

CARACTERIZAÇÃO DOS ATENDIMENTOS REALIZADOS POR UM CONSELHO TUTELAR EM 2009

Luciana de Alcântara Nogueira¹, Joseane de Menezes Sternadt²

RESUMO

Muitos são os impactos sociais e econômicos decorrentes das violações dos direitos de crianças e adolescentes. Nas principais bases de dados existe artigo publicado envolvendo a expressão "direito violado" que pode ser traduzido como o desrespeito a qualquer um dos cinco direitos fundamentais (DFs). Objetivou-se neste estudo caracterizar as violações aos DFs de crianças e adolescentes a partir dos registros feitos, em 2009, nos atendimentos pelo Conselho Tutelar de Chapecó/SC. Para tanto, utilizou-se de uma pesquisa exploratória descritiva. Para a obtenção dos dados foram coletadas informações de 1.565 registros feitos pelos Conselheiros Tutelares do município na versão 2.2.1 do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA). Os resultados apontaram que os DFs "Convivência Familiar e Comunitária" e "Educação, Cultura, Esporte e Lazer" totalizam 86% das violações. Dentre as categorias de violação de algum DF, a mais significativa é "Inadequação do Convívio Familiar", que representa 46% do total das violações identificadas. A categoria "Impedimento de Permanência no Sistema Escolar" totalizou 30% das violações. A criança ou o adolescente foi responsabilizado em 19% das ocorrências. Em 24% dos atendimentos, identificou-se, pelo menos, um tipo de violência, e a família revelou-se o agente violador em 77% das ocorrências. O fato de os agressores sexuais não identificados serem registrados como não pertencentes à família, mascara a significância dessa violação. A categoria "Inadequação do Convívio Familiar" foi relevante, mas, para entendê-la, recomenda-se desmembrar os registros feitos na subcategoria "Outros". Constatou-se que o APÓIA deva sofrer ajustes envolvendo os atores do processo e jamais atribuir responsabilidade aos menores. Também a versão 2.2.1 do SIPIA é frágil, uma vez que Conselheiros Tutelares registram distintamente um mesmo tipo de ocorrência.

Palavras-chave: ECA; conselho tutelar; violação; criança; adolescente.

CHARACTERIZATION OF ATTENDANCES PROVIDED BY A GUARDIANSHIP BOARD IN 2009

ABSTRACT

There are many social and economic impacts arising from violations of the rights of children and adolescents. In the main databases there is no published article involving the term "violated rights" that may be interpreted as disrespect to the five fundamental rights (FR). This study aimed to characterize the violations of FRs of children and adolescents based on the records performed in 2009, in the Guardian Council of Chapecó-SC. Thus, a descriptive-exploratory research was carried out. Data were collected at all 1565 records of Guardian Council of Chapecó in the version 2.2.1 of the Information System for Childhood and Adolescence (ISCA). Results show that the FRs "Family and Community" and "Education, Culture, Sport and Recreation" constitute 86% of the total violations. Among the categories of violation of any FR, the most significant is "Inadequate Family Gathering", which represents 46% of all identified violations. The "Prevention of Staying in School System" which includes cases of infrequency, evasion, and support represents 30% of the violations. Child or adolescent has been blamed in 19% of cases. In 24% of cases, at least one type of violence was identified, and family proved to be the rapist agent in 77% of cases. The fact that unidentified sexual offenders are registered as nonfamily masks the significance of this violation. The category "Inadequacy of family life" was relevant, but to understand it, it is recommended to dismember the records of the subcategory "Other". It was noted that APOIA should suffer adjustments involving the actors of processes and never assign the responsibility to minors. Also the version 2.2.1 of ISCA is fragile, since Guardianship Board distinctly records the same type of occurrence.

Keywords: ECA; Breach; Child; Adolescent; Guardian Council.

INTRODUÇÃO

Há hoje no Brasil, o desenvolvimento de uma consciência social em torno do tema proteção à infância e juventude, pois existem impactos sociais, econômicos e de assistência à saúde que permeiam o tema.

A Secretaria Especial dos Direitos Humanos registrou, no período de 11 anos (1999 a 2009), a média anual de 93.263 casos de desrespeito aos direitos da criança e do adolescente no Brasil (1). No Estado de Santa Catarina, este número corresponde a 18.898 casos.

O conhecimento acerca da dimensão ocupada pela violação de direitos da criança e

¹ Universidade Federal da Fronteira Sul. Área: Enfermagem.

² Universidade Federal da Fronteira Sul. Área: Informática e Estatística.

do adolescente é ainda escasso, não sendo possível identificar sua frequência exata. Isso se deve à falta de estudos a respeito dos direitos violados. Na literatura, não se encontra estudos sobre os direitos violados das crianças e dos adolescentes. As pesquisas existentes tratam apenas das violências praticadas contra crianças e adolescentes, porém, essas infrações correspondem a apenas uma parcela dos direitos violados. Entende-se por direito violado o desrespeito a qualquer um dos cinco Direitos Fundamentais (DFs) expressos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (2): “à Vida e à Saúde”; “à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade”; “à Convivência Familiar e Comunitária”; “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”; “à Profissionalização e Proteção no Trabalho”. Há três condições para que se considere um direito violado: a) a criança ou o adolescente deve ser identificado; b) o fato deve consistir em prática contrária ou ausência de ação necessária ao cumprimento dos DFs assegurados pelo ECA; c) deve existir um responsável pela violação. Por violência, entendem-se os direitos violados que envolvem as violências física, psicológica ou sexual. Se praticadas pela família ou família expandida, são classificadas como violação do direito fundamental “Convivência Familiar e Comunitária”, mas, se praticadas por atores externos ao ciclo familiar, constituem violação do direito fundamental “Liberdade, Respeito e Dignidade”.

Nas principais bases de dados, inexistem artigos publicados envolvendo a expressão “direito violado”, no entanto, existem inúmeros que tratam da violência contra a criança e o adolescente. No ECA, direito violado e violência são assuntos distintos.

Há carência de fontes oficiais de informações sobre as violações aos direitos da criança e do adolescente. A própria Secretaria Especial dos Direitos Humanos, para o ano de 2000, disponibilizou dados de 14 estados, 22 estados em 2005 e apenas 11 em 2009. A falta de fontes oficiais de informação impossibilita a visualização da dimensão exata ocupada pelo problema no cenário brasileiro, mas é visível que alcança vultos muito significativos. Inexistem registros oficiais disponíveis sobre ocorrências de violações nos municípios brasileiros.

Nas últimas décadas, houve o reconhecimento por parte de estudiosos e da sociedade de que a violação dos direitos da criança e do adolescente deve ser considerada

uma política a fim de ampliar as estratégias de enfrentamento (3).

Após o reconhecimento do problema, o primeiro passo na tentativa de obter melhorias foi dado pela evolução da legislação vigente, ao se abolir o Código de Menores e criar o ECA.

Até o final da década de 80 do século passado, no Brasil, a lei que definia as diretrizes de atenção à criança e ao adolescente chamava-se Código de Menores. Essa doutrina era aplicada somente a crianças e adolescentes em situação inadequada, seja por violarem regras sociais, seja por não terem suas necessidades básicas atendidas (4). O Código de Menores concebia crianças e adolescentes como seres incapazes, não sujeitos de direitos e de deveres.

Neste cenário, o ECA surge da necessidade de reordenamento lítico, visto que o então Código vigente não se adequava à Constituição Federal de 1988. Assim, a mudança na legislação ocorreu como resultado de dois processos: a Convenção dos Direitos da Criança, em 1989, na qual o Brasil assumiu o compromisso de fazer cumprir os direitos da infância e da adolescência, previstos na Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, e na Constituição Federal, de 1988 (4).

Dessa forma, em 13 de julho de 1990, foi instituído o ECA, o primeiro estatuto do mundo a aplicar as normas da Convenção dos Direitos da Criança. O documento propõe a doutrina de proteção integral rompendo com a visão de minoridade e conduz à ideia de criança como cidadã, com direitos e deveres, enquanto prioridade das políticas públicas.

O ECA implanta outras formas de relação do poder público com a comunidade, destacando-se o canal de organização e de participação da sociedade civil denominado Conselho Tutelar (CT).

O Conselho Tutelar é um órgão civil criado pelo ECA com a finalidade de zelar pelo cumprimento dos direitos da infância e da adolescência no espaço social existente entre o cidadão e o juiz (5). Assim, o Conselheiro Tutelar é a pessoa escolhida pela comunidade para executar medidas constitucionais e legais na área da infância e adolescência, assegurando-lhes direitos particulares, dada a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (6). O papel do CT é atender

crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados.

Em 1998, após pesquisa coordenada pelo sociólogo Luigi Bataglia, foi criado o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) e implantado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça. A criação do SIPIA envolveu técnicos de instituições governamentais e não governamentais de 14 estados brasileiros a fim de sistematizar o registro do trabalho dos Conselheiros Tutelares. É um sistema que permite conhecer e monitorar a situação de violação de direitos da criança e do adolescente, identificar medidas de proteção socioeducativas necessárias, gerar relatórios, bem como possibilita o conhecimento sobre o funcionamento dos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e dos Fundos para a Infância e Adolescência.

O SIPIA foi organizado com base nos direitos fundamentais expressos no ECA e segue uma classificação em dois níveis: (i) grandes categorias, que traduzem os cinco direitos fundamentais presentes no ECA; e (ii) categorias, que englobam subcategorias de violações de DFs.

Dada a lacuna literária sobre violações de direitos da criança e do adolescente e a gravidade do tema, decidimos coletar as informações nos registros de atendimento feitos pelo CT de Chapecó-SC ao longo de 2009, a fim de caracterizar as violações aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes e avaliar como a criança e o adolescente são tratados neste município catarinense. Para isso, pesquisou-se, no arquivo do SIPIA, o registro de atendimentos realizados no referido ano para identificar a violação, o agente violador, a data de nascimento e a medida tomada pelo CT.

MATERIAL E MÉTODOS

Trata-se de uma pesquisa exploratória descritiva realizada junto ao Conselho Tutelar de Chapecó, Santa Catarina. Após a autorização concedida pela Coordenadora do CT em Chapecó, o projeto foi enviado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Comunitária Regional de Chapecó (UNOCHAPECÓ), sob Parecer consubstanciado nº 266/10.

Em janeiro e fevereiro de 2011, foram coletados dados dos atendimentos feitos pelo

CT em 2009, que constavam na versão 2.2.1 do SIPIA (7).

De cada um dos registros foram coletadas as seguintes informações: direito violado, medida(s) tomada(s) pelo Conselheiro Tutelar no atendimento, agente(s) violador(es) e data de nascimento da criança ou do adolescente.

Os sujeitos da pesquisa são, portanto, crianças e adolescentes atendidos pelo CT que tiveram algum DF violado no ano de 2009. A idade dos sujeitos, quando do registro da violação, foi estimada a partir da diferença entre a data de nascimento e a data de 31 de junho de 2009, utilizando a função ANO da planilha Calc do BrOffice.

