



CURSO DE DIREITO

DOUGLLAS ROBSON PEREIRA DE SOUZA

**O CONSELHO TUTELAR E SUA ATUAÇÃO NA GARANTIA DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: UMA ANÁLISE DOS
CASOS DO CONSELHO TUTELAR IV DE FORTALEZA-CE**

FORTALEZA

2022

DOUGLLAS ROBSON PEREIRA DE SOUZA

O CONSELHO TUTELAR E SUA ATUAÇÃO NA PRESERVAÇÃO E
CUMPRIMENTO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS CRIANÇAS E
ADOLESCENTES: UMA ANÁLISE DOS CASOS DO CONSELHO TUTELAR IV
DE FORTALEZA-CE

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito
da Faculdade Ari de Sá.

Orientador: Profa. Dra. Ana Paula Lima

Barbosa

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Faculdade Ari de Sá
Gerada automaticamente mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S719o Souza, Dougllas Robson Pereira de.

O CONSELHO TUTELAR E SUA ATUAÇÃO NA GARANTIA DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: uma análise dos casos do
conselho tutelar iv de fortaleza-ce /

Dougllas Robson Pereira de Souza. – 2022.

46 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade Ari de Sá, Curso de Direito, Fortaleza,
2022.

Orientação: Profa. Dra. Ana Paula Lima Barbosa.

1. Conselho Tutelar. 2. Fortaleza. 3. Políticas Públicas. 4. Crianças e Adolescentes. 5.
Direitos Fundamentais. I. Título.

CDD 340

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	1
2 O DEVER DO ESTADO E SUAS DIFICULDADES NA PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES	16
2.1 A Formação de Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes	18
2.2 As atribuições e deveres do Conselho Tutelar de Fortaleza	20
3 DESENVOLVIMENTO	16
3.1 O dever do Estado e suas dificuldades na proteção das crianças e adolescentes	16
3.2 A formação de Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes	18
3.3 As atribuições e deveres do Conselho Tutelar de Fortaleza	20
3.4 O impacto do FORTALEZA 2040, Plano Municipal pela Primeira Infância e do Plano Municipal de Juventude	23
3.5 Compreendendo as denúncias recebidas pelo Conselho Tutelar	24
3.6 Análise da atuação dos Conselheiros Tutelares do Conselho IV de Fortaleza	27
3.7 Uma análise das denúncias registradas no Conselho Tutelar IV de Fortaleza	28
3.8 Os bairros de Fortaleza e as violações por etnias	32
3.9 As violações às crianças e adolescentes e denúncias registradas pelo conselho tutelar.	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS	43

DOUGLLAS ROBSON PEREIRA DE SOUZA

O CONSELHO TUTELAR E SUA ATUAÇÃO NA GARANTIA DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: UMA ANÁLISE DOS
CASOS DO CONSELHO TUTELAR IV DE FORTALEZA-CE

Aprovada em: 24/01/2023

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ana Paula Lima Barbosa
Faculdade Ari de Sá

Prof. Me. Inês Mota Randal Pompeu Florêncio
Faculdade Ari de Sá

Prof. Me. Rachel Rachelley Matos Monteiro
Faculdade Ari de Sá

Dedico este trabalho a todos aqueles que me acompanharam nessa jornada. Sem vocês eu não seria ninguém. Muito obrigado!

Nunca, nunca, nunca
abra os olhos
de um menor que tá sonhando
Wiu

RESUMO

As situações de violações de direitos de crianças e adolescentes são constantes e numerosas, por isso, o presente estudo investigou a realidade do atendimento realizado no Conselho Tutelar IV, de Fortaleza, que abrange 18 bairros. Foram analisados dos dados provenientes do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – SIPIA do Conselho Tutelar IV, compreendidos entre 2021 e 2022. Quanto ao método de investigação, utilizou-se, inicialmente, de fontes bibliográficas e documentais, a fim de promover uma compreensão inicial acerca da temática e, após, foram coletadas informações sobre os principais violadores e violados, locais onde ocorrem as violações, comparação entre violação e IDH e semelhantes. De modo que, a princípio, os dados coletados foram observados de forma individual e posteriormente estatisticamente. As discussões desenvolvidas possibilitaram a construção de um mapeamento da localidade de atuação dos conselheiros e a construção de parâmetros que possibilitam uma análise acerca da atuação dos agentes públicos do executivo sobre a efetividade do referido no que tange à garantia de direitos das crianças e adolescentes sob sua competência.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. Fortaleza. Políticas Públicas. Crianças e Adolescentes. Direitos Fundamentais.

ABSTRACT

Situations of violations of the rights of children and adolescents are constant and numerous, therefore, the present study investigated the reality of the care provided at the Tutelary Council IV, in Fortaleza, which covers 18 neighborhoods. Data from the Information System for Childhood and Adolescence - SIPIA of the Tutelary Council IV, comprised between 2021 and 2022, were analyzed. As for the research method, bibliographical and documentary sources were initially used in order to promote an initial understanding of the theme and afterwards, information was collected on the main violators and violated, places where violations occur, comparison between violation and HDI and similar. So that, at first, the collected data were observed individually and later statistically. The discussions developed enabled the construction of a mapping of the location where the guardianship counselors work and the construction of parameters that allow an analysis of the performance of the executive's public agents on the effectiveness of the aforementioned in terms of the rights of children and adolescents under their competence.

Keywords: Tutelary Council. Fortaleza. Public Policy. Children and Adolescents. Fundamental rights.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNCI - Fundação da Criança e da Família Cidadã
FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PIB - Produto Interno Bruto
PMF - Prefeitura Municipal de Fortaleza
PMPIF - Plano Municipal pela Primeira Infância de Fortaleza
SERIV - Secretaria Regional IV de Fortaleza
SERVIII - Secretaria Regional VIII
SIPIA - Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência
UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância
ONU - Organização das Nações Unidas

1 INTRODUÇÃO

Esta monografia investigou o papel do Conselho Tutelar no zelo e cumprimento dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, sendo um tema complexo e relevante em nossa sociedade. Realizou-se um recorte ao Conselho Tutelar IV de Fortaleza-CE durante os meses de novembro de 2021 a novembro de 2022. E a escolha que deu origem a esta monografia se justifica, tendo em vista tratar-se de localidade que apresenta altos índices de violação das garantias constitucionais, o que inspira a análise ora pretendida sobre como o Conselho realiza a proteção dos menores nestas circunstâncias.

A Lei 8.069, de julho de 1990, denominada Estatuto da Criança e Adolescente - ECA, revogou o Código de Menores, Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, passando a regulamentar todos os direitos da criança e adolescente e dando origem a uma rede de proteção e de matéria legislativa que desenvolvem continuamente um papel fundamental na consecução dos direitos deste público. A macro legislação que dispõe de regras processuais, administrativas, materiais e, inclusive, penais, tornando concreto o disposto na Carta Magna, em seu artigo 227, no que se refere aos direitos das crianças e adolescentes que devem ser assegurados pela família, sociedade e Estado. Desta forma, em 267 artigos do ECA distintos, instituíram-se vários instrumentos de proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes brasileiras.

A vigência da matéria à nível pátrio instituiu um órgão permanente de atendimento e preservação de direitos dos menores, conforme previsão no artigo 131 do ECA, o Conselho Tutelar, implicando na obrigatoriedade do Poder Público de zelar e fazer cumprir o direito das crianças e adolescentes em todo seu território. Uma de suas características é a distribuição de seu papel de responsabilidade entre os 5.568 (cinco mil, é composto de, pelo menos, 05 (cinco) membros, escolhidos mediante eleição da comunidade local, incumbindo-se a cada um de seus órgãos autônomos o dever inafastável de zelar pela proteção das crianças e adolescentes.

No território de Fortaleza-CE tal determinação tem efetividade? Os mecanismos são eficazes? Se sim, quais os mais utilizados pelo Conselho Tutelar IV? Quais são as dificuldades enfrentadas pelos Conselheiros desde o recebimento da denúncia à sua solução? Estes são alguns dos questionamentos que orientam a ora proposta investigação.

O Estado do Ceará possui 184 municípios, tendo como a sua capital a cidade de Fortaleza, que é o território onde se localiza o presente estudo. Seu nome originado em

alusão ao Forte Schoonenborch, espaço construído pelos holandeses durante os anos de 1649 a 1654, recebendo como seu lema o termo *Fortitudine*, que significa “força”. Já nos meados dos anos de 1960, o processo de modernização e inserção na economia nacional implicou na cidade o crescimento contínuo, contudo, gerando desigualdade entre as comunidades, divididas por grupos e, posteriormente, por bairros, tendo gerado uma nova fase em território cearense.

Com o avanço dos anos e dos investimentos em solo municipal, a cidade se consagrou com o título de uma das maiores capitais do país e em sua atualidade o município ocupa a 1ª e 10ª posição, em maior PIB do Nordeste e Brasil, respectivamente. Ainda, possui um contingente total de habitantes superior a 2,6 milhões e mais de um quarto desta parcela consiste em crianças e adolescentes com idade variando de 0 a 18 anos incompletos (IBGE, 2020).

Todavia, mesmo apresentando os mais altos índices do Nordeste e classificando-se como a 5ª maior capital do Brasil e a 1º maior da região, tais números não são suficientes para amenizar a estatística da maior taxa de homicídios de crianças e adolescentes do Brasil em 2020, conforme aponta estudo do UNICEF e FBSP em 2021. Esta realidade deve ser destacada por impactar diretamente no objeto deste estudo, visto a necessidade iminente da construção e aprimoramento de Políticas Públicas de amparo e assistência devida a este público a fim de reduzir estes números drásticos.

A cidade de Fortaleza está atualmente dividida em 12 Regionais, a partir de critérios de suas características econômicas, demográficas e culturais. Tal divisão faz com que alguns bairros possuam o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) equivalente aos maiores países da Europa e outros aos piores países da África. A variação entre o índice observado no Conjunto Palmeiras, situado à Regional IX - SERIX, e o Meireles, que possui o admirável índice de 0,953, na Regional II - SERII chega a ser de 0,119. (FORTALEZA, 2014).

O Conselho Tutelar IV, no qual se pretende realizar o presente estudo, atua perante comunidades diversas de 18 bairros, sendo alguns destes o Aeroporto, Vila União, Serrinha, Jardim América, Benfica, Pan Americano, Parreão, Parangaba, Itaoca, Bom Futuro, Montese, José Bonifácio, Vila Peri, Couto Fernandes, Damas, Demócrito Rocha, que apresentam uma realidade social deficitária. O bairro Dendê, por exemplo, integra o pódio na mais alta posição, com o menor IDH-Longevidade. Contudo, o mesmo Conselho, tem atuação em bairros de índices socioeconômicos elevados, como o bairro

de Fátima, o que representa uma disparidade de realidades e desafios. (FORTALEZA, 2020).

