



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Implicações da pesquisa A percepção dos munícipes de São Félix – Bahia sobre as atribuições do Conselho Tutelar

Lys Maria Vinhaes Dantas, Lucidalva Conceição De Jesus

[RELATO TÉCNICO] GT 23 – Experiências na Administração Pública: diálogos entre Acadêmicos e Práticos

Implicações da pesquisa A percepção dos munícipes de São Félix – Bahia sobre as atribuições do Conselho Tutelar

Resumo:

Apresentamos a pesquisa A percepção dos munícipes de São Félix – Bahia sobre as atribuições do Conselho Tutelar, assim como suas implicações, dado que uma das pesquisadoras também atua como Conselheira Tutelar. Para assegurar a garantia da defesa dos direitos, conselheiros devem exercer suas atribuições baseadas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em 2022, com objetivo geral de analisar as semelhanças e divergências entre as atribuições do Conselho Tutelar previstas na norma e as demandas de municípios registradas em atas, foi realizada análise documental nos livros de registros de casos de 2016 e 2017. Foram analisados 221 casos. Conclui-se que os munícipes de São Félix veem o órgão como repressor / protetor das crianças e adolescentes, e não como zelador do cumprimento dos seus direitos. Após conclusão da pesquisa, seus resultados foram discutidos com o CMDCA, ASCOM-Prefeitura e o próprio Conselho, quando foram definidas linhas de ação para corrigir distorções.

Palavras-chave: Rede de Proteção à Criança e Adolescente. ECA. Teoria e prática na gestão pública.

Introdução:

Atuar na área pública e, ao mesmo tempo, investigar questões relativas a sua atuação é desafiador. Em primeiro lugar, estratégias devem ser adotadas para que se mantenha um certo distanciamento do objeto investigado, apesar de ele ser tão próximo ao pesquisador. Em decorrência, é importante que a objetivação da pesquisa esteja explícita, para que os leitores formem seu posicionamento quanto à lisura dos processos investigativos. Em segundo lugar, as questões éticas devem ser observadas com afincamento e a anuência da instituição na qual se fará a pesquisa, mesmo que se faça parte dela e que se tenha acesso facilitado aos dados, deve ser obtida, de preferência a partir de decisão colegiada.

Por outro lado, integrar a equipe da instituição na qual se faz a investigação pode facilitar um delineamento de pesquisa mais eficaz, com identificação de fontes de dados que sejam acessíveis, e, principalmente, a utilização dos resultados da investigação em prol da instituição e da *res publica*. Essa dupla vinculação – agente público e pesquisador – favorece a adoção de pesquisas aplicadas, bem como implicadas. Este é o caso em tela: a pesquisa *A percepção dos munícipes de São Félix – Bahia sobre as atribuições do Conselho Tutelar* foi realizada por estudante como trabalho de conclusão de um curso do Campo de Públicas. Essa pessoa, ao mesmo tempo, atuava no Conselho Tutelar do município em questão e os resultados da pesquisa, finda em 2022, foram formalmente entregues ao Conselho que, junto à Prefeitura e ao Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente, tomaram decisões sobre linhas de ação deles decorrentes, no sentido de aprimorar sua atuação.

Entende-se o Conselho Tutelar como um órgão público, criado por Lei municipal, com sustentação no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei Federal 8.069/90), Art.131, para atender casos de crianças e adolescentes que tiverem seus direitos ameaçados ou violados, devendo o Conselho amparar e requisitar e/ou encaminhar os casos. É uma ferramenta que deve ser usada corretamente na defesa da garantia de direitos de crianças e adolescentes, mas que deve exercer sua função sem fugir a suas atribuições, fazendo o que é de sua competência.

A inquietação que gera a pesquisa em relato surge da observação da pesquisadora, ao longo do tempo, das demandas que leva(va)m os munícipes de São Félix a acionar seu Conselho Tutelar, muitas vezes distantes das atribuições do órgão. Essas demandas, apresentadas de maneira presencial ou por telefone, de forma anônima ou não, são registradas em um livro de registros de caso de acesso exclusivo dos conselheiros tutelares. Essas denúncias posteriormente são discutidas em colegiado para que possa dar direcionamento ao caso, adotando medidas que entenderem pertinentes a cada um. Neste cenário, foi delineada uma pesquisa com objetivo de analisar as semelhanças e divergências entre as atribuições do Conselho Tutelar previstas na norma e aquelas registradas nas atas do Conselho Tutelar em São Felix, percebidas pelos munícipes demandantes. Buscou-se comparar a percepção dos munícipes sobre as atribuições do Conselho Tutelar em relação às atribuições legalmente instituídas.

O ECA deixa claras as atribuições legalmente instituídas aos conselheiros tutelares (Art.136, 1990), mas há um descompasso entre a norma legal e a prática. Na literatura consultada sobre o tema, poucos autores falam de como o mau entendimento sobre as atribuições do Conselho Tutelar atrapalha a atuação dos conselheiros. Gebeluka e Bourguignon relatam que, mesmo tendo suas atribuições previstas em Lei, o que chega cotidianamente ao Conselho Tutelar são diferentes demandas, levando o Conselho a se articular com a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente (dentro do Sistema de Garantia de Direito de Crianças e Adolescentes - SGDCA), a fim de dar um retorno para os usuários, pois vários fatores acabam levando à divergência da atuação em relação às normas legais, e ressaltam a importância consciente do colegiado do Conselho Tutelar (GEBELUKA, BOURGUIGNON, 2010, p.551-562). Há, portanto, uma lacuna de conhecimento sobre a atuação dos conselhos tutelares consequente a demandas mal

direcionadas, que podem, em última análise, resultar em crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados e sem nenhuma garantia de proteção para sanar tal violação.

No caso em relato, em 2021 (plena pandemia COVID-19), foi realizada uma pesquisa qualitativa, com base na análise documental (a partir de análise de conteúdo temática) de livros de registros de casos do Conselho Tutelar nos anos de 2016 e 2017, período em que aconteceu a primeira eleição unificada para conselheiros tutelares em todo o país. No total, foram investigados 221 casos. Antes, foi feita uma contextualização sobre o Conselho Tutelar, a fim de conhecer o órgão - seu funcionamento e suas atribuições, trazendo para a discussão alguns problemas enfrentados pelos Conselhos e conselheiros tutelares no cumprimento de suas funções, salientando a importância do funcionamento da rede de proteção no município de São Félix, reforçando o SGDCA.

Para apresentar a pesquisa e refletir sobre a dupla atuação pesquisador(a) – conselheiro(a) tutelar nas implicações e usos de seus resultados, este artigo se organiza em três seções: a primeira lida com a base legal e normativa sobre as atribuições de um Conselho Tutelar; a segunda apresenta de maneira breve o Conselho Tutelar sob foco e os resultados da pesquisa sobre a percepção dos munícipes sobre sua atuação, apontando as discrepâncias entre a norma e a expectativa de atuação; por fim, na terceira e última seção, são apresentadas algumas das implicações decorrentes dos resultados da pesquisa e uma reflexão sobre os benefícios da aproximação entre teoria e prática, entre “pesquisadores e praticantes” no Campo de Públicas.

As atribuições dos Conselhos Tutelares no Brasil

Para se discutir as atribuições dos Conselhos Tutelares no Brasil de hoje, é interessante apontar brevemente a evolução civilizatória entre o antigo Código de Menores (Lei N° 6.697, de 10 de outubro de 1979) e o atual ECA. O Código de Menores (Art. 2º) era aplicado ao menor que estivesse nas seguintes situações irregulares:

- I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 - a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 - b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III - em perigo moral, devido a:
 - a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 - b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI-autor de infração penal.

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.

As crianças e adolescentes que se encontrassem em quaisquer das situações supra citadas ficavam sob a tutela do Estado, na responsabilidade do juiz de menor, cuja preocupação era manter a ordem pública e a paz social. As crianças e adolescentes não eram vistos como sujeitos de direitos e sim como objeto de intervenção do Estado, como um problema social, e tinham que ser retirados de cena, para não abalar a moral e os bons costumes da sociedade ou reeducados para a base do sistema capitalista (BARBOSA, p.38, 2017). Dessa forma o juiz de menor decidia pelo afastamento dos menores da vida em sociedade, sem nenhuma garantia de serem reinseridos.

A partir da Constituição Federal de 1988, as crianças e adolescentes são legalmente colocadas a salvo de qualquer tipo de violação, sendo um dever de todos (inclusive do Estado) garantir com absoluta prioridade os seus direitos. Para estabelecer o que foi regulamentado no Art. 227 da Constituição Federal, foi criado o ECA, que revogou o Código de Menores e que reconhece toda criança e adolescente como sujeito de direito. Dessa forma, o ECA passou a resguardar que toda criança e todo adolescente fossem colocados a salvo de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, sendo punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (ECA, Art. 5º, 1990).

Para garantir que seja cumprido o ECA, foram criados, com base no Art. 131, o Conselho Tutelar e outros conselhos para assegurar que a sociedade esteja diretamente inserida nos espaços de discussão para garantir igualdade no que diz respeito aos direitos resguardados de crianças e adolescentes. Segundo o ECA, os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente existem nas três esferas: Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente (CMDCA), Conselho Estadual do Direito da Criança e do Adolescente (CECA), Conselho Nacional do Direito da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Mais recentemente, em 2006, a Resolução 113/06 do CONANDA deixa claro, em seu Art. 1º, que deve haver um Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), para “articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da

sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

No nível municipal, o CMDCA é o comprometimento da gestão pública municipal com as crianças e adolescentes do seu território, sendo uma das suas principais funções, junto com o poder executivo, formular o processo de eleição dos conselheiros tutelares, que está previsto no ECA (Art. 89,1990), e do qual participa a população do município para escolher membros da sua comunidade para o cargo de conselheiro/a. Já o Conselho Tutelar fica encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos assegurados às crianças e aos adolescentes estabelecido pelo ECA (OLIVEIRA,2013). Em resumo, o Conselho Tutelar é órgão da administração pública municipal instituída pelo legislador federal, sendo competente o Município para regulamentar o órgão com vistas a sua instalação e funcionamento (KONZEN, 2000). O ECA deixa a cargo dos municípios a responsabilidade de propiciar aos Conselhos Tutelares condições de funcionamento, assim como definir sobre local, dia e horário de funcionamento, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros; também assegura alguns direitos trabalhistas descritos no seu Art. 134.

Outros órgãos compõem a rede de proteção de crianças e adolescentes relacionadas ao SGDCA: a família, as organizações da sociedade (instituições sociais, associações comunitárias, sindicatos, escolas, empresas), os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, CREAS e as diferentes instâncias do poder público (Ministério Público, Juizado da Infância e da Juventude, Defensoria Pública, Secretaria de Segurança Pública) (OLIVEIRA, p.38, 2013). Ainda fazem parte da rede de proteção o CRAS, NASF, CAPS, Polícias Civil e Militar, postos de Saúde, hospitais, e as secretarias de Saúde, de Educação, de Assistência Social e de Esporte Cultura e Lazer. Sendo assim, a sociedade, de forma geral, tem responsabilidade de ser agente construtora e fiscalizadora das ações em defesa da proteção integral da criança e do adolescente (SILVA, p.34, 2017).

A Resolução 75/2001 do CONANDA define e dá o escopo de atuação do Conselho Tutelar em seus artigos 5º, 6º e 7º:

Art. 5º - O Conselho Tutelar, enquanto órgão público autônomo, no desempenho de suas atribuições legais, não se subordina aos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público.

Art. 6º - O Conselho Tutelar é órgão público não jurisdicional, que desempenha funções administrativas direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, sem integrar o Poder Judiciário.

Art. 7º - É atribuição do Conselho Tutelar, nos termos do art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao tomar conhecimento de fatos que caracterizem ameaça e/ou violação dos direitos da criança e do adolescente, adotar os procedimentos legais cabíveis e, se for o caso, aplicar as medidas de proteção previstas na legislação.

§ 1º As decisões do Conselho Tutelar somente poderão ser revistas por autoridade judiciária mediante provocação da parte interessada ou do agente do Ministério Público.