Devido à forma de leitura permitida após registro da ocorrência, para alocar cada violação na categoria do DF adequada, foi necessário recorrer às definições ou aos Conselheiros Tutelares do município.

Os cálculos estatísticos foram efetuados no *software* livre BrOffice 3.2 e LibreOffice 3.3 (8-9).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao longo de 2009, o CT de Chapecó realizou 1.565 atendimentos. Destes, em 38 registros, houve mais de um direito violado, por exemplo: abuso sexual intra-familiar e abandono. Em 33 registros, não foi possível identificar qual o direito violado ou sequer havia algum, pois se tratavam de atendimentos para orientação, pesquisa ou Trabalho de Conclusão de Curso, erros de registro, não atribuição do Conselho Tutelar ou solicitação de elaboração de relatório por parte de outros órgãos. Esses 33 casos foram excluídos dos resultados, pois, dentre os atendimentos realizados em 2009, optou-se em trabalhar apenas com os 1.532 atendimentos nos quais houve direito violado identificado, totalizando 1.572 violações de direito devido ao registro de casos em que houve mais de um direito violado simultaneamente.

Segundo definição expressa no ECA, criança é a pessoa com até 12 anos incompletos, e adolescente aquela entre 12 e 18 anos. No presente estudo, utilizou-se a definição do ECA, adotada pelo SIPIA, na classificação dos indivíduos por faixa etária.

Dos 1.532 atendimentos, em 42% dos casos, a vítima era criança; em 52%, era adolescente; e, em 6% das ocorrências, não havia registro que permitisse estimar a idade, conforme pode ser visto na Figura 1, a seguir. A

faixa de idade com maior ocorrência de atendimentos foi de 12, 13, 14 e 15 anos, cujos percentuais representam, respectivamente, 7%, 9%, 12% e 11% do total de atendimentos.

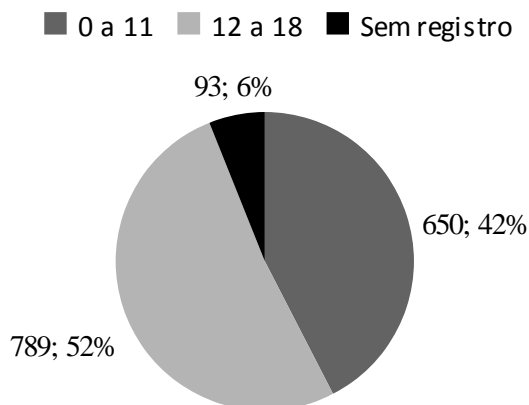


Figura 1. Classificação dos atendimentos por idade.

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras com dados do SIPIA

Comparando o percentual de ocorrências de violação de direitos de crianças em Chapecó com o percentual em Santa Catarina e com o percentual Brasileiro, percebe-se que o percentual municipal apresenta desvio de 11% em relação ao percentual de SC e de 7% em relação ao percentual Brasileiro. De acordo com dados do sítio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Presidência da República, no mesmo período, em Santa Catarina, em 53% (2.189/4.118) dos casos, a vítima era criança, enquanto que, em 47% (1.929/4.118), era adolescente. Ainda de acordo com os dados levantados no mesmo sítio, no Brasil, em 49% (28.303/57.575) das ocorrências, a vítima era criança, enquanto que, em 51% (29.272/57.575), era adolescente. No Brasil, em 2009, o percentual de casos relativos a crianças atendidas nos CTs estaduais variou de 32% na Paraíba a 59% em Pernambuco. Portanto, em nível estadual, houve variações bem mais significativas que as encontradas em Chapecó.

Tal qual o ECA, o SIPIA classifica os cinco DFs da criança e do adolescente. Todos os DFs estão assegurados pela Lei nº 8.069, de 1990, com o objetivo de inserir no contexto

legal brasileiro garantias a estas pessoas que são sujeitos de direito. O DF “à Vida e à Saúde” reflete os direitos mencionados nos artigos 7º a 14 da Lei 8.069; o DF “à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade” expõe os direitos expressos nos arts. 15 a 18; o DF “à Convivência Familiar e Comunitária” reafirma os direitos citados nos arts. 19 a 52; o DF “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer” expressa os direitos aludidos nos arts. 53 a 59; e o DF “à Profissionalização e à Proteção no Trabalho” positiva os direitos referidos nos arts. 60 a 69.

A Tabela 1 resume as ocorrências de violações de acordo com os cinco DFs. Observa-se a preponderância de violações dos direitos agrupados em “à Convivência Familiar e Comunitária” e em “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”. Esses DFs representaram, respectivamente, 54,3% e 31,5% das violações registradas, totalizando 85,8% das ocorrências no município. Os resultados afirmam que a realidade de Chapecó não difere da encontrada no estado catarinense tampouco a do território nacional, onde esses dois DFs totalizam, respectivamente, 91,4% e 71,5% das violações a DFs.

Tabela 1. Direitos fundamentais violados em Chapecó, SC, Brasil – 2009.