Quanto às fontes e referências utilizadas, a referida investigação fundamenta-se na legislação constitucional e ordinária que dispõe sobre os direitos de crianças e adolescentes, bem como na literatura especializada, a fim de conhecer e utilizar a produção científica sobre a atuação do Conselho Tutelar como órgão de proteção de crianças e adolescentes. Além disso, foram acessados dados de atendimento a violações dos direitos dos menores daquele território, bem como uma aproximação cuidadosa da realidade objetiva da prática realizada pelos Conselhos do órgão mencionado, a fim de identificar-se a efetividade das ações empreendidas, além dos limites e eventuais desafios observados.

Portanto, a relevância social desta investigação se evidencia diante da constatação de que a capital cearense possui o maior contingente de público infantojuvenil desde a criação do município, conseqüentemente elevando os índices de desamparo, violência e violação de direitos fundamentais subjetivos, tornando iminente a necessidade de se investigar as ações que pretendam a proteção de menores enquanto sujeitos cujos interesses se sobrepõem aos de quaisquer outros, em função do princípio da prioridade absoluta.

Ademais, ressalta-se que as pesquisas empíricas, como a que ora se apresenta, são de suma relevância na produção científica jurídica, se consagrando como fundamentais para a compreensão da realidade, ainda mais no contexto pós-pandêmico, que acentuou desigualdades entre os mais vulneráveis, nos quais se incluem crianças e adolescentes de locais afetados de carências sociais, econômicas, educacionais e infra-estruturais se fazem perceber ao mínimo olhar da Ciência comprometida com a emancipação humana. Assim, justifica-se cientificamente e socialmente a presente investigação, uma vez que seu objeto - ações de proteção de direitos de crianças e adolescentes realizadas pelo Conselho Tutelar IV - figura como prioritário e relevante para a produção científica em Direito e para a sociedade de Fortaleza-CE.

Quanto à metodologia, assumiu-se a abordagem qualitativa, com procedimento de forma documental, com cunho estatístico e bibliográfica reflexiva e analítica, desde obras históricas, visando à compreensão de fatos geradores de desigualdade social e formação dos bairros da capital até os planejamentos municipais de implementações a longo prazo. A pesquisa foi ainda do tipo explicativa, ocorrendo através da coleta de dados, obtidos mediante pesquisa de campo que se dá por intermédio dos portais de

inscrição das denúncias, majoritariamente pelo Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Conselho Tutelar (Sipia-CT). Os dados compreendem um intervalo de um ano, tendo início no dia 01 de novembro de 2021 a 01 de novembro de 2022. Os casos aferidos no curso da pesquisa chegaram a partir do encaminhamento de denúncias pelos portais oficiais ou das autoridades competentes.

2 O DEVER DO ESTADO E SUAS DIFICULDADES NA PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A Constituição Cidadã de 1988 prevê a garantia de direitos fundamentais e básico às crianças e adolescentes em nossa sociedade, entretanto, este tema e debate antecede a formação da Carta Magna, sendo demonstrado interesse internacional sobre o tema desde o final do século XIX, motivando a construção da macro legislação atual que protege este grupo. Contudo, somente no século XX, consagrou-se a Declaração de Genebra nos anos de 1924 e 1948 e a Declaração sobre os Direitos da Criança (1959), fixando alguns direitos que podem ser reconhecidos como pressupostos básicos de dignidade, e debatendo, de forma primogênita sobre a necessidade de cuidados essenciais aos menores que, por fator nítido, necessitam de maior assistência.

Em princípio, a Assembleia das Nações Unidas de 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil, nota-se a grande dificuldade que seria imputada ao Estado e seus órgãos responsáveis, conforme se pode observar em:

A criança gozará proteção social e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na instituição das leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança. (ONU, 1959, p.1.)

É, portanto, incumbido ao estado a responsabilidade e o dever de instituir leis e outros mecanismos para que estes atuem como instrumentos de proteção e amparo às crianças e adolescentes, sendo esta imputada Poder Executivo que atua por intermédio dos agentes políticos, os Conselheiros Tutelares, conforme elucida Hely Lopes:

São os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas pela Constituição e em leis especiais. Não são servidores públicos, nem se sujeitam ao regime jurídico único estabelecido pela Constituição de 1988. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhe são privativos. (MEIRELLES, 2004, p.76.)

Desta forma, com a descentralização do poder e a imputação de responsabilidades aos agentes políticos, constata-se um câmbio do mecanismo estatal que passa a funcionar como uma engrenagem de aprimoramento de políticas públicas e priorização dos direitos sociais. Isto para conferir maior eficácia na proteção integral do

sujeito e, neste caso, das crianças e adolescentes, visto que a menor concentração de tarefas em um único ente está atrelada a um desafogo do Estado quanto suas obrigações, como observa o educador Sêda (1998).

Entretanto, de forma antagônica a isso, quando o União atua como um centralizador de responsabilidades, poderes e deveres, atrela-se a isto uma dificuldade no processo de amparo e assistência das classes menos favorecidas, ainda mais quando se trata das crianças e adolescentes, visto que há três décadas eram vistos apenas como uma extensão de seus pais, não sendo reconhecidos sequer como cidadãos. A conquista tem origem na legislação protetiva, como leciona Costa (2001), ao afirmar o estatuto “[...] superou o binômio compaixão-repressão, passando a considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos exigíveis contemplados na lei”.

Todavia, a dificuldade na oferta de amparo se percebe até atualmente, visto que os materiais normativos vigentes não se demonstram plenamente eficazes no enfrentamento das violações de direitos das crianças e adolescentes. Tal constatação advém do fato de que mesmo após mais de três décadas da ratificação pelo Estado Brasileiro da União à Declaração não se logrou êxito em promover a equidade entre as classes sociais, fato que se nota ao analisar a publicação de Síntese de Indicadores Sociais, divulgada pelo IBGE (2020), que apresentou as estimativas do Banco Mundial com base no índice de Gini. Nesse ranking da desigualdade, o Brasil figurou com 0,539, com base em dados levantados em 2018, qualificando-se entre os dez países mais desiguais do mundo, sendo o único latino-americano.

Em vivência mais recente, o Poder Legislativo, em sua esfera nacional, aprovou a lei nomeada como Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), pleiteada pelos órgãos internacionais de proteção às crianças e adolescentes, podendo destacar a ONU como um destes integrantes. Essa legislação, em seu artigo 3º, aduz o mesmo preceito de garantias físicas, mentais, morais, espirituais e sociais, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade, semelhante à Declaração de Genebra. Ainda preceituou, no artigo 131, o Conselho Tutelar como “[...] órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990).

Esse ato normativo mudou a sistemática de proteção ao grupo de crianças e adolescentes, construindo um panorama geral, com distribuição de afazeres e encargos aos três Poderes no almejo de descentralizar, mas também de fixar uma prática de maior

responsabilidade e defesa dos direitos da infância e juventude, buscando conquistar a então pleiteada proteção integral e total aplicação da doutrina em todo território nacional.

2.1 A Formação de Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes

Inicialmente, deve-se compreender como política pública uma diretriz elaborada para confrontar diretamente um problema público. Isto é, trata-se de uma orientação à atividade ou à passividade de alguém.

A problemática social enfrentada pode surgir de uma ação ou de uma omissão, conforme pode-se corroborar com a afirmativa de O'Donnell (1986) que entende a problemática que dá origem a política pública como um conjunto de ações e omissões que manifestam uma determinada modalidade de intervenção do Estado em relação a um problema que desperta a atenção, o interesse ou a mobilização de outros atores da sociedade civil.

Para Velasques (2001, p.69), o termo se define como “[...] conjunto de sucessivas iniciativas, decisões e ações do regime político frente a situações socialmente problemáticas e que buscam a resolução das mesmas, ou pelo menos trazê-las a níveis manejáveis.”

A redemocratização do Brasil, após cerca de vinte anos reprimidos pela ditadura militar, se consolidou com a formação da Constituição da República Federativa do Brasil, propaganda como constituição cidadã. A sua origem é derivada de intensas lutas sociais e de classe, ressaltando a participação exaustiva no processo de embate a repressão do Movimento Nacional de Meninos e Meninas e, não podendo dispensar, a adesão, cada vez maior, a importantes documentos internacionais de proteção aos direitos humanos que resultou na formação de uma Lei Maior que garante diversos direitos à população, principalmente aos mais vulneráveis e debilitados (PIOVESAN, 1999).

Sendo arroladas na Constituição diversas garantias, dentre elas, as presentes no escopo do artigo 3º que afirma, como fundamentos da Carta: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de qualquer tipo: origem, raça, sexo, cor ou idade. Características que imputaram ao estado democrático de direito nacional uma série de deveres, dentre um dos maiores, a promoção de uma vivência social com dignidade, não apenas a de subsistência.

Acerca das políticas públicas, Stone (1988) afirma:

Entre as contribuições, encontra-se a teoria do ciclo das políticas públicas [policy cycle], que tenta explicar a interação entre intenções e ações, ao mesmo tempo em que busca desvendar a relação entre o ambiente social, político e econômico, de um lado, e o governo, de outro. As ações no campo da política pública e os saberes técnicos a ela associados definem-se a partir de inúmeras decisões que são tomadas e que estão permeadas por paradoxos (STONES, 1988).

Já no escopo das discussões de políticas públicas voltadas ao público infanto-juvenil, às mulheres e à família, não mais se referiu a formação tradicional de homem, mulher e filho, mas sim o conglomerado de pessoas que residem sob o mesmo teto, ou em casos mais extremos, até aqueles que sequer teto possuem. Tornou-se uma temática ainda mais complexa porque passou a exigir do Estado uma manifestação descentralizada, através de diversos órgãos e serviços a fim de garantir maior proteção a este grupo.

A criança sempre foi vista na sociedade como um instrumento volátil, passando a ser irrisória, mão de obra barata e hoje sujeito de direitos e garantias integrais, explica Sônia Kramer (1995, p. 19), ao discutir a existência da concepção de infância que:

A ideia de infância, como se pode concluir, não existiu sempre e da mesma maneira. Ao contrário, ela apareceu com a sociedade capitalista, urbano-industrial, na medida em que mudam a inserção e o papel social da criança na comunidade. Se na sociedade feudal, a criança exercia um papel produtivo direto (de adulto) assim que ultrapassava o período de alta mortalidade, na sociedade burguesa ela passa a ser alguém que precisa ser cuidada, escolarizada e preparada para uma atuação futura. Este conceito de infância é, pois, determinado historicamente pela modificação nas formas de organização da sociedade.

É indispensável compreender que a doutrina da proteção integral veio para substituir a doutrina da situação irregular, que possuía caráter assistencial e filantrópico e se ampara nas ideias de autonomia e garantia em que se asseguram os direitos próprios do cidadão a toda criança e adolescente, com a devida observância para a condição humana característica da idade. Constitui um programa de ações destinado às crianças e adolescentes, em que se preconiza garantir a absoluta prioridade e os direitos individuais e fundamentais desses sujeitos que merecem proteção especial (RAMIDOFF, 2011).

É evidente que o debate acerca de políticas de atendimento e assistência a crianças e adolescentes, sob a idealização da atenção integral, acarreta uma compreensão mais lúcida acerca das legislações que regem o ordenamento jurídico e as relações em território nacional, assim como a normativa que regulamenta as ações que o poder público tem o dever de operar para garantir e ampliar a efetivação desses direitos.

Sodré (2015) entende que os direitos fundamentais sociais, em sua principal característica, são direitos a ações positivas; não são direitos contra o Estado, mas sim

direitos através do Estado, [...]”. Tratam-se, portanto, de direitos prestacionais, que demandam uma ação, por parte do Estado, em efetivar tais direitos mediante prestações sociais positivas.

Isso contribui para se compreender que políticas públicas não são ações movidas contra o Estado que o obriga a garantir direitos, mas, sim, que trata-se do próprio ente federativo que se movimenta a fim de efetivar os direitos da população antes de qualquer violação.

Portanto, com a formatação de políticas públicas e de garantias, assim como do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos capazes de manifestar suas opiniões e vivências, provoca-se um câmbio na ordem da interação, resultante que em casos de violação de direitos, visto que passam a ter a possibilidade de acionar a justiça contra seus pais, professores, vizinhos, parentes etc. Neste sentido, pode-se dizer que ser vulnerável não é o mesmo que ser incapaz, mas, significa ter por direito a condição de superar os fatores de risco que podem afetar o seu bem-estar. (SIERRA; MESQUITA, 2006, p. 149-150).

Por fim, no curso da presente investigação, é indispensável compreender, como ensina Demo (1985, p.119) que política social não é “[...] na ótica assistencialista, como se fosse doação do estado ou de entidades de caridade. [...] Trata-se de uma visão muito distorcida da realidade social [...]”, por pretender ignorar “[...] que o pobre é vítima do sistema.

Não se trata de assistencialismo, mas, de dever institucional e obrigatório do Estado de formar e desenvolver políticas públicas para esse grupo que, por muito é conhecido foi apontado como “o futuro da nação”. Ocorre que, para que haja o “futuro” desses sujeitos vulneráveis, os entes federativos devem promover um presente digno, com acesso à saúde, educação, lazer e a todos os direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, uma vez que “[...] essas ações partem de um conjunto de pressupostos que determinam a atribuição de responsabilidades, a seleção dos assuntos relevantes, as alternativas a serem adotadas, a avaliação de necessidades e a determinação do público-alvo” (FISHER; FORESTER, 1993), sendo competência do Estado essas determinações.

2.2 As atribuições e deveres do Conselho Tutelar de Fortaleza

De forma resumida, as atribuições do Conselho Tutelar (CT) estão listadas no Título V, Capítulo II, artigo 136 do ECA. Deveres esses que Betiate (2007, p. 45) divide em três grupos, a fim de facilitar a compreensão, sendo elas: i) Atribuições de

Competência; ii) Atribuições de Provocação e iii) Atribuições de Instrumento. Essas são explicitadas nos seguintes termos:

- Atribuições de Competência: são aquelas ligadas diretamente à ação primária do atendimento à criança e ao adolescente como forma de prevenção ou aquelas que já estão com seus direitos violados.
- Atribuições de Provocação são assim consideradas, pois movem a justiça. Como o CT não aprecia nem julga os conflitos de interesse, em alguns casos deverá provocar o Poder Judiciário e/ou o Ministério Público para encaminhamento do caso que ultrapasse a competência do órgão. Uma vez encaminhado para o Ministério Público ou Juizado, o CT deverá acompanhar os desdobramentos do caso, como legítimo interessado em zelar pelos direitos da criança e do adolescente
- Atribuições de Instrumento que, Segundo Betiate (2007, p. 48), estas atribuições devem ser usadas com muito critério, visto que sua força é inquestionável. Qualquer órgão prestador de serviço público existente no município quando requerido pelo colegiado do Conselho Tutelar deverá responder de forma positiva sob pena de representação por parte do Conselho Tutelar.

Ao Conselho Tutelar, cabe a designação de um órgão público não jurisdicional, desempenhando diariamente funções administrativas voltadas ao dever de zelo e cumprimento dos direitos das crianças e adolescentes. Assim, não tem competência para apreciar e julgar conflitos de interesse ou aplicar sanções aos familiares, por não ser integrante do Poder Judiciário. Quando tais medidas se fazem necessárias, o Conselho Tutelar apresenta-as ao Judiciário, através de representação, para que este possa apreciar sua necessidade ou não.

Também não são ocupantes de cargos de comissão, equívoco frequente em diversas leis municipais. E, tampouco, são subordinados ao Chefe do Poder Executivo, por serem dotados de regime jurídico diferenciado.

Segundo o CONANDA (2001), o Conselho Tutelar constitui um dos instrumentos mais importantes na garantia dos direitos da criança e do adolescente, enquanto órgão público, encarregado pela sociedade de zelar pelos direitos dessa demanda. Tatagiba (2002) aduz que para que haja legitimidade de agir, os Conselheiros tutelares eleitos têm de ser legítimos representantes da população e participar das mobilizações pela comunidade. O cargo deve ser ocupado por pessoas com história feita de luta por cidadania e garantia de direitos.

Portanto, ante o exposto, as atribuições do Conselho Tutelar podem se resumir ao dever de zelar pelos direitos das crianças e adolescentes, competência prevista também no disposto no art. 136 do ECA, que reza serem “atribuições do Conselho Tutelar: I – atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII”, fatos que demonstram a imprescindibilidade do exercício do Conselho Tutelar no âmbito municipal.

Sob essa ótica, pode-se compreender o Conselho Tutelar como ferramenta social voltada não para desenvolver os conhecidos programas de assistências, mas, visando receber denúncias de violações e de direitos, sendo de sua responsabilidade encaminhá-las aos devidos órgãos e serviços que tenham o dever e a responsabilidade de ressarcí-los, conforme determina a lei.

Nesta temática, deve-se ver o Conselho não como um órgão julgador, mas, como reivindicativo que afere os direitos violados, promovendo uma rede de auxílio mais célere. O que parece não ser compreendido neste âmbito é que o Conselho Tutelar não é um ambiente exclusivo para suprir denúncias, mas, também, como mecanismo de captação e entendimento social da necessidade de implementações de políticas públicas, sejam elas educacionais, de saúde ou quaisquer outras, referentes aos direitos de criança e adolescentes.

É nítida e compreensível a existência de adversidades que dificultam a construção de políticas públicas eficientes, conforme explica Lotta (2019), que dentre os diferentes elementos constitutivos das abordagens da implementação de políticas, ressalta-se o desafio de alinhar os objetivos e seu caráter normativo com as diretrizes de gestão e a execução de políticas públicas, ainda considerando as limitações de recursos, de flexibilidade e inovação. Entretanto, este é um dever da gestão, não devendo ser imputada à população a responsabilidade de aguardar inerte até serem tomadas providências efetivas.

Mauro Giuliani (2005, p.20) explica que “[...] a cada nível da política pública, há um entendimento diferente dos problemas e das soluções, há uma configuração institucional diferente, existem atores e interesses diferentes”, servindo, deste modo, o conselho tutelar como um dos atores essenciais, devido sua aplicação de política de ponta, como costumeiramente conhecida àquela que é prestada mais próxima da população.

Quanto à atuação do Conselho Tutelar deve prevalecer uma boa relação com o Judiciário, devido às atividades do Órgão que, embora autônomo, não é dotado de capacidade de decisão plena acerca das crianças e adolescentes.

3 O IMPACTO DO FORTALEZA 2040, PLANO MUNICIPAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA E DO PLANO MUNICIPAL DE JUVENTUDE

A priori, é válido ressaltar o que leciona Chrispino (2016) ao orientar que políticas públicas são, no senso comum, entendidas como ações coordenadas pelo Estado que devem atender necessidades da população ou de grupos populacionais.

Desta forma, como um dos mecanismos de ação coordenada, a cidade de Fortaleza possui como um de seus planos diretores de políticas públicas, o FORTALEZA 2040, que se traduz em um projeto de desenvolvimento para a cidade com base nos censos e diálogos com a população.

Tendo sido entregue à capital cearense em dezembro de 2016, o Programa constituiu como um de seus acessórios o Plano Municipal pela Primeira Infância e o Plano Municipal de Juventude (PMPIF), que dita os principais anseios para o avanço e a garantia de direitos de crianças e da juventude da cidade. Consolida-se ao reconhecer dados importantes sobre a frequência das crianças na educação infantil, a saber, que apenas 18,3% são atendidas por creches e 36,9% estão matriculadas no pré-escolar dos estabelecimentos públicos, enquanto 62,3% estão matriculadas em creches e 63,1% estudam o pré-escolar na rede privada de ensino. Esses dados demonstram considerável precariedade no cumprimento dos direitos fundamentais como o acesso à educação.

O PMPIF originado no ano de 2014, em tese, se caracteriza como um instrumento técnico que visa a inserção de ações, de forma intersetorial e integrada com os diversos representantes do Executivo, almejando firmar o atendimento aos direitos da criança na Primeira Infância e da Juventude e, originalmente estabelecido com vigência de 10 anos¹.

Contudo, ao se observar o disposto no Plano e o aplicado na prática, nota-se, como um dos fatores críticos, a discrepância entre a quantidade de Conselhos que o Plano prevê e os que existem. Visto que a Capital cearense possui apenas, na atualidade, 08 (oito) Conselhos Tutelares divididos nas regiões da cidade, enquanto a orientação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) estabelece a necessidade de 01 (hum) conselho tutelar para cada 100 mil habitantes. Isto é, Fortaleza deveria ter, no mínimo, 26 (vinte e seis) Conselhos Tutelares, o que dificulta a realização

¹ Implementado pela aprovação da Lei Municipal 10.221/14.

das ações e acarreta diretamente a sobrecarga dos servidores. Ressalta-se, ainda, que o PMPIF prevê como responsáveis por este crescimento do CT, que não ocorre, instituições como FUNCI, IPLANFOR, COMDICA, entre outras instituições, mediante exposto no EIXO 2 - Criança e Adolescente do plano Fortaleza 2040.

Não distante, a cidade investiu, ao longo dos anos, para o logro na redução da desigualdade e da mortalidade das crianças e adolescentes. Este sugere impacto positivo, uma vez que se destaca a queda no número de homicídios de adolescentes em 2019 em relação a 2016 em mais de 90% das regiões com os piores índices registrados naquele ano. Ademais, dos 58 bairros da cidade, 53 tiveram melhoras em 2019, conforme demonstra o mapa dos homicídios de adolescentes em Fortaleza.

Entretanto, mesmo com o investimento em políticas públicas de juventude da cidade, a Capital cearense ainda registra altos índices de fatalidades entre crianças e adolescentes. Os dados obtidos pelo IntegraSus e pela Secretaria de Saúde do Ceará revelam que 3.403 crianças, adolescentes e jovens de até 19 anos foram mortos por arma de fogo em 5 anos, no período entre os meses de outubro de 2016 e de 2021. Tendo a maior concentração de casos em Fortaleza e na Região Metropolitana (RMF) com 2.376, ou 69,82% do total de mortos no contexto de violência.

Dentre a série de fatores que ocasionaram esses dados muitos deles estão ligados à ausência de um órgão municipal agindo na proteção e defesa das crianças e adolescentes, violando assim o princípio constitucional de defesa deste grupo desfavorecido, determinado pela Carta Magna que veda qualquer forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão de crianças e adolescentes (BRASIL, 1990, art. 4º).

Todos estes fatores acumulados orientam o presente trabalho, ao se dispor analisar os casos do Conselho Tutelar IV e seu exercício como um representante do Estado nos 18 bairros em que exerce sua jurisdição.

3.1 Compreendendo as denúncias recebidas pelo Conselho Tutelar

Comportando 18 bairros da capital cearense, o Conselho Tutelar IV, possui como integrantes os eleitos ano de 2019, tendo sido: Wescley Sacramento, com 2446 (dois mil, quatrocentos e quarenta e seis votos); Danilo Ribeiro, com 1697 (um mil, seiscentos e noventa e sete) votos; Jocelio Silva, com 1346 (um mil, trezentos e quarenta e seis) votos e Neusa Maia, com 974 (novecentos e setenta e quatro votos), conforme disponibilizado pelo COMDICA. Além desses, há três educadores sociais, um assistente social, um

psicólogo, um assistente administrativo, um prestador de serviço gerais e quatro vigilante, que fazem o rodízio entre si, com divisão de carga horária com 12/36.

Com sede no bairro Parreão, os Conselheiros atuam em sistema de horário útil, devendo estar das 08 às 17 horas nas dependências do Conselho e, a partir das 17 horas de cada dia, realiza-se um revezamento denominado de Plantão², que se inicia às 18 horas e estende-se às 08 horas do dia posterior.

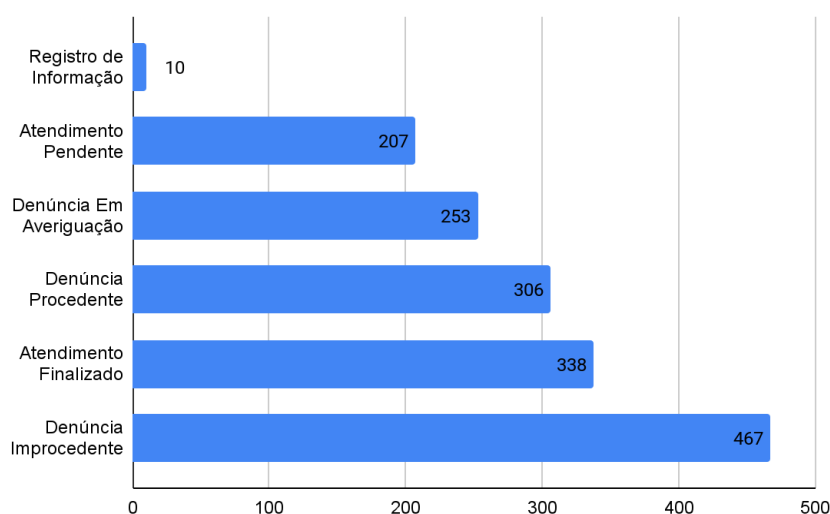
Após o recebimento da denúncia os Conselheiros presentes ou a agente administrativa local deve efetuar o registro do recebimento que deverá ser classificado posteriormente em quatro possíveis formas, sendo: i) Atendimento Pendente, ii) Atendimento Finalizado, iii) Denúncia em Averiguação, iv) Denúncia Procedente, v) Denúncia Improcedente e v) Registro de Informação. Estes são compreendidos como:

- Atendimento pendente é aquele que desde o recebimento não recebeu nenhum trâmite, estando em processo de espera ou aguardando a ação do conselheiro;
- Atendimento finalizado é aquele que após seu recebimento já foi aferido, tendo sido declarado procedente ou não, mas já encerrado no sistema SIPIA pelo conselheiro competente;
- Denúncia em averiguação é aquela em estado de inspeção, a qual o conselheiro incumbido da causa está coletando e juntando informações ao processo a fim de colaborar para a decisão a ser tomada.
- Denúncia procedente é aquela que segue todos os ritos devidos para a instauração de uma investigação que resultará nas decisões administrativas cabíveis ao Conselho Tutelar ou a apresentação perante o juízo competente.
- A denúncia improcedente é aquela que não cumpre os requisitos mínimos estabelecidos para a investigação. Contudo, divergente das demais, enquadra-se como improcedente aquela denúncia que incorra em erro formal ou material, sendo cabível exemplificar como: se denunciado ao Conselho Tutelar a existência de um abandono escolar efetuado por um familiar ou responsável e durante o processo de investigação constatar-se que é inexistente o abandono escolar, porém presente um de saúde, a denúncia ainda sim será declarada como improcedente, devendo ser aberta uma nova para a devida apreciação do caso.
- E, por fim, o registro de informação, que é quando há o comparecimento de alguma parte ou responsável ao conselho para pleitear informações acerca da criança ou do adolescente.

Ao longo do período de coleta da presente investigação foram registradas 1581 (um mil, quinhentos e oitenta e uma) denúncias, distribuídas em:

² Ocorre no bairro Monte Castelo.

Gráfico 1. Índice do registro das denúncias



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

Ressalta-se que, ante o exposto, é possível notar um contingente maior de denúncias em averiguação e pendentes, que somam a quantia de 460 (quatrocentos e sessenta), que de denúncias finalizadas, as quais resultam em 338 (trezentos e trinta e oito) casos. Isso resulta em duas vertentes de análise, uma delas que pode ser vista como um desafio enfrentado pelo Poder Público, no que tange à destinação dificuldade na destinação de recursos e implementação destes nas políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes, conforme afirma Secchi (2012, p. 44) que os objetivos, como orientadores da ação, devem considerar as limitações dos recursos disponíveis (financeiros, tecnológicos) para alcançá-los através de ações concretas, visto seu desígnio de resolver um problema tendo, alcançando uma situação ideal possível.

Entretanto, pode ser visto como uma ineficiência do equipamento por se tratar de violações indispensáveis à vida digna, visto que compete ao Conselho temáticas como:

[...] requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança”. De modo geral, as pertinências desse órgão estão relacionadas a encaminhar e requisitar o atendimento especializado e a prestação de serviço aos órgãos competentes, como consultas médicas, acolhimento institucional, emissão de documentos, atuando paralelamente no acompanhamento das famílias (BRASIL, 1990).

É válido ressaltar que todas as denúncias recebidas pelo Conselho Tutelar possuem caráter de urgência e visto que a Constituição Brasileira de 1988 fixou entre os

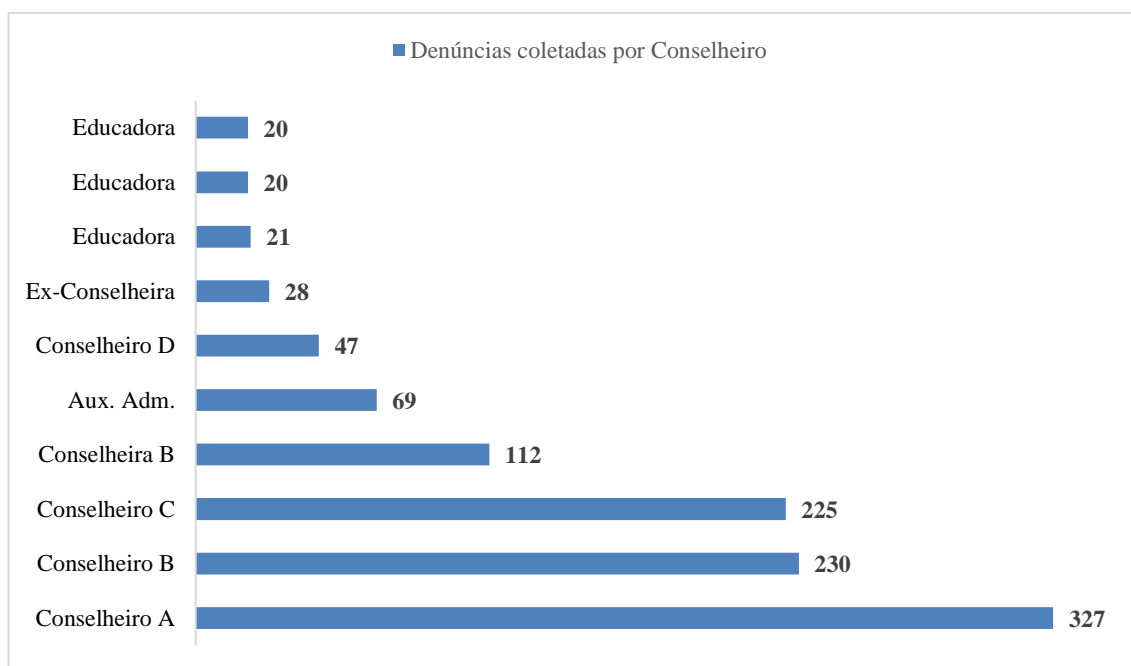
objetivos fundamentais da República a redução das desigualdades sociais (art. 3º, III), a fim de que se alcance uma sociedade justa para crianças e adolescente.

Conforme ensina Fonseca (2012) o princípio do superior interesse da criança e do adolescente orienta o Legislador e o aplicador da lei para que esses atentem às necessidades desses sujeitos como critério de interpretação ou elaboração das regras. Portanto, o atraso na construção de uma política pública com eficiência e funcional, comprovadamente, consiste em violação de princípio constitucional.

3.2 Análise da atuação dos Conselheiros Tutelares do Conselho IV de Fortaleza

Quanto às denúncias, elas são distribuídas de forma proporcional aos Conselheiros, contudo, essas podem ser registradas por outros servidores dos equipamentos de assistência e proteção às crianças e adolescentes. No intervalo investigado nesse estudo temos que:

Gráfico 2. Atuação dos Conselheiros do CT IV de Fortaleza



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

São onze os servidores responsáveis pelo registro de 1.432 denúncias, o que representa 90% das violações denunciadas ao Conselho Tutelar IV, no intervalo de 01 de novembro de 2021 a 01 de novembro de 2022.

Na capital cearense, a eleição para Conselheiro Tutelar teve seu encerramento e divulgação de resultados no dia 06 de dezembro de 2019 e posse em 10 de janeiro de 2020. A pesquisa considerou os dados de 01 de novembro de 2021 a 01 de novembro de

2022, assim, o Conselheiro Tutelar D registrou 47 denúncias na plataforma Sopia, resultando em um percentual de 3,282% das denúncias recebidas pelo Órgão, um número inferior a quatro denúncias por mês. Essa realidade conduz ao questionamento imperioso sobre as razões de tão incipiente número de registros de denúncias, implicando em questionamentos sobre ineficiência do servidor, que acaba sendo a ineficiência do Serviço essencial à administração pública.

A Conselheira Tutelar B registrou um total de 112 denúncias no sistema, resultando no percentual de 7,82%, ou seja, mais que o dobro do Conselheiro Tutelar número 04, que é titular do Conselho IV. Isso pode revelar o risco de que as crianças e adolescentes da capital cearense sofram violações de direitos à medida que não há mínimo equilíbrio entre a prestação do serviço realizado pelos Conselheiros. No que tange à remuneração desses, a quantia mensal é de aproximadamente R\$7.000,00 (sete mil reais), enquanto em Caucaia³ o valor chega próximo a R\$3.000,00 reais. Isso pode ser entendido como uma ineficiência do Poder Público em alocar profissionais capacitados para o exercício da função, provocando prejuízos diretos à população, assim como o sentimento constante de impunidade.

É de suma relevância apresentar que o retardo no processo do atendimento e protocolo das denúncias não só gera prejuízos à população, mas também aos próprios companheiros de profissão, visto que a Conselheira Tutelar A e o Conselheiro Tutelar A são responsáveis, em somatório, por mais de 46% das denúncias registradas no sistema no decorrer do prazo avaliado, o que corresponde a mais de quatorze vezes as denúncias apreciadas e inseridas no sistema pelo Conselheiro Tutelar D. Constata-se a evidente a discrepância no exercício da função, o que pode gerar exaustão nos servidores pelos excessivos números de casos apreciados.

3.3 Uma análise das denúncias registradas no Conselho Tutelar IV de Fortaleza

Conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (2014), pode-se classificar como a origem do IDH com o objetivo de se oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. E teve sua construção:

O IDH foi criado por Mahbubul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998, o IDH

³ Integra a região metropolitana cearense.

pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da “felicidade” das pessoas, nem indica o melhor lugar no mundo para se viver. Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH. O IDH tem o grande mérito de sintetizar a compreensão do tema e ampliar e fomentar o debate. (PNUD, 2014)

O IDH se constitui em três pilares: saúde, educação e renda que são mensurados da seguinte forma:

- Uma vida longa e saudável (saúde) é medida pela expectativa de tempo de vida;
- O acesso ao conhecimento (educação) é medido por:
 - média de anos de educação de adultos, que é o número médio de anos de educação recebidos durante a vida por pessoas a partir de 25 anos; e
 - a expectativa de anos de escolaridade para crianças na idade de iniciar a vida escolar, que é o número total de anos de escolaridade que uma criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber se os padrões prevalecentes de taxas de matrículas específicas por idade permanecerem os mesmos durante a vida da criança;
- E o padrão de vida (renda) é medido pela Renda Nacional Bruta – RNB – per capita expressa em poder de paridade de compra – PPP – constante, em dólar, tendo 2005 como ano de referência.

Esse entendimento proporciona ao IDH um caráter de maior aplicabilidade e melhores resultados quando comparado ao indicador de desenvolvimento anterior que levava em consideração apenas o PIB per capita, abordando apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Isso torna possível compreender o IDH como um instrumento de melhor aplicação e de melhores resultados em relação ao indicador anteriormente utilizado que levava em consideração exclusivamente o PIB per capita, analisando estritamente a dimensão econômica da realidade vivida.

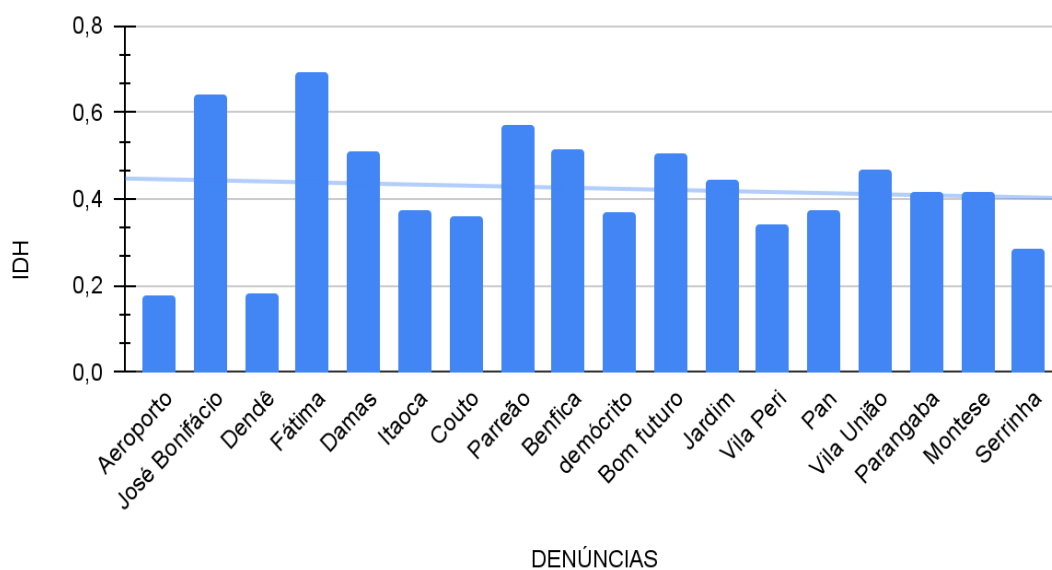
A cidade de Fortaleza, como exposto anteriormente, ocupa o posto da quinta maior capital do país, entretanto, vive realidades diversas em seus bairros. Na atualidade, o IDH considera os valores do PIB, visto ser indispensável uma compreensão econômica acerca do espaço. Contudo, faz evidentemente as devidas modificações para corresponder ao poder de compra da moeda do país em estudo. Entretanto, não se analisa exclusivamente o poder de compra, mas toma-se como material de observação outras duas temáticas que são indispensáveis para a qualidade de vida da população: longevidade

e educação. Quanto à educação, se tem como base que a qualidade na educação e os anos de vida são diretamente proporcionais à renda em valores.

E, após se aferir esses três pilares (longevidade, renda e educação), os valores são dados oscilando entre o zero como a quantia mínima e o número um como o valor máximo. E, em sentido mais amplo acerca da temática, estes valores proporcionam uma leitura mais palpável acerca da realidade vivenciada no ambiente.

Ante todo o exposto, pode-se notar o IDH dos bairros da capital analisados neste presente estudo:

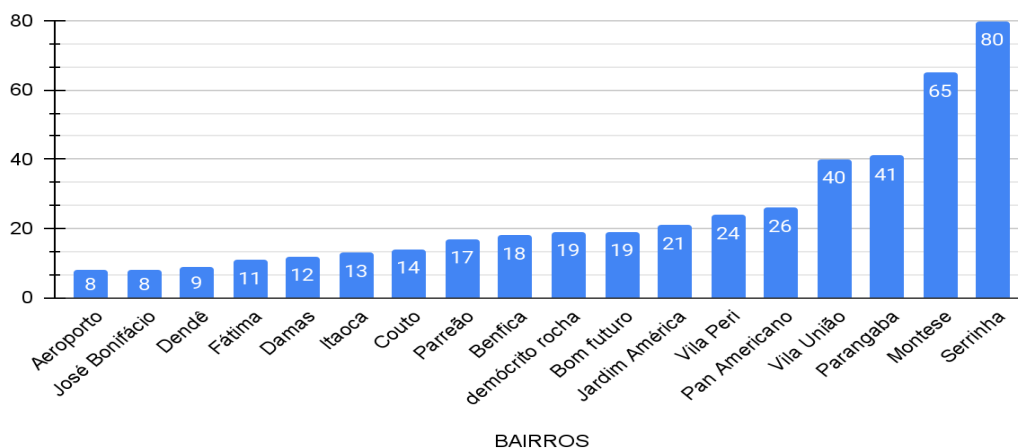
Gráfico 3. IDH dos Bairros abrangidos pelo Conselho Tutelar IV



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

Os bairros acima expostos, contaram, de novembro de 2021 a novembro de 2021 com o recebimento das seguintes denúncias:

Gráfico 4. Relação da quantidade de denúncias por bairros de Fortaleza



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

A priori, antes do debate acerca dos números obtidos, é indispensável a explanação que Gusmão (2006) faz acerca do país, que enquadra perfeitamente o perfil da Capital, e, portanto, possibilita maior compreensão acerca dos desafios enfrentados pelos agentes do poder público, sendo:

Um país multirracial e integrante dos chamados “países emergentes”, mas que se diferencia dos países europeus, até muito recentemente privilegiados na busca por qualificação de quadros por parte dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa - Palop. Em questão, a posição de um país relativamente periférico na divisão internacional do trabalho, com um passado igualmente de colonização portuguesa e que, estruturalmente mestiço e negro, pensa-se branco e europeu. Em debate, a existência de processos intensos de discriminação e racismo na realidade brasileira e a percepção e a vivência do sujeito negro e africano nesse contexto (GUSMÃO, 2006, p. 16).

Retornando aos dados obtidos, é possível compreender a existência de certa incoerência ao que se considera o senso comum de compreensão social, visto que a ideia inicial é de que os bairros com maiores índices sejam aqueles que registrem menos denúncias, contudo não ocorre desta forma, podendo gerar duas indagações para a compreensão desta temática, sendo elas: a presença do Poder Público mais assídua em bairros com maiores índices de desenvolvimento, através de políticas públicas, programas de assistência e afins são capazes de identificar maiores problemáticas e violações? Ou a perspectiva de que o Poder Público tem se mostrado ineficiente em atuar até mesmo nas áreas de maiores índices, possibilitando a violação de direitos de crianças e adolescentes e que esta não seja impedida e punida por ausência ou ineficácia do agente político na proteção desses direitos.

Visto que a cidade de Fortaleza é, desde sua formação, um ambiente conflituoso e, conforme expõe Bazon (2001, p.93) que a violência aos infantes é uma condição que se edifica ao mesmo tempo que a "pacificação da sociedade", mas que as reações ainda precisam ser desnaturalizadas: de igual modo, alerta que “[...] o respeito a esses sujeitos sociais hoje é fundamental para que a sociedade adulta, em todas as instâncias e instituições, amadureça seu código de direitos humanos e direitos sociais.” (BAZON, 2001, p.93).

Portanto, enquanto não seja suprida a violação adulta e seja ofertada uma existência digna à população da cidade, as violações às crianças e adolescentes estarão sempre em uma constante, por serem derivadas de uma problemática estrutural do Estado.

Baumgartner; Jones (1993) e Kingdon (1994) empenham suas análises, tomando como ponto de partida a compreensão de que o processo decisório envolve sempre duas questões: onde surge a demanda e quem participa do processo de definição da agenda. Alguns aspectos devem ser analisados: um assunto ou tema para atingir o status de agenda precisa ser alvo de atenções e envolve a interação de uma série de elementos complexos que influenciam a decisão, formulação e implementação das políticas públicas. O que parece dificultoso para a gestão pública de Fortaleza, ao perceber-se que, por muito, não compreendem a origem do problema, dificultando o trâmite de como enfrentá-lo.

3.4 Os bairros de Fortaleza e as violações por etnias

O termo raça deixa de ser visto apenas como um mecanismo para distinção social e repressão e, volta a integrar a sociedade, mas desta vez não como a ferramenta do imperialismo ou colonialismo, mas um meio de expor aqueles que podem ser considerados pelas classes mais altas ou que detenham mais poder econômico como subordinados ou inferiorizados, assim como uma expositora de classificação da desigualdade, com são geralmente incluídos e tratados os negros, as pessoas de cor, os pardos e todos aqueles que não oscilam entre pretos e no processo de embranquecimento.

Longe de ser simples especulação de intelectuais, a mestiçagem e o embranquecimento, como processos que dotaram a jovem nação brasileira de uma base demográfica homogênea, se firmaram como verdadeiras políticas raciais no Brasil (PARK, 1942).

O que se pode conferir conforme expõe Guimarães (2011):

Para os cientistas sociais, assim como para os ativistas políticos, a noção de raça tem vantagens estratégicas visíveis sobre aquela de etnia: remete imediatamente a uma história de opressão, desumanização e opróbrio a que estiveram sujeitos os povos conquistados; ademais, no processo de mestiçagem e hibridismo que sofreram ao logo dos anos, a identidade étnica dos negros (sua origem, seus marcadores culturais, etc.) era relativamente fraca ante os marcadores físicos utilizados pelo discurso racial.

Contudo ainda é existente uma dificuldade no sistema brasileiro de identificação destes grupos, visto os critérios que, por muito, parecem subjetivos para enquadrá-los nessas cores de pele, o que pode ocasionar, inclusive, uma dificuldade por parte dos Conselheiros Tutelares de identificarem estas pessoas por sua respectiva etnia, problematizando, portanto, a construção de políticas públicas assistenciais para os grupos mais necessitados.

Deste modo, torna-se demasiadamente complexo o processo de compreensão de qual grupo socioeconômico as crianças e adolescentes que sofrem essas violações estão alocadas. Nesse sentido, surge o debate sobre as relações raciais no Brasil, que aponta para a relevância de entender padrões identitários dos grupos de cor no país e como isso se relaciona com a desigualdade socioeconômica (SILVA E LEÃO, 2012).

Para Nelson do Valle Silva (1995) a preferência pela “morenidade”, frequentemente registrada pelas perguntas abertas de autotaxação racial, que é a forma a qual os Conselheiros Tutelares coletam essa informação para inclusão no sistema Sipi. Isso não deve ser visto exclusivamente como uma rejeição aos termos oficiais de cor, mas como uma forma de negativa das distinções raciais pela afirmação de pertença a uma “metarraça”, que representaria suposta irrelevância das fronteiras de cor no Brasil mediante a suposta realidade da “miscigenação”.

Como argumenta Edward Telles:

Apesar de estarem ausentes no censo, os termos moreno e negro representam a tensão entre a tradicional ambiguidade racial do Brasil e apresumida inclusão dos não-brancos e, por outro lado, um Brasil moderno caracterizado pela amplamente reconhecida exclusão racial e crescente afirmação e resistência racial. O termo moreno é símbolo da flexibilidade do sistema brasileiro tradicional, ao passo que o termo negro busca resgatar o orgulho da identidade negra, que há muito tem sido estigmatizada (2004, p.85).

Contudo, nota-se uma colisão entre as fundamentações e os dados levantados, visto que a maioria da população de crianças e adolescentes são enquadradas como pardas e isso pode se dar devido ao fato de que as semelhanças entre pretos e pardos registradas desde a década de 1970 por pesquisas quantitativas geraram um consenso dentro dos estudos de relações raciais em torno da pertinência de reuni-los em uma mesma categoria de “não brancos” para fins de análise estatística. Desde então, passou a ser difícil encontrar análises que tratam pardos e pretos separadamente (OSÓRIO, 2009).

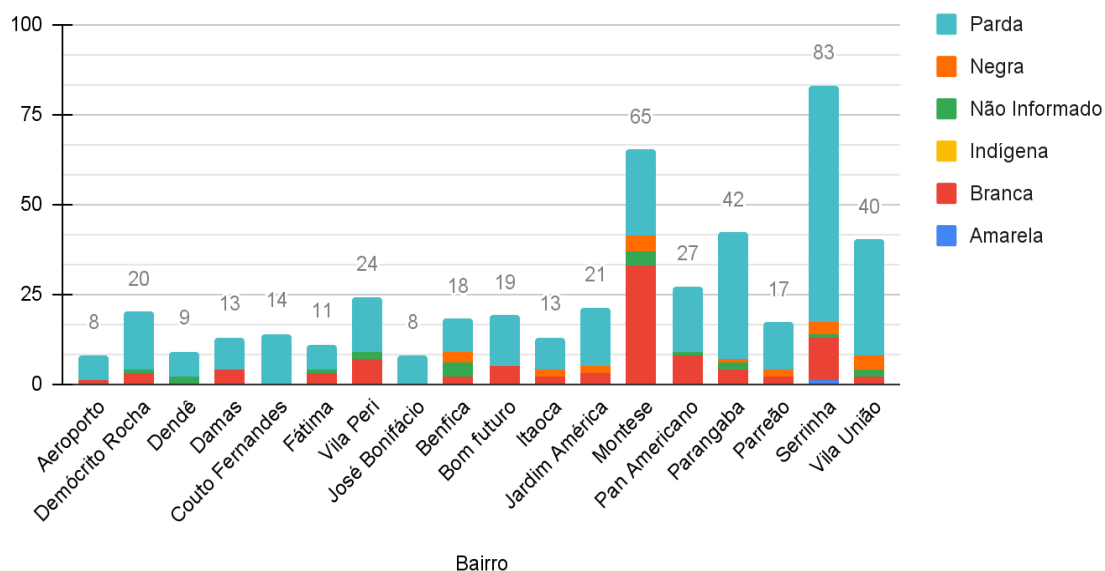
Uma das primeiras referências ao significado do termo pardo, segundo a historiadora Hebe Mattos, pode ser encontrada no dicionário Vocabulário português e latino (BLUTEAU, 1712), “onde pardo é definido como a cor entre branco e preto, característica do pardal de onde esse nome parece ter vindo. homem pardo: ver mulato” (MATTOS, 2006, p. 49).

O caráter subjetivo do termo “pardo” provoca diversas confusões e, torna-se impossível não questionar sobre a capacidade dos conselheiros de identificação étnico-racial ou da cor dos assistidos, visto que muitos possuem como carreira atuações diversas

que sequer tiveram contato, no curso de suas formações com uma leitura histórica e social acerca das raças.

No curso do intervalo estudado, foram registradas 452 denúncias com a etnia cadastrada, distribuídas nos bairros da seguinte forma:

Gráfico 5. Comparação de denúncias registradas por etnia em relação aos bairros de Fortaleza



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

Em números gerais, foram registradas denúncias nas etnias/cores: amarela (1), branca (91), indígena (0), não informado (20), negra (21) e parda (319), demonstrando que a população negra é, historicamente, a mais acometida de violências o que se repete diante de crianças e adolescentes. Desde a concepção, as crianças pretas parecem ser submetidas a uma vida de opressão. E assim, advindo da mais brutal violência, formou-se a população brasileira da miscigenação, como remete:

Os filhos do Brasil foram gerados na violência, alimentados na malquerença, paridos no desespero e usados como combustível nos engenhos. Somos filhos da violência e do estupro. O Brasil é o resultado da prodigiosa multiplicação de uns poucos europeus brancos e de uns contatos africanos sobre milhões de corpos de mulheres indígenas seqüestradas e violentadas. Os filhos do Brasil não são o fruto mimoso de uma história de amor. (SOUZA,1999).

E, nesta cidade não poderia, por infelicidade, ocorrer de formas diferentes, portanto, torna-se incrédulo de que seja um território que fuja a qualquer curva existente nas crises sociais do país.

3.5 As violações às crianças e adolescentes e denúncias registradas pelo conselho tutelar

Segundo orientação de Gonçalves Filho (2018), a violência é um fato social que surge em grupos humanos e se manifesta através de atos que, ao se repetirem frequentemente, acabam por modelar comportamentos próprios de seu grupo de origem. Isso significa que o agressor carrega consigo marcas mais ou menos sutis de seu grupo, que estão na base da violência praticada independentemente de como ela se realiza.

Para Rego (2014, p. 100), misoginia, racismo, xenofobia e homofobia são situações em que não há reconhecimento da humanidade do outro. Sendo, pois, o que se acredita no presente estudo, visto que aquele que pratica violência para com o outro, por si só, já é um indivíduo disposto a violar a dignidade e o respeito, entretanto, aquele que age contra uma criança e adolescente, não só desrespeita, mas faz uso da fragilidade e vulnerabilidade deste indivíduo.

Não distante, aproveita-se de, por muitas vezes, a confiança oferecida, como possível observar nos casos obtidos que a esmagadora das violências registradas no Conselho Tutelar IV de Fortaleza, ocorreu por familiares.

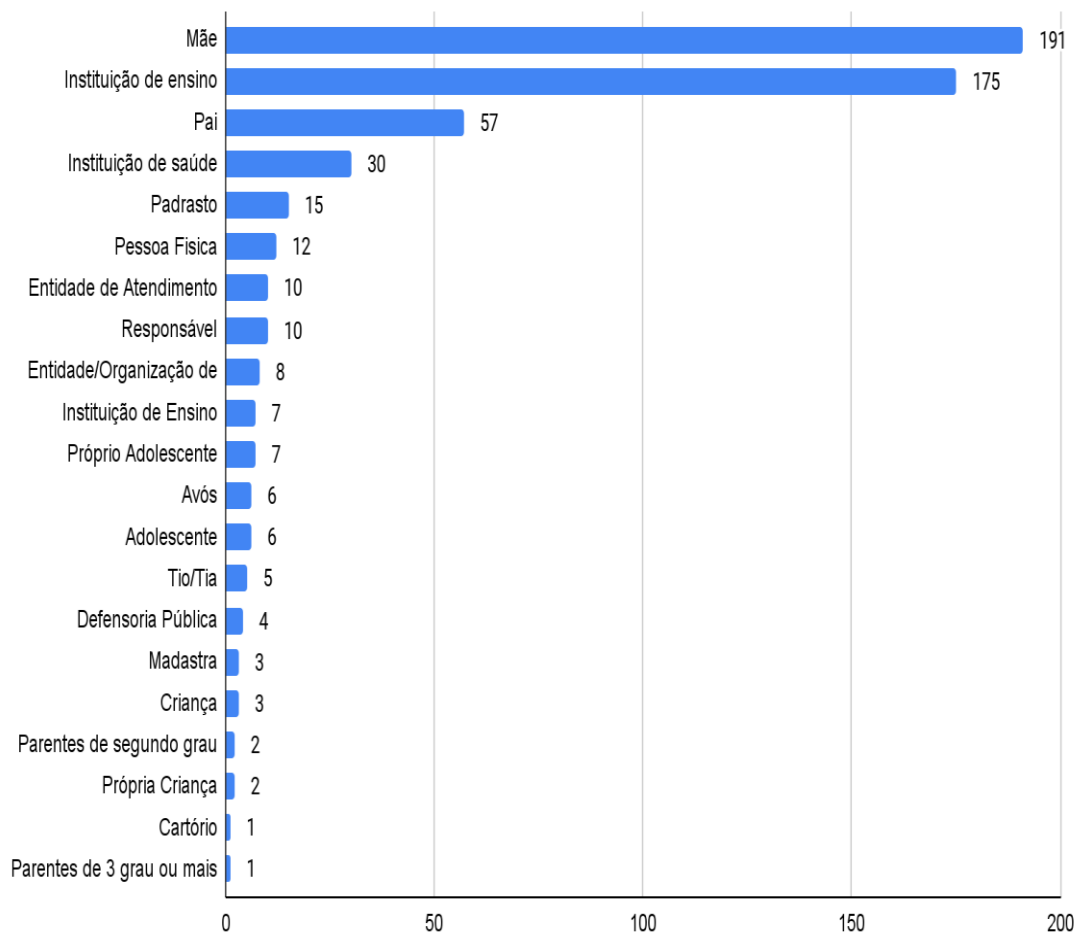
Santos & Chauí (2013) e Dallari, descrevem com perfeição o necessário para se figurar como um indivíduo capaz de portar direitos:

Para ter direitos é indispensável que o ser humano seja reconhecido e tratado como pessoa... Há dois mil anos que se afirma que todos são iguais e isso está também em quase todas as Constituições do mundo. Porém as próprias leis garantem a desigualdade. Não é da desigualdade física que se fala mas do valor do ser humano, da igualdade de oportunidades... independente da posse de bens materiais... da raça, cor, sexo ou aparência. (2004, p. 3).