§ 2º A autoridade do Conselho Tutelar para aplicar medidas de proteção deve ser entendida como a função de tomar providências, em nome da sociedade e fundada no ordenamento jurídico, para que cesse a ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente.

De acordo o ECA, as atribuições do Conselho Tutelar estão explícitas em seu Art.

136:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014)

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

O ECA elenca as atribuições do Conselho Tutelar de maneira clara, devendo o mesmo trabalhar no contexto de rede e integrar o SGDCA, no qual as atribuições dos outros

órgãos também estão explícitas na Lei. Contudo, a população desconhece essas atribuições e, em muitos casos, busca o Conselho Tutelar ainda com o Código de Menores em mente, sem entender a criança e/ou adolescente como sujeito de direitos. Os resultados apresentados na seção seguinte apontam para esse desconhecimento.

A percepção dos munícipes de São Félix – Bahia sobre as atribuições do Conselho Tutelar

O município de São Félix, na Bahia, está localizado à margem direita do Rio Paraguaçu no Recôncavo baiano, situado a 110 Km da capital do Estado. De acordo com o Censo de 2010, sua população era de 14.098 pessoas, com estimativa para o ano de 2021 de 14.784 habitantes. Seu PIB per capita para 2020 foi de R\$ 11.098,79, o percentual das receitas oriundas de fontes externas em 2015 foi de 98,6% e o IDHM do município no ano de 2010 era de 0,639, segundo os dados mais atuais disponíveis no @Cidades, do IBGE. São Félix é, portanto, um município pequeno e de poucos recursos próprios, o que restringe muitas vezes sua capacidade de implementação de políticas públicas. Por outro lado, ainda que com várias dificuldades financeiras, os equipamentos que compõem a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente podem ser observados no município.

Para análise das percepções dos seus munícipes sobre as atribuições do Conselho Tutelar, todos os casos registrados pelo Órgão, referentes aos anos de 2016 e 2017, foram analisados a partir das seguintes dimensões e categorias: a) Dados gerais da demanda/denúncia (número do caso, ano e tipo da denúncia, autor da queixa, localização e faixa etária/sexo da vítima); b) Dados específicos da denúncia e de sua resolução (relação da denúncia com o Art. 136 do ECA, tipo de violação ou motivo da queixa, resolução do caso, acionamento da Rede de Proteção e medidas aplicadas); e c) Percepção das atribuições (enquadramento do caso nas atribuições legais do Conselho e atuação do Conselho). O Conselho Tutelar de São Felix não trabalha com sistema informatizado. Todos os casos são registrados em livros atas, que foram consultados e geraram um arquivo-documento com 221 casos.

A maior incidência de denúncias de casos no referido Conselho Tutelar, no período pesquisado, se deu de forma identificada, totalizando 157 (70,6%), contra 64 (29,4 %) registros de denúncias anônimas. Na maioria dos casos (43,4%), os identificadores das violações de direitos contra crianças e adolescentes foram os pais. Em segundo lugar, estiveram outros responsáveis (avós, tios, familiares ou pessoas com a guarda /

responsabilidade pela criança ou adolescente), com 29% dos casos. Em percentual inferior, apareceram os vizinhos ou conhecidos. A escola, a delegacia de polícia, os postos de saúde, o Disque 100, e outros, tiveram menor percentual de participação nos registros analisados. Ou seja, a população se relaciona diretamente com o Conselho e menos por meio de equipamentos públicos que compõem a Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente.

O maior número das vítimas (83,7%) está localizado na sede e apenas 16,3% na zona rural, embora o Conselho atue em ambos. Quanto à faixa etária das vítimas, foram apontados 89 adolescentes supostamente vitimados, 84 crianças e, em 48 casos, simultaneamente crianças e adolescentes. Dentre os 221 casos, o maior número de vítimas de violações ou supostas violações foi do sexo feminino (102 casos), 91 do sexo masculino e em 27 dos casos foram supostamente vitimados os dois sexos na mesma situação. Concluída a análise dos dados gerais das denúncias, partiu-se para análise dos dados relativos às queixas propriamente ditas.

Como já mencionado, o Art. 136 do ECA, inciso III, atribui ao Conselho Tutelar “promover a execução de suas decisões, podendo para tanto a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; e b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações”. Entre 2016 e 2017, o Conselho Tutelar em São Félix recebeu 221 denúncias, as quais passaram por averiguação. A área da Segurança foi a mais requisitada nos dois anos observados, seguida pela Saúde e pela Assistência Social. Esse dado é intrigante (e merece aprofundamento de investigação e análise), já que o maior número das supostas vítimas de violações, no município, foi do sexo feminino, mas o senso comum e a literatura tendem a achar que são os meninos e adolescentes aqueles que mais têm seus direitos violados. Na área da Previdência houve apenas uma requisição de serviço e não houve requisições para a área do trabalho.

Os tipos de violação ou suposta violação de direito contra crianças e adolescentes variaram de caso a caso. Alguns desses chegaram a englobar até quatro violações em um único caso. Das violações levantadas pelos conselheiros durante o período investigado, lideram os casos de negligência, com 40,3% do total, seguidos por denúncias nas quais, após análise, foi observado que não houve violação (20,8%). Na sequência, foram observados: violência psicológica - bullying ou cyberbullying (19,9% dos casos); maus

tratos (18,6%); agressão física (16,3%); abandono de incapaz (13,1%); ameaça (8,1%); conflito familiar (5%); situação de risco (4,5%); abuso sexual (2,3%); desaparecimento (2,3%); assédio sexual (1,4%); evasão escolar (1,4%); alienação parental (1,4%); ato infracional (0,9%); uso de drogas lícitas 0,9%; uso de drogas ilícitas (0,9%); sexismo, racismo e intolerância religiosa (0,9%); trabalho infantil (0,5%); automutilação (0,5%); exploração sexual (0,5%); baixa frequência escolar (0,5%); orientação (0,5% - casos que foram atendidos e que não foi nenhuma medida ou encaminhamento, pois não se tratava de crianças nem adolescentes); preconceito (0,5%), e negado atendimento (0,5%). Os casos de gravidez na adolescência e tentativa de suicídio não foram observados no intervalo de 2016-2017. Conforme análise dos registros nos dois anos pesquisados, 58,8% dos casos de violações registrados foram resolvidos no Conselho Tutelar e 41,2% foram encaminhados para outros órgãos, em acionamento da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente.

Como já visto, a violação de maior índice é a negligência, a qual é acompanhada dos casos de maus tratos e abandono. Essas são situações corriqueiras no órgão e, em muitos casos, se resolvem no próprio Conselho Tutelar, adotando-se medidas do Art.129, as quais são aplicadas aos pais ou responsáveis, normalmente através de advertência (verbal ou escrita). Em casos de reincidência, o caso pode ser encaminhado para a delegacia de Polícia e para o Ministério Público.

Pelos registros analisados, os conselheiros também atuaram quando não era sua atribuição, como no exemplo: o Conselho Tutelar acompanhou a genitora até a escola para resolver a situação do turno em que ela queria que seu filho estudasse. Neste sentido, os munícipes entendem que qualquer iniciativa do Conselho Tutelar é vista como intervenção para solução do “problema”, mesmo que o problema não esteja no escopo das atribuições legais do órgão.

Gebeluka e Bourguignon retratam que, embora as atribuições legais do Conselho Tutelar estejam descritas no ECA,

a demanda que chega ao órgão são diferentes expressões da questão social que se constituem em demandas cotidianas complexas e que fazem com que os Conselhos Tutelares se articulem à rede social a fim de dar respostas aos usuários, e salientam que, pois, são vários os fatores que interferem direta ou indiretamente na execução das atribuições, bem como na garantia dos direitos dos cidadãos (GEBELUKA, BOURGUIGNON, p.561,2010).

