

2023

XI Seminário Internacional sobre
Desenvolvimento regional

Desenvolvimento Regional
em tempos de emergência
climática: desafios e
oportunidades



Local: Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil
Dias 13, 14 e 15 de setembro de 2023
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional
Universidade de Santa Cruz do Sul



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INFÂNCIA E JUVENTUDE: UMA ANÁLISE DOS CONSELHOS TUTELARES DO VALE DO PARANHANA/RS

Fernandes Vieira dos Santos¹
Mestre em Desenvolvimento Regional - FACCAT
Marcos Paulo Dhein Griebeler²
Professor do Mestrado em Desenvolvimento Regional – FACCAT

RESUMO

O presente estudo tem como tema principal a análise das políticas públicas de proteção à infância e juventude no Vale do Paranhana/RS, e, em especial, conhecer o perfil dessa região, assim como dos Conselhos Tutelares, principal órgão garantidor dos direitos das crianças e dos adolescentes nos municípios. Neste estudo, discute-se a eficácia das políticas públicas de enfrentamento das violações de direito, na perspectiva dos atores sociais envolvidos diretamente, enfatizando as práticas e ações desse setor em defesa das vítimas de violência. Como objetivo principal, pretende-se analisar a atuação dos Conselhos Tutelares e nos objetivos específicos buscou-se identificar e analisar os indicadores de atendimento bem como sugerir estratégias que possam ser utilizadas para a execução de políticas públicas de enfrentamento à violência infantojuvenil. A pesquisa, de abordagem qualitativa, classifica-se, quanto a seus objetivos, como descritiva-exploratória, e quanