que compartilhamos - que “ao invés de insistir em procedimentos mecânicos que minimizam o julgamento humano, podemos tentar tornar bases destes julgamentos tão explícitos quanto possível, de modo que outros possam chegar a suas próprias conclusões” (1994, p. 20).

Desta forma, pensamos que é possível fugirmos a uma concepção positivista e burocratizante que questiona a possibilidade de se fazer ciência através do método da observação participante ou ainda pior - de parte daqueles que lhe aprovam - a negação da interposição do observador para os resultados da pesquisa. Aos incrédulos e aos partidários de uma ciência “intocável” contrapomos a indagação dirigida por Becker (1994, p. 19) aos metodólogos (apenas substituindo estes pelos primeiros): “Seria excessivamente extremo dizer que os metodólogos gostariam de transformar a pesquisa sociológica em algo que uma máquina pudesse fazer?”.

O uso do método da observação participante nas pesquisas em Etnologia e Sociologia Urbana proporcionaram um conhecimento inestimável para a compreensão das diversas estruturas e equipamentos utilizados pelas mais díspares comunidades e sociedades. Devemos ainda lembrar que estes estudos proporcionaram uma melhor concepção acerca dos próprios costumes ocidentais ao demonstrar quão condicionados socialmente eram os mesmos.

Finalmente, ao se constituir e estabelecer os alicerces de uma inovação na maneira de se fazer ciência social o método da observação participante nos propiciou importantes parâmetros de investigação. Neste sentido, buscamos oferecer respostas diante das inovações e questões colocadas pela contemporânea realidade social a qual fomos instados e defrontados em nossa pesquisa.

3 O Conselho Tutelar de Ceilândia (CTC)

Neste capítulo iremos realizar uma discussão da inserção do CTC na defesa e promoção dos direitos da criança na cidade satélite de Ceilândia, no Distrito Federal. Para tanto, julgamos importante realizar uma breve caracterização da referida cidade, assim como apontar os seus índices socioeconômicos mais significativos no que tange as crianças e famílias da localidade em questão.

Sendo assim, nos utilizamos de dados e informações coletados e tratados por órgãos de pesquisa como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN). Pensamos que, o uso destes elementos nos dará subsídios para um melhor entendimento e discussão da realidade concreta observada em nossa pesquisa.

Utilizamos ainda para a caracterização do CTC e de seus conselheiros das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os mesmos no ano de 2006. Tal método nos oferece condições privilegiadas - a partir dos discursos de seus integrantes - da forma como se estruturam as ações e práticas cotidianas estabelecidos no interior da instituição do Conselho Tutelar de Ceilândia.

3.1 Caracterização da cidade satélite de Ceilândia

De acordo com Machado e Sousa (1999), ao discutirmos a gênese e constituição da Ceilândia é necessário nos reportarmos a uma história que possui três períodos de destaque, quais sejam: 1) "Período da remoção" – a sua criação se inicia com a remoção das áreas irregulares do DF da "invasão" do Iapi, Vilas Tenório, Bernardo Sayão, Esperança e Morro do Querosene, todas situadas próximas ao Núcleo Bandeirante, e que, no entanto, deveriam ser mantidas longe do festejado e cultuado Plano Piloto (PP). Assim, apontam as autoras que

a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI) deu origem ao nome de Ceilândia e teve seu início em 27 de março de 1971, constituindo a primeira experiência de remoção de favelas do Governo no Distrito Federal. A cidade iniciou sua existência com a marca da exclusão, como depositário dos incômodos habitantes que denegriam a imagem da nova e moderna capital, ocasionando a configuração de um imaginário social negativo em relação aos seus habitantes: a cidade dos erradicados, dos carentes, dos favelados. Ao mesmo tempo, os moradores buscaram construir uma identidade própria, pautada em ações coletivas voltadas para a conquista da dignidade de vida e da cidadania, por meio de várias formas de resistência (Id., *ibid.*, p. 16).

O processo de remoção foi resultado também de medidas coercitivas que abarcavam um total de "80 mil favelados", mas que não se fez sem a recusa e oposição destes. As autoras destacam ainda a já alegada distância da nova cidade em relação ao PP, onde se situavam os locais de trabalho, e o rompimento dos laços de sociabilidade na antiga localidade em que habitavam.

2) "Período da implantação" – conforme destacam Machado e Sousa o implante desta população removida para a Ceilândia não resultou, por parte do Poder Público local, a necessária e devida fixação de equipamentos coletivos que atendessem a comunidade. Retratando o espaço urbano da cidade as autores afirmam que, "no início, a cidade era um amontoado de tábuas e barracas improvisadas".

O crescimento urbano da cidade nos anos posteriores a sua fundação foi vertiginoso e registrava em setembro de 1980, conforme censo do IBGE, duzentas e oitenta mil e trezentas e sessenta e duas (280.362) pessoas. Neste contexto, marcado pela segmentação e exclusão social de seus habitantes, Ceilândia se erigiu como marco na luta por direitos no DF na década de oitenta do século passado, concomitantemente ao movimento observado na sociedade brasileira na época, e melhor detalhado em passagem anterior.

Deste modo, citam como exemplo a realização da manifestação em mil novecentos e oitenta e cinco (1985) da primeira manifestação do 1º de Maio organizado no Distrito Federal. Como marco da organização popular existente na cidade, destacamos ainda a criação de um clássico da comunicação comunitária nos idos de 1980, a saber, as chamadas "rádios piratas". Assim, como primeira representante do gênero no Distrito Federal surgiu a, assim chamada por seus moradores, "Rádio Bolinha" criada pela *Associação do Setor O*.

3) "Ceilândia hoje" – após o período de remoção e implantação definitiva da população residente em Ceilândia encontramos uma cidade que se caracteriza pela maior

concentração de habitantes do DF e com um razoável índice de equipamentos coletivos atendendo a sua população. Destacam as autoras que, a organização da sociedade civil encontrada em 1980 via movimentos sociais cedeu espaço, ao se esvaziar, nos anos posteriores, para a configuração predominante de várias ONG's cuja atuação centra-se em causas de cunho cultural e social.

Neste sentido, apresentaremos a seguir alguns dados sobre o perfil da população atual da cidade. Inicialmente, ressaltamos que, de acordo com dados da SEPLAN (2004a), a cidade satélite de Ceilândia possui uma população total de trezentos e trinta e dois mil quatrocentos e cinquenta e cinco (332.455) habitantes.²⁶ Sendo que, esta população corresponde a aproximadamente 15,86% da população total assentada no Distrito Federal.²⁷

Quanto a população infante na cidade, não dispomos do número exato devido ao fato de que os dados existentes somente apontem a população por faixa etária na localidade. Sendo assim, conforme o quadro abaixo, verificamos o significativo índice de 17,7% da população residente na Ceilândia composta por crianças de 0 a 9 anos de idade. Ou seja, se considerarmos ainda as crianças com idade entre 10 e 12 anos incompletos, a população infante atinge facilmente 20% da população total da cidade (em números absolutos, um total de aproximadamente 65.000 crianças).

²⁶ Ver mapa e localização da Ceilândia no DF em *Anexo A e Anexo B*.

²⁷ O número total de habitantes do Distrito Federal (SEPLAN, 2004a) é de dois milhões noventa e seis mil e quinhentos e trinta e quatro (2.096.534) habitantes. Porém, ressaltamos que a realidade social da cidade satélite de Ceilândia não deve ser pensada tão somente conjunta ao DF, mas sim levando em consideração a relação existente entre o próprio DF e o seu entorno. Neste sentido, apontamos a existência oficial e institucional da chamada *Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno* (RIDE-DF) que, nos últimos anos, vêm sendo objeto de ações governamentais e formulação de políticas públicas nos âmbitos da União e dos governos do Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais.

Faixa etária	População	Percentual
Até 1 ano	9.986	3,0
2 a 4 anos	19.043	5,7
5 a 6 anos	12.642	3,8
7 a 9 anos	17.251	5,2
10 a 14 anos	26.757	8,0
15 a 18 anos	23.300	7,0
19 a 24 anos	49.291	14,8
25 a 29 anos	37.577	11,3
30 a 34 anos	30.214	9,1
35 a 49 anos	55.823	16,8
50 a 59 anos	28.326	8,5
60 anos ou mais	22.245	6,7
Total	332.455	100,0

Fig. 2 – População urbana residente por faixa etária – Ceilândia - 2004

Fonte: SEPLAN, 2004a.

No que tange a percepção de rendimentos, verificamos que a renda bruta média mensal domiciliar é de 4,7 salários mínimos e a per capita alcança 1,2 salários mínimos. Sendo que, a distribuição dos domicílios por classe de renda bruta mensal está assim distribuída: até 1 salário mínimo (SM), 15,9%; 1 a 2 SM, 18,2%; 2 a 5 SM, 35,6%; 5 a 10 SM, 20,2%; e, por fim, 10 a 20 SM ou mais, 10,2%.

Destacamos ainda os seguintes dados, de acordo com a *Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios* (SEPLAN, 2004a): i) o percentual de mulheres chefes do domicílio corresponde a 31,2%; ii) o número de 86 bibliotecas para atendimento da população, sendo em quase sua totalidade (85) bibliotecas escolares; e, por fim, conforme podemos verificar na ilustração abaixo, iii) encontramos 48,8% da população que declara pertencer a *cor/raça* denominada *Parda/Mulata*, 34,4% pertencente a *cor/raça* denominada *Branca* e 5,4% pertencente a *cor/raça Preta*.

Cor ou Raça	População	Percentual
Branca	114.296	34,4
Preta	17.796	5,4
Amarela	8.546	2,6
Parda/Mulata	162.371	48,8
Indígena	1.344	0,4
Não declarada	28.102	8,5
Total	332.455	100,0

Fig. 3 - População por cor ou raça declarada – Ceilândia - 2004

Fonte: SEPLAN, 2004a.

No quesito escolaridade, conforme podemos observar na figura ilustrada abaixo, verificamos o predomínio da população com o - atualmente denominado - ensino médio com o percentual de 23,1%, seguido do índice de 10% dos residentes com o – atualmente denominado - ensino fundamental completo e, por fim, destacamos o percentual de 8,1% das crianças menores de 7 anos fora da escola.

Grau de instrução	População	Percentual
Analfabeto	10.852	3,3
Sabe ler e escrever	6.177	1,9
Alfabetização de adultos	1.344	0,4
Pré-escolar	16.387	4,9
1° Grau incompleto	113.432	3,4
1° Grau completo	33.191	10,0
2° Grau incompleto	26.630	8,0
2° Grau completo	76.656	23,1
Superior incompleto	14.307	4,3
Superior completo	6.206	1,9
Mestrado	192	0,1
Doutorado	64	0,0
Menores de 7 anos fora da escola	27.014	8,1
Total	332.455	100,0

Fig. 4 - População urbana residente por grau de instrução – Ceilândia – 2004

Fonte: SEPLAN, 2004a.

Como atividade principal remunerada da população urbana residente na Ceilândia, com 10 anos ou mais de idade, encontramos os seguintes setores, por nós destacados: 1) Comércio, ocupando 27,8% da população referida; 2) Serviços em geral, com 11,4%; 3) Administração pública do DF, com 11,2%; e, por último, 4) Serviços domésticos, com 7,3%. Podemos visualizar ainda os drásticos índices referentes a população economicamente ativa *desempregada* que alcança um total de 10,19% e a denominada *sem ocupação remunerada* atingindo o percentual de 40,59%.

Quanto a procedência da população residente na cidade encontramos os seguintes percentuais, de acordo com uma categorização regional: natural da região nordeste do Brasil corresponde a 32,1%, região Sudeste 8,8%, 5,1% região Centro-Oeste (exceto DF) e do próprio Distrito Federal 51% da totalidade. Sendo que, a população segundo o tempo de moradia no Distrito Federal encontra-se majoritariamente residindo a pelo menos uma década na localidade. Assim, temos: de 10 a 19 anos 23,3%; de 20 a 29 anos, 26,2%; 30

anos ou mais, 21,4%.²⁸ No entanto, encontramos um índice não desprezível de 29,1% da população residente no DF a menos de 9 anos, a saber, assim distribuído: menor de 1 ano, 2,8%; 1 a 2 anos, 6,1% e, por fim, 6 a 9 anos 11,4%.

Os índices de distribuição dos domicílios segundo características de serviços de infra-estrutura urbana apontam para uma cidade com ótimos indicadores, a saber: 99,8% integrado a rede geral de abastecimento de água; 98,7% interligado a rede geral de esgotamento sanitário; e, por fim, 99,9% com serviço de limpeza urbana (coleta de lixo). Contudo, no que tange ao número de instituições de saúde encontramos somente um hospital público e 12 centros de saúde, totalizando assim o *insatisfatório* número de 302 leitos para uma população superior a 300.000 habitantes.²⁹

Diante do quadro exposto, não podemos mais discutir a conformação da Ceilândia enquanto localidade com caracterização uniforme, dado que a cidade conta com vários assentamentos urbanos construídos em períodos distintos de sua época de fundação. Deste modo, apontam as autoras no estudo, se trava agora uma luta simbólica pelos moradores em torno do prestígio e desprestígio de seus diferentes bairros. Detectando assim que, a antiga relação de preconceito que se traduzia na relação (oposição) Ceilândia *versus* Plano Piloto, se manifesta agora mais evidentemente na distinção intra-bairros da urbe.

Administrativamente, o incremento populacional fez com que, em 1989, a cidade se transformasse em uma região administrativa do Distrito Federal, se desmembrando de Taguatinga, a partir da Lei n° 49/89 e Decreto n° 11.921/89. Atualmente, a cidade é composta de diversas áreas que são denominadas por setor industrial e quadras, a saber, QNM, QNN, QNO, QNP, QNR. Posteriormente a instalação dos pioneiros do núcleo original da cidade, estas áreas se desenvolveram com a seguinte dinâmica (SEPLAN, 2004b, p. 6):

²⁸ Quanto a condição de ocupação da residência dos domicílios urbanos encontramos um percentual de 32,7% em condição de aluguel; 11,2 em imóvel cedido e 47,1% residindo em domicílio próprio quitado (SEPLAN, 2004a)

²⁹ De acordo com a Organização Mundial de Saúde e a Organização Pan-Americana de Saúde, “a definição de índices, como número de leitos ou médicos por habitantes depende de fatores regionais, sócio-econômicos, culturais e epidemiológicos, entre outros, que diferem de região para região, país para país. Isso torna impossível, além de pouco válido, o estabelecimento de uma ‘cifra ideal’ a ser aplicada de maneira generalizada por todos os países de planeta” (OPAS, 2003). Contudo, apontamos o índice como insatisfatório pela iniquidade existente quando comparado ao total de 3.115 leitos (SEPLAN, 2004) localizados na região administrativa de Brasília. Tal situação adquire um significado excludente ao analisarmos a mobilidade urbana das pessoas nas cidades brasileiras, sobretudo, as realizadas pelas camadas populares (para um maior aprofundamento ver GOMIDE, 2003).

A chegada constante de novos migrantes em Ceilândia e a criação do Programa Habitacional da Sociedade de Habitação de Interesse Social – SHIS obrigaram o governo a criar outras áreas em Ceilândia: em 1976 foi criada a QNO (Quadra Norte “O”), que é conhecida por todos como Setor “O”, em 1978 criou-se o Núcleo Guariroba, situado na Ceilândia Sul e em 1979 foram criados os setores “P” Norte e “P” Sul. Em 1985 foi expandido o Setor “O”, em 1988 ocorreu o acréscimo do Setor “N”, em 1989 o do Setor “P” Sul e QNQ e em 1992 o Setor “R”.

Por fim, destacamos que a cidade satélite dista da região administrativa de Brasília por vinte e seis (26) quilômetros que são percorridos diariamente por trabalhadores e crianças em conduções lotadas e precárias. Sendo, este deslocamento realizado em busca do trabalho diário e acesso a equipamentos coletivos de saúde, educação e lazer somente oferecidos no núcleo original do Distrito Federal.

3.2 A rotina do CTC

O Conselho Tutelar de Ceilândia se localiza na quadra QNM no Centro Cultural da cidade onde se desenvolve várias atividades voltadas ao público infanto-juvenil.³⁰ Em especial, o espaço é referência no oferecimento de cursos de informática, artes marciais, artes em geral e atividades lúdicas em diversos horários ao longo do dia. Especificamente, o CTC possui o seu horário de funcionamento, somente em dias úteis, compreendido em dois turnos durante o dia, a saber, entre as 8 horas e as 12 horas e entre as 14 horas e as 18 horas.³¹

A equipe do conselho é formada pelos cinco conselheiros e mais quatro pessoas atuando com o apoio administrativo, assim dividido: um motorista, duas secretárias e um agente administrativo. Sendo que, todos se revezam nos diversos horários de

³⁰ O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - tendo em vista a diversidade populacional, econômica e de dimensões físicas entre os municípios brasileiros – “recomenda a criação de um Conselho Tutelar a cada 200.000 habitantes, ou em densidade populacional menor quando o município for organizado por Regiões Administrativas, ou tenha extensão territorial que justifique a criação de mais de um Conselho Tutelar por região, devendo prevalecer sempre o critério da menor proporcionalidade” (CONANDA, 2004, p. 15). Neste sentido, as nossas observações acerca do volume de atendimentos realizados no CTC para uma população que se aproxima dos 400.000 habitantes (e que não reduz somente a esta), apontam a premência de constituição de um novo CT para a cidade satélite de Ceilândia.

³¹ Porém, de acordo com a legislação vigente no DF acerca do funcionamento dos CTs, os mesmos deveriam funcionar ininterruptamente – de segunda a sexta-feira - das oito às dezoito horas (DISTRITO FEDERAL, 2000).

funcionamento do CTC para oferecer atendimento ao público. Assim, quase nunca encontramos, em nossas observações, toda a equipe presente ao mesmo tempo no espaço físico do conselho.

A estrutura física do CTC é ampla e arejada, com salas individuais para os conselheiros tutelares, que permitem um atendimento individualizado aos casos que os mesmos se dedicam. Apesar do número de computadores (em um total de cinco) e do acesso a rede mundial de computadores, estes não primam pela eficiência de seus componentes gerando algumas vezes problemas para o andamento da rotina do CT. Outra problemática, em relação aos periféricos eletrônicos, é a lentidão, falta de papel e tinta na única impressora existente no órgão.³² Os demais déficits apresentados pelo conselho em sua trajetória de existência foram sanados, temporariamente, através do empréstimo - via sociedade organizada - de aparelho de FAX, aparelho telefônico, mesas, cadeiras e *vaquinha* pelos conselheiros para a compra de combustível,³³ papéis em geral, etc.³⁴

A rotina de entrada das denúncias no CTC se desenvolve basicamente de dois modos: pela recepção do denunciante no próprio órgão (majoritariamente conduzida por familiares) e via ligações telefônicas de maneira anônima.³⁵ Ao chegar ao CTC o denunciante é atendido, primeiramente, pelas secretárias ou pelo agente administrativo (e, na ausência destes, diretamente pelos conselheiros) que realizam o levantamento das informações básicas do caso (relato de caso), para inserção em tabela informatizada, com os seguintes dados: sexo da criança, origem da denúncia, tipo de violação, endereço e data de entrada. Contudo, uma informação primordial para a nossa sistematização e análise dos

³² Impressora do tipo *matricial* (que recorre a processos mecânicos durante a impressão) utilizada largamente em órgãos públicos brasileiros devido ao seu baixo custo de manutenção e capacidade de grandes volumes de impressão.

³³ Para a locomoção dos conselheiros a trabalho e o desenvolvimento das atividades junto à comunidade o CTC dispõe de um único veículo. O mesmo se trata de um veículo multiuso (do tipo comercial, denominado *Volkswagen Kombi*) cujo projeto se encontra datado, principalmente, em termos de segurança veicular. Tal configuração assume relevo ao levarmos em consideração as doutrinas da *prioridade absoluta e proteção integral* garantidos a criança e ao adolescente pelo ECA, mas traduzidas culturalmente, por exemplo, no desleixo com estes bens em comparação com os carros oficiais a disposição das autoridades governamentais no país. Ademais, são notórios os inúmeros acidentes envolvendo veículos escolares e as suas condições de tráfego noticiadas pela imprensa brasileira.

³⁴ Em pesquisa realizada no Distrito Federal sobre a violência doméstica e a inserção da escola no seu enfrentamento a autora Adriana Costa de Miranda (2003) também verificou a ausência de infra-estrutura básica para o funcionamento dos conselhos tutelares das cidades satélites de Taguatinga, Sobradinho, Santa Maria, Paranoá e, por fim, a própria Ceilândia. Situação esta corroborada pelas notícias recorrentes da imprensa brasileira acerca das condições materiais e humanas dos conselhos tutelares no DF ver exemplo, a título de conhecimento, em *Anexo C*.

³⁵ Discutiremos de maneira detalhada os denunciantes no capítulo seguinte intitulado *Caracterização dos atendimentos realizados no CTC*.

dados não era levantada até então pelos conselheiros, a saber, a data de nascimento ou idade da criança.³⁶

Em seguida, é realizada uma triagem dos casos que necessitam de atendimento imediato da parte dos conselheiros tutelares e, caso os mesmos não possam atender de pronto, é agendada reunião em momento oportuno.³⁷ Sendo que, tal reunião possui celeridade em sua concretização e no encaminhamento das demandas apresentadas pelos casos atendidos.

Em síntese, o procedimental adotado no CTC para o acolhimento das demandas advindas pela população se desenvolve do seguinte modo: 1) condução de denúncia via comparecimento pessoal, requerimento ou maneira anônima (através de ligação telefônica); 2) entrada do registro de ocorrência nas fichas do CT para acompanhamento e arquivamento; 3) atendimento e encaminhamento das demandas pelos conselheiros tutelares.

Esta última fase se desenrola a partir do atendimento individualizado pelos conselheiros em salas reservadas no CTC, porém sem isolamento acústico ou maiores preocupações com a segurança dos envolvidos na interação aventada. Assim, ouvimos relatos dos conselheiros de agressões físicas e ameaças verbais (dirigidas aos responsáveis ou até mesmo conselheiros), principalmente, originadas por adolescentes que estavam sendo peça de encaminhamento de denúncias no CTC.

O conselheiro tutelar após este atendimento, e visando dar andamento ao caso, lança mão de quatro tipos de formulários (timbrados pelo CTC) adequados para a resolução da demanda, a saber, *requisição de serviço público*, *advertência*, *notificação para comparecimento* e *termo de responsabilidade*.³⁸ Sendo que, estes distintos formulários possuem os seguintes empregos e características:

³⁶ Durante a realização de nossa pesquisa os conselheiros ao tomarem ciência da importância desta informação, para a própria análise dos dados pelo CTC e pesquisadores interessados, iniciaram a coleta sistematizada da data de nascimento das crianças e adolescentes com entrada nos registros de ocorrência do órgão.

³⁷ Em relação a constituição do arquivo, logo após o relato de caso, é criada uma ficha onde constará todo o histórico de entrada e os encaminhamentos posteriores dados pelos conselheiros à referida ocorrência. Para conservação as fichas são armazenadas depois em armários de aço por data de entrada do registro de ocorrência.

³⁸ Ver cópia dos formulários em, respectivamente, *Anexo D*, *Anexo E*, *Anexo F* e *Anexo G*.

- a) a *requisição de serviço público* consiste, basicamente, na apresentação do documento em órgãos públicos pelo responsável para que usufrua, de fato, do direito garantido legalmente como, por exemplo, atendimento em hospital público e instituição escolar;
- b) a *advertência* se remete diretamente aos pais tendo em vista o disposto no art. 22 do ECA: “Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais”. Geralmente, é aplicada aos pais quando a criança se encontra em situação de negligência;
- c) a *notificação para comparecimento* é usual nos registros de ocorrência referentes a crianças vítimas de maus tratos, obrigando a apresentação dos pais no CT. Comumente, as denúncias que desembocam nesta notificação se devem a ligações anônimas ou encaminhamentos de abrigos, instituições de justiça e segurança pública, instituições de ensino ou saúde;
- d) por último, o *termo de responsabilidade* que se remete a aplicação das medidas de proteção à criança e ao adolescente sempre que os direitos garantidos pelo ECA são ameaçados ou violados “por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis” (art. 98).

3.3 Quem são e como atuam os conselheiros tutelares do CTC?

É revelador da constituição do Conselho Tutelar de Ceilândia o fato de que a própria história de parte de seus conselheiros se confunde com a história da formação e atuação do CT na cidade. Como órgão recente na história dos direitos da criança e do adolescente na Ceilândia, temos a *primeira gestão* do CTC formada através de eleição realizada no mês de dezembro de 1998 e nomeação dos conselheiros eleitos no mês de dezembro do ano de 1999. Sendo que, os conselheiros da *segunda gestão* – sobre a qual nos debruçamos na pesquisa - foram eleitos no mês de setembro de 2003 e nomeados em novembro do mesmo ano.³⁹

³⁹ Na ocasião, foram eleitos novamente - para um mandato de três anos - dois conselheiros pioneiros na implantação do CTC. Tal situação está de acordo com o art. 132 do ECA que estabelece um período de três anos de duração do mandato, sendo permitida uma recondução.

O procedimento para escolha dos conselheiros tutelares é constituído de acordo com lei municipal sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e a fiscalização do Ministério Público.⁴⁰ Tal processo de escolha dos conselheiros é ainda regulamentado pelo art. 140 do ECA que erige: "são impedidos de servir no mesmo conselho marido e mulher, ascendentes e descendentes, sogro e genro ou nora, irmãos, cunhados, durante o cunhadio, tio e sobrinho, padrasto ou madrasta e enteado". Sendo que, este impedimento é ainda estendido para a autoridade judiciária e ao representante do MP com ação na Justiça da Infância e da Juventude.

Conforme discussão apresentada em passagem anterior⁴¹ temos um total de cinco (5) conselheiros presentes nos CTs e escolhidos via eleição pela comunidade onde se situa o órgão. Esta escolha, de acordo com a literatura existente, assume características que muitas vezes a assemelha a uma disputa político-partidária aos moldes das eleições gerais do sistema político representativo brasileiro. Assim, encontramos alguns conselheiros que possuem vínculo orgânico com determinadas siglas partidárias dispondo, deste modo, de um aparato econômico e de influência (em suas diversas nuances) que acabam por favorecer a candidatura dos mesmos perante o pleito de representantes legítimos da comunidade no que tange a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.⁴²

Além desta situação encontramos ainda a presença de conselheiros com a seguinte configuração em relação a comunidade em que se inserem: vínculo com denominações religiosas que, em geral, possuem uma trajetória de atendimento e/ou luta em prol dos direitos da população assistida pelo CT; funcionários públicos com atuação anterior em órgãos de estado que lidam com a criança e o adolescente, destacadamente, os profissionais ligados ao magistério, serviço social e área administrativa.

Esta discussão acerca do processo de escolha dos conselheiros assume relevo ao evidenciar os grupos sociais e interesses que perpassam a seleção dos mesmos. Assim, podemos averiguar e destrinchar as idéias, assim como o trato posterior destes futuros conselheiros com a questão em estudo. Neste sentido, a título de exemplificação, ressaltamos - em caso observado *in loco* em nossa experiência com o processo de escolha dos conselheiros tutelares – a utilização deliberada e contínua de crianças de colo,

⁴⁰ No Distrito Federal é regulamentado pela Lei Distrital nº2.640, de 13 dezembro de 2000.

⁴¹ Ver discussão desenvolvida na seção *Políticas de proteção à infância: os Conselhos Tutelares*.

⁴² De acordo com a referida lei distrital que dispõe sobre os conselhos tutelares é vedado o financiamento de caráter político-partidário durante o processo de escolha dos membros dos CTs (DISTRITO FEDERAL, 2000).

organizada por candidatos a conselheiros tutelares, para atendimento preferencial no momento da votação, no ano de 2004, na cidade de Goiânia (GO). Sendo este caso representativo e exemplar da lógica que permeia, não somente a eleição dos conselheiros tutelares, mas os processos eleitorais que engrenam as escolhas em nossa democracia representativa.

Contudo, não foi objeto de nossa pesquisa a análise do processo de escolha dos conselheiros que já se encontravam no CTC, dado que o mesmo se desenvolveu durante o ano de dois mil e dois (2002). Assim, lançamos mão da utilização de entrevistas e observação participante que nos propiciaram informações privilegiadas da escolha e rede engendrada pelos conselheiros para investidura no cargo.

Abaixo sintetizamos as características apresentadas pelos conselheiros do CTC referentes ao sexo, idade, escolaridade e profissão/função. Sendo que, a partir, deste momento iremos se referir aos *sujeitos* pesquisados por nomes fictícios com o intuito de preservar a identidade dos mesmos.

O primeiro conselheiro tutelar é o Jorge, possui 32 anos, com ensino superior completo na área de informática. Começou a trabalhar aos nove anos de idade, ao mesmo tempo em que estudava a noite. Sua trajetória de vida se desenvolve junto à militância em organizações da sociedade civil, maiormente, nos movimentos estudantil, comunitário e de base da igreja católica. Sendo que, alguns destes movimentos impulsionaram a sua candidatura como conselheiro ao *perceberem* o seu perfil atuante e capaz de “contribuir pra transformação da sociedade”.

O segundo conselheiro é o Eduardo, possui 53 anos, com ensino médio completo e atuava antes de ser eleito para a função de conselheiro tutelar como servidor público concursado da área administrativa no Governo do Distrito Federal. Possui origem nordestina e se transferiu, inicialmente, para Goiás ainda adolescente. Posteriormente, veio residir em Brasília a partir do incentivo de uma irmã que trabalhava como servidora pública no DF. Trabalhava anteriormente em uma secretaria distrital ligada a assistência social, trabalhou em órgãos públicos ligados a questão da infância e adolescência a aproximadamente três décadas. Sua inserção como conselheiro no CTC se deu a partir do incentivo da mesma irmã que o trouxe para o DF e que também atua nas questões ligadas a infância e adolescência.

O terceiro conselheiro tutelar se chama Rodrigo, possui 48 anos, com ensino superior completo em Educação Física. Possui origem nordestina e veio para o DF ainda criança com a família composta por nove pessoas. Começou a trabalhar ainda em sua infância como, por exemplo, engraxate e vendedor de laranjas em logradouros públicos. Durante a infância e a adolescência, residiu em um loteamento irregular localizado no Núcleo Bandeirante e, no início de 1970, se transferiu com a família para a cidade satélite de Ceilândia onde “ganharam” um lote. Como servidor público concursado atuou na mesma secretaria de estado do conselheiro Eduardo e, logo depois, iniciou sua carreira como professor de ensino médio na rede pública de ensino do DF. Sua atuação profissional com crianças e adolescentes remonta a aproximadamente 25 anos. Como profissional atuante nas questões pertinentes a criança e ao adolescente na Ceilândia, se tornou um dos pioneiros da implantação do CT na cidade ao participar do movimento de construção do processo eleitoral - e angariar uma vaga - para o órgão. Atualmente, exerce seu segundo mandato de conselheiro tutelar na cidade de Ceilândia.

O quarto conselheiro é o Mateus, possui 35 anos, com ensino superior completo em Teologia. Sua trajetória de vida é marcada pela inserção em programas da igreja católica quando adolescente e, posteriormente, militância em movimentos católicos que possuíam como foco de atuação o atendimento em variados âmbitos (nomeadamente, o educacional) da infância e juventude em condições de carência material. Sendo que, a sua inserção no CTC se deveu, em grande parte, a sua militância anterior nos citados movimentos católicos.

A única representante do gênero feminino é a Joamara, possui 35 anos, com ensino superior completo em Filosofia. Seus pais possuem origem nordestina e vieram para o DF como pioneiros na construção de Brasília. Iniciou a sua carreira como professora ainda na adolescência onde começou sua militância em movimentos jovens, principalmente, ligados a questão educacional. No momento, se encontra exercendo o seu segundo mandato de conselheira tutelar, sendo que, se interessou pelo CT através do apoio de uma antiga conselheira e instituições de atendimento a criança na Ceilândia.

Podemos verificar, dentre as características apresentadas pelos conselheiros, os seguintes destaques: predomínio do sexo masculino com quatro (4) representantes, elevado índice de escolaridade ao somar quatro (4) representantes com curso superior completo⁴³,

⁴³ De acordo com dados da SEPLAN (2004b) a cidade satélite de Ceilândia possui um índice de 6,3% de sua população com ensino superior completo/incompleto ou com pós-graduação. Assumindo uma distinção

origem comum nordestina e residência em suas histórias de vida nas cidades satélites e entorno do DF, considerável presença de dois servidores públicos do Governo do Distrito Federal e militância em comum em atividades ligadas a questão da infância e adolescência.⁴⁴

A partir da aplicação de entrevistas estruturadas aos conselheiros indagamos sobre quais os tipos de denúncias mais frequentes no CTC, no que foram praticamente unânimes em posicionar os maus tratos e a negligência como o tipo mais comum de violação nas entradas dos registros de ocorrência do conselho.⁴⁵ Sendo que, três conselheiros apontaram a imperiosidade do oferecimento de vagas em creches e pré-escolas para as crianças como uma necessidade urgente para a superação desta condição.

Assim, aponta o conselheiro Mateus que, na cidade satélite de Ceilândia, “a grande parcela das mães hoje são chefes de família tem a necessidade de ir trabalhar e tem a necessidade de deixar essa criança em um lugar seguro”. Neste sentido, problematiza a conselheira Joamara sobre a noção de negligência autuada pelo CTC: “A negligência não é porque pai e mãe não cuida, é pela necessidade, pela sobrevivência. Ou seja, hoje quando se fala em creche, se fala em princípio educacional, e se fala também na prevenção da própria negligência”.

Para o conselheiro Mateus a existência de vagas em creches e pré-escolas (coadunados aos cuidados e ensino no interior destas instituições) na Ceilândia assumiria uma dimensão resolutiva de grande parte dos problemas enfrentados pela infância na cidade. Desta forma,

diminui-se o índice de crianças que ficam na rua, e ficando na rua elas são expostas a todos os tipos, do que nós chamamos de vulnerabilidade social, são expostas a droga, são expostas tanto a serem abusadas, por todos os tipos de abuso: físico, sexual, psicológico e, é claro, de serem, inclusive de entrarem a partir daí no mundo do crime.

considerável se comparado com o índice de 42,8% de pessoas com curso superior completo/incompleto ou com pós-graduação na região administrativa de Brasília (SEPLAN, 2004c).

⁴⁴ De acordo com a Lei Distrital nº 2.640/2000 somente pode se candidatar ao cargo de conselheiro tutelar os brasileiros que possuam, dentre outros requisitos, “comprovada experiência na área de atendimento à criança e ao adolescente, a ser aferida mediante a apresentação de currículo documentado, ou formação acadêmica compatível” (DISTRITO FEDERAL, 2000).

⁴⁵ No próximo capítulo iremos detalhar a distribuição dos registros de ocorrências do CTC através do levantamento das fichas de entrada.

Esta colocação nos oferece margem para interpretarmos a visão dos conselheiros sobre a maneira como as crianças estão “expostas” as violações de direitos e inserção no mundo do crime na Ceilândia. De tal modo, pedimos aos conselheiros tutelares para descreverem o perfil das famílias assistidas pelo CTC. No que tange ao perfil socioeconômico das famílias os conselheiros assinalaram a baixa renda, baixa escolaridade e dificuldade de obtenção de trabalho pelos pais ou responsáveis. Contudo, as respostas apontaram para uma noção de família variando entre dois pólos quando buscam apurar a responsabilidade da mesma diante da situação das crianças, a saber, a família como responsável pela situação de exclusão vivida pelas crianças ou a família como também vítima de um ciclo de exclusão que se perpetua e atinge os seus filhos.

Assim, descreve um dos conselheiros sobre a *primeira visão*, por nós destacada, acerca da situação das famílias na localidade:

As nossas famílias de Ceilândia a gente tem um perfil bem definido, que é total falta de responsabilidade do núcleo familiar. A família hoje ela não tem se responsabilizado do seu papel de família com os seus filhos. [...] Então o perfil, eu diria, é de total falta de responsabilidade com seus filhos. [...] A gente hoje ainda encontra famílias que chega aqui e diz que quer entregar o filho pro juiz, ou seja, deixa de assumir a total responsabilidade que deveria assumir com seu filho.

No mesmo sentido, porém com uma análise da relação intra-familiar outro conselheiro demarca a relação entre os pais, do seguinte modo: “A maior parte das pessoas que nós atendemos aqui são crianças e adolescentes que tá faltando ou pai ou a mãe. É isso que é o maior problema”.

Na *segunda visão*, a família é objeto de um escrutínio de sua trajetória e inserção no contexto societal. Deste modo, descreve outro conselheiro:

São famílias extremamente sofridas, são famílias que elas já são frutos de um ciclo de exclusão muito grande, então elas já vêm fazendo parte desses ciclos. Muitas vezes os pais já foram excluídos mesmos da assistência básica, aí se tornam pais, continuam com essa situação da exclusão e termina repetindo o mesmo modelo, a negligência com a falta dos cuidados básicos: o banho, os cuidados com a alimentação, o acompanhamento escolar que não existe, muitas vezes acobertados, fechar os olhos pra crianças que vão pra rua pedir dinheiro. Então, essas famílias a gente percebe um quadro de negligência muito grande, mas eles também são vítimas dessa negligência, então são famílias que precisariam muito. Primeiro de programa de promoção humana mesmo.

Até pra que eles se vejam como cidadãos e eles possam alterar a própria criação, reaprender a criar, reaprender...

Apontando esta distinção averiguada acerca da noção de família queremos destacar que a mesma, ao ampliar o escopo de compreensão da instituição familiar, possui implicações práticas no cotidiano do CTC. Assim, baliza uma conselheira, identificada com a última visão, ao descrever o perfil das famílias:

Pessoa que também ao longo da sua vida, pais e mães, que também foram negligenciados de alguma forma, e reproduz aquele mesmo sentimento com os filhos. Então, você tem que ter uma sensibilidade pra resgatar primeiro as famílias de baixo, pra tentar mudar a postura deles em relação aos filhos, enfim... E também com a família - e aí é uma interpretação minha, não sei se meus colegas tem essa interpretação - que estão dispostas a aprender, que tão abertos, é sensível e está mudando. Só que nós temos que ter esse discernimento de achar que o tempo não tem que ser meu tempo, cada um tem o seu tempo, entendeu?! O que nós temos é que iniciar o trabalho. Então, esse perfil de família hoje... E aí, é outra questão também, a família hoje não tem mais aquele conceito de pai, mãe, filhos, né. É muito mais amplo hoje a família, ela tá assim vivendo alguns momentos, que é só a mulher com 6 filhos e que não tem ajuda de outros, né, e nem do pai desses filhos, às vezes é o homem também com 3, 4 filhos que a mulher abandonou é a minoria dos casos, mas tem que ser pai entendeu? O tempo todo, mas que precisam de auto-ajuda, uma auto-ajuda no sentido psicológico pra situação, tem que confiar mesmo para que ele junto com os filhos estabeleça uma relação de respeito, de valor, né de acordo com a família. Então assim, eu penso que tem que ter muito cuidado com esse perfil, cada caso ele exige uma análise de perfil individual ou coletiva daquela família.

Entretanto, não podemos mecanicamente balizar a atuação dos conselheiros de acordo com a sua filiação a uma compreensão ou outra da situação das famílias, cujas crianças são focos de ações do CTC. Tal assertiva se edifica sobre nossa percepção de que entre os conselheiros existem ainda duas acepções acerca das atividades desenvolvidas pelo conselho tutelar.

A primeira, se pauta pela penetração do CTC na comunidade em que está inserido, ou seja, a atuação do conselheiro deve estar para além do registro de denúncias e expedição de requerimentos de serviços. Na segunda, a atuação do conselheiro centra-se, destacadamente, no procedimental do encaminhamento das denúncias através da rede de atendimento às crianças disponível na localidade (por exemplo, abrigos, instituições de ensino e de saúde e órgãos ligados a secretárias de governo).

Sendo assim, corresponderia à primeira visão uma atuação dos conselheiros na comunidade em que se situam via palestras e campanhas de conscientização dos direitos da criança e do adolescente em escolas, igrejas, etc. Ao passo que na segunda prevalece uma compreensão de atuação dos conselheiros como meros representantes de governo em uma repartição pública. Na colocação a seguir, podemos constatar esta noção em uma divergência expressa na fala de um dos conselheiros:

Tem companheiro meu que acha que [...] o importante é você ir pra rua, é dar palestra. Eu acho importante esse atendimento aqui como é importante o médico atender no hospital. Não adianta o médico ir dar palestra e esquecer os clientes dele, as pessoas doente.

É importante salientarmos que esta última perspectiva acerca da atuação dos conselheiros não absorve a primeira compreensão que visa influir positivamente na construção de uma conscientização da comunidade acerca dos direitos da criança e do adolescente. Ao nosso ver, para a consolidação das crianças (e adolescentes) enquanto sujeitos de direitos é forçosa uma performance dos conselheiros quanto ao aspecto cultural da comunidade em que se fixam. Neste sentido, a segunda perspectiva não contempla de forma direta esta destacada atuação e ainda não contribui para a elaboração de uma mentalidade progressista quanto ao combate às violações dos direitos desta população.

Ao divisarmos a dualidade existente acerca da atuação do CTC não queremos apontar a falta de comprometimento nas ações empreendidas pelos conselheiros que possuem uma visão *restrita* sobre o mesmo. Mas sim chamar a atenção para a dimensão prática e simbólica das ações cultivadas pelos conselheiros no cotidiano do órgão. Deste modo, se faz necessária a atuação procedimental realizada no CT e, sobretudo, a elaboração de campanhas e discussões na comunidade sobre as próprias atribuições do conselho e os direitos da criança.

E, no entanto, conforme discutido anteriormente, o conselho tutelar não pode ser entendido tão somente como uma realidade isolada no Sistema de Garantia de Direitos. Assim, perguntados acerca das maiores dificuldades enfrentadas pelo CTC, os conselheiros foram unânimes em destacar a fragilidade da rede de atendimento disponível na Ceilândia e no Distrito Federal.

Defronte esta realidade, os conselheiros responderam ao questionamento de como seria o conselheiro tutelar ideal. As respostas foram similares sempre enfocando a

necessidade de envolvimento do conselheiro na defesa dos direitos da criança e do adolescente. Sendo que, a mesma evidenciou, em alguns casos, a necessidade do conselheiro adotar uma postura reflexiva acerca da condição da família e da criança e do Direito e da Justiça.

Um dos conselheiros ao responder o questionamento radicalizou a posição sobre o conselheiro tutelar ideal ao afirmar:

Qualquer um tá no perfil, qualquer um cidadão comum, eu já coloco assim, que eu acho que a gente deveria ter um avanço, um avanço pra que não existisse mais conselho tutelar. Cada cidadão de Direito, ele é um conselheiro lá. Deveria procurar as políticas e já ser atendido. [...] Não precisaria ter atravessador. Eu acho que o conselho tutelar veio num momento muito importante, mais tem hora que eu faço até uma analogia às agências reguladoras, que isso seria uma fase. Só uma fase, né! De implementação mesmo e busca pelo Direito e a Justiça, mais que o cidadão seja o sujeito de Direito mesmo, que ele não precise tá recorrendo a órgãos, vamos dizer o Judiciário, o Ministério Público para que os direitos básicos fundamentais seja cumprido e tal. Isso vai ser quando? Quando o executivo tiver responsabilidade com estas políticas mesmo. E aí, o conselheiro ideal vai ser qualquer cidadão.

E, por fim, elaboramos uma pergunta aos conselheiros indagando de que forma o Estado e os órgãos públicos poderiam atuar de forma mais preventiva a fim de compreendermos os gargalos da rede de atendimento e a inexistência de políticas públicas em áreas consideradas fundamentais pelos conselheiros. Esta questão apresentou respostas análogas centrando-se em dois pontos: 1) destinação de maiores verbas no orçamento público do governo do DF e da União para as políticas públicas voltadas a criança e ao adolescente e 2) melhor ordenamento e implementação das políticas públicas referentes a esta população.

De tal modo, os conselheiros tutelares foram unânimes em relatar a dificuldade enfrentada no cotidiano do CTC devido ao não cumprimento de suas requisições de serviço público junto à rede de atendimento à criança disponível no Distrito Federal. A este respeito discute o conselheiro Eduardo:

quando se faz a requisição é dever do Estado acatar. Muitas vezes a gente faz a requisição e não é atendido. Porque geralmente é falta de pessoal nos órgãos do governo, falta de estrutura, falta disso, falta daquilo. Eu acho que deveria ser visto com mais moral, as medidas que o conselho aplica. E, no entanto, não é assim, a

gente representa no Ministério Público e continua criança sem escola, crianças sem creche. Chega no CDS precisando de uma cesta básica não tem. Isso deixa a gente chateado. Porque você tenta ajudar a família e, no entanto, se esbarra no órgão que executa.

Neste sentido, compreendemos que o impedimento a atuação plena dos conselheiros tutelares compromete as próprias finalidades atribuídas aos CTs pela legislação existente. Sendo assim, até que ponto poderíamos afirmar então que os conselhos tutelares contribuem em suas ações para a consolidação das crianças enquanto sujeitos de direitos no país? Ou mesmo, qual seria o limite oferecido pela realidade objetiva para a concretização do ideal contido nas responsabilidades legais deste órgão? Por ora, julgamos necessário para a problematização das respostas a análise apurada das entradas presentes nos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia. E, posteriormente, trataremos de maneira detida esta configuração como um todo passível de apreensão e explanação.

4 Caracterização dos atendimentos realizados no CTC

Neste capítulo, esboçamos a partir dos dados quantitativos coletados junto ao CTC a análise dos principais tipos de violações contra a criança, caracterização das crianças com direitos violados e, ainda, a construção de um tipo acerca das violações, vítimas e denunciantes.

Ressaltamos, conforme passagem anterior,⁴⁶ que esta etapa da pesquisa perdurou cerca de cinco (5) meses (março de 2006 a julho de 2006) no que tange ao levantamento dos registros de ocorrência. Porém, o trabalho não se limitou ao simples levantamento dos dados. Assim, estivemos envolvidos nos cinco (5) meses posteriores (agosto de 2006 a dezembro de 2006) na elaboração e sistematização dos dados brutos encontrados no arquivo do CTC.⁴⁷

A sistematização dos dados obedece a uma visão panorâmica e, concomitantemente, particularizada que, pensamos, possibilita uma compreensão do conjunto dos dados disponíveis para análise dos fenômenos observados. Assim, os dados coletados e sistematizados nas tabelas se referem a um período temporal de três anos (referentes aos anos de 2003, 2004 e 2005) que nos possibilitam uma visão razoável das entradas e do desenvolvimento dos casos registrados no CTC. Somado o período referenciado quantitativamente a nossa observação qualitativa do cotidiano do conselho ao longo de quase um ano (ano de 2006), possuímos então – com as devidas reservas - uma temporada de aproximadamente quatro anos de realidade do Conselho Tutelar de Ceilândia em análise.

No corpo do texto apresentamos sempre as tabelas representativas do conjunto total dos dados levantados – compreendendo os anos de 2003, 2004 e 2005 – e, nos apêndices, disponibilizamos separadamente as tabelas referentes aos diferentes anos em estudo.⁴⁸ Por fim, ressaltamos que a ordem de exposição das tabelas não obedece à ordem de entrada dos

⁴⁶ Ver discussão desenvolvida nas páginas 41 e 42.

⁴⁷ Nestes dois momentos relatados (levantamento e sistematização dos dados) contamos com o valioso e obsequioso trabalho da socióloga Morgana Bailão Albino. Contudo, eventuais erros no tocante aos dados numéricos, a padronização e ao tratamento estatístico são de exclusiva responsabilidade nossa.

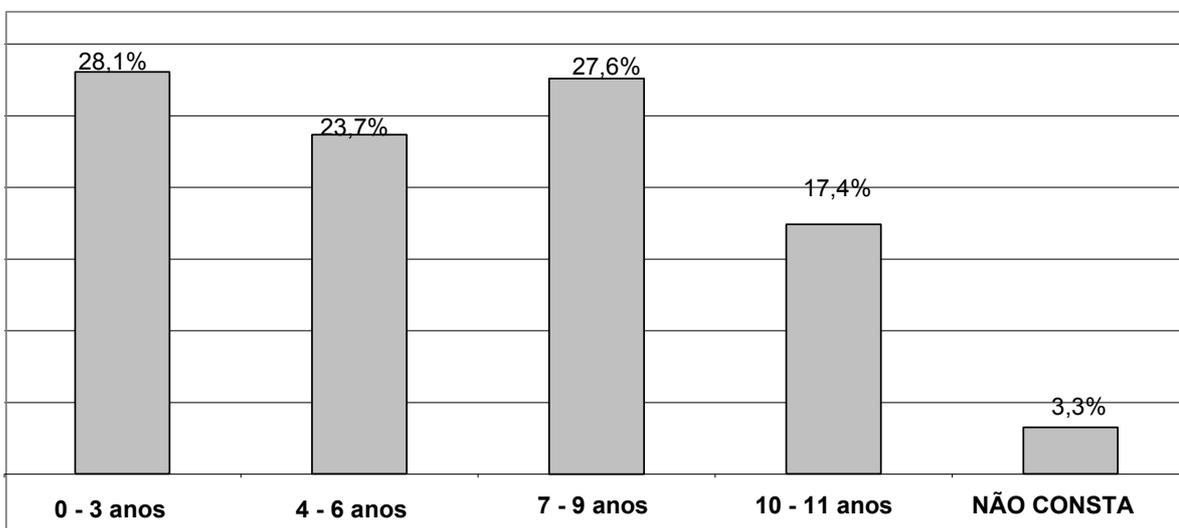
⁴⁸ As tabelas apresentam padrão e informações tratadas estatisticamente conforme as normas de apresentação tabular do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1993).

dados no CTC, dado que o órgão não possuía nem mesmo catalogado a data de nascimento das crianças atendidas pelo mesmo.

4.1 Caracterização das crianças com direitos violados atendidas pelo CTC

Encontramos em nosso levantamento de dados junto ao CTC - de um universo de 5.556 fichas referentes ao número de atendimentos a crianças e adolescentes - um total de três mil oitocentos e noventa e cinco (3.895) fichas atinentes a crianças de 0 a 12 anos incompletos. Posteriormente, sistematizamos esses dados em quadros e tabelas que nos possibilitam a visualização do número absoluto e relativo dos casos, focalizando assim a realidade social da criança, em seus distintos aspectos, na cidade satélite de Ceilândia.⁴⁹

Deste modo, iniciamos a exposição - conforme ilustrado abaixo, na figura 4 - pela distribuição dos registros de ocorrência por faixa etária entre os anos de 2003 e 2005. Optamos em agrupar as idades por faixas etárias ao entendermos a unicidade pela qual se desenvolve a realidade social, histórica, biológica e cognitiva das crianças em foco.



⁴⁹ O alto percentual no CTC de 70% de seus atendimentos voltados a população infante, nos indica o quanto o órgão se constitui em um espaço privilegiado, e procurado, para a promoção e defesa dos direitos da criança na Ceilândia.

Fig. 5 – Gráfico com a distribuição dos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia por idade, no período 2003-2005

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Neste contexto, podemos observar a predominância do atendimento de crianças na faixa etária de 0 a 3 anos com 28,1% dos casos registrados, seguido de perto pela faixa etária de 7 a 9 anos com 27,6% e, destacamos, por fim, o decréscimo de atendimentos realizados na faixa etária final, analisada, correspondente aos 10 e 11 anos. Abaixo, ressaltamos na tabela 1, a distribuição dos registros de ocorrência em números absolutos e relativos.⁵⁰

**Tabela 1 – DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

FAIXA ETÁRIA	TOTAL	% (1)
Total	3895	100,0
0 - 3 anos	1093	28,1
4 - 6 anos	922	23,7
7 - 9 anos	1075	27,6
10 - 11 anos	678	17,4
Não consta	127	3,3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Nota: (1) Dados numéricos arredondados.

Neste sentido, observamos em nossa pesquisa de campo que a luta dos conselheiros tutelares pelo direito a creche e ensino pré-escolar (no que tange marcadamente às faixas etárias de 0-3 anos e 4-6 anos) se constitui em uma das maiores bandeiras do CTC.⁵¹ Desse

⁵⁰ Verificamos ainda a existência (ou não) de variação significativa nos dados numéricos referentes aos diferentes anos analisados independentemente, porém não encontramos diferença expressiva (ver tabelas e gráficos 1.1, 1.2, 1.3, em *Apêndice B*).

⁵¹ A este respeito a legislação brasileira erige na CF de 1988, em seu artigo 208 inciso VI: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] VI – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (BRASIL, 2005a, p. 134); e no artigo 1º da Lei Distrital nº 2.760/2001: “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, constitui direito da criança de zero a seis anos, garantido pelo Poder Público nos termos desta Lei” (DISTRITO FEDERAL, 2001). Contudo, a Lei Federal nº 9.394 (conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB) não estabeleceu a educação infantil como prioridade de atuação do Estado brasileiro, conforme podemos observar no artigo 11 inciso V, relativo a incumbência dos municípios: “oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino *somente* quando estiverem atendidas plenamente as necessidade de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais

modo, um de seus conselheiros erigiu sua base de apoio e atuação a partir da discussão em torno da necessidade de creches para os pais que trabalham fora de casa e passam a maior parte do dia longe de seus filhos. Assim, o CTC se edificou em Ceilândia como um núcleo em prol da creche e, conseqüentemente, de apoio aos pais que se encontram nesta situação. Sendo que, tal luta do CTC se insere no “*Movimento creche já!*” que é constituído por diversos conselhos tutelares do DF, sindicatos (ligados aos trabalhadores da educação, comércio e indústria) e parlamentares unidos às causas populares.⁵²

Posteriormente, ao analisarmos a variável sexo da criança junto aos registros de ocorrência do CTC (ver abaixo tabela 2), visualizamos a distinção existente entre o número de atendimentos realizados por esta categorização. Assim, encontramos uma distinção considerável de 11% entre o número de casos registrados envolvendo crianças do sexo masculino em oposição aos atendimentos ao sexo feminino. Neste sentido, a presença maior de atendimentos de crianças do sexo masculino atinge um percentual de 53% dos casos registrados, em comparação aos 44% dos casos registrados envolvendo crianças do sexo feminino.⁵³

**Tabela 2 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

SEXO	TOTAL	% (1)
Total	3895	100
Feminino	1697	44
Masculino	2086	53
Não consta	112	3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

Destacamos ainda a presença pequena, porém não desprezível, do percentual de 3% das crianças que não tiveram o seu sexo registrado nas fichas a que tivemos acesso no

mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 2005b, p. 10, grifo nosso).

⁵² Para um maior aprofundamento acerca dos serviços de educação existentes e movimentos sociais no Brasil em prol da creche ver Unicef (2001, 2005a) e Sposito (1993).

⁵³ Verificamos ainda a existência (ou não) de variação significativa nos dados numéricos referentes aos diferentes anos analisados independentemente, porém não encontramos diferença expressiva (ver tabelas 2.1, 2.2, 2.3, em *Apêndice C*).

CTC. Tal realidade se deve ao fato de que as fichas correspondentes a esta categorização somente armazenavam a informação de que “uma criança” havia sido objeto de atendimento e/ou denúncia. Em uma averiguação dos tipos de denunciante correspondentes a estas crianças, encontramos um total de 86% dos mesmos que não possuem vínculo direto com as crianças em foco. Ou seja, esta “uma criança” se erigiu nos dados do CTC pelas denúncias de instituições de saúde, instituições de justiça ou segurança pública, disque denúncia, SOS criança ou ainda de maneira anônima.⁵⁴ Assim, podemos perceber como esta criança genérica, sem dados, invisível e com seus direitos transgredidos ou violados, na verdade, aponta para uma infância presente na Ceilândia cuja qual nem chega a gerar informações em órgãos de atendimentos primordiais, como por exemplo, o próprio Conselho Tutelar.

Elaboramos uma tabela (ver abaixo) cruzando as variáveis faixa etária e sexo para verificar a existência de possíveis correlações. Observamos a predominância do sexo masculino em todas as faixas etárias, a presença da categoria “não consta” relativa ao sexo da criança majoritariamente entre crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e, por fim, um número considerável de crianças cujo sexo e também a faixa etária eram desconhecidos.⁵⁵

**Tabela 3 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

IDADE	TOTAL	FEMININO	MASCULINO	NÃO CONSTA
Total	3895	1697	2086	112
0 - 3 anos	1093	444	598	51
4 - 6 anos	922	416	492	14
7 - 9 anos	1075	502	566	7
10 - 11 anos	678	295	376	7
Não consta	127	40	54	33

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Destacamos que, a análise dos dados a partir dos diferentes índices apresentados pelas faixas etárias consideradas, encontra ressonância junto às ações e interpretações do

⁵⁴ Posteriormente discutiremos de forma pormenorizada a inserção dos denunciante nos registros de ocorrência do CTC.

⁵⁵ Verificamos ainda a existência (ou não) de variação significativa nos dados numéricos referentes aos diferentes anos analisados independentemente, porém não encontramos diferença expressiva (ver tabelas 3.1, 3.2, 3.3, em *Apêndice D*).

Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). Neste sentido, o organismo internacional trabalha com a noção de ciclo de vida que é norteadora da presente proposta de sistematização e análise dos dados levantados junto ao CTC.⁵⁶

4.2 Análise dos principais tipos de violações contra a criança e seus denunciantes

Considerada a situação pertinente aos grupos de faixa etária e sexo da população atingida pela pesquisa, avaliamos então as entradas dos registros de ocorrências por tipo de violação. Sendo que, agrupamos as violações por entendermos que, as diversas infrações a que são acometidas as crianças na Ceilândia compartilham um pano de fundo em suas variadas instâncias.

Deste modo, incorporamos as violações – conforme registrado pelos conselheiros - em 12 agrupamentos que percorrem as distintas relações mantidas entre as próprias crianças e a família, a sociedade e o Estado. Assim, construímos os agrupamentos listados abaixo, tendo em vista as seguintes características por nós verificadas em nossa pesquisa de campo:

- *Inclusão em programas*: solicitação ou encaminhamento para inserção em programas institucionais (ou não) responsáveis pelo atendimento às necessidades básicas da criança, geralmente, focadas na questão alimentar;⁵⁷
- *Negligência*: situação de vulnerabilidade perante as condições mínimas exigidas para o bem estar físico, psíquico, alimentar, educacional e etc. da criança;

⁵⁶ De acordo com Silva e Silva (2005, p. 29), “o ciclo de vida na perspectiva do Unicef tem como foco o desenvolvimento integral do sujeito de direitos até 18 anos de idade. Isso porque compreende este período da vida como decisivo na formação da pessoa”. Neste sentido, o ciclo de vida se estruturando em três momentos: *Desenvolvimento infantil* (0 a 6 anos de idade), a *Pré-Adolescência* e *Primeira Adolescência* (7 a 14 anos de idade) e, por fim, a *Adolescência* (compreendida entre as idades de 12 a 18 anos).

⁵⁷ Em nossas observações das fichas de ocorrências se destacou a inclusão das famílias no *Programa Bolsa Família* (PBF), instituído pelo governo federal na gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Partido dos Trabalhadores). Este se trata de um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias pobres, gerando as seguintes condicionalidades por parte da família beneficiária: comprometimento com frequência escolar das crianças e adolescentes em idade escolar e preocupação com os cuidados elementares da saúde como, por exemplo, o calendário de vacinação para as crianças entre zero e seis anos de idade. Basicamente, o programa beneficia famílias que possuem renda mensal por pessoa até o valor de R\$120,00. Sendo que, os valores pagos pelo programa variam de R\$15,00 a aproximadamente R\$95,00 (valores em maio de 2007). Política semelhante vinha sendo adotada anteriormente nas duas gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira), porém sem a unificação e a dimensão conferidas ao PBF.

- *Atendimento em instituição de ensino*: disponibilização obrigatória de vaga em creche, ensino pré-escolar ou mesmo em escola de nível fundamental;
- *Comportamento, orientação e acompanhamento*: atendimento – sob o aspecto de acompanhamento, encaminhamento e/ou orientação - a criança e/ou família em situação de desarranjo doméstico, envolvendo necessariamente a condição do infante presente na mesma;
- *Maus tratos*: situação de ameaça e/ou agressão física e/ou psicológica da criança em qualquer ambiente de sua interação;
- *Guarda, pensão e reconhecimento*: contenda de cunho jurídico envolvendo a tutela, pensão e/ou registro de criança por parte dos seus responsáveis;
- *Acolhimento em instituições*: referente à situação onde a criança sofreu ação de recolhimento, liberação e/ou fuga de alguma instituição responsável por seus cuidados (quer seja, a sociedade doméstica ou pública);
- *Violência sexual*: nesta categoria se encontra apontado todos os casos envolvendo crianças que sofreram abuso sexual (ou suspeita), atentado ao pudor e/ou se encontram em situação de prostituição;
- *Trabalho infantil*: registro de situação de trabalho de crianças no ambiente doméstico e/ou público;
- *Atendimento em instituição de saúde*: trata-se de encaminhamento de criança para instituição de saúde visando o seu bem estar físico e psíquico;
- *Drogadição*: neste item agrupamos as violações em que aparecia o termo “dependente químico” e “uso de drogas” como fato gerador de encaminhamento de denúncia, resultando em acompanhamento da criança as instituições responsáveis pelo tratamento de usuários de substâncias entorpecentes legais e/ou ilegais;
- *Outros*: registros cuja identificação se encontrava prejudicada diante da falta de clareza nos termos ou escrita utilizada pelo conselheiro;
- *Não consta*: registros de ocorrência cujas fichas não possuíam o dado concernente à categoria em análise.

Sendo assim, podemos verificar conforme a tabela (4) abaixo, no conjunto dos agrupamentos referentes às violações praticadas contra a criança, a predominância de três grupos, a saber: 1) a solicitação de *inclusão em programas* com o percentual de 28,9% dos

registros; 2) o expressivo contingente de crianças com violações relativas à *negligência* com 20,5% e 3) o requerimento de vaga em *instituição de ensino* (seja em creche ou ensino fundamental).⁵⁸

Tendo em vista a nossa observação da rotina de atendimentos do CTC e a elaboração dos registros de ocorrência pelos conselheiros, é necessária uma consideração fundamental antes de prosseguirmos com a análise das violações empreendidas contra as crianças da Ceilândia: uma situação de violação *quase sempre* está acompanhada de *mais de um* tipo de transgressão aos direitos da criança. Assim, em uma análise das anotações presentes nas fichas percebemos como, em variadas ocasiões, um conselheiro registrou como violação a *inclusão em programa*, sendo que, porém o mesmo estava motivado por um quadro onde a criança poderia ter sido vítima de negligência, maus tratos ou etc. Neste ponto, chamamos a atenção de como partimos de um quadro ideal acerca dos tipos de violações contra a criança⁵⁹ e chegamos a um quadro complexo, fluído e rico para análise, diante da realidade a que fomos confrontados com a pesquisa.

Portanto, queremos afirmar que os dados quantitativos, a que tivemos acesso e ora consideramos, servem tão somente como um guia para a análise, não retratando de maneira alguma a realidade fotográfica e exata, mas sim uma realidade a que vislumbramos captar em sua dimensão fugidia, tênue e multifacetada.

**Tabela 4 - DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

(continua)

AGRUPAMENTOS	VIOLAÇÕES	OCORRÊNCIAS	TOTAL	% (1)
Total		3895	3895	100,0
Inclusão em programa	Inclusão em programa	1125	1125	28,9
Negligência	Abandono	32	799	20,5
	Negligência	269		
	Situação de risco	498		
Atendimento em instituição de ensino	Vaga em creche	469	604	15,5
	Vaga em escola	135		

⁵⁸ Verificamos ainda a existência (ou não) de variação significativa nos dados numéricos referentes aos diferentes anos analisados independentemente, porém não encontramos diferença expressiva (ver tabelas 4.1, 4.2 e 4.3, em *Apêndice E*).

⁵⁹ Ver discussão elaborada nas páginas 19 e 20.

Tabela 4 - DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005

(conclusão)

AGRUPAMENTOS	VIOLAÇÕES	OCORRÊNCIAS	TOTAL	% (1)
Total		3895	3895	100,0
Comportamento, orientação e acompanhamento	Acompanhamento	1	331	8,5
	Comportamento inadequado	15		
	Conflito	15		
	Conflito familiar	73		
	COSE (2)	45		
	Desvio de comportamento	6		
	Orientação	174		
Maus tratos	Agressão	34	326	8,4
	Ameaça	5		
	Maus tratos	287		
Guarda, pensão e reconhecimento	Guarda	64	105	2,7
	Pensão	10		
	Pensão alimentícia	3		
	Reconhecimento de paternidade	7		
	Registro de nascimento	21		
Acolhimento em instituições	Abrigo	23	79	2,0
	Apreensão de criança	1		
	Encaminhamento	4		
	Fuga de abrigo	3		
	Fuga do hospital	3		
	Fuga do lar	12		
	Liberção	20		
	Liberção hospitalar	13		
Violência sexual	Abuso sexual	45	50	1,3
	Atentado ao pudor	1		
	Prostituição	1		
	Suspeita de abuso sexual	3		
Trabalho infantil	Trabalho infantil	50	50	1,3
Atendimento em instituição de saúde	Atendimento de saúde	11	22	0,6
	Atendimento psicológico	9		
	Tratamento de saúde	2		
Drogadição	Dependente químico	1	2	0,1
	Uso de drogas	1		
Outros	Outros	44	44	1,1
Não consta	Não consta	358	358	9,2

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

(2) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.

Em conformidade com os dados encontrados no Conselho Tutelar de Ceilândia, destacamos que, em pesquisa realizada junto aos CTs na cidade de Cuiabá - entre julho de 1998 e julho de 1999 - a pesquisadora Campelo (2001) também verificou, porém com crianças e *adolescentes*, a busca por programas de atendimento como um dos elementos basilares nos registros dos CTs.⁶⁰

Neste sentido, encontramos ainda os percentuais de 20,5% referentes à condição de negligência e 8,4% referentes a maus tratos. De acordo com pesquisas realizadas por Machado (2002) junto aos conselhos tutelares da cidade de Teresina (PI) - no ano de dois mil e um - e Sousa (2001) na cidade de Goiânia - no período compreendido entre junho de 1995 e junho de 1996 -, estas são as duas formas mais comuns de violência contra a criança nos registros de ocorrência dos CTs nas cidades pesquisadas. Sendo que, a mãe e o pai são os maiores agressores em ambos os casos (atingindo o patamar de 60% em Teresina e cerca de 76% em Goiânia).⁶¹ Neste sentido, pesquisa realizada por Varella (2004) - porém, levando em consideração crianças e adolescentes - com os dados consolidados até então (referentes aos estados do Ceará, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina) no Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência (SIPIA) também apontou a mãe como a principal agente violadora. Porém, o índice encontrado foi menor que as outras pesquisas relatadas ao atingir o percentual de 39,3% quando a transgressão partia de familiares (núcleo principal da violação dos direitos desta população com 66,1% dos casos registrados no sistema).

Em sua observação, Sousa (2001), trabalhou acentuadamente com a discussão acerca dos significados de infância, educação e violência física contra filhos. Destaca a autora que, os pais ao falarem de infância, constroem três instâncias de discurso, a saber: “a infância que vivi”, “a infância que meu filho está tendo” e “a infância ideal”. Neste

⁶⁰ No que se refere a relação entre a situação social da criança (e do adolescente) e sua presença na mídia destacamos que, de acordo com levantamento da ANDI dos principais jornais impressos do DF, a temática educação recebe a maior cobertura, seguida de perto pelo tema da violência. Relação também verificada na América Latina em pesquisa elaborada com a imprensa da região (ANDI, 2006). Para um maior detalhamento dos índices por temáticas verificadas na cobertura dos jornais do Distrito Federal nos anos de 2003, 2004 e 2005 ver *Anexo H*.

⁶¹ Em nossa pesquisa não dispomos da enunciação dos vitimadores, pois o arquivo do CTC não dispunha de maneira organizada esta categoria para análise. Sendo assim, em virtude do tempo escasso da pesquisa e visando o aprofundamento de outras variáveis disponíveis, optamos por não sistematizar caso a caso os responsáveis pelas violações apontadas nas tabelas. Porém, pensamos que a nossa observação de campo (coadunada as pesquisas já realizadas em distintas localidades do país acerca da questão) oferece um auxílio patente e exemplificador da questão.

sentido, ao entenderem as distintas percepções sobre “como educar” sentem-se “desqualificados” perante o CT. Aponta a autora que, em entrevistas com os mesmos

aparecem inúmeras queixas contra a ‘invasão’ que sofreram com a entrada do CT em suas vidas: a quebra de privacidade; a desconfiança e bisbilhotice dos vizinhos; a atitude rebelde do filho que não aceita mais qualquer limite; as brigas e ameaças do cônjuge autor da violência supondo ter sido denunciado pela esposa e/ou filhos; o sentimento de impotência: ‘como sair desta história?’ (Id., *ibid.*, p. 101)

Por conseguinte, analisa Sousa que a violência de pais contra filhos enuncia “a ausência de um modelo democrático, tanto no interior da família quanto fora dela”. Em uma vertente clínica que, ao nosso ver, lança luzes sobre a discussão, Vecina (2002) aborda a construção dos papéis de vítima, vitimizador e não-protetor nas situações de violência intra-familiar. E, diante do conhecimento de que vitimadores foram, em geral, vitimizados anteriormente, se indaga porque isto ocorre. Assim, baliza que os vitimadores “são pessoas que não tiveram a oportunidade (ou tiveram oportunidades insuficientes) de vivenciar junto à sua matriz de identidade, cuidados e proteção que permitissem o desenvolvimento dos papéis de protetor e de cuidador para com o outro” (Id., *ibid.*, p. 171).

Após verificar as violações dispomos, em nosso levantamento de dados junto ao arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia, dos denunciantes registrados nas fichas analisadas. Da mesma forma que construímos os agrupamentos no tocante as violações, elaboramos os seguintes agrupamentos referentes aos denunciantes:

- *Família*: referente aos membros biológicos (ou não) integrantes do núcleo responsável pelos cuidados (diretos e/ou indiretos) da criança pertencente ao último;
- *Anônima*: referente à denúncia realizada de maneira não identificada (geralmente, via telefone do CTC);
- *Instituições de atendimento*: organismos públicos de atendimento e atenção à criança no que tange as suas variadas dimensões como, por exemplo, a saúde mental, a questão cognitiva e relacional;
- *Instituição de justiça e segurança pública*: órgãos pertencentes à estrutura jurídica e repressiva brasileira, especialmente, os relacionados a garantia e promoção dos direitos da criança;

- *Instituição de saúde*: órgãos oficiais da rede pública ou particular responsáveis pelo oferecimento de serviço de atenção à saúde da população infantil (e em geral);
- *Instituição de ensino*: órgãos oficiais da rede pública ou particular responsáveis pelo oferecimento do ensino formal (educação infantil e ensino fundamental);
- *Conselhos tutelares*: órgãos localizados em regiões administrativas distintas da Ceilândia ou mesmo do DF;
- *Abrigos*: instituições responsáveis pelo abrigamento das crianças em situação de negligência (da família), risco ou sem responsável familiar identificado;
- *Vizinhança*: denúncias encaminhadas pelos moradores vizinhos à localidade (residência, comércio ou mesmo logradouro público) onde se registrou a ocorrência;
- *Outros*: registros cuja identificação se encontrava prejudicada diante da falta de clareza nos termos ou escrita utilizada pelo conselheiro;
- *Não consta*: registros de ocorrência cujas fichas não possuíam o dado concernente à categoria em análise.

Assim, conforme a tabela (5) referente à origem das denúncias, observamos a família como o mais majoritário ao se erigir com o percentual de 65% do universo considerado junto aos registros de ocorrência do CTC. Tal dado é admirável tendo em vista que o segundo denunciante em número de registros são as denúncias anônimas com tão somente 6%, ou seja, a família se erige como denunciante cerca de 10 vezes mais em comparação com a segunda colocação. Sendo que, a figura materna é a principal responsável por esta posição ao atingir o percentual de 78%, a figura paterna 11% e a avó e/ou avô com 7% das denúncias, quando comparamos tão somente os componentes da família.⁶²

Deste modo, em comparação com as pesquisas de Sousa (2001) e Machado (2002) pensamos que a figura materna - apesar de, provavelmente, se instituir com um elevado índice enquanto perpetradora de agressão contra a criança – em nossa pesquisa se posiciona, primordialmente, como o sujeito *sine qua non* na busca pela promoção dos direitos da criança na cidade satélite de Ceilândia. Tal assertiva se apóia na observação de

⁶² Verificamos ainda a existência (ou não) de variação significativa nos dados numéricos referentes aos diferentes anos analisados independentemente, porém não encontramos diferença expressiva (ver tabelas 5.1, 5.2 e 5.3, em *Apêndice F*).

que a mãe (e mulheres em geral) são as figuras predominantes no cotidiano e encaminhamento das denúncias ao CTC.⁶³

Em outro sentido, quando consideramos a participação das distintas *instituições* (conforme apresentadas por nós) responsáveis pela denúncia, temos escalonadamente as seguintes posições: 1) instituições de atendimento; 2) instituições de justiça e segurança pública; 3) instituições de saúde e 4) instituições de ensino. Contudo, somadas as denúncias das instituições chegamos meramente ao percentual de 12%. A situação é ainda mais mísera se apreciarmos a praticamente inexistente integração entre o CTC e os demais conselhos tutelares no DF e no Brasil com o ínfimo percentual de 1,2% das denúncias encaminhadas.

Compreendemos a liderança e inserção privilegiada das instituições de atendimento e instituições de justiça e segurança pública se levarmos em consideração os aspectos, sobretudo, repressivos ligados a atuação destes organismos. Entretanto, nos admira negativamente as posições derradeiras em que se posicionam as instituições de saúde e ensino.

No que tange as instituições de saúde, este fato ganhou relevo ao levarmos em consideração que a violência no Brasil se estrutura como a primeira causa de morte de crianças a partir dos 5 anos de idade.⁶⁴ Sendo assim, ao nos depararmos com o significativo índice de maus tratos e negligência⁶⁵ praticados contra a criança registrados no CTC, podemos divisar a abissal cifra de violações a que estamos nos referindo e que, nem mesmo, as instituições de saúde (responsáveis pelo atendimento direto) chegam a relatar aos órgãos voltados à promoção e defesa dos direitos desta população.

De acordo com o *Guia de atuação frente a maus tratos na infância e adolescência* elaborado, dentre outros, pela Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), colabora para o desconhecimento da magnitude real do problema, além do *pacto do silêncio* existente nas famílias⁶⁶, a inexistência do estabelecimento de “normas técnicas e rotinas para a orientação dos profissionais de saúde frente ao problema da violência” (SBP et al., 2001, p. 7). Neste sentido, alegam algumas dificuldades e temores como, por exemplo, o de

⁶³ Sendo que, observamos, destacadamente, a presença de mulheres pardas e negras na realidade discutida. Lembrando, conforme passagem anterior, que a população residente na Ceilândia que se declara *parda/mulata* ou *preta* atinge o percentual de 54,2% dos habitantes da cidade (SEPLAN, 2004a).

⁶⁴ Para um maior aprofundamento acerca das causas de mortes de crianças no país ver Brasil (2005c) e OEI (2006). Quanto à especificidade dos índices de mortalidade focando o quesito raça/cor ver Cardoso, Coimbra e Santos (2005).

⁶⁵ Ver tabela 4.

⁶⁶ Ver discussão desenvolvida na seção *A infância em perspectiva sociológica*.

assumir um papel de denunciante, o de poder ser convocado para depor durante as investigações e o processo criminal, o risco de sofrer retaliações por parte da família denunciada, a insegurança para abordar o paciente e seus responsáveis, a desinformação sobre a legislação pertinente (Id., *ibid.*, p. 16).

Quanto as instituições de ensino, as estatísticas acerca da violência em suas dependências capazes de nos oferecer subsídios para análise são praticamente inexistentes.⁶⁷ Não obstante, em pesquisa realizada com professores na cidade satélite de Ceilândia utilizando grupos focais, Miranda (2003) relata o medo causado no corpo docente de instituição de ensino provocado por ameaça de morte pelo padrasto de criança abusada sexualmente, denunciado por uma professora. Neste sentido, transcreve colocação emblemática da situação vivida pela professora: “Eu sou mãe, tenho três filhos, vou ser morta por causa de um aluno e vou deixar meus três filhos órfãos e ainda não vou resolver o problema do aluno porque infelizmente nós não temos amparo legal [sic]” (Id, *ibid.*, p. 148). Desta maneira, a última posição entre as instituições responsáveis pelas denúncias junto aos registros do CTC nos demonstra o quanto a escola se construiu enquanto um espaço não problematizador da violência intra e extra muros.⁶⁸

Contudo, em uma realidade por demais distinta, os autores Helena O. da Silva e Jailson de S. e Silva (2005) apontam a escola, dentre todas as instituições que operam com a criança e o adolescente, como a “mais estratégica para funcionar como o *nó central* da rede de um sistema global de direitos” (Id., *ibid.*, p. 130, grifo dos autores). Neste sentido, a escola deveria “ampliar a influência da rede pedagógica sobre as práticas familiares” funcionando, deste modo, “como um espaço mediador entre os campos sociais locais do aluno e os espaços sociais externos” (Id., *ibid.*, p. 130).⁶⁹

⁶⁷ Cf. UNICEF (2005, p. 26).

⁶⁸ Vide, por exemplo, a prática de *violência moral* entre as próprias crianças, denominada por alguns especialistas pela palavra inglesa *bullying*. Nas escolas brasileiras, mas não somente, era notória a atitude designada como “vista grossa” realizada por professores e direção escolar diante de sua prática. Para um maior aprofundamento acerca da violência nas escolas e o conhecimento produzido em torno da questão ver Nogueira (2003).

⁶⁹ No mesmo sentido, a pesquisa Miranda (2003) aponta o espaço escolar como o local “privilegiado” de identificação e enfrentamento da violência doméstica praticada contra a criança.

Tabela 5 - DISTRIBUIÇÃO POR ORIGEM DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005

AGRUPAMENTOS	ORIGEM DA DENUNCIA	OCORRÊNCIAS	TOTAL	% (1)
Total		3895	3895	100,0
Família	Avó/Avô	184	2533	65,0
	Mãe	1979		
	Mãe/Pai	3		
	Outros familiares	19		
	Pai	269		
	Responsável	35		
	Tia	15		
	Tia/Tio	29		
Anônima	Anônima	234	234	6,0
Instituições de atendimento	SOS Criança	105	189	4,9
	Disque denúncia	23		
	CDS (2)	31		
	COMPP (3)	4		
	COSE (4)	26		
Instituição de justiça e segurança pública	Instituição de justiça	6	109	2,8
	Polícia	31		
	DPCA (5)	10		
	Vara da infância e da juventude	58		
	PDIJ (6)	4		
Instituição de saúde	Instituição de saúde	84	110	2,8
	Saúde da família	3		
	Hospital	23		
Instituição de ensino	Escola	57	57	1,5
Conselhos tutelares	Conselho Tutelar – DF e Entorno	24	47	1,2
	Conselho Tutelar – Outro estado	23		
Abrigos	Abrigos	14	28	0,7
	CEAR (7)	4		
	CRIAMAR (8)	10		
Vizinhança	Vizinhança	17	17	0,4
Outros	Outros	51	51	1,3
Não consta	Não consta	520	520	13,4

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

- (1) Dados numéricos arredondados.
(2) CDS - Centro de Desenvolvimento Social.
(3) COMPP - Centro de Orientação Médico Psico-Pedagógica.
(4) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.
(5) DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.

(6) PDIJ - Promotoria de Defesa da Infância e da Juventude.

(7) CEAR - Centro de Abrigamento Reencontro.

(8) CRIAMAR - Casa da Criança Ana Maria Ribeiro.

Na tabela (6) abaixo, realizamos o levantamento dos tipos de violações denunciadas de maneira anônima. Desta forma, podemos verificar que: 1) diferentemente dos dados atinentes ao universo total dos denunciantes⁷⁰, as denúncias anônimas se centram, essencialmente, nas questões referentes aos *maus tratos e negligência*; 2) o item *inclusão em programa* decresce significativamente (de 28,9% para 12%) e 3) houve um aumento substancial no discreto percentual das denúncias envolvendo *violência sexual* (de 1,3% para 2,6%).

Ao nosso ver, a liderança dos registros de maus tratos e negligências e o decréscimo da variável inclusão em programa referentes as denúncias anônimas corrobora o nosso posicionamento, anterior, de que as mães são as principais agentes na luta pela promoção dos direitos da criança. Contudo, ainda é a comunidade a grande responsável pelas denúncias concernentes ao rompimento do *pacto do silêncio* que envolve as agressões físicas, emocionais e sexuais nas relações domésticas.

Tabela 6 - DISTRIBUIÇÃO POR TIPO DE VIOLAÇÕES DENUNCIADAS ANONIMAMENTE:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005

(continua)

AGRUPAMENTOS	VIOLAÇÕES	OCORRÊNCIAS	TOTAL	% (1)
Total		234	234	100,0
Maus tratos	Ameaça	1	96	41,0
	Maus tratos	95		
Negligência	Abandono	4	91	38,9
	Negligência	55		
	Situação de risco	32		
Inclusão em programa	Inclusão em programa	28	28	12,0
Comportamento, orientação e acompanhamento	Comportamento	1	6	2,6
	Conflito familiar	3		
	Orientação	2		

⁷⁰ Ver tabela 4.

**Tabela 6 - DISTRIBUIÇÃO POR TIPO DE VIOLAÇÕES DENUNCIADAS ANONIMAMENTE:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005**

(conclusão)

VIOLAÇÕES		OCORRÊNCIAS		
		234		
Violência sexual	Abuso sexual	5	6	2,6
	Prostituição	1		
Drogadição	Dependente químico	1	1	0,4
Trabalho infantil	Trabalho infantil	1	1	0,4
Atendimento em instituição de ensino	Vaga em creche	1	1	0,4
Acolhimento em instituições	Fuga do lar	1	1	0,4
Não consta	Não consta	3	3	1,3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

Realizamos ainda o cruzamento dos dados referentes aos diversos tipos de violações e ao sexo das crianças acometidas. Assim, conforme a tabela (7) abaixo observamos: a predominância do sexo masculino em todos as violações analisadas excetuando-se os agrupamento *comportamento, orientação e acompanhamento e violência sexual*, porém com diferença significativa somente no último agrupamento citado (com 75% dos casos relativos ao sexo feminino).

Contudo, é importante problematizarmos este último dado tendo em vista que, em pesquisa realizada no Distrito Federal junto a Delegacia Especial de Proteção à Criança (DPCA), a pesquisadora Sônia Fortes do Prado (2006) identificou a subnotificação dos casos de violência sexual contra crianças do sexo masculino. Para a pesquisadora esta situação é crível em nossas relações sociais por nos revelarmos uma sociedade patriarcal, onde a masculinidade se torna sinônimo de força e a “exposição” da ocorrência um tipo de humilhação para os mesmos.⁷¹

⁷¹ Apesar disto, a exploração e o abuso sexual é o foco central de 22,8% das matérias sobre conselhos tutelares em pesquisa nacional com jornais de grande circulação (ANDI, 2005, p. 80). Ao nosso ver, tal situação se justifica pela crescente onda de enfrentamento a violência e abuso sexual no país. Contudo, o alto índice dessas matérias – em comparação com as demais temáticas enfrentados pelos conselhos tutelares – nos aponta como a imprensa brasileira possui uma atitude alarmista e destoante da realidade sociocultural vivida pelas crianças no Brasil, ao mesmo tempo em que produz e compartilha do imaginário da sociedade em geral.

**Tabela 7 – DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

(continua)

AGRUPAMENTOS	VIOLAÇÕES	TOTAL	FEMININO	MASCULINO	NÃO CONSTA
	Total	3895	1697	2085	113
Inclusão em	Inclusão em programa	1125	487	632	6
Negligência	Abandono Negligência Situação de risco	799	332	421	46
Atendimento em instituição de ensino	Vaga em creche Vaga em escola	604	266	338	-
Comportamento, orientação e acompanhamento	Acompanhamento Comportamento inadequado Conflito Conflito familiar COSE (1) Desvio de comportamento Orientação	331	168	160	3
Maus tratos	Agressão Ameaça Maus tratos	326	129	158	39
Guarda, pensão e reconhecimento	Guarda Pensão Pensão alimentícia Reconhecimento de paternidade Registro de nascimento	105	42	60	3
Acolhimento em instituições	Abrigo Apreensão de criança Encaminhamento Fuga de abrigo Fuga do hospital Fuga do lar Liberação Liberação hospitalar	79	34	38	7
Violência sexual	Abuso sexual Atentado ao pudor Prostituição Suspeita de abuso sexual	50	34	14	2

**Tabela 7 – DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período
2003-2005**

(conclusão)

VIOLAÇÕES		Total	3895	1697	2085	113
Trabalho infantil	Trabalho infantil	50	17	33	-	
Atendimento em instituição de saúde	Atendimento de saúde					
	Atendimento psicológico	22	5	17	-	
	Tratamento de saúde					
Drogadição	Dependente químico	2	2	-	-	
	Uso de drogas					
Outros	Outros	44	15	27	2	
Não consta	Não consta	358	166	187	5	

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Nota: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) COSE – Centro de Orientação Sócio Educativa.

No mesmo sentido, construímos uma tabela com o cruzamento dos tipos de violações e faixas etárias das crianças. Assim, de acordo com a tabela (8) abaixo, destacando-se os dados encontrados por faixa etária, podemos observar:

- a) 0 a 3 anos: corroborando afirmação anterior, a maior parte dos atendimentos realizados pelo CTC, no que tange ao *atendimento em instituições de ensino*, se refere a esta faixa etária; em números absolutos, se erige como a primeira faixa etária em registros referentes a *maus tratos, guarda, pensão e reconhecimento, acolhimento em instituições*, e a segunda faixa etária em registros concernentes a *negligência*.
- b) 4 a 6 anos: em convergência com a primeira faixa etária analisada, esta faixa etária aparece em segundo lugar no que tange a busca pelo atendimento em *instituições de ensino* (ou seja, em instituições responsáveis pela educação infantil).
- c) 7 a 9 anos: esta faixa etária se destaca, primordialmente, pela necessidade de *inclusão em programas* e denúncias de negligência; observando-se ainda o decréscimo significativo de registros referentes a necessidade de atendimento em *instituições de ensino*.

d) 10 e 11 anos: esta é a faixa etária com o menor número de casos registrados no CTC e se destaca pela necessidade de *atendimento em programas* e elevado índice relativo nos quesitos *maus tratos e negligência*.

e) no que tange a categoria *não consta*: se verifica uma enorme gama de registros referentes a *maus tratos e negligência*, conforme também apurado nas distintas faixas etárias analisadas. Todavia, esta categoria assume relevância ao indicar a inexistência de identificação da faixa etária e, conforme destacado anteriormente, o sexo da criança e o responsável pela denúncia. Neste instante, podemos destacar então o fato de agora sabermos que esta criança “*invisível*” está sendo vítima, principalmente, de *maus tratos e negligência*.

Neste sentido, podemos nos perguntar por que, sendo o tipo de violação onde consta o maior número de casos sem o registro da variável faixa etária (e outras mais), em grande parte denunciada anonimamente, a sociedade brasileira continua resistente – nos mais distintos âmbitos - à idéia de oposição (e penalização) aos responsáveis pelos castigos físicos infringidos às crianças no país?⁷² Para nós esta situação assinala, em outro sentido, a dualidade existente no trato com a criança na sociedade brasileira. Elaboramos uma idéia generalizada e abstrata acerca da infância, mas na prática cotidiana dos lares e ruas possuímos a perversa realidade de uma mentalidade onde o patrimonialismo, o tradicionalismo e a ausência de preceitos reinam no trato com a criança.

**Tabela 8 – DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005**

(continua)

AGRUPAMENTOS	VIOLAÇÕES	TOTAL	0 – 3 anos	4 – 6 anos	7 – 9 anos	10 - 11 anos	NÃO CONSTA
Total		3895	1092	922	1075	680	126
Inclusão em programa	Inclusão em programa	1125	248	249	377	233	18

⁷² Atualmente, tramita no Congresso Nacional o projeto de lei nº 2.654/2003 que "estabelece o direito da criança e do adolescente a não serem submetidos a qualquer forma de punição corporal, mediante a adoção de castigos moderados ou imoderados, sob a alegação de quaisquer propósitos, ainda que pedagógicos". A proposição foi elaborada pelo Laboratório de Estudos da Criança (LACRI) da Universidade de São Paulo (USP), amparada em pesquisas e análises comparativas com legislações de países que já aprovaram leis com teor semelhante (como, por exemplo, a pioneira Suécia, em 1979).

Tabela 8 – DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005

(continuação)

VIOLAÇÕES							
Negligência	Abandono						
	Negligência	799	202	186	206	164	41
	Situação de risco						
Atendimento em instituição de ensino	Vaga em creche	604	265	162	130	44	3
	Vaga em escola						
Comportamento, orientação e acompanhamento	Acompanhamento						
	Comportamento inadequado						
	Conflito						
	Conflito familiar COSE (1)	331	71	83	103	69	5
Maus tratos	Desvio de comportamento						
	Orientação						
	Agressão						
Guarda, pensão e reconhecimento	Ameaça	326	98	77	74	50	27
	Maus tratos						
	Guarda						
	Pensão						
Acolhimento em instituições	Pensão alimentícia	105	37	25	27	11	5
	Reconhecimento de paternidade						
	Registro de nascimento						
Acolhimento em instituições	Abrigo						
	Apreensão de criança						
	Encaminhamento						
	Fuga de abrigo	81	40	10	13	17	1
	Fuga do hospital						
	Fuga do lar						
	Liberção						
Liberção hospitalar							

**Tabela 8 – DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005**

(conclusão)

VIOLAÇÕES							
Violência sexual	Abuso sexual						
	Atentado ao pudor						
	Prostituição	50	6	15	16	9	4
	Suspeita de abuso sexual						
Atendimento em instituição de saúde	Trabalho infantil						
	Atendimento de saúde						
	Atendimento psicológico	22	4	11	3	4	-
Drogadição	Tratamento de saúde						
	Dependente químico	2	1	-	1	-	-
Outros	Uso de drogas						
	Outros	43	16	6	13	7	1
Não consta	Não consta	357	101	92	89	55	20

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Nota: Sinal convencional utilizado:

- Dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento.

(1) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.

Realizamos uma tabela com o endereço de origem das violações. Assim, encontramos a predominância dos registros de ocorrência em quatro localidades da Ceilândia, a saber, as quadras QNN (com 28% dos casos), QNM (20%), QNP (13%), QNO (10%), QNQ (3%) e QNR (3%).⁷³ No que tange as suas características, as quadras QNN e QNM possuem uma configuração semelhante ao serem dotadas de variado comércio varejista, expressiva presença de órgãos públicos distritais responsáveis pelo atendimento aos moradores da cidade e ainda de estações - em fase de término - da linha verde (e final) do metrô no Distrito Federal; a quadra QNO cresceu de forma organizada e seguindo um rigoroso sistema de quadras e conjuntos, possuindo ainda um diversificado comércio local;

⁷³ Ver tabela 9, elaborada por endereço de origem das violações, em *Apêndice G*.

a quadra QNP possui sua origem ligada ao adensamento populacional da cidade, nos últimos anos vêm sendo expandido via edificação de condomínios irregulares oriundo de antigas chácaras na localidade; a quadra QNQ é servida por diversos equipamentos coletivos (como, por exemplo, asfalto e rede de saneamento básico), além de possuir um adequado e diversificado comércio local; já a quadra QNR se constitui como um setor da Ceilândia onde os seus habitantes possuem marcada carência material e de equipamentos coletivos para o bem estar de seus cidadãos.

Por fim, elaboramos uma tabela com as datas das denúncias por período mensal entre os anos de 2003 a 2005. Porém, não encontramos correlação significativa entre o montante de denúncias e os meses ao longo dos anos considerados.⁷⁴

4.3 Construção de um tipo acerca das violações, vítimas e denunciantes

Ao nos debruçamos sobre os registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia no período compreendido entre os anos de 2003, 2004 e 2005 pudemos verificar uma complexa gama de inter-relações das entradas no arquivo. Contudo, podemos traçar os tipos mais propensos e comuns no que tange as diversas variáveis consideradas em nossa pesquisa junto ao CTC.

Assim, encontramos a predominância no quesito violações das variáveis *inclusão em programas* e (somados) *negligência e maus tratos* apresentando empate com 28,9% das entradas, seguida das solicitações de vagas em *instituições de ensino* com 15,5% das fichas de ocorrência. No tocante as faixas etárias, verificamos a predominância das entradas relativas à primeira infância (0 a 6 anos) com 51,8% das fichas analisadas demandando, maiormente, vaga em instituição de ensino infantil. Nas demais faixas etárias analisadas (7 a 9 anos e 10 e 11 anos) verificamos a busca por *inclusão em programas*, dado que a inserção destas crianças no ensino fundamental se tornou fato consolidado atualmente nas cidades brasileiras.⁷⁵

⁷⁴ Ver tabelas 10, 10.1, 10.2 e 10.3, construídas por data das denúncias, em *Apêndice H*.

⁷⁵ Para maiores detalhes acerca dos índices de matrículas no ensino infantil e fundamental no Brasil consultar o *Censo Escolar* elaborado anualmente pelo *Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira* em INEP (2007).

A família se erige como a maior denunciante ao apresentar o percentual de 65% das entradas, sendo, especialmente, a figura da mãe a responsável pelo encaminhamento das denúncias ao atingir o percentual de 78% dos registros quando levamos em consideração somente a família como o ator denunciante. Quanto às denúncias encaminhadas ao CTC de maneira anônima – segunda colocada entre os denunciantes - temos a preponderância das violações de *maus tratos* e *negligência* com, respectivamente, 41% e 38,9% dos registros de ocorrência. Sendo que, as denúncias atinentes à *violência sexual* são majoritariamente verificadas no sexo feminino e denunciadas de maneira anônima.

Neste sentido, podemos afirmar que o *tipo comum* encontrado nos registros de entrada do Conselho Tutelar de Ceilândia é aquele denunciado pela figura materna, cuja violação se refere, escalonadamente, a *inclusão em programas, negligência e atendimento em instituições de ensino* com faixas etárias privilegiadas quando analisamos o tipo de violação.

5 O Conselho Tutelar como política de Estado e como possibilidade de reconstrução dos laços de sociabilidade da população excluída

A árdua tarefa de levantamento, sistematização e análise das fichas de ocorrência disponíveis no arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia nos revelou o quão necessário se faz a construção de um programa padronizado de entrada dos casos tratados nos Conselhos Tutelares. Contudo, este sistema já se encontra materializado nacionalmente sob o nome de Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA), criado e implementado pelo Ministério da Justiça. De acordo com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da Presidência da República,

o SIPIA é um sistema nacional de registro e tratamento de informação sobre a promoção e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90). Trata-se de mecanismo criado em 1997, dentro do Plano Nacional da Política de Direitos Humanos, e visa gerar informações com a finalidade de subsidiar a adoção de decisões governamentais sobre políticas para crianças e adolescentes, garantindo-lhes acesso à cidadania. O sistema permite a produção de conhecimentos específicos, de situações concretas de violação de direitos de criança e adolescente, identifica medidas de proteção e sócio educativas necessárias, através de relatórios de situação. Possibilita ainda conhecer e apoiar o funcionamento dos Conselhos de Direitos, Tutelares e Fundos para a Infância e Adolescente (BRASIL, 200-?).

Ainda segundo informações da SEDH, o SIPIA possui atualmente um total de mil quatrocentos e nove (1409) CTs com o programa instalado, sendo que dez (10) destes se encontram localizados no DF. Contudo, dos dez CTs no DF que possuem o SIPIA apenas dois enviam para a SEDH os seus dados para acompanhamento e sistematização dos dados.⁷⁶

Em um de seus computadores o Conselho Tutelar de Ceilândia possui instalado o programa SIPIA, porém - de acordo com seus conselheiros - os mesmos nunca tiveram

⁷⁶ Em âmbito nacional esta relação melhora, dado que existe um total de 933 CTs que enviam os seus dados para acompanhamento pelo órgão responsável, ou seja, um percentual de 66% dos conselhos que possuem o SIPIA instalado alimentam a base de dados do sistema.

treinamento para a utilização da ferramenta. Além disso, os seus computadores possuem uma configuração ultrapassada que não permite nem mesmo o acesso pleno a rede mundial de computadores.

No que tange ao Distrito Federal, a Coordenação de Apoio Técnico-Administrativo dos Conselhos Tutelares foi edificada no ano de 2000 com “a finalidade de acompanhar, apoiar e assessorar a atuação dos Conselhos Tutelares” (DISTRITO FEDERAL, 2000). Dentre as suas competências destacamos a promoção do assessoramento técnico dos CTs e o suporte administrativo indispensável ao eficaz funcionamento dos CTS no DF. Contudo, o que pudemos observar no decorrer de um ano de estudo de campo no CTC e através de entrevistas e conversas não formais com os conselheiros, foi a ausência deste órgão ligado diretamente a Secretaria de Estado de Ação Social do Distrito Federal no cotidiano do referido conselho.⁷⁷

Neste sentido, a relação do CTC com o Governo do Distrito Federal (GDF) sempre foi marcada pela tensão decorrente da atuação de seus conselheiros e os posicionamentos traduzidos nas ações de governo. Tal afirmação se corrobora, por exemplo, na representação contra o GDF junto a Promotoria de Justiça de Defesa da Infância e Juventude de Brasília, datada de 10 de outubro do ano de 2005, onde denunciam a negligência a oferta de educação infantil e o “sistemático descumprimento das leis orçamentárias quanto à construção e ampliação da rede existente”.

Ao traçar este quadro do conselho tutelar como política de Estado o mesmo nos remete, diretamente, ao tratamento dispensado, posteriormente, àqueles que procuram o órgão em vista da violação e promoção dos direitos da criança. Sendo assim, assume característica indelével a procura da população pelos CTs em vista da *inclusão em programas* de governo.

Neste sentido, problematizamos de acordo com Demo (2002b) que “para que exista um mínimo de justiça social, não basta assistência estatal, nem mercado, mas é essencial a competência humana de intervenção na economia e no Estado” (Ibid., p. 11). Assim, pensamos que a procura pelos CTs motivada pela busca de programas assistenciais se edifica, ao menos, como a identificação de uma esfera pública onde se possa visualizar a

⁷⁷ Em oposição a esta situação verificada no DF, o CONANDA (2006) destaca a prioridade e necessidade do processo de formação continuada dos atores do Sistema de Garantia de Direitos. Sendo que, esta formação se erige como de fundamental importância em vista, dentre outros motivos, das “incompreensões, dificuldades e inadequações quanto a papéis e funções dos atores, superposições e competições de instâncias do [próprio] Sistema [de Garantia de Direitos]” (Id., ibid., p. 13).

imperiosidade do atendimento às crianças da localidade onde se situa o órgão. E, no entanto, ao nosso ver, as atividades dos conselhos tutelares não se encerram na legítima notificação ou no imperativo atendimento da demanda apresentada pela população. A oportunidade e o risco da experiência dos conselhos tutelares no Brasil - no que tange a infância, mas não somente - reside justamente na forma como o órgão se insere na busca pela promoção dos direitos da criança, a saber, de maneira puramente notificadora e assistencialista ou, primordialmente, enquanto trincheira no combate a uma visão paternalista da estrutura de Estado.

Sendo assim, nos posicionamos criticamente, como Demo (2002b), ao apontar que a “assistência não é estratégia de combate à exclusão dentro do capitalismo, porque a inclusão exige muito mais que assistência, sobretudo, inserção laboral e supremacia da cidadania” (Ibid., p. 12). Para a constituição de uma “democracia mínima” (DEMO, 2002b, p. 15) é necessário que

os marginalizados precisam preferir o risco de confronto à tranquilidade ilusória das ajudas e assistencialismos. Solidariedade não é entrega, perda de identidade, conformismo, mas negociação interminável de coisas negociáveis e não negociáveis (DEMO, 2002a, p. 261)

Demo nos chama a atenção para que o recuo à hegemonia do mercado, ao tornar as políticas sociais meramente compensatórias, nega as aquisições “mínimas” da democracia no capitalismo, dado que não é a relação com o mercado que deve deliberar o direito à vida e ao bem estar dos diferentes segmentos populacionais de nossa sociedade.⁷⁸ Assim, “a solidariedade somente é autêntica quando definida por processo emancipatório autônomo dos marginalizados. Ou seja, trata-se de solidariedade de baixo para cima (DEMO, 2002a, p. 265). Concluindo que

a solidariedade precisa, dialeticamente, compor-se com a noção de confronto que o excluído precisa elaborar e praticar, sem que isso necessariamente desande em violência física, mas inclui, sempre, pelo menos a violência da práxis alternativa (DEMO, 2002a, p. 12-13).

Ao se debruçar sobre os movimentos sociais que atuam em defesa dos direitos da infância e da adolescência - particularmente, no que tange a dimensão simbólica da violência -, Silva e Silva (2005) balizam que os mesmos

⁷⁸ Cf. DEMO, 2002, p. 11.

ainda atuam como vanguarda, encaminhando proposições que só serão assimiladas de forma massiva quando conquistarem uma nova hegemonia ética e política. [...]

O que vem se fazendo necessário, todavia, é a construção de contra-argumentações que, no jogo político e ideológico, possam tornar ‘senso comum’ os discursos do movimento pela infância sobre a violência contra a criança e o adolescente. Considerar a dimensão cultural é decisivo na revisão das estratégias de atuação do movimento de defesa dos direitos da criança e do adolescente (SILVA, H.; SILVA, J., 2005, p. 25).

Deste modo, retornamos a uma de nossas perguntas iniciais sobre como os conselheiros tutelares agiam para a alteração e promoção dos direitos da criança na prática cotidiana do CTC. Seriam os mesmos agentes orgânicos mensageiros de uma concepção progressista dos direitos desta camada social? Para responder a tal indagação tomamos como pressuposto a afirmação de Silva e Silva (2005) de que

a construção de uma nova hegemonia no campo das representações sociais e das relações sociais é fundamental para a ruptura da dinâmica de violência que caracteriza nossa sociedade. O que exige o reconhecimento das suas condições de reprodução, em muitos casos inercial, e o encaminhamento de estratégias que permitam a sua ruptura. Dessa forma será possível a constituição de fato, para além do campo legal, de novas formas de exercício da cidadania plena para a infância e a adolescência, assim como para os outros cidadãos (SILVA, H.; SILVA, J., 2005, p. 27).

Sendo assim, compreendemos que a atuação dos conselheiros tutelares para engendrarem uma nova *hegemonia* no campo das representações e relações sociais carece de uma penetração privilegiada no devir da comunidade em que operam. Em nossas observações junto ao Conselho Tutelar de Ceilândia pudemos assinalar ações e programas que obram nesta acepção, por exemplo, a materialização do projeto denominado “Quem ama: cuida e educa” e a difusão do programa radiofônico “A infância em revista”.

O projeto “Quem ama: cuida e educa” possui como eixo central a orientação, mobilização, sensibilização e construção junto à comunidade local de um entendimento acerca do papel do Conselho Tutelar e de suas atribuições na aplicação de medidas protetivas. As atividades se desenvolvem em instituições escolares (públicas e privadas) e são voltadas, preferencialmente, para pais, professores, crianças e adolescentes. Sendo que, participamos como observadores em duas apresentações dos conselheiros no ano de 2006,

a saber: uma palestra voltada a professores de uma escola conveniada (voltada a alunos desprovidos de condições materiais satisfatórias) e outra dedicada à tentativa de diálogo com os pais de alunos de uma escola pública de ensino fundamental.

A possibilidade presente de reconstrução dos laços de sociabilidade da população excluída, contudo, como seria de esperar não se elabora e constrói sobre o nada. Assim, percebemos na palestra com professores uma atitude tipicamente repressora dos impulsos infanto-juvenis traduzidas em colocações acerca do “limite” forçoso aos mesmos. Já a exposição em uma escola pública com os pais dos alunos se demonstrou frutífera nas discussões, porém com um ar reticente pelos pais quanto a exposição das medidas tomadas em casa e contrárias as colocações discutidas pelos conselheiros.⁷⁹

Quanto ao programa radiofônico “A infância em revista”, veiculado localmente de segundas a sextas-feiras, o mesmo aborda diversas questões pertinentes aos direitos da criança e do adolescente. Sendo que, o programa é desenvolvido unicamente por um dos conselheiros que possui trânsito em veículos de comunicação que se dirigem a comunidade local.

Não poderíamos negligenciar em nossa análise o atendimento, ainda que de maneira individual e particularizada, oferecido pelos conselheiros tutelares as pessoas que procuram o CTC rotineiramente. Neste sentido, não dispomos de uma inserção elevada nestas interações, dado que eticamente nos afastamos das salas reservadas ao atendimento da população tendo em vista o respeito à presteza dos conselheiros e a garantia de “liberdade de expressão” para os envolvidos no caso. Porém, a fala do conselheiro Eduardo, concedida através de entrevista, é reveladora da postura dos conselheiros ao apontar que o mesmo trabalha constantemente: “Eu, na minha opinião, o conselheiro trabalha 24 horas por dia”.

Todavia, conforme tratado anteriormente, não podemos generalizar esta performance privilegiada, em nosso ponto de vista, a todos os conselheiros do CTC.⁸⁰ De certo modo, podemos proferir que a “*qualidade política*” dos conselheiros em suas atividades e concepções acerca do conselho evidencia o grau de organização e legitimização daqueles (vanguardistas e movimentos sociais organizados) que na cidade satélite de Ceilândia batalham em prol dos direitos da criança e do adolescente.

⁷⁹ Em conversa informal com os dois conselheiros que ministraram as palestras - e responsáveis pelo andamento do projeto - foi relatada a presença de pais com passagens pelo CTC devido a negligência e maus tratos para com seus filhos.

⁸⁰ Ver discussão desenvolvida na seção *Quem são e como atuam os conselheiros tutelares do CTC?*.

Por fim, o Conselho Tutelar de Ceilândia demonstra assim uma realidade distinta no Distrito Federal, tanto por sua condição material preeminente (como, por exemplo, existência de salas de atendimento individual para os conselheiros), quanto, principalmente, por sua capacidade humana em captar e gerir as necessidades e anseios da sociedade civil local (vide representação autônoma na justiça contra o GDF). Sendo esta realidade - em oposição a não solidificação dos demais conselhos tutelares na região -, ao nosso ver, tributária da conformação da cidade satélite de Ceilândia enquanto pólo histórico em prol da cidadania no Distrito Federal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida junto ao Conselho Tutelar de Ceilândia através de seus diversos procedimentos de análise – a saber, entrevista estruturada, observação de campo e análise dos seus registros de ocorrência - nos desvelou uma realidade onde se relacionam diversas categorias para a compreensão do fenômeno: participação social, violência, assistência social e transformação da realidade social.

Deste modo, percebemos como o CTC se erige como um *espaço privilegiado* de atuação frente aos direitos da criança em nossa sociedade. Por se tratar de um órgão *encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos* desta população e os seus conselheiros serem eleitos legitimamente pela sociedade civil local é possível afirmarmos que a atuação dos últimos reflete, em última instância, a *qualidade política* dos habitantes da cidade satélite de Ceilândia em relação aos direitos da criança (e do adolescente).

Sendo que, esta *qualidade política* se deve, sobretudo, aos movimentos sociais organizados da Ceilândia que possuem uma tradição na luta pelos direitos sociais no Distrito Federal.⁸¹ Neste sentido, é revelador da constituição do CTC o fato de que: a) em grande parte, os seus conselheiros foram eleitos via esforços da sociedade civil organizada e b) a definição da própria trajetória dos conselheiros se confunde com a história da formação e atuação do CT na cidade.

Apesar disso, a materialidade do CTC é ainda algo em construção na cidade no que tange as suas possibilidades de ações, capacidade de atuação frente à violação e promoção dos direitos da criança e mesmo condições materiais para a urgente e imperativa transformação da realidade social da criança na cidade satélite de Ceilândia. Do mesmo modo, a edificação de uma nova *hegemonia* no campo das relações e representações sociais se torna uma questão mister se quisermos avançar para além do discurso *moderno* presente no Estatuto da Criança e do Adolescente. Sendo assim, erigimos como imprescindível à atuação dos conselheiros tutelares para o engendramento de uma nova *hegemonia* a sua penetração privilegiada no devir da comunidade em que operam.

Tal condição dissonante do estatuído legalmente pode ser averiguada nos índices encontrados por nós junto ao arquivo do CTC durante os anos de 2003, 2004 e 2005.

⁸¹ Cf. Machado e Sousa (1999).

Assim, destacamos como os maiores índices de entrada nos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia:

- 1) a solicitação de *inclusão em programa* com 28,9% das entradas;
- 2) seguida pela situação de *negligência* com 20,5% (se somado aos *maus tratos* atingindo o percentual de 28,9%) dos registros;
- 3) e ainda 15,5% referentes ao *atendimento em instituição de ensino*.

Neste contexto, a família se erige como o maior denunciante com a significativa percentagem de 65% dos casos encaminhados ao CTC, sendo a mãe a responsável por 78% das denúncias quando levamos em consideração apenas a família como denunciante. Em síntese, podemos afirmar, a partir dos registros de ocorrências analisados no período de 2003 a 2005, que o *tipo comum* verificado no Conselho Tutelar de Ceilândia é aquele denunciado pela figura materna, cuja violação se refere, escalonadamente, a *inclusão em programas, negligência e atendimento em instituições de ensino* com faixas etárias privilegiadas quando analisamos o tipo de violação.

Quando enfocamos os tipos de violações denunciadas de maneira anônima verificamos que: i) diferentemente dos dados atinentes ao universo total dos denunciantes, as denúncias anônimas se centram, essencialmente, nas questões referentes aos *maus tratos e negligência*; ii) o item *inclusão em programa* decresce significativamente (de 28,9% para 12%) e iii) houve um aumento substancial no discreto percentual das denúncias envolvendo *violência sexual* (de 1,3% para 2,6%).

A liderança dos registros de *maus tratos e negligências* e o decréscimo da variável *inclusão em programa* referente às denúncias anônimas corroboram o nosso posicionamento, anterior, de que as mães são as principais agentes na luta pela promoção dos direitos da criança. Contudo, ainda é a comunidade a grande responsável pelas denúncias concernentes ao rompimento do *pacto do silêncio* que envolve as agressões físicas, emocionais e sexuais nas relações domésticas.

Quanto às instituições de ensino, em acordo com o Unicef (2005), as estatísticas acerca da violência em suas dependências capazes de nos oferecer subsídios para análise são praticamente inexistentes. Desta maneira, o ínfimo percentual de 1,5% das denúncias junto aos registros de ocorrência do CTC, e a última posição entre as instituições

consideradas, nos demonstra o quanto a escola se construiu enquanto um espaço não problematizador da violência intra e extra muros.

Neste ponto, queremos indicar como a infância enquanto categoria social historicamente construída também não pode ser pensada enquanto temporalidade dada a todas as crianças em variadas localidades do mundo.⁸² Pelo contrário, a infância - identificada socialmente pela noção de faixa etária - é uma construção da coletividade e enquanto tal, por vezes, ainda convive em nossa sociedade com a aceitação passiva e naturalizadora da condição excludente de parte de suas crianças.⁸³

Sendo assim, que tipo de infância encontramos na cidade satélite de Ceilândia retratada pelo cotidiano do seu Conselho Tutelar? Certamente, não podemos generalizar os dados encontrados para todas as crianças da localidade, porém podemos traçar um perfil da realidade social vivida por parcela significativa das crianças na cidade. Diante disto, iniciamos pela necessidade premente, evidenciada pelos índices apresentados nos registros de ocorrência, de políticas sociais que alcancem de fato a universalidade das crianças da Ceilândia. Políticas essas que passam desde o oferecimento pleno do ensino infantil e fundamental, instituições de saúde onde a criança seja prioridade absoluta, instituições de abrigo que promovam o direito a convivência familiar e comunitária até a inserção laboral dos pais no mercado via programas de atendimento e capacitação aos pais ou responsáveis em situação de desemprego. Contudo, tais preocupações não garantem per se uma situação de excepcionalidade da infância na sociedade brasileira, pois vigora fortemente em nosso trato com as crianças uma visão patrimonialista, sexista e mesmo pueril do vir a ser criança.

Neste sentido, a dimensão simbólica das ações cotidianas traduzidas nas entradas dos registros de ocorrência possui muito a nos dizer sobre como a violência, por exemplo, perpetrada pelos diversos agentes sociais (família, Estado e comunidade) é tolerada, combatida e/ou mascarada nas relações cotidianas que travam os conselheiros tutelares com os casos a que visam dar respostas. No entanto, tal âmbito nos escapa por não termos trabalhado aprofundadamente com os significados e concepções dos envolvidos nas interações sociais promovidas pelo conselho tutelar. Assim, dada a escassez de pesquisas – sobretudo, em sociologia - que levem em consideração a situação dos organismos criados (como, por exemplo, os conselhos tutelares e os conselhos de direitos) com a nova

⁸² Vide *Infância ameaçada* (UNICEF, 2005a).

⁸³ Cf. Nunes, 2003.

realidade legal advinda do Estatuto da Criança e do Adolescente se abre um campo vasto e multifacetado para o estudo das relações sociais, políticas, culturais, assistenciais, econômicas e até mesmo pedagógicas envolvidas na realidade em questão.

Com a nossa pesquisa e os seus resultados iniciais aspiramos difundir a possibilidade do debate e estudo dos espaços sociais que possibilitam em nosso país o desenvolvimento de experiências de cunho participativo encabeçados pela sociedade civil. Não é o conselho tutelar o extraordinário espaço para a análise das intersecções apontadas, mas o espaço singular de uma possível construção de uma nova compreensão das relações a serem forjadas para uma sociedade mais democrática, tolerante, pacífica e generosa no trato com as crianças no Brasil.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA - ANDI. **Infância na mídia: a criança e o adolescente no olhar da imprensa brasileira** (Relatório 2003/2004). Brasília, 2005.

_____. **Mídia e conselhos: um guia para encurtar a distância entre conselhos de direitos, conselhos tutelares e a sociedade.** Brasília: ANDI: CONANDA, [200-?].

_____. **Derechos, infancia y agenda pública: un análisis comparativo de la cobertura periodística latinoamericana.** Brasília: ANDI: Red ANDI América Latina, 2006.

ÀRIES, Philippe. **História social da criança e da família.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

BABBIE, Earl. **Métodos de Pesquisas de Survey.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2001.

BARROS, Ricardo Paes de; SANTOS, Eleonora Cruz. Conseqüências de longo prazo do trabalho precoce. In: FAUSTO, Ayton; CERVINI, Rubem (Org). **O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80.** São Paulo: Cortez, 1991.

BECKER, Howard S. **Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais.** 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BRAGAGLIA, Mônica. Conselho Tutelar: que agente social é esse? In: BRAGAGLIA, Mônica; NAHRA, Clícia Maria Leite (Org.). **Conselho Tutelar: gênese, dinâmica e tendências.** Canoas: Ulbra, 2002.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema de informação para a infância e adolescência.** Brasília, [200-?]. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/spdca/sipia/>. Acesso em: 05 abr. 2007, 02:46:29.

_____. Ministério da Justiça. **A razão da idade: mitos e verdades.** Brasília: MJ, 2001.

_____. **Estatuto da criança e do adolescente**. 4. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2005.

_____. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2005.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Impacto da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília, 2005.

BURSTYN, Marcel; ARAÚJO, Carlos Henrique. **Da utopia à exclusão: vivendo nas ruas de Brasília**. Brasília: Garamond: Codeplan, 1997.

CAMPELO, Maria Helena Góes. **Conselhos Tutelares: espaços públicos de participação e poder na construção da cidade de crianças e adolescentes? – Análise da experiência no município de Cuiabá-MT**. 2001. Dissertação (Mestrado em Política Social)-Instituto de Humanidades, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

CARDOSO, Andrey Moreira; COIMBRA, Carlos E. A.; SANTOS, Ricardo Ventura. Mortalidade infantil segundo raça/cor no Brasil: o que dizem os sistemas nacionais de informação?. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 5, p. 1602-1608, set/out. 2005.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA. **Parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos tutelares**. 3. ed. Brasília, 2004.

_____. **Parâmetros para criação e funcionamento dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília, 2005.

_____. **Parâmetros para a formação continuada de atores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília, 2006.

CONSELHOS tutelares do DF pedem socorro. **Jornal de Brasília**, Brasília, 22 nov. 2004.

DA MATTA, Roberto. O ofício de etnólogo, ou como ter “Antropological Blues”. In: NUNES, Edson de Oliveira (Org.). **A aventura sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 37-46

_____. **A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1988.

_____. **Pobreza política**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1990.

_____. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. **Solidariedade como efeito de poder**. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2002.

_____. **Charme da exclusão social**. 2. ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2002.

_____. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº2.640, de 13 de dezembro de 2000. Dispõe sobre os conselhos tutelares do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Poder Executivo, Brasília, DF, 15 dez. 2000.

_____. Lei nº2.760, de 1 de agosto de 2001. Regulamenta o art. 223, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 ago. 2001.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **Situação da infância brasileira 2001: desenvolvimento infantil**. Brasília, 2001.

_____. **Relatório da situação da infância e adolescência brasileiras**. Brasília, 2003.

_____. **Situação da infância brasileira 2006: crianças de até 6 anos – o Direito à sobrevivência e ao desenvolvimento**. Brasília, 2005.

_____. **Situação mundial da infância 2005: infância ameaçada.** Brasília, 2005.

_____. **Situação mundial da infância 2006: excluídas e invisíveis.** Brasília, 2006.

GARCÍA, Margarida Bosch. O papel dos centros de defesa. In: CABRAL, Edson Araújo (Org.). **Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral.** Recife: Cendhec, 1999. p. 203-220

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GOHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias.** São Paulo: Cortez, 2005.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas.** Brasília: IPEA, 2003.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia.** 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

_____. **Da diáspora: identidades e mediações culturais.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Normas de apresentação tabular.** 3. ed. Rio de Janeiro, 1993.

_____. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios: trabalho infantil 2001.** Rio de Janeiro, 2003.

_____. **Censo demográfico e contagem da população.** [S.I.], 2004. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?z=cd&o=7&i=P>>. Acesso em: 10 de out. 2006, 19:45:45.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Censo escolar**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/default.asp>>. Acesso em: 22 maio 2007, 15:07:09.

JOAS, Hans. Interacionismo simbólico. In: GIDDENS, Anthony; TURNER, Jonathan (Org.). **Teoria social hoje**. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.

KAMINSKI, André Karst. Conselhos Tutelares: perspectivas. In: BRAGAGLIA, Mônica; NAHRA, Clícia Maria Leite (Org.). **Conselho Tutelar: gênese, dinâmica e tendências**. Canoas: Ed. ULBRA, 2002. p. 133-148

_____. **O conselho tutelar, a criança e o ato infracional: proteção ou punição?**. Canoas: Ed. ULBRA, 2002.

QUINO, Joaquín Salvador Lavado. **Toda Mafalda**. 12 ed. Buenos Aires: Ediciones de La Flor, 2001.

MACHADO, Elmira Maia Gomes. **O papel do conselho tutelar de Teresina na proteção e promoção dos direitos da criança e do adolescente**. 2002. Trabalho de conclusão de curso (Especialização)-Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

MACHADO, Maria Salete Kern; SOUSA, Nair Heloísa Bicalho. **Ceilândia: mapa da cidadania**. Brasília: MJ: FD-UnB, 1999.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARTINS, Maria Aparecida Pereira. **Conselhos Tutelares: manual de orientação n° 4**. Goiânia: CEDCA, 1997.

MÉNDEZ, Emilio García. **Infância e cidadania na América Latina**. São Paulo: Hucitec: Instituto Ayrton Senna, 1998.

MENDONÇA, Rosane. **As conseqüências da pobreza sobre a infância e a adolescência**. São Paulo: Cortez, 1991.

MINAYO, M. C. de Souza. O significado social e para a saúde da violência contra crianças e adolescentes. In: WESTPHAL, M. F. (Org.). **Violência e criança**. São Paulo: Ed. USP, 2002. p. 95-114

MIRANDA, Adriana Costa de. **De casa à escola: caminho fecundo para o enfrentamento da violência doméstica contra a criança**. 2003. Dissertação (Mestrado em Sociologia)- Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2003.

MORAES, Maria Salete Nunes de. **Direito a convivência familiar e comunitária**. Brasília: Ministério da Ação Social: CBIA, 1991.

MOTTI, Ângelo; SILVA, Edson. **10 anos de estatuto: a construção da cidadania da criança e do adolescente**. Campo Grande: Ed. UFMS, 2001.

NOGUEIRA, Oracy. **Pesquisa social: introdução às suas técnicas**. 3. ed. São Paulo: Nacional, 1975.

NOGUEIRA, Rosana M. C. D. P. A. **Escola e violência: análise de dissertações e teses sobre o tema produzidas na área de Educação, no período de 1990 a 2000**. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação)-Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

NOGUEIRA, Wanderlino. A convenção internacional sobre o direito da criança e a busca do equilíbrio entre proteção e responsabilização. In: CABRAL, Edson Araújo (Org.). **Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Cendhec, 1999. p. 29-38

NUNES, Brasilmar Ferreira. A permanente atualidade da sociologia urbana. **Revista Sociedade & Estado**, Brasília, vol. XIII, n. 1, p. 9-18, 1998.

_____. **Sociedade e infância no Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 2003.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - OEI. **Mapa da violência 2006: os jovens do Brasil**. Brasília, 2006.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE – OPAS. **Leitos por habitante e médicos por habitante**. [S.I.], 2003. Disponível em: <<http://www.opas.org.br/sistema/fotos/leitos.pdf>>. Acesso em: 16 de maio 2007, 14:53:02.