Direitos Fundamentais	Chapecó	SC	Brasil
	Total (%)	Total (%)	Total (%)
I - Vida e Saúde	53 (3,4)	123 (3,0)	3428 (6,0)
II - Liberdade, Respeito e Dignidade	164 (10,4)	186 (4,5)	12035 (20,9)
III - Convivência Familiar e Comunitária	851 (54,3)	1794 (43,6)	22850 (39,7)
IV - Educação, Cultura, Esporte e Lazer	497 (31,5)	1968 (47,8)	18295 (31,8)
V - Profissionalização e Proteção no Trabalho	7 (0,4)	47 (1,1)	967 (1,7)
Total	1572 (100,0)	4118 (100,0)	57575 (100,0)

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras com dados do SIPIA de Chapecó e do sítio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

A ordem das magnitudes nacional e de Chapecó é a mesma, mas, em SC, as denúncias de violações aos DFs “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer” superam as violações ao DF “à Convivência Familiar e Comunitária”. Esta alteração na ordem de magnitude do DF relacionado à Educação pode levar à conclusão de que SC tem mais problemas educacionais que os demais estados. No entanto, SC é o único estado brasileiro que utiliza um programa de combate à evasão escolar no Ensino Fundamental. Este programa foi criado por iniciativa do Centro de Apoio às Promotorias da Infância e Ministério Público de SC e recebe o nome de Aviso por Infrequência de Aluno (APÓIA). Caracteriza-se como uma articulação de instituições formando uma rede de apoio aos alunos do Ensino Fundamental e às famílias em maior grau de dificuldade, para que os filhos possam ter sucesso no Ensino Fundamental.

Na prática, as escolas verificam as ausências das crianças ou dos adolescentes e enviam ao CT um formulário de registro para que se verifique o motivo de tais faltas. No presente estudo, notou-se que houve grande número de registros atribuídos à infrequência escolar notificados no CT, no entanto, não existe registro de dados de outros estados que ajude a identificar se este problema se repete em outras Unidades da Federação.

A Tabela 2, a seguir, reúne as 1.572 violações classificadas por grande categoria. Duas colunas de percentual são apresentadas: na primeira, o percentual é calculado em relação ao total de violações do respectivo DF; na segunda, o percentual é calculado em relação à importância da categoria considerando o total de violações.

Tabela 2. Violações por categorias dos DFs violados em Chapecó – 2009.

Direitos Fundamentais e suas categorias no SIPIA	Violações	Percentual	
		Percentual no direito fundamental	Percentual em relação ao total de violações
Vida e Saúde			
Atos atentatórios à vida	27	51%	1,70%
Não atendimento médico	13	25%	0,80%
Atendimento médico deficiente	11	21%	0,70%
Prejuízo pela ação ou omissão de agentes externos	1	2%	0,10%

Continuação da Tabela 2...			
Irregularidades na garantia da alimentação	1	2%	0,10%
Práticas hospitalares e ambulatoriais irregulares	0	0%	0,00%
TOTAL	53	100%	-
Liberdade Respeito e Dignidade			
Atos atentatórios ao exercício da cidadania	65	40%	4,10%
Violência sexual	59	36%	3,80%
Violência física	22	13%	1,40%
Violência psicológica	12	7%	0,80%
Discriminação	3	2%	0,20%
Práticas institucionais irregulares	3	2%	0,20%
Aprisionamento	0	0%	0,00%
TOTAL	164	100%	-
Convivência Familiar e Comunitária			
Inadequação do convívio familiar	742	87%	47,20%
Ausência de convívio familiar	86	10%	5,50%
Ausência de infraestrutura	14	2%	0,90%
Ausência de condições materiais p/convívio familiar	6	1%	0,40%
Atos atentatórios ao exercício da cidadania	3	0%	0,20%
TOTAL	851	100%	-
Educação, Cultura, Esporte e Lazer			
Impedimento de permanência no sistema escolar	463	93%	29,50%
Impedimento de acesso ao ensino fundamental	13	3%	0,80%
Ausência de condições educacionais adequadas	13	3%	0,80%
Ausência ou impedimento de acesso à creche ou pré-escola	6	1%	0,40%
Atos atentatórios ao exercício da cidadania	2	0%	0,10%
Impedimento de acesso ao ensino médio	0	0%	0,00%
Ausência, impedimento de uso de equipamento de cultura, esporte e lazer	0	0%	0,00%
TOTAL	497	100%	-
Profissionalização e proteção no trabalho			
Exploração do trabalho de crianças e adolescentes	7	100,00%	0,40%
Condições diversas no trabalho	0	0,00%	0,00%
Inobservância de legislação trabalhista	0	0,00%	0,00%
Ausência de condições de formação e desenvolvimento	0	0,00%	0,00%
TOTAL	7	100,00%	-
TOTAL GERAL	1572	-	100%

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras com dados do SIPIA.

Quanto ao DF “à Vida e Saúde”, os resultados apontam que a categoria “Atos Atentatórios à Vida” representa 51% das violações, mas significa apenas 1,7% do total de violações registradas no ano de 2009 no CT de Chapecó. “Atos atentatórios à vida”, de acordo com o SIPIA, são as ações deliberadas que atentam contra a vida de crianças e adolescentes. Aplica-se aos casos em que, por ato da própria vontade, mata-se ou tenta-se matar crianças ou adolescentes.

Das violações ao DF “à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade”, 40% ocorrem na categoria “Atos Atentatórios ao Exercício da Cidadania”, definida pelo SIPIA como ações ou omissões, prioritariamente de responsabilidade do Estado ou da sociedade, que contrariam os direitos garantidos por Lei. A categoria “Violência Sexual”, considerada como ato que violam a integridade física, moral ou psicológica da criança ou do adolescente, com finalidade sexual, representa 36% das violações ao DF “à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade” e apenas 3,8% do total de violações. Vale ressaltar que as violências Física, Psicológica e Sexual deste DF são apenas as cometidas por agressores não pertencentes à família, tão pouco à família ampliada (primos(as); tios(as); avós e cônjuges de toda ordem). Todas as violências cometidas pela família ou família ampliada são consideradas como “Inadequação do Convívio Familiar” e são registradas como violação ao DF “Convivência Familiar e Comunitária”.