Em diferentes discussões, a conclusão é sempre de que o Conselho Tutelar precisa estar em articulação com a rede de proteção para atender e dar direcionamento aos casos de violações ou ameaça de violações que lhe cheguem. Em São Félix, 41.2% dos registros tiveram encaminhamento para a Rede. Na maior parte dos casos atendidos, foi requisitado serviço na área de segurança para a Delegacia de Polícia. Esse dado pode apontar que as pessoas ainda associam o Conselho Tutelar ao órgão de repressão, uma “herança” do antigo Código de Menores. Embora o ECA o tenha substituído, pelo que foi observado nos registros, vários casos encaminhados ao Conselho situam a criança e/ou adolescente como autor da violação de direitos e não como sua vítima.

Foi notável observar que, em alguns registros, os Conselheiros usaram os termos “encaminhar” e “solicitar”, ao invés de “requisitar” ou “determinar”, de acordo com o que preconiza o ECA, Art. 236, pois quem não cumpre o disposto pelo Conselho Tutelar corre risco de punição.

Após análise dos dados sistematizados, foi possível chegar a algumas sínteses e considerações. Como já visto, muitos foram os casos que chegaram até o Conselho Tutelar investigado, porém, nem em todos se confirmou a violação de qualquer direito da criança ou do adolescente. Analisada a natureza dos casos registrados entre 2016 e 2017, 55,2% se enquadraram parcialmente nas atribuições do Conselho Tutelar, 31,2% não se enquadraram e apenas 13,6% eram violação de algum direito. Em vários casos, os municípios procuraram o órgão porque seu filho(a) “não está obedecendo”, “não quer ir à escola”, “está chegando tarde em casa”, dentre outros. As crianças e adolescentes também buscaram o Conselho Tutelar, com queixas que foram de “os pais não conversam” a “não tem liberdade para sair”, entre outros.

Na verdade, nesses casos o que existe são conflitos familiares sujeitos a serem enviados ao CRAS para um trabalho de fortalecimento de vínculos. Os conflitos de casal também aparecem. São motivos de denúncia: pai não quer que a genitora vá morar em outro estado com seu filho; a criança chegou da casa do genitor(a) falando mal ou jogando o filho(a) contra ele(a); dentre outros motivos pelos quais se procurava o Conselho Tutelar em São Félix. Contudo, não é atribuição do Conselho Tutelar julgar conflitos de interesse.

Um outro aspecto a levantar é o receio que pais ou responsáveis sentem frente ao Conselho Tutelar. Para Dos Santos Vieira, De Brito, os genitores temem com relação ao comportamento para com seus filhos e sustentam que:

Em tais circunstâncias, o exercício da autoridade parental se vê submetido ao crivo do poder público, que se impõe de forma insidiosa sobre a vida familiar. Ao mesmo tempo, observa-se a difusão da cultura do medo e da vigilância, que se materializa sob a forma de denúncias. Pais e mães percebem suas ações sendo alvo do escrutínio público, os vizinhos tornam-se denunciadores em potencial e até os próprios filhos, em alguns casos, proferem ameaças (DOS SANTOS VIEIRA, DE BRITO, p.79,2020).

De acordo com a análise documental, em São Félix não é diferente: os pais ou responsáveis também procuraram o Conselho temendo algum tipo de punição. Antes que alguém os denunciasses, eles próprios apresentavam uma queixa ao Conselho Tutelar. Isso reforça a noção de que os munícipes percebiam o Conselho não como órgão garantidor de direitos, mas como repressor.

Uma terceira questão deve ser pontuada: em São Félix, a maioria das pessoas que procuraram o Conselho Tutelar o fizeram com objetivo de resolver seu “problema”, acreditando que o órgão tinha “poder para isso”, não sendo necessário acionar mais nenhum órgão integrante da Rede de Proteção à Criança e Adolescente. Houve (e há) grande desconhecimento sobre o SGDCA, fazendo com que o Conselho acabe atuando como porta de entrada para o Sistema, o que o sobrecarrega muitas vezes.