PAULA, Paulo Afonso Garrido de. **Conselhos Tutelares: manual de orientação nº 2**. Goiânia: CEDCA, 1997.

_____. Um órgão de atendimento. In: VIVARTA, Veet (Coord.). **Ouvindo conselhos: democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 85-86

PORTO, Paulo César Maia. Funções e atribuições dos conselhos tutelares. In: CABRAL, Edson Araújo (Org.). **Sistema de Garantia de Direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Cendhec, 1999. p. 195-202

PRADO, Sônia Fortes do. **Dimensões da violência sexual contra meninos sob a ótica de gênero – um estudo exploratório**. 2006. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica)- Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

QUINTEIRO, Jucirema. Sobre a emergência de uma sociologia da infância: contribuições para o debate. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 20, n. Especial, p.137-162, jul/dez. 2002.

ROSÁRIO, Maria do. O conselho tutelar como órgão de defesa de direitos num cenário de exclusão social. In: BRAGAGLIA, Mônica; NAHRA, Clícia Maria Leite (Org.). **Conselho Tutelar: gênese, dinâmica e tendências**. Canoas: Ulbra, 2002. p. 13-26

SALAZAR, M. C. **O trabalho infantil nas atividades perigosas**. [S.I.]: OIT, 1993.

SANTOS, Hélio de Oliveira. **Crianças espancadas**. Campinas: Papyrus, 1987.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO, COORDENAÇÃO E PARCERIAS DO DISTRITO FEDERAL - SEPLAN. **Pesquisa distrital por amostra de domicílios – 2004: dados agregados para o Distrito Federal e regiões administrativas**. Brasília, 2004.

_____. **Coletânea de informações socioeconômicas: região administrativa RA I – Brasília**. Brasília, 2004.

_____. **Coletânea de informações socioeconômicas:** região administrativa RA IX – Ceilândia. Brasília, 2004.

SÊDA, Edson. **Construir o passado:** ou como mudar hábitos, usos e costumes, tendo como instrumento o Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Malheiros, 1993.

SILVA, Cátia Aida. **Participação e políticas públicas:** os conselhos tutelares da criança em São Paulo. São Paulo: Fapesp, 2003.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA: CONANDA, 2004.

SILVA, Helena Oliveira da; SILVA, Jailson de Souza. **Análise da violência contra a criança e o adolescente segundo o ciclo de vida no Brasil:** conceitos, dados e proposições. São Paulo: Global; Brasília: Unicef, 2005.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA – SBP et al. **Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência:** orientações para pediatras e demais profissionais que trabalham com crianças e adolescentes. 2. ed. Rio de Janeiro: SBP: FIOCRUZ: SEDH-MJ, 2001.

SOUSA, Sônia M. Gomes (Coord.). **O significado de infância, educação e violência física contra filhos.** Goiânia: Ed. UCG, 2001.

SPOSITO, Marília P. **A ilusão fecunda:** a luta por educação nos movimentos populares. São Paulo: Hucitec, 1993.

VECINA, Tereza Cristina Cruz. Reflexões sobre a construção dos papéis de vítima, vitimizador e não-protetor nas situações de violência intra-familiar. In: SILVA, Helena Oliveira da; SILVA, Jailson de Souza e (Org.). **Análise da violência contra a criança e o adolescente segundo o ciclo de vida no Brasil:** conceitos, dados e proposições. São Paulo: Global; Brasília: Unicef, 2005.

VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: NUNES, Edson de Oliveira (Org.). **A aventura sociológica.** Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 36-46

ZALUAR, Alba. Exclusão e políticas públicas: dilemas teóricos e alternativas políticas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 12, n. 35, fev. 1997.

VARELA, Santiago Falluh. **O levantamento de informações sobre direitos violados de crianças e adolescentes no Sistema de Informações para a Infância e Adolescência...** Brasília: IPEA, 2004. (Texto para discussão, n° 1012)

VIVARTA, Veet (Coord.). **Ouvindo conselhos:** democracia participativa e direitos da infância na pauta das redações brasileiras. São Paulo: Cortez, 2005.

WEBER, Max. Rejeições religiosas do mundo e suas direções. In: GERTH, H. H.; MILLS, C. W. (Org.). **Max Weber:** ensaios de sociologia. Rio de Janeiro: Zahar, 1979. p. 371-410

APÊNDICE A - Roteiro de entrevista realizada com os conselheiros tutelares de Ceilândia (DF)

- **Biografia**

1. Poderia falar um pouco sobre a sua história de vida?
2. Poderia contar um pouco sobre a sua experiência profissional?
3. Como foi que você se envolveu e entrou para o Conselho Tutelar?

- **Criança**

4. Você poderia falar sobre o primeiro caso com criança que você acompanhou?
5. Quais são os tipos de denúncias mais frequentes envolvendo crianças no Conselho Tutelar?
6. Como você descreveria o perfil das famílias dessas crianças e adolescentes?
7. Você poderia falar de um caso que te marcou mais ou que deixou você mais abalado?

- **Conselho**

8. Quais têm sido as maiores dificuldades enfrentadas pelo Conselho Tutelar?
9. Em sua opinião, como seria o conselheiro tutelar ideal?
10. Em sua opinião, de que forma o Estado ou os órgãos públicos poderiam atuar de forma mais preventiva?

APÊNDICE B – Tabelas por faixa etária

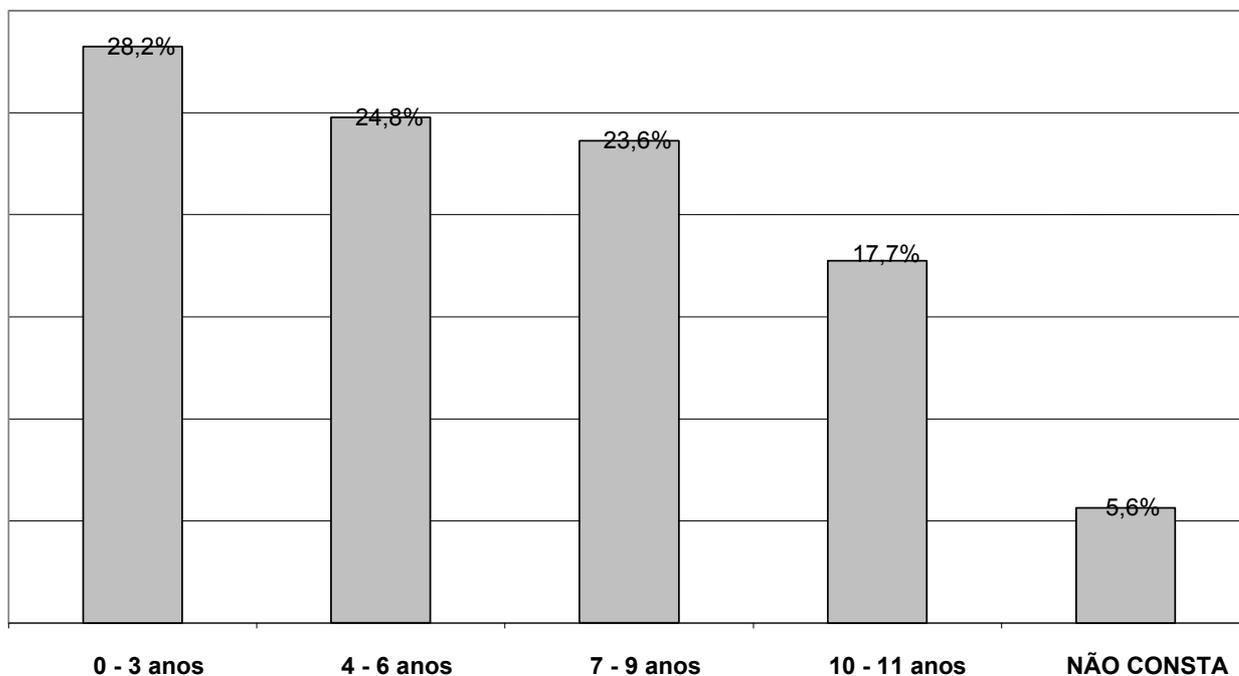


Fig. 6 – Gráfico com a distribuição dos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia por idade - 2003

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

**Tabela 1.1 - DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2003**

IDADE	TOTAL	% (1)
Total	869	100,0
0 - 3 anos	245	28,2
4 - 6 anos	215	24,7
7 - 9 anos	205	23,6
10 - 11 anos	154	17,7
Não consta	50	5,8

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

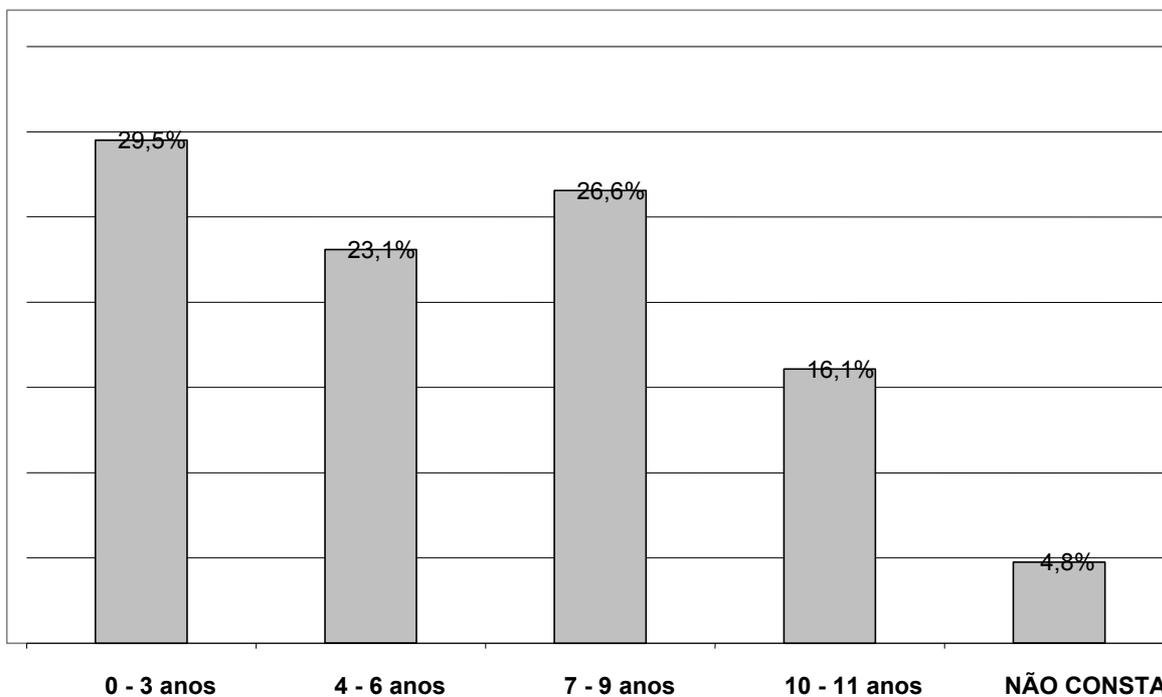


Fig. 7 – Gráfico com a distribuição dos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia por idade - 2004

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

**Tabela 1.2 - DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2004**

IDADE	TOTAL	% (1)
Total	1325	100,0
0 - 3 anos	391	29,5
4 - 6 anos	306	23,1
7 - 9 anos	352	26,6
10 - 11 anos	213	16,1
Não consta	63	4,8

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

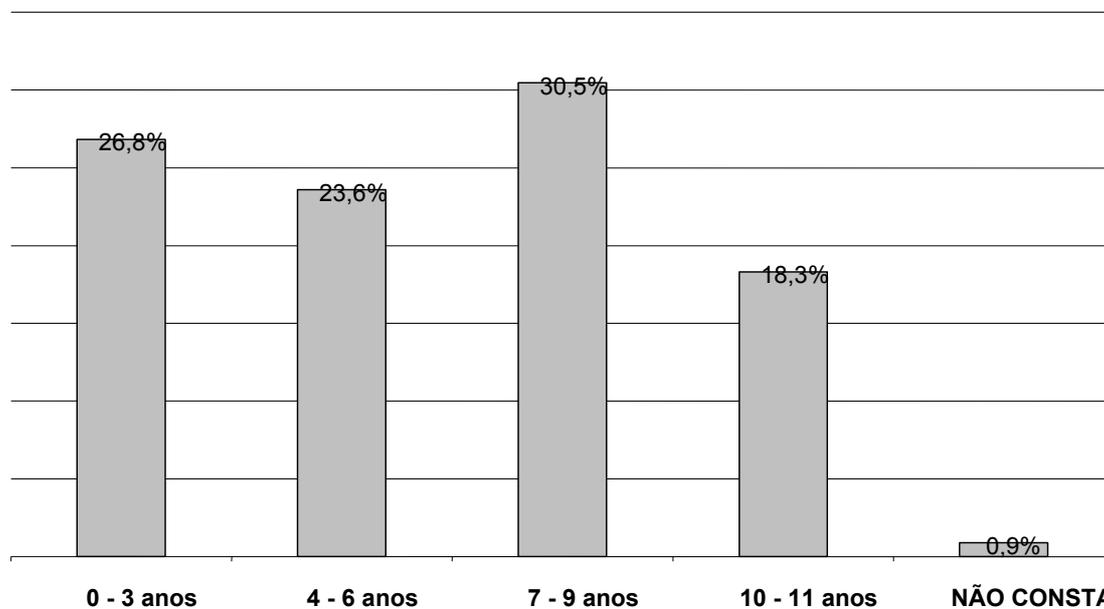


Fig. 8 – Gráfico com a distribuição dos registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia por idade - 2003

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

**Tabela 1.3 - DISTRIBUIÇÃO POR FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005**

IDADE	TOTAL	% (1)
Total	1701	100,0
0 - 3 anos	456	26,8
4 - 6 anos	401	23,6
7 - 9 anos	518	30,5
10 - 11 anos	311	18,3
Não consta	15	0,9

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

APÊNDICE C - Tabelas por sexo

**Tabela 2.1 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2003**

SEXO	TOTAL	% (1)
Total	869	100
Feminino	371	43
Masculino	466	53
Não consta	32	4

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 2.2 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2004**

SEXO	TOTAL	% (1)
Total	1325	100
Feminino	567	43
Masculino	716	54
Não consta	42	3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 2.3 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2005**

SEXO	TOTAL	% (1)
Total	1701	100
Feminino	759	45
Masculino	904	53
Não consta	38	2

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

APÊNDICE D - Tabelas por sexo e faixa etária

**Tabela 3.1 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2003**

IDADE	TOTAL	FEMININO	MASCULINO	NÃO CONSTA
Total	869	371	466	32
0 - 3 anos	246	106	128	12
4 - 6 anos	215	84	125	6
7 - 9 anos	205	103	102	0
10 - 11 anos	154	59	90	5
Não consta	49	19	21	9

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

**Tabela 3.2 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2004**

IDADE	TOTAL	FEMININO	MASCULINO	NÃO CONSTA
Total	1325	567	716	42
0 - 3 anos	391	154	220	17
4 - 6 anos	306	141	164	1
7 - 9 anos	352	157	192	3
10 - 11 anos	213	100	112	1
Não consta	63	15	28	20

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

**Tabela 3.3 - DISTRIBUIÇÃO POR SEXO E FAIXA ETÁRIA:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2005**

IDADE	TOTAL	FEMININO	MASCULINO	NÃO CONSTA
Total	1701	759	904	38
0 - 3 anos	456	184	250	22
4 - 6 anos	401	191	203	7
7 - 9 anos	518	242	272	4
10 - 11 anos	311	136	174	1
Não consta	15	6	5	4

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

APÊNDICE E - Tabelas por violação

**Tabela 4.1 - DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003**

VIOLAÇÃO	TOTAL	% (1)
Total	868	100,0
Abandono	17	2,0
Abrigo	6	0,7
Abuso sexual	18	2,1
Acompanhamento	1	0,1
Agressão	21	2,4
Ameaça	2	0,2
Conflito familiar	27	3,1
Fuga do lar	8	0,9
Guarda	27	3,1
Inclusão em programa	116	13,4
Liberação	4	0,5
Maus tratos	76	8,8
Não consta	248	28,6
Negligência	83	9,6
Orientação	10	1,2
Outros	9	1,0
Pensão	7	0,8
Registro de nascimento	5	0,6
Situação de risco	104	12,0
Trabalho infantil	4	0,5
Tratamento de saúde	2	0,2
Uso de drogas	1	0,1
Vaga em creche	59	6,8
Vaga em escola	13	1,5

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 4.2 - DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004**

VIOLAÇÃO	TOTAL	% (1)
Total	1325	100,0
Abandono	9	0,7
Abrigo	16	1,2
Abuso sexual	22	1,7
Apreensão de criança	1	0,1
Atendimento de saúde	7	0,5
Atentado ao pudor	1	0,1
Comportamento inadequado	9	0,7
Conflito	15	1,1
Conflito familiar	32	2,4
Desvio de comportamento	6	0,5
Encaminhamento	4	0,3
Fuga de abrigo	1	0,1
Fuga do hospital	3	0,2
Fuga do lar	2	0,2
Guarda	13	1,0
Inclusão em programa	292	22,0
Liberação hospitalar	13	1,0
Maus tratos	148	11,2
Não consta	74	5,6
Negligência	126	9,5
Orientação	14	1,1
Outros	27	2,0
Pensão alimentícia	3	0,2
Prostituição	1	0,1
Reconhecimento de paternidade	7	0,5
Registro de nascimento	4	0,3
Situação de risco	285	21,5
Suspeita de abuso sexual	2	0,2
Trabalho infantil	36	2,7
Vaga em creche	106	8,0
Vaga em escola	46	3,5

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 4.3 - DISTRIBUIÇÃO POR AGRUPAMENTO DE VIOLAÇÕES:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005**

VIOLAÇÃO	TOTAL	% (1)
Total	1701	100,0
Abandono	6	0,4
Abrigamento	1	0,1
Abuso sexual	5	0,3
Agressão	13	0,8
Ameaça	3	0,2
Atendimento de saúde	4	0,2
Atendimento psicológico	9	0,5
Comportamento inadequado	6	0,4
Conflito familiar	14	0,8
COSE (2)	47	2,7
Dependente químico	1	0,1
Fuga de abrigo	2	0,1
Fuga do lar	2	0,1
Guarda	24	1,4
Inclusão em programa	717	42,2
Liberação	16	0,9
Maus tratos	63	3,7
Não consta	36	2,1
Negligência	60	3,5
Orientação	150	8,8
Outros	7	0,4
Pensão	3	0,2
Registro de nascimento	12	0,7
Situação de risco	109	6,4
Suspeita de abuso sexual	1	0,1
Trabalho infantil	10	0,6
Vaga em creche	304	17,9
Vaga em escola	76	4,5

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

(2) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.

APÊNDICE F – Tabelas por origem das denúncias

**Tabela 5.1 - DISTRIBUIÇÃO POR ORIGEM DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2003**

ORIGEM DA DENÚNCIA	TOTAL	% (1)
Total	869	100,0
Anônima	56	6,4
Avó/Avô	36	4,1
CDS (2)	7	0,8
CEAR (3)	2	0,2
Instituição de saúde	26	3,0
COMPP (4)	1	0,1
Conselho Tutelar – DF e Entorno	3	0,3
Conselho Tutelar – Outros estados	8	0,9
COSE (5)	10	1,2
Disque Denúncia	10	1,2
DPCA (6)	1	0,1
Escola	11	1,3
Instituição de justiça	1	0,1
Mãe	150	17,3
Não consta	429	49,4
Outros	9	1,0
Pai	42	4,8
Polícia	7	0,8
Responsável	9	1,0
Saúde da família	3	0,3
SOS Criança	31	3,6
Tia/Tio	8	0,9
Vara da Infância e da Juventude	4	0,5
Vizinhança	5	0,6

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

(2) CDS - Centro de Desenvolvimento Social.

(3) CEAR - Centro de Abrigamento Reencontro.

(4) COMPP - Centro de Orientação Médico Psico-Pedagógica.

(5) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.

(6) DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.