No que tange ao DF “à Convivência Familiar e Comunitária”, a categoria “Inadequação do Convívio Familiar” constitui 87% dos registros em Chapecó, cuja representatividade é de 46,2% do total de violações registradas. É, portanto, a categoria mais significativa dentre todas. Suas subcategorias são “Ausência de Convívio Familiar”, “Ausência de Condições Materiais para Convívio Familiar”, “Inadequação do Convívio Familiar”, “Ausência de Infraestrutura” e “Atos Atentatórios ao Exercício da Cidadania”.

De acordo com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, em SC, a categoria “Inadequação do Convívio Familiar” representa 72,5% das violações ao DF “Convivência Familiar e Comunitária”; para o Brasil a mesma categoria constitui apenas 46% das ocorrências; dentre os estados brasileiros, a representatividade dessa categoria é bastante variada. Percebeu-se, portanto, que essa

categoria é extremamente expressiva, tanto no cenário municipal, quanto no estadual ou no nacional, o que merece atenção especial.

Outras categorias do mesmo DF mostraram-se também significativas, tal como “Ausência de Convívio Familiar”, que ocorre, de acordo com o SIPIA, quando há privação do convívio familiar, sem fundamento legal. No estudo, 86 crianças ou adolescentes encontravam-se sem lar.

Na subcategoria “Outros” da categoria em questão, são registrados pelos Conselheiros Tutelares todos os casos de fuga (de casa, de instituição, pedido de abrigo); guarda (desrespeito à opção de guarda e pedido); crianças que passam longo tempo sozinhas (em casa ou na rua); conflitos familiares em geral, “falta de limites da criança” e também casos de convivência com dependentes de substâncias químicas e álcool.

Dado que a categoria é muito significativa em todas as localidades e que muitas violações são registradas na subcategoria “Outros”, considera-se que se faz necessário aumentar o número de subcategorias para tornar possível entender o que se passa com as violações dessa categoria.

A inexistência de outras subcategorias aliadas à falta de treinamento e de protocolo definido pelos Conselheiros Tutelares no registro dos atendimentos feitos pelo CT gera enorme problema, porque cada Conselheiro pode ter uma interpretação diferente do caso em questão, ou seja, a mesma violação pode ser interpretada de modo diverso de Conselheiro para Conselheiro. Uma comprovação disso foi dificuldade encontrada para alocar em qual categoria de DF classificar cada atendimento.

O DF “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer” subdivide-se nas categorias “Ausência ou Impedimento de Acesso a Creche ou Pré-escola”; “Impedimento de Acesso ao Ensino Fundamental”; “Impedimento de Acesso ao Ensino Médio”; “Impedimento de Permanência no Sistema Escolar”; “Ausência de Condições Educacionais Adequadas”; “Ausência/Impedimento de Uso de Equipamento de Cultura, Esporte e Lazer” e “Atos Atentatórios ao Exercício da Cidadania”. Uma categoria muito significativa desse DF em

Chapecó é a do “Impedimento de Permanência no Sistema Escolar”, que representa 93% das ocorrências e 29,5% das violações totais. Nessa categoria, o SIPIA considera as violações de direitos praticadas no interior da escola, ou seja, são violações dirigidas a crianças ou adolescentes já matriculados na rede escolar, e constituem-se em ações ou omissões que provocam abandono ou exclusão da rede escolar.

De acordo com dados do sítio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, em SC, a mesma categoria “Impedimento de Permanência no Sistema Escolar” representa 26,3% das violações do DF, enquanto que, no Brasil, monta 27,5% das violações.

Observa-se que o “Impedimento de Permanência no Sistema Escolar” é uma categoria muito significativa do DF no âmbito estadual e nacional, mas é muito mais significativa no cenário municipal, pois, em Chapecó, a categoria agrupa os casos de infrequência, evasão escolar e de APÓIA, conforme orientação do Conselheiro Tutelar. Sabe-se que há divergência entre os conselheiros quanto ao registro do APÓIA e que existem conselheiros que o cadastram em outras subcategorias. Por meio dos dados anteriores, pode-se inferir que o APÓIA influencia significativamente no número total de atendimentos feitos pelo CT de Chapecó.

Observando as ocorrências nas categorias do DF “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”, percebe-se que, neste município, não há falta de vagas na educação pública. A cidade conta com 27 escolas da rede estadual de ensino bem distribuídas entre as zonas do município, além das escolas

mantidas pelo poder público municipal e pelas instituições privadas. De acordo com Conselheiros Tutelares de Chapecó, as reclamações registradas nas categorias de “Impedimento de Acesso ao Ensino Fundamental” ocorrem porque os pais desejam a vaga em outro turno ou escola.

Em relação ao DF “à Profissionalização e Proteção no Trabalho”, foi possível observar que houve sete ocorrências que se enquadram na categoria “Exploração no Trabalho de Crianças e Adolescentes”. Embora ainda exista, esta não é uma prática no município e não deve ser considerado um problema social relevante.

De acordo com o Portal do Cidadão, a cidade de Chapecó conta com ampla rede de assistência social. A Fundação de Ação Social (FASC), criada em 2005, é o órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social do município. Um dos seus programas é o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que tem como objetivo contribuir para a erradicação de todas as formas de trabalho infanto-juvenil praticadas por ou contra menores de 16 anos.