Diante do exposto fica claro que existia – e ainda existe - distorção por parte dos munícipes de São Felix no que diz respeito às atribuições do Conselho Tutelar. Vale o registro de que o Conselho, embora desempenhe suas atribuições, também vai além do que lhe é legalmente determinado e termina por intervir em situações nas quais não há sustentação normativa para a ação dos conselheiros. Esse discernimento precisa partir dos profissionais, já que a população ainda não diferencia as atribuições do Conselho Tutelar. Cabe ao Conselho esclarecer que não tem autoridade ou não tem capacitação técnica para atender ou executar o que não se enquadra nos limites de suas atribuições. Para tanto, é necessário um constante processo de capacitação dos conselheiros, cuja atuação é definida em processos eleitorais que ocorrem a cada quatro anos e, com eles, novos agentes públicos assumem a função.

Implicações da pesquisa

Como já apresentado na Introdução, na pesquisa em tela, o primeiro desafio foi estabelecer distanciamento entre os papéis de conselheiro/a tutelar e de pesquisador. Participar do processo de pesquisa, de maneira comprometida e implicada, resultaram, no plano individual do pesquisador/conselheiro, em aprendizagem sobre a gestão de políticas

publicas. Os dados sistematizados e analisados, frutos da pesquisa, contribuíram para dispersar uma sensação sobre percepções dos munícipes de São Félix, inquietação que deu origem à pesquisa, para que se pudesse lidar com conhecimento sistematizado sobre o tema, agora passível de fundamentar a tomada de decisão não apenas pessoal, mas principalmente do Conselho Tutelar.

Como pode ser observado da leitura das seções anteriores, há ainda muita confusão sobre as atribuições legais de um Conselho Tutelar, tanto por parte da população quanto dos próprios conselheiros, além dos profissionais que atuam nos órgãos que compõem a Rede de Proteção. A produção de conhecimento, mesmo quando restrito a um município pequeno, pode colaborar para diminuir a lacuna que existe sobre o tema. Fica evidente que, mesmo o ECA sendo o guia, não pode ser o único meio de informação para atuação dos conselheiros, pois, sem capacitação, estes acabam por fazer suas próprias interpretações e optam por atender aos anseios e pedidos dos usuários, o que resulta em colaborar para a discrepância entre as atribuições legais e as entendidas pelos munícipes em geral.

Em especial, é evidente uma certa “saudade” do velho Código de Menores brasileiro. Por mais que a legislação tenha avançado e que crianças e adolescentes sejam considerados sujeitos de direito, há uma cultura arraigada que vê esses sujeitos como infratores e causadores de problema, que precisam de punição. Mais recentemente, aos pais e responsáveis também são dirigidos os pedidos de punição, em lugar de uma busca permanente pelo bem estar da criança e do adolescente. Essa cultura precisa ser mudada. Assim, somente a produção de conhecimento é insuficiente, caso se considere a efetiva contribuição para o aprimoramento na atuação dos Conselhos, em especial o de São Félix.

O uso dos resultados da pesquisa é facilitado se todo o processo de pesquisa tiver sido discutido com o “objeto” investigado, tiver sua aquiescência e, principalmente, se o/a pesquisador/a estiver diretamente implicado no fazer da gestão pública. Este foi o caso em relato. Os dados da pesquisa foram entregues e discutidos, em primeiro lugar, com o próprio Conselho Tutelar de São Félix.

Na sequência, a pesquisadora propôs uma reunião com o CMDCA. A apresentação aconteceu durante a reunião ordinária do CMDCA de maio de 2022 e contou com a participação da Assessoria Municipal de Comunicação. A rica discussão dos resultados da pesquisa com o(a)s Conselheiro(a)s do CMDCA provocou a proposição de atividades

de capacitação dos Conselheiros e de sensibilização dos cidadãos sanfelistas, a se realizar em junho de 2022. A ASCOM se comprometeu a fazer campanha de divulgação sobre as atribuições do Conselho e da própria Rede de Proteção, em especial a partir de insumos fornecidos pela pesquisadora/conselheira. O Presidente do CMDCA apoiou a capacitação não apenas dos conselheiros do Conselho Tutelar, mas de toda a Rede.