**Tabela 5.2 - DISTRIBUIÇÃO POR ORIGEM DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2004**

ORIGEM DA DENÚNCIA	TOTAL	% (1)
Total	1325	100,0
Abrigos	11	0,8
Anônima	108	8,2
Avó/Avô	76	5,7
CDS (2)	10	0,8
COMPP (3)	3	0,2
COSE (4)	9	0,7
Centro de saúde	55	4,2
Conselho Tutelar – DF e Entorno	11	0,8
Conselho Tutelar – Outros estados	10	0,8
DPCA (5)	9	0,7
Disque denúncia	13	1,0
Escola	30	2,3
Instituição de justiça	4	0,3
Mãe	612	46,2
Mãe/Pai	3	0,2
Não consta	62	4,7
Outros	29	2,2
Outros familiares	9	0,7
Pai	114	8,6
PDIJ (6)	4	0,3
Polícia	18	1,4
Responsável	16	1,2
SOS Criança	48	3,6
Tia/Tio	21	1,6
Vara da Infância e da Juventude	33	2,5
Vizinhança	7	0,5

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

- (1) Dados numéricos arredondados.
(2) CDS - Centro de Desenvolvimento Social.
(3) COMPP - Centro de Orientação Médico Psico-Pedagógica.
(4) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.
(5) DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.
(6) PDIJ – Promotoria de Defesa da Infância e Juventude.

**Tabela 5.3 - DISTRIBUIÇÃO POR ORIGEM DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia – 2005**

ORIGEM DA DENÚNCIA	TOTAL	% (1)
Total	1701	100,0
Abrigos	3	0,2
Anônima	70	4,1
Avó/Avô	72	4,2
CDS (2)	14	0,8
CEAR (3)	2	0,1
Centro de saúde	3	0,2
Conselho Tutelar – DF e Entorno	10	0,6
Conselho Tutelar – Outros estados	5	0,3
COSE (4)	7	0,4
CRAMAR (5)	10	0,6
Escola	16	0,9
Hospital	23	1,4
Instituição de justiça	1	0,1
Mãe	1217	71,5
Não consta	29	1,7
Outros	13	0,8
Outros familiares	10	0,6
Pai	113	6,6
Polícia	6	0,4
Responsável	10	0,6
SOS Criança	26	1,5
Tia/Tio	15	0,9
Vara da Infância e da Juventude	21	1,2
Vizinhança	5	0,3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

(2) CDS - Centro de Desenvolvimento Social.

(3) CEAR - Centro de Abrigamento Reencontro.

(4) COSE - Centro de Orientação Sócio Educativa.

(5) CRIAMAR - Casa da Criança Ana Maria Ribeiro.

APÊNDICE G – Tabelas por endereços das denúncias

Tabela 9 - DISTRIBUIÇÃO POR ENDEREÇO DAS DENÚNCIAS:

Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005

ENDEREÇO	TOTAL	% (1)
Total	3895	100
Águas Lindas de Goiás	3	0
CEAR/CRIAMAR (2)	15	0
Chácara	226	6
Chácara P Norte	19	0
Chácara P Sul	5	0
Condômino	9	0
Condômino Privê	36	1
Curral Comunitário	6	0
Estrutural	4	0
Fazenda	3	0
Lar Batuíra	6	0
Não Consta	522	13
Outros	57	1
P Sul	6	0
Parque Sol Nascente	6	0
QNB	1	0
QNG	3	0
QNI	2	0
QNL	7	0
QNM	769	20
QNN	1075	28
QNO	375	10
QNP	495	13
QNQ	118	3
QNR	99	3
Recanto das Emas	2	0
Residencial Boa Vista	1	0
Residencial Plaza	1	0
Setor de Chácaras	18	0
Situação de rua	2	0
Setor de Indústria	4	0

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

Nota: Sinal convencional utilizado:

0 Dado numérico igual a zero resultante de arredondamento de um dado numérico originalmente positivo.

(1) Dados numéricos arredondados.

(2) CEAR/CRIAMAR - Centro de Abrigamento Reencontro/Casa da Criança Ana Maria Ribeiro.

APÊNDICE H – Tabelas por data das denúncias

Tabela 10 – DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS:

Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia, no período 2003-2005

DATA	TOTAL	% (1)
Total	3895	100,0
Janeiro	350	9,0
Fevereiro	280	7,2
Março	293	7,5
Abril	293	7,5
Maio	308	7,9
Junho	303	7,8
Julho	257	6,6
Agosto	246	6,3
Setembro	348	8,9
Outubro	323	8,3
Novembro	248	6,4
Dezembro	207	5,3
Não consta	439	11,3

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

Tabela 10.1 – DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS:

Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2003

DATA	TOTAL	% (1)
Total	869	100,0
Janeiro	86	9,9
Fevereiro	30	3,5
Março	54	6,2
Abril	56	6,4
Maio	48	5,5
Junho	10	1,2
Julho	19	2,2
Agosto	24	2,8
Setembro	44	5,1
Outubro	30	3,5
Novembro	29	3,3
Dezembro	38	4,4
Não consta	401	46,1

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 10.2 – DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2004**

DATA	TOTAL	% (1)
Total	1325	100,0
Janeiro	94	7,1
Fevereiro	126	9,5
Março	105	7,9
Abril	112	8,5
Maió	138	10,4
Junho	159	12,0
Julho	89	6,7
Agosto	107	8,1
Setembro	89	6,7
Outubro	109	8,2
Novembro	101	7,6
Dezembro	61	4,6
Não consta	35	2,6

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

**Tabela 10.3 – DISTRIBUIÇÃO POR DATA DAS DENÚNCIAS:
Registros de ocorrência do Conselho Tutelar de Ceilândia - 2005**

DATA	TOTAL	% (1)
Total	1701	100,0
Janeiro	170	10,0
Fevereiro	124	7,3
Março	134	7,9
Abril	125	7,3
Maió	122	7,2
Junho	134	7,9
Julho	149	8,8
Agosto	115	6,8
Setembro	215	12,6
Outubro	184	10,8
Novembro	118	6,9
Dezembro	108	6,3
Não consta	3	0,2

Fonte: Dados extraídos do arquivo do Conselho Tutelar de Ceilândia.

(1) Dados numéricos arredondados.

ANEXO A – Mapa da cidade satélite de Ceilândia (DF)

ANEXO B – Mapa e localização da cidade satélite de Ceilândia no DF

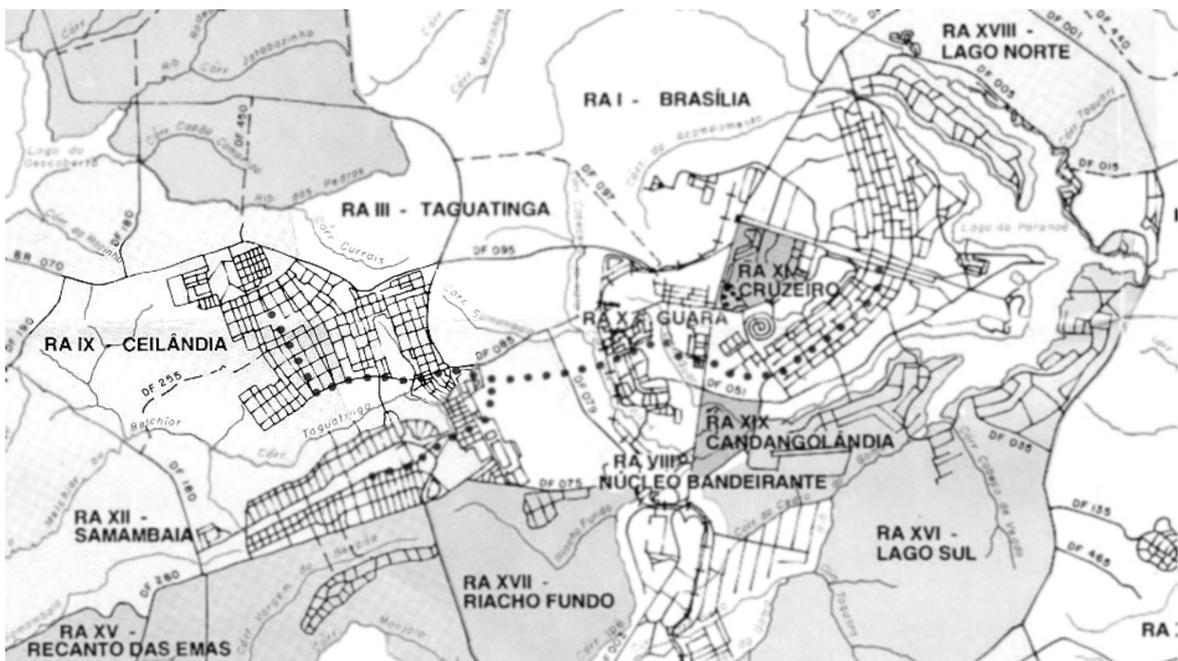


Fig. 7 – Mapa e localização da cidade satélite de Ceilândia (DF)

Fonte: CODEPLAN, 1996. (com adaptações)



ANEXO C – NOTÍCIA JORNALÍSTICA

Conselhos Tutelares do DF pedem socorro

Jornal de Brasília – 22/11/2004

Problemas como falta de computador, aparelho de fax e transporte são rotina para conselheiros

No último dia 18, comemorou-se o Dia do Conselheiro Tutelar. Os profissionais dos dez Conselhos Tutelares do Distrito Federal, porém, garantem não haver muito o que festejar. Eles reclamam da falta de materiais e estrutura para trabalhar, da existência de poucas sedes no DF e da deficiência dos cursos de capacitação oferecidos.

A função dos Conselhos Tutelares é assegurar o cumprimento dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Cada sede é composta por cinco conselheiros, escolhidos pela comunidade. O órgão – mantido pela Secretaria de Ação Social – atua quando crianças ou adolescentes encontram-se em situação de risco, seja por omissão dos pais, do Estado ou em razão de sua própria conduta.

Para realizar esse trabalho, entretanto, os conselheiros lidam com condições de trabalho bem longe do ideal. A situação do Conselho Tutelar de Santa Maria, que existe desde 1999, está entre as mais graves. Lá, falta de tudo. Há apenas um computador – sem impressora – para os cinco conselheiros. Portanto, os documentos enviados a outros órgãos que cuidam dos direitos das crianças e adolescentes são manuscritos. Não há aparelho de fax e existe apenas um carro para os conselheiros fazerem visitas às famílias. Além disso, a iluminação é precária e os funcionários dizem conviver com ratos.

Elizabete Soares, 38, representante do DF no Fórum Colegiado Nacional de Conselheiros Tutelares, atua em Santa Maria há cinco anos como conselheira. Para ela, os principais problemas são a falta de estrutura e de capacitação dos conselheiros. Empenho, entretanto, ela garante que tem de sobra. "Nós até pintamos as paredes para melhorar a aparência do lugar", exemplifica.

Sedes - Os conselheiros de Santa Maria trabalham em um ambiente cedido pela Administração Regional, onde também funcionam o Procon e a Defensoria Pública. A nova sede do Conselho Tutelar está pronta há cerca de dois meses, mas ainda não foi inaugurada. O mesmo acontece em Samambaia. Lá, os conselheiros aguardam a transferência para a nova sede. De acordo com a Coordenação Administrativa dos Conselhos Tutelares, as novas sedes serão entregues até o fim deste mês.

No Conselho Tutelar de Samambaia, os funcionários também convivem diariamente com a falta de condições adequadas para trabalhar. Embora tenham dois computadores à disposição, não podem usá-los porque não há cabos para conexão. Lá também não há aparelho de fax e apenas um carro fica à disposição dos conselheiros, que também atuam no Recanto das Emas.

A falta de privacidade é outro problema. Em Samambaia, todos os conselheiros atendem na mesma sala. "Tem gente que chega aqui, encontra alguém que mora perto e desiste de fazer uma denúncia porque fica constrangido", explica o coordenador do Conselho, Antônio Pereira Neto. "Não queremos um gabinete com ar condicionado, apenas estrutura para atender a sociedade", reivindica.

ANEXO E – FORMULÁRIO DE ADVERTÊNCIA



CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA

Lei nº 8.069/1990 – ECA

Lei Distrital de Regulamentação nº 2.640/2000



QNN 13 Área Especial Módulo B Centro Cultural Sala 01 – Ceilândia Norte – Tel 371-8733

ADVERTÊNCIA Nº /2005

CASO Nº /2005

O Conselho Tutelar de Ceilândia, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, definidos no art. 131 da Lei Federal 8.069/90, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Art. 136 inciso II e em conformidade com o Art. 129 inciso VII da Lei Federal nº8.069/90, vem pelo presente instrumento **advertir**:

O(a) Senhor(a), _____,
RG _____ na qualidade _____, da criança/adolescente
nascido aos _____ de _____, tendo em vista o não cumprimento do previsto no
artigo 22 da referida lei, que por este motivo poderá ensejar representação à autoridade
judiciária.

Ceilândia-DF, de _____, 2005.

ANEXO F – FORMULÁRIO DE NOTIFICAÇÃO PARA COMPARECIMENTO



CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA

Lei nº 8.069/1990 – ECA

Lei Distrital de Regulamentação nº 2.640/2000



QNN 13 Área Especial Módulo B Centro Cultural Sala 01 – Ceilândia Norte – Tel 371-8733

NOTIFICAÇÃO PARA COMPARECIMENTO Nº _____/0_____

CASO Nº _____/0_____

O Conselho Tutelar de Ceilândia, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, definidos no Art. 131 da Lei Federal 8.069/90, notifica Sr. (a) _____, residente e domiciliada a _____, com fundamento no Art. 136, inciso VII da lei supracitada, para que no próximo dia ____/____/____, às ____:____ horas. Compareça (m) na sede deste Conselho Tutelar, portando documentos pessoais e acompanhados das crianças/ adolescentes

O não comparecimento acarretará em representação junto a autoridade judiciária.

Ceilândia-DF, ____ de _____ de 200__.

ANEXO G – FORMULÁRIO DE TERMO DE RESPONSABILIDADE



CONSELHO TUTELAR DE CEILÂNDIA

Lei nº 8.069/1990 – ECA

Lei Distrital de Regulamentação nº 2.640/2000



QNN 13 Área Especial Módulo B Centro Cultural Sala 01 – Ceilândia Norte – Tel 371-8733

TERMO DE RESPONSABILIDADE Nº _____ / _____

O Conselho Tutelar de Ceilândia, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, definidos no Art. 131 da Lei Federal 8.069/90 e, no uso de suas atribuições estabelecidas no Art. 136, inciso III, alínea “a” da lei supracitada e em conformidade com o Art. 101 inciso I, encaminha a criança e/ou adolescente:

_____, nascido em ____ / ____ / _____, ao senhor (a) _____

residente na _____

documento de identificação nº _____, na condição de _____

que declara estar ciente de que o atendimento injustificado deste encaminhamento poderá ensejar representação ao Ministério Público, conforme prevê o Art. 136, inciso III, alínea “b”, inciso IV da Lei Federal citada.

Ceilândia, ____ / ____ / _____.

Assinatura do pai, mãe e/ou responsável

Assinatura e carimbo do conselheiro tutelar

ANEXO H – TEMAS MAIS COBERTOS PELOS JORNAIS DO DF

(Continua)

Temas relacionados à Infância & Adolescência mais cobertos pelos veículos do Distrito Federal, nos anos de 2003, 2004 e 2005 (% em relação ao total de notícias de cada veículo, por período)						
Tema/Veículo	2003		2004		2005	
	Correio Braziliense	Jornal de Brasília	Correio Braziliense	Jornal de Brasília	Correio Braziliense	Jornal de Brasília
Educação	19,80%	19,35%	18,20%	16,38%	17,60%	18,67%
Educação Infantil	0,54%	0,62%	0,62%	0,55%	1,12%	0,89%
Ensino Fundamental	1,63%	1,32%	0,95%	0,60%	1,50%	1,78%
Ensino Médio	1,58%	1,24%	2,03%	0,92%	0,37%	2,22%
Vários níveis de ensino	7,67%	9,31%	8,77%	9,50%	7,87%	6,67%
Acesso ao Ensino Superior	4,85%	3,93%	4,03%	3,48%	4,12%	4,00%
Educação Profissionalizante	0,30%	0,37%	0,22%	0,58%	0,37%	0,00%
Supletivo/Jovens	0,50%	0,58%	0,30%	0,09%	0,00%	0,44%
Analfabetismo*	-	-	-	-	0,00%	0,00%
Outros temas relacionados à Educação	2,72%	1,99%	1,27%	0,66%	2,25%	2,67%
Violência	17,52%	16,29%	16,82%	12,99%	15,36%	14,67%
Ações e Reflexões	2,43%	3,10%	2,06%	1,27%	-	-
Atos violentos (vítima)	10,54%	8,73%	10,72%	7,95%	8,99%	6,67%
Atos violentos (agente)	2,38%	2,85%	2,25%	2,02%	3,00%	2,67%
Atos violentos (agente e vítima)	1,39%	1,24%	1,30%	1,12%	1,50%	4,44%
Institucional	-	-	-	-	0,75%	0,00%
Gangues	-	-	0,14%	0,35%	0,00%	0,00%
Conflitos Armados	-	-	0,05%	0,12%	0,37%	0,00%
Drogas	0,54%	0,37%	-	-	-	-
Outros temas relacionados à Violência	0,25%	0,00%	0,30%	0,17%	0,75%	0,89%
Saúde	7,87%	11,33%	9,40%	12,78%	11,61%	10,22%
Mortalidade Infantil	0,20%	0,29%	0,38%	0,35%	0,37%	0,89%
Nutrição*	-	-	-	-	2,25%	1,78%
Saúde Materna*	-	-	-	-	2,25%	1,78%
Aids	0,35%	0,83%	0,54%	0,55%	0,37%	0,00%
Malária, Hanseníase e Tuberculose*	-	-	-	-	0,00%	0,00%
Outros temas relacionados à Saúde	7,33%	10,22%	8,48%	11,89%	6,37%	5,78%
Direitos & Justiça	9,26%	12,16%	8,42%	9,36%	1,87%	4,44%
Cultura	8,51%	5,54%	9,26%	9,24%	6,37%	6,22%

(Conclusão)

Temas relacionados à Infância & Adolescência mais cobertos pelos veículos do Distrito Federal, nos anos de 2003, 2004 e 2005 (% em relação ao total de notícias de cada veículo, por período)						
Comportamento	6,09%	6,49%	7,04%	5,24%	6,74%	6,59%
Comportamento em geral	6,09%	6,49%	6,74%	4,72%	5,62%	3,11%
Sexualidade	-	-	0,30%	0,52%	1,12%	3,11%
Internacional	7,18%	6,82%	7,20%	7,60%	1,50%	4,44%
América Latina	0,00%	0,00%	0,43%	0,55%	0,00%	0,00%
Outros países	7,18%	6,82%	6,77%	7,05%	1,50%	4,44%
Esporte & Lazer	4,80%	5,42%	4,25%	4,78%	8,24%	3,56%
Exploração & Abuso Sexual	3,37%	2,77%	4,36%	4,46%	5,24%	4,89%
Terceiro Setor	4,21%	3,56%	4,31%	3,97%	-	-
Consumo	2,28%	2,07%	1,25%	2,04%	3,00%	2,22%
Pobreza & Exclusão Social	-	-	-	-	7,12%	5,78%
Mídia (TV, Rádio, Impressos e Internet)	0,79%	0,62%	0,49%	0,43%	0,75%	4,44%
Acidentes	1,53%	1,36%	1,06%	1,21%	7,12%	4,44%
Medidas de Reinserção Social	1,88%	1,86%	2,33%	2,94%	1,87%	2,22%
Trabalho Infantil	1,14%	0,62%	1,08%	1,09%	0,00%	0,44%
Trabalho Legal	1,14%	1,36%	1,03%	1,01%	0,37%	0,00%
Convivência Familiar/Direitos de Família*	-	-	-	-	0,75%	4,00%
Questões de Diversidade	0,64%	0,54%	0,79%	1,35%	1,12%	1,33%
Igualdade de Cor/Etnia	-	-	-	-	0,37%	0,44%
Igualdade de Gênero	-	-	-	-	0,37%	0,00%
Deficiências	0,64%	0,54%	0,79%	1,35%	0,37%	0,89%
Drogas	0,64%	0,54%	1,44%	1,90%	1,50%	0,00%
Meio Ambiente	0,50%	0,62%	0,81%	0,92%	1,12%	0,89%
Desaparecidos	0,45%	0,25%	0,11%	0,06%	0,00%	0,44%
Abandono, Abrigos e Situação de Rua	0,40%	0,41%	0,27%	0,14%	0,37%	0,44%
Migração / Deslocamento	-	-	0,11%	0,09%	0,37%	0,00%
Questões Demográficas	-	-	-	-	0,00%	0,00%
Total de notícias analisadas por cada veículo	2.020	2.418	3.693	3.473	3.204	2.700

Fonte: Dados fornecidos pela ANDI - 2007.