O SIPIA classifica as violências física, psicológica e sexual em dois DFs distintos. Aquelas que são praticadas pela família ou família expandida são categorizadas no DF “Inadequação do Convívio Familiar”; enquanto que aquelas cometidas por outros se enquadram na violação ao DF “à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade”. Para identificar a violência e verificar sua importância, elaborou-se a Tabela 3 na qual apresenta os três tipos de violência, diferenciados também pelo agente violador.

Tabela 3. Violências segundo agente violador. Chapecó – 2009.

Violência	Ocorrências	% no total de violências
Violência física	137	34,5%
. Cometida pela família ou família ampliada (*)	115 (84%)	29,0%
. Cometida por outros	22 (16%)	5,5%
Violência Psicológica	154	38,8%
. Cometida pela família ou família ampliada	142 (92%)	35,8%
. Cometida por outros	12 (8%)	3,0%
Violência Sexual	106	26,7%
. Cometida pela família ou família ampliada	47 (44%)	11,8%
. Cometida por outros	59 (56%)	14,9%
Total	397	100,00%

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras com dados do SIPIA.

Conforme se observa na Tabela 3, houve 397 registros de violência relatados em 361 atendimentos, porque, em alguns, foi efetuado o registro de mais de um tipo de violência simultaneamente. Conclui-se que, dentre os 1.532 atendimentos com, pelo menos, uma violação identificada, em 24% (361 atendimentos), houve registro de, pelo menos, um tipo de violência praticada contra a criança ou o adolescente.

A violência praticada pela família representa 77% dos casos, ao passo que a cometida por outras pessoas totaliza 23% dos registrados em 2009. Houve 154 ocorrências de “Violência Psicológica”, que representa 38,8% do total de violências, enquanto que a física e sexual representam, respectivamente, 34,5% e 26,7%. Percebe-se que 84% de casos de violência física e 92% das ocorrências de violência psicológica denunciada foram cometidas pela família ampliada. No caso da violência sexual denunciada, a quantidade cometida por familiares é ligeiramente menor que a praticada por terceiros, podendo ou não se dever ao acobertamento familiar. Por hábito de anotação dos Conselheiros Tutelares de Chapecó, sempre que o agressor não é identificado, o abuso sexual não é cadastrado na categoria “Violência Sexual” de violação ao DF “Liberdade, Respeito e Dignidade”, o que aumenta a quantidade de casos de violência supostamente praticada por terceiros, mesmo que tenham sido cometidas pela família ou família expandida.

A violência familiar é uma preocupação atual na sociedade brasileira, tanto pela incidência quanto pela gravidade que revela, configurando-se um problema de saúde pública relevante e um desafio para os gestores (10). Um trabalho realizado pelo Comitê Latino-Americano de Estudos sobre a Violência (CLAVES) e referenciado pelo Ministério da Saúde (11), com uma amostra de alunos das escolas públicas estaduais e particulares de Duque de Caxias no Rio de Janeiro, mostra que, em 1991, 31,6% de 1.328 crianças e adolescentes (1 a 17 anos) entrevistados relataram sofrer violência por parte de ambos os pais; 13,6% declararam sofrer violência apenas por parte da mãe, e 7,6% apontaram o pai como único agressor. No total, 52,8% dos adolescentes afirmaram sofrer violência de um ou de ambos os pais.

A violência doméstica contra crianças e adolescentes é considerada

[...] uma violência interpessoal e intersubjetiva; um abuso do poder disciplinar e coercitivo dos pais e responsáveis; uma negação dos valores humanos fundamentais como a vida, a liberdade e a segurança e violação dos direitos essenciais da criança e do adolescente; redução da vítima à condição de objeto de maus tratos; pode prolongar-se por meses e anos, pois como pertence à esfera do privado reveste-se do sigilo (11).

Um dos fatores para a perpetuação da violência é a não evolução dos tabus e dos aspectos culturais que permeiam as relações. Estas relações, muitas vezes, não são questionadas devido ao poder exercido pelo agente violador.

As violências, por atingirem praticamente $\frac{1}{4}$ das crianças e adolescentes atendidos no CT de Chapecó em 2009, pela gravidade da violência sexual e por tornarem-se um hábito transmitido de relação em relação e de geração em geração, merecem estudo mais detalhado.

Outro objetivo deste estudo foi identificar os principais agentes violadores. Ao buscar detalhar esses sujeitos, encontraram-se alguns limites: o principal foi a ausência de qualquer apontamento no campo destinado ao agente violador em 378 (25%) casos. Outra limitação, embora bem menos significativa, foi que, em 34 (2%) atendimentos, o agente apontado era apenas o “responsável”. Mas sempre que este registro ocorria tratava-se de quem detinha a guarda da criança ou do adolescente. Pelo fato de os conselheiros registrarem apenas o termo “responsável”, não foi possível quantificar precisamente o agente violador e verificar se havia cumplicidade entre os pais, uma vez que, muitas vezes, pai e mãe são agentes violadores e cúmplices num mesmo ato.

Os registros revelaram que a mãe é a que mais ignora os DFs das crianças e dos adolescentes. Não é somente nos casos de violência que a família representa a ameaça maior, mas, em geral, pode-se afirmar que são causadores da metade das violações (48,2%). A Figura 2 ilustra a representatividade dos agentes violadores. A mãe é a responsabilizada em 30% das violações, enquanto que o pai aparece em 13% dos registros.