Como corrobora o entendimento que de difícil suspeita e complicada confirmação, os casos de abuso sexual na infância e adolescência são praticados, na sua maioria, por pessoas ligadas diretamente às vítimas e sobre as quais exercem alguma forma de poder ou de dependência. Nem sempre acompanhado de violência física aparente, pode se apresentar de várias formas e níveis de gravidade, o que dificulta enormemente a possibilidade de denúncia pela vítima e a confirmação diagnóstica pelos meios oferecidos pelas medidas legais de averiguação do crime (PFEIFFER; SALVAGNI, 2005, p. 198).

Por meio dos dados obtidos foram registradas um total de 555 (quinhentas e cinquenta e cinco denúncias) e, destas, 291 (duzentas e noventa e uma) violações foram realizadas por parentes de primeiro ao terceiro grau, responsáveis ou cônjuges dos genitores. Conforme demonstrado:

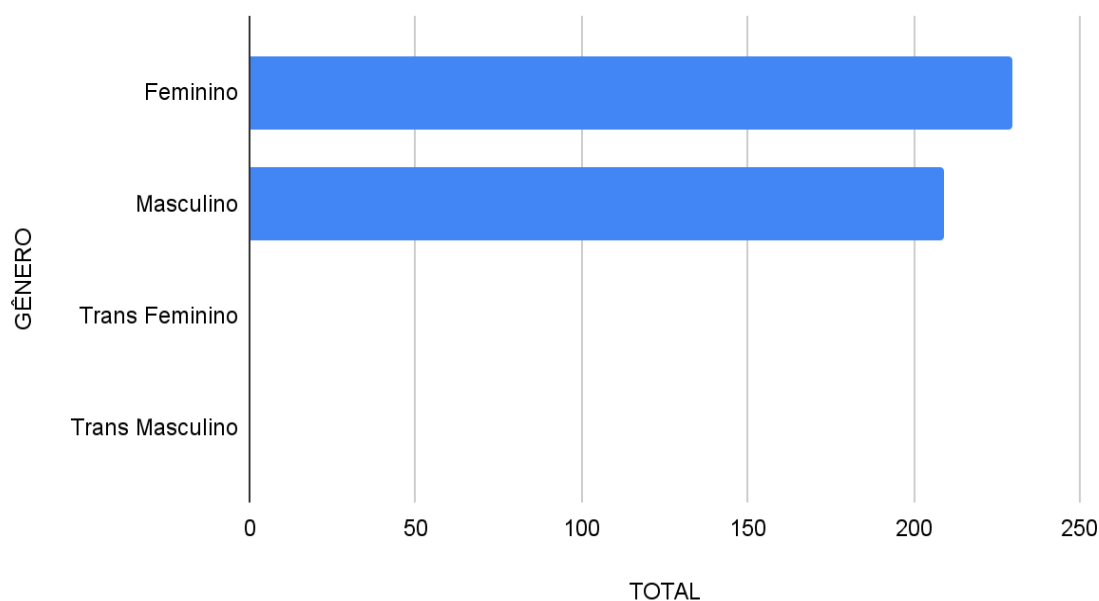
Gráfico 6. Relação dos principais violadores de direitos das crianças e adolescentes



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

As denúncias registradas, foram, quando seguidas o rito de protocolo no sistema e designado o gênero da criança ou adolescente violado, classificadas da seguinte forma:

Gráfico 7. Violações por gênero



Fonte: Sistema de Informações para a Infância e a Adolescência - SIPIA, 2022.

Para Eribon (2008), entre outros, as identidades são definidas pela linguagem e que elas precedem a construção da identidade que, por sua vez, também as constituem. Portanto, estas não podem ser colocadas como peças que se enquadram como um quebra-cabeças, mas sim exigem um conhecimento necessário para a compreensão e assistência devida, inclusive, ao se tratar de crianças e adolescentes, exige-se ainda mais capacitação, visto tratar-se de um grupo em desenvolvimento e em formação.

Podendo provocar dados equivocados por parte dos responsáveis que cadastram as denúncias, mas também da própria Prefeitura Municipal de Fortaleza, visto que os Conselheiros Tutelares, embora dotados de autonomia, são meros agentes funcionais no exercício, sendo que a Constituição instituiu ao ente federativo o dever de zelar pela vida das crianças e adolescentes.

O Dossiê Assassinatos e Violência Contra Travestis e Transexuais Brasileiras em 2020 expõe o caso de Bruna Benevides⁴ e que estranhamente não se encontra com nenhum registro do Conselho Tutelar de violações contra crianças e adolescentes que integram a comunidade T, conforme o documento:

Com 13 anos, ela foi espancada até a morte. A lagartinha que queria ser borboleta. Menine que era menina, o rosa do azul. Ela tinha sonhos. Tímida, era a felicidade em vida. Sonhava em ser livre e famosa. E por querer ser livre

⁴ Criança Trans de 13 anos assassinada no Ceará no dia 03/01/2021.

levou pauladas, chutes e pontapés. Sexualizaram sua existência e vandalizaram sua alma. Teve seu corpo deixado em um terreno baldio, com o mesmo ódio e crueldade que levou a Dandara e outras. A polícia? Como sempre, descartou ser um crime de ódio. O suspeito? Preso, 17 anos, assassino confesso. Narrou o gozo mortal à polícia de forma fria e em riqueza de detalhes.

O que gera o questionamento de cabe, assim, aos Conselhos Tutelares, a apreciação de questões que envolvem problemas de justiça social (ISHIDA, 2007), ameaças às crianças e adolescentes e violações de seus direitos. Transparece que o estudo sobre o órgão tutelar é fundamental e de suma importância, uma vez que os seus atos e contribuições influenciam de forma direta na garantia de direitos de crianças e adolescentes do município que atua. E se um caso deste ocorre nas dependências do território da cidade de Fortaleza, assim como ineficiência do Poder Público como uma entidade máxima, é também ineficiência de seus agentes que foram incapazes de agir e evitar a fatalidade.

Digiácomo e Digiácomo (2013) elucidam a real finalidade do advento do ECA, isto é, apresentam duas propostas fundamentais, a primeira delas seria a elevação da condição da pessoa com idade inferior a 18 anos como sujeito de direitos deixando de ser visto exclusivamente como sujeito de invenção do Estado e da família, e a segunda seria o desenvolvimento de uma nova política de atendimento orientada pelos princípios da descentralização político-administrativa e da participação da sociedade civil. Que, embora um instrumento de suma relevância social, pouco tem sido cumprido como devido.

Não distante, acrescenta-se que a violência contra crianças e adolescentes da transexuais e transgêneros no Brasil sejam tratadas como um tabu, este processo dificulta a atuação dos agentes públicos ou até mesmo da sociedade civil que pode servir como um mecanismo de denúncia e um braço do estado, ora ser possível notar que uma das estratégias importantes é a “política de definição de problemas” (ROCHEFORT; COBB, 1994), envolvendo a participação do Estado, dos grupos organizados e da mídia, no processo de emergência e caracterização dos assuntos públicos.

Enquanto a temática for abordada como desafio e de forma grosseira e errônea, entendida como antagônica à família e aos bons costumes, direitos de crianças e adolescentes continuarão sendo violentamente sendo desrespeitados por ignorância da população e ineficiência do Estado. Ainda, o referido Dossiê também apresenta que:

A violência chama a atenção em todos os níveis de idade, mas as maiores chances de uma pessoa trans ser assassinada estão na faixa entre 15 e 29 anos. 15 anos foi a idade com que a mais jovem adolescente trans foi assassinada em 2020, exatamente como aconteceu em 2018. Dos 175 assassinatos esse ano, 8 vítimas tinham entre 15 e 18 anos. O assassinato precoce é o início da tentativa

de destruição sistemática de uma população. É a consolidação de um projeto transfeminicida em pleno funcionamento no país – e no mundo.

Faixa etária que coloca este grupo, em parte, nas responsabilidades do Conselho Tutelar e, como, quiçá milagrosamente, não é existente no curso de um ano, nenhuma violência contra crianças e adolescentes transexuais e transgêneros? É de se questionar que a cidade de Fortaleza foge a curva das demais cidades do país ou que isso se dá mediante uma série de fatores como a família omitir a real identificação de gênero destas crianças e adolescentes, assim como os Conselheiros, por ausência de formação qualificada, serem capazes de classificar os violados e assistidos como integrantes dessa comunidade?

Não existindo dados suficientes para suprir esta lacuna, permanece em aberta a indagação até que o Poder Público Municipal em parceria com os órgãos seja, finalmente, efetivo na capacitação dos profissionais, assim como assíduo na cobrança da manutenção do SIPIA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É preciso frisar que utilizar do Conselho Tutelar como lócus de informação para aferir formas de violações dos direitos das crianças e adolescentes, se fundamenta, pois, considerando o exposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, é um órgão responsável e que configura, um espaço de convergência de informações no âmbito de um município

Ante todo o exposto, pode-se concluir com a avaliação dos instrumentos aferidos que a Prefeitura Municipal de Fortaleza, no que confere a responsabilidade de zelar, proteger e cuidar das crianças e adolescentes encontra-se no que fundamenta Secchi (2012, p. 44) ao observar que os objetivos de uma política pública desenvolvida pelo poder público deve considerar as limitações dos recursos disponíveis (financeiros, tecnológicos) para alcançá-los através de ações concretas, visto seu desígnio de resolver um problema tendo, alcançando uma situação ideal possível.

Contudo, é válido acrescentar que não se imputa, neste presente estudo, uma obrigação cega ao ente federativo de observar e fazer cumprir os direitos instituídos pela Carta Magna. Todavia, não se pode esvair da responsabilidade apenas por desafios organizacionais, visto que é de competência do gestor a tentativa, até a exaustão, de solucionar a problemática enfrentada.

E, no que se refere ao objeto de estudo desta monografia, o Conselho Tutelar IV de Fortaleza, pode-se perceber diversas lacunas complexas a serem preenchidas, dentre elas, a atuação dos próprios Conselheiros que, embora não se questione acerca da compreensão da seriedade de seus trabalhos, não o exercem com perfeição e/ou maior efetividade possível, fato este que se torna nítido ao aferir as discrepâncias entre registros de denúncias conforme dados obtidos pelo sistema SIPIA, assim, como as divergências nos dados obtidos quanto à etnia, à comunidade Trans e demais dados expostos nesta obra.