A gestão pública, marcada pela inter e multidisciplinaridade, pelo caráter técnico-político e pelo *ethos* republicano e democrático, é altamente beneficiada por pesquisas aplicadas e implicadas, que não só aproximem a teoria da prática (inclusive na formação de gestores), mas que, ao fazê-lo, atuem no sentido de uma “benéfica contaminação cruzada”, como pode ser visto na pesquisa em relato. Foi a prática que informou a pergunta de pesquisa, a partir da atuação da pesquisadora como conselheira. Contudo, foi a sistematização e produção de conhecimento científico sobre o tema, a partir da inserção da conselheira no ambiente acadêmico, que contribuiu, ao final do processo, para o aprimoramento da tomada de decisão na gestão pública. Que casos como este continuem a ser apoiados e incentivados tanto pelas entidades públicas, como pelas instituições de ensino e pesquisa.

Referências

BARBOSA, Eva Cristian Silva dos Santos. **Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente**: Um debate sobre a ação do Conselho Tutelar do Município de Cachoeira-BA, Monografia (Graduação), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Cachoeira – BA, outubro, 2017.

BRASIL. Lei Nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o **Código de Menores**. Brasília, DF. 11 de outubro de 1979. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/19701979/lei669710outubro1979365840publicacaooriginalpl.html#:~:text=Este%20texto%20n%C3%A3o,7%20\(Publica%C3%A7%C3%A3o%20Original\)](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/19701979/lei669710outubro1979365840publicacaooriginalpl.html#:~:text=Este%20texto%20n%C3%A3o,7%20(Publica%C3%A7%C3%A3o%20Original),), acesso em 27/01/2022.

BRASIL. **Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL, **LEI Nº 8.242**, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da União de 16 de outubro de 1991 em 16 de outubro de 1991.

BRASIL. **Constituição Federal**, 05 de outubro de 1988, Diário Oficial da União, Brasília, DF, s.1 p.1, col.1, 05 de outubro de 1988. [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf.\(aceso](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/DOUconstituicao88.pdf.(aceso) em 17/11/2021).

CONANDA. **Resolução nº 75 de 22 de outubro de 2001.** Dispõe sobre os Parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares e dá outras providências. Brasília, Publicado no Diário Oficial da União em 14 novembro de 2001.

CONANDA. **Resolução nº 113 de 19 de abril de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Publicado no Diário Oficial da União em 19 de abril de 2006.

CONANDA. **Resolução nº 170 de 10 de dezembro de 2014.** Altera a Resolução nº 139, de 17 de março de 2010 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar. Publicado no Diário Oficial, Edição:18, S.1, p.9, Órgão Presidência da República/secretaria de Direitos humanos/ Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em 27 de janeiro de 2015

xxxx, xxxx. A percepção dos munícipes de São Félix sobre as atribuições do Conselho Tutelar. 59 p. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública - Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2022.

DOS SANTOS VIEIRA, Érica; DE BRITO, Leila Maria Torraca. Conflitos entre pais e filhos batem à porta do Conselho Tutelar. **Nova Perspectiva Sistêmica**, v. 29, n. 66, p. 74-86, 2020.

GEBELUKA, Rosmeri Aparecida Dalazoana; BOURGUIGNON, Jussara Ayres. Configuração e atribuições do conselho tutelar. **Emancipação**, v. 10, n. 2, p. 551-562, 2010.

KONZEN, Afonso Armando. **Conselho Tutelar, escola e família:** parcerias em defesa do direito à educação. Pela justiça na educação, p. 159-191, 2000.

OLIVEIRA, Ana Claudia Dias. **Violência contra crianças e adolescentes:** um olhar sobre o trabalho desenvolvido pelo Conselho Tutelar e pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social em Cruz das Almas – Ba, Monografia, Graduação Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), CACHOEIRA-BA, 2013.

PIRES, Valdemir; MIDDLEJ E SILVA, Suylan de A.; AZEVEDO FONSECA, Sérgio; VENDRAMINI, Patrícia; DE SOUZA COELHO, Fernando. Dossiê - Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, vol. 6, núm. 3, julho-septiembre, 2014, pp. 110-126

SILVA, Cristiane dos Santos. **Sistema de Proteção à Infância e Adolescência:** atuação da rede de proteção do município de Governador Mangabeira-BA. Monografia, Graduação, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB), Cachoeira-BA, 2017.