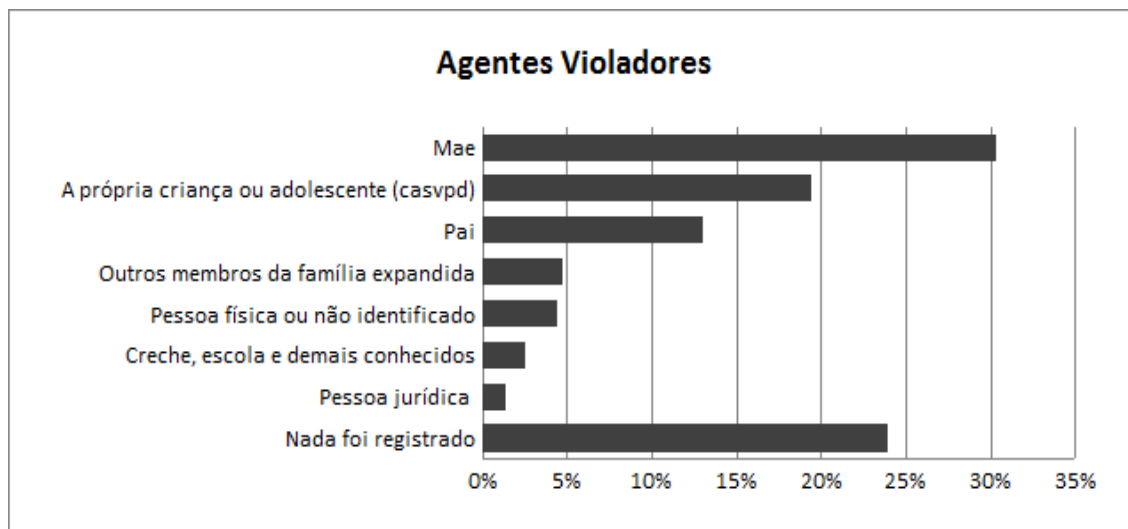


Figura 2. Agentes violadores.

Fonte: Elaborado pelas pesquisadoras com dados do SIPIA

Ao se tratar de aspectos relacionados à violação de crianças e adolescentes, o âmbito familiar é um *locus* privilegiado (12). As violações são exercidas quase sempre pelos próprios pais ou responsáveis e de forma variada.

“É nas relações de continuidade, devido à convivência e maior intimidade entre as pessoas, que reside uma tendência maior para a manifestação de conflitos e sua cronificação” (13), o que ratifica que o ambiente familiar é propício à manifestação da violação dos direitos. Neste ambiente, o indivíduo experimenta constantemente o clima de tensão que predispõe ao conflito, uma vez que os membros do grupo, não raramente, vivenciam situações em que se sentem ameaçados, inseguros e impotentes, tendo de se submeter, muitas vezes, aos interesses coletivos em detrimento dos próprios. Além do clima de tensão, o forte exercício de poder, isto é, de mando no ambiente familiar tende a aumentar conflitos e violações.

Um mesmo atendimento pode gerar mais de um agente violador, pois muitas vezes, pai e mãe foram apontados como agentes numa mesma violação. Houve apenas um registro no qual o namorado vigora como agente violador, num caso de abuso sexual associado à negligência familiar.

O registro da criança ou do adolescente como agente violador em 19% dos atendimentos foi identificado como um fato bastante significativo neste levantamento.

Simplemente anotar como agente violador “criança ou adolescente violou seus próprios direitos” é, no entendimento das pesquisadoras, uma forma de responsabilizar a criança ou o adolescente pela sua própria educação. Nesse sentido, constatou-se que em 1/5 dos registros a criança ou o adolescente foi responsabilizado por não ter seus direitos respeitados. Dentre os 307 atendimentos nos quais a criança ou adolescente é apontado como agente violador, em apenas 10 existem outro agente também registrado, sendo que, em 97%, a criança ou o adolescente é o único responsabilizado. Na maioria dos casos, o direito violado está associado à escola (APÓIA, infrequência ou evasão).

A escola é uma instituição complementar à família na educação da criança, assim, ambas devem ajudar-se mutuamente na educação da mesma (14). No relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, “a família constitui o primeiro lugar de toda e qualquer educação e assegura, por isso, a ligação entre o afetivo e o cognitivo, assim como a transmissão dos valores e normas” (15). “A família não se pode demitir do seu papel e atribuir responsabilidades aos outros agentes educativos na formação dos seus descendentes” (16).

Pelo fato de a criança ou o adolescente estar sendo responsabilizado em 19% das ocorrências e muitas destas estarem associadas ao programa APÓIA,

consideramos que este deve sofrer ajustes, pois observar e notificar a infrequência para, posteriormente, atribuir a responsabilidade unicamente à criança ou ao adolescente pode gerar ainda mais violações e não resolve a evasão. Acredita-se que o programa APÓIA e as estratégias de enfrentamento da infrequência e evasão teriam maior eficácia se os CTs e as escolas fizessem um trabalho conjunto envolvendo todos os atores, partindo da ideia de que os agentes violadores da infrequência/APÓIA/evasão são, de fato, os responsáveis detentores da guarda e não a criança ou o adolescente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou caracterizar as violações aos Direitos Fundamentais de crianças e adolescentes a partir dos registros feitos, em 2009, durante os atendimentos pelo Conselho Tutelar de Chapecó/SC.

Constatou-se que há carência de estudos que retratam a questão da violação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, fato que talvez possa ser explicado pela confusão entre os conceitos de violação dos direitos e violência, temas distintos no ECA e SIPIA.

Basicamente não existe diferença significativa entre a quantidade de atendimentos feitos às crianças e aos adolescentes.