Cabe ao leitor, portanto, perceber que este estudo não se trata de uma análise acerca da efetiva atuação do Conselho Tutelar e sim de uma análise dos casos e do seu papel como garantidor dos direitos das crianças e adolescentes alencarinóis.

O que elucida com perfeição ao observar o exposto por Bobbio ao afirmar que “O problema fundamental em relação aos direitos dos homens, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los”. E, deste modo, é imprescindível expor que neste presente estudo, não é imputado somente ao Conselho Tutelar o dever de proteção a este grupo, ora, entende-se que a sistemática de proteção e garantia de direitos envolvem diversos órgãos e instituições do poder público, seja na esfera federal, estadual ou

municipal. De igual modo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, as delegacias, hospitais, abrigos, fundações.

Portanto, ao se notar a violação de um direito a uma criança ou adolescentes, note-se que é uma falha do poder público no que refere a uma de suas competências, a de proteger e zelar, visto que compete a esses a promoção, o controle e a defesa e que a atuação do Conselho na violação é na última instância.

Acrescenta-se que durante as análises e levantamentos para a confecção do presente estudo, notou-se uma escassez plena acerca do trâmite processual do recebimento da denúncia à atuação do conselheiro, o que gera um possível entendimento de um exercício empírico acerca da atuação do agente público o que pode gerar outra problemática, o erro de fato ou de tipo acerca do atendimento da denúncia, assim como do violado, como possível notar no Gráfico 7 que demonstra a dissonância acerca das violações em face de crianças e adolescentes Trans.

Tangenciando-se a análise exclusiva à luz do direito, Segundo Lipp (1996, p.20) “[...] tudo o que cause uma quebra da homeostase interna, que exija alguma adaptação, pode ser chamado de um estressor”, que é o que ocorre em larga escala nos Conselheiros Tutelares da cidade de Fortaleza, que comporta mais de 2,5 milhões de habitantes e grande parte desse grupo ser composto por crianças e adolescentes. De acordo com o Censo de 2010 do IBGE com projeção para 2015, a população com faixa etária de 0 a 18 anos corresponde a um número superior a 652 mil habitantes, o que, repartindo igualmente entre os conselheiros, são mais de 16 mil crianças e adolescentes para cada um dos Conselheiros, gerando uma sobrecarga dos agentes e impossibilitando o exercício pleno da função.

Por fim, embora seja indiscutível a essencialidade do CT e que sua atuação é essencial na cidade de Fortaleza, com os instrumentos analisados, é possível observar que ainda é um órgão com atuação precária, reconhecendo os desafios vivenciados na cidade alencarina, e assim como é uma entidade de deveres compartilhados, a culpa acerca das problemáticas vividas também é, ora reconhecendo o baixo desempenho de alguns dos conselheiros, assim como o contingente reduzido de agentes públicos atuando nesses conselhos.

De igual modo, toma-se como uma problemática de suma relevância o baixo número de CTs em relação ao contingente populacional, visto que a cidade possui uma escassez de, pelo menos, 17 Conselhos o que inviabiliza a devida proteção dos direitos das crianças e adolescentes da Cidade de Fortaleza.

Acrescenta-se também que, a título de explanação, o presente estudo não aferiu a atuação de nenhum dos outros entes que exercem o papel de proteção e zelo de crianças e adolescentes na capital cearense, restringindo suas observações estritamente ao Conselho Tutelar IV de Fortaleza, a fim de tornar uma pesquisa estrita e o mais eficiente o quanto possível, deixando em aberto aos demais pesquisadores que possam dispor de interesse acerca da temática.

REFERÊNCIAS

BAZON, M. R., & Santos, M. A. dos. (2001). **Investir na formação de educadores: uma forma de qualificar os serviços de programas de atenção direta à infância e adolescência. Crianças e adolescentes: construindo uma cultura da tolerância.** São Paulo: EDUSP.

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D. Attention, Boundary Effects, and Large-Scale Policy Change in Air Transportation Policy. In: ROCHEFORT, D.; COBB, R. (Orgs). **The Politics of problem definition: shaping the policy agenda.** Lawrence: University Press of Kansas, 1995.

BETIATE, L. **Direitos sociais do conselheiro tutelar.** Ibiporã: Imprensa Novagraf, 2007.

_____, Luciano. **O artigo 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente analisado e comentado.** Ibiporã, Paraná, Novagraf, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.24.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei 8.069/90. São Paulo, Atlas, 1991.
COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Infância, lei e democracia na América Latina.** Edifurb, 2001. v. 1.

COSTA, D. D. Os conselhos tutelares no Paraná e o espaço participativo mercadorizado. In: LAVORATTI, C. **Programa de capacitação permanente da área da infância e adolescência: o germinar de uma experiência coletiva.** Ponta Grossa: UEPG, 2007. p. 123-154.

CHRISPINO, Alvaro. **Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada.** Rio de Janeiro: FGV. 2016.

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, 2001.

COMDICA. **Resolução nº 126,** de 2019 de 01 de novembro de 2019. Dispõe sobre a homologação do resultado e a proclamação dos candidatos eleitos e dos suplentes no processo de escolha dos conselheiros tutelares do município de fortaleza/ce, mandato 2020/2024. Disponível em: https://desenvolvimentosocial.fortaleza.ce.gov.br/images/126.2019_-_Resolu%C3%A7%C3%A3o_-RESULTADO_ELEI%C3%87%C3%83O_-_Homologa%C3%A7%C3%A3o_2.pdf. Acesso em 10 de novembro de 2022.

DIGIÁCOMO, Murilo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado.** Ministério Público do Estado do Paraná: Paraná, 2013.

ERIBON, D. (2008). **Reflexões sobre a questão gay**. São Paulo, SP: Companhia de Freud.

FISHER, Frank; FORESTIER, John. **The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning**. Durham: Duke University Press, 1993.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal. Fortaleza 2040: Participe e Acompanhe o Plano. Disponível em: <https://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2022.

_____, Prefeitura Municipal. **Desenvolvimento Humano, por bairro, em Fortaleza**. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=22ef6ea5-8cd2-4f96-ad3c-8e0fd2c39c98>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2022.

_____, Prefeitura Municipal. Fundação da Criança e da Família Cidadã. **Conselhos Tutelares**. Disponível em: https://desenvolvimentosocial.fortaleza.ce.gov.br/images/Conselhos_Tutelares.pdf. Acesso em: 22 de fevereiro de 2022.

GIULIANI. Policy networks. In: CAPANO, G.; GIULIANI, M. *Dizionario di Politiche Pubbliche*. Roma: Carocci, 2005b.

GONÇALVES FILHO, J. M. (2018). **Anotações de reuniões de orientação**. Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo.

GUIMARÃES, Antônio. Raça, cor, cor da pele e etnia. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 20, p. 265-271, 2011.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020**.

ISHIDA, V. K. **Estatuto da criança e do adolescente: doutrina e jurisprudência**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2020**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>. Acesso em: 21 de fevereiro de 2022.

KLISBERG, B. **O desafio da exclusão**. São Paulo: Fundap, 1997, p. 87.

LIMA, J. L. C. **A Cidade de Fortaleza: Crise Urbana E Desigualdade Social**. *Emancipação*, v. 4, n. 1, 11.

LOTTA, Gabriela (org). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: Enap, 2019.

MATTOS, Hebe. (2006), “‘Pretos’ and ‘pardos’ between the cross and the sword: racial categories in Seventeenth Century Brazil”. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 80: 43-55.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

O'DONNELL, G. **Contrapontos, autoritarismo e democracia**. São Paulo: Vértice, 1986.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos da Criança. 1959. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 13 de março de 2022.

OSORIO, Rafael Guerreiro. (2009), **A Desigualdade Racial de Renda no Brasil: 1976-2006**. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília.

PARANÁ. Ministério Público. **ABC do Conselho Tutelar**. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-866.html>. Acesso em 08 de março de 2022.

PARK, Robert. e *Career of the Africans in Brazil*, Introduction to Donald Pierson, *Negroes in Brazil*. Chicago: University of Chicago Press, 1942.

PASTORE, José; SILVA, Nelson do Valle. (2000), **Mobilidade Social no Brasil**. São Paulo, Macron Books.

PFEIFFER, Luci. SALVAGNI, Edila Pizzato. Visão atual do abuso sexual na infância e adolescência – **Jornal de Pediatria**. 0021-7557/05/81-05-Supl/S197. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/jped/v81n5s0/v81n5Sa10.pdf> Acesso em: 28 de out. 2019.

PIOVESAN, Flávia. A constituição brasileira de 1988 e os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. In: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia de (Org.). **Os direitos humanos e o direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. (2014).

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Lições de Direito da Criança e do Adolescente: ato infracional e medidas socioeducativas**. 3 ed. Curitiba: Juruá, 2011.

REGO, P. L. (2014). **Caminhos da desumanização: análises e imbricamentos conceituais na tradição e na história ocidental** (Dissertação de mestrado). Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília.

ROCHEFORT, David, COBB, Roger. Problem Definition: Perspective”. In: ROCHEFORT, David, COBB, Roger W. (Orgs). **The Politics of Problem Definition Shaping The Policy Agenda**. Lawrence: University Press of Kansas, 1995.

SANTOS, B. S. & CHAUI, M. (2013). **Direitos humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo, SP: Cortez.

SEDA, Edson Moraes. **Infância e Sociedade**: Terceira Via. São Paulo: Edição Adês, 1998, p.85

SIERRA, V.M.; MESQUITA, W.A. Vulnerabilidades e fatores de risco na vida de crianças e adolescentes. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 1, p. 148-155, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>;<<http://www.scielo.br>>. Acesso em 10 nov. 2022

SILVA, Graziella Moraes; LEÃO, Luciana de Souza. (2012), “O Paradoxo da Mistura: Identidades, Desigualdades e Percepção de Discriminação entre Brasileiros Pardos”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 27, n o 80, pp. 117-133.

STONE, Deborah. A. *Policy, Paradox and Political Reason*. Glenview: Scott Foresman, 1988.

SOUZA SL. *Violência vivenciada pelo adolescente trabalhador na rua [dissertação]*. Salvador (BA): Programa de Pós- Graduação em Enfermagem/ UFBA; 1999.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, E. (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TELLES, Edward. (2004). **Race in Another America**: The Significance of Skin Color in Brazil. Princeton, Princeton University Press.

THEOPHILO, Rodolfo. *História da Secca do Ceará (1877 a 1880)*. Volume único. Rio de Janeiro. Imprensa Inglesa. 1922.

UNICEF. **História dos Direitos das Crianças**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 13 de março de 2022.

_____. **O mapa dos homicídios de adolescentes em Fortaleza**: Confira os indicadores da redução de homicídios de adolescentes entre 2016 e 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/plataforma-dos-centros-urbanos-2017-2020/o-mapa-homicidios-adolescentes-fortaleza>. Acesso em 13 de março de 2022.

VELASQUES, Alejo Vargas. **Notas sobre el estado y las políticas públicas**. Bogotá: Almudena Editores, 1999