Dentre as violações aos cinco DFs, os mais recorrentes foram o DF “à Convivência Familiar e Comunitária” e o DF “à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer”, nesta ordem. Subdivididos em categorias, as mais representativas são “Inadequação ao Convívio Familiar” e “Impedimento de Permanência no Sistema Escolar”.

Observou-se que o SIPIA classifica as violências física, psicológica e sexual em dois DFs distintos e que, em 24% dos atendimentos, houve registro de, pelo menos, um tipo de violência.

A maioria dos agressores são membros da família ou família expandida, em especial a mãe.

No presente estudo, verificou-se que, no CT de Chapecó, os agressores sexuais não identificados eram registrados como não familiares. Fato que para as pesquisadoras, mascara os dados devido à transferência da culpa dos possíveis agressores familiares para não familiares, o que mostra falhas no sistema e aponta para melhor treinamento dos Conselheiros Tutelares no registro das violações.

O APÓIA teve grande representatividade no registro de atendimentos feitos pelo CT de Chapecó em 2009. Em grande parte desses atendimentos, a criança e/ou o adolescente apareceu como único agente violador, mas, na maioria desses casos, o direito violado está associado à escola (infrequência/APÓIA/evasão). Verifica-se que há necessidade de um debate profundo entre os Conselheiros Tutelares, pois, entende como inconcebível que estes registrem a criança e o adolescente como agente violador. Após essas discussões, deverá haver envolvimento e inter-relacionamento dos Conselheiros Tutelares com as famílias, comunidade e profissionais de diversas áreas do conhecimento no aprimoramento do programa.

Como no SIPIA a categoria “Inadequação do Convívio Familiar” é muito significativa e na subcategoria “Outros” são registradas pelas Conselheiros Tutelares diversas outras violações, considera-se que se faz necessário aumentar o número de subcategorias para tornar possível entender o que se passa com as violações desta categoria. A inexistência de outras subcategorias aliada à falta de treinamento e de protocolo definido pelos Conselheiros Tutelares no registro dos atendimentos feitos pelo CT de Chapecó gera um problema muito grande porque cada Conselheiro Tutelar pode interpretar de modo diverso cada caso e, por conseguinte, a mesma violação ter entendimento diferente de conselheiro para conselheiro.

AGRADECIMENTOS

Ao Conselho Tutelar de Chapecó e, em especial, aos antigos Conselheiros Laurita Canova e Márcio Serpa.

Luciana de Alcantara Nogueira , Joseane de Menezes Sternadt
Endereço para correspondência: Avenida Presidente Getúlio Vargas, 609N,
Edifício Engemed, 2º andar, Centro, Chapecó, Santa Catarina, Brasil -
CEP 89812-000, Caixa Postal 181. Telefone: 55 (49) 2049-1527.
E-mail: lunogueira@uffs.edu.br.

Recebido em 11/11/2011
Revisado em 22/02/2012
Aceito em 22/07/2012

REFERÊNCIAS

- (1) BRASIL. Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República. Sistema de Informação para a Infância e Adolescência. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sipia/>>. Acesso em: 15 maio 2009.
- (2) BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.
- (3) MARTINS, C. B. G.; JORGE, M. H. P. M. A violência contra crianças e adolescentes: características epidemiológicas dos casos notificados aos Conselhos Tutelares e programas de atendimento em município do Sul do Brasil, 2002 e 2006. **Epidemiol. Serv. Saúde**, Brasília, v. 18, n. 4, p. 315-334, out/dez, 2009.
- (4) SÊDA, E. **A criança e sua convenção no Brasil**: pequeno manual. São Paulo: Adês, 1998.
- (5) SOUZA, M. P. R.; TEIXEIRA, D. C. S.; SILVA, M. C. Y. G. Conselho Tutelar: um novo instrumento social contra o fracasso escolar? **Psicologia em Estudo**, v. 8, n. 2, p. 71-82, 2003.
- (6) SÊDA, E. **XYZ do Conselho Tutelar**. São Paulo: IMESP, 1997.
- (7) BRASIL. Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República. Sistema de Informação para a Infância e Adolescência. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sipia/>>. Acesso em: 15 maio 2009.
- (8) [BROFFICE 3.2]. LibreOffice no Brasil. Disponível em: <<http://www.broffice.org/download>> Acesso em: 12 fev. 2008.
- (9) [BROFFICE 3.3] LibreOffice no Brasil. Disponível em: <<http://www.broffice.org/download>> Acesso em: 10 maio 2009.
- (10) ANTONI, C.; BARONE, L. R.; KOLLER, S. H. Indicadores de risco e proteção em famílias fisicamente abusivas. **Revista Teoria e Pesquisa**, v. 23, n.2, p.125-132, 2007.
- (11) BRASIL. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar**: orientações para prática em serviço. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.
- (12) DESLANDES, S. F. Atenção a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica: Análise de um Serviço. **Caderno de Saúde Pública**, v. 10, supl. 1, p. 177-187, 1994.
- (13) MUSZKAT, M. E. **Guia prático e mediação de conflitos em famílias e organizações**. 2. ed. Rev. São Paulo: Summus, 2008.
- (14) SILVA, S. G. O. A relação família/escola. Disponível em: <<http://www.artigonal.com/ciencia-artigos/a-relacao-familiaescola-477589.html>>. Acesso em: 10 maio 2011.
- (15) DELORS, J. et al. **Educação**: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, 3. ed. Porto: Edições Asa, 1996.
- (16) AZEVEDO, S. C. A. A violência nas escolas como resultado dos problemas de inadaptação social. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos/violencia-nas-escolas/violencia-nas-escolas.shtml>>. Acesso em: 15 maio 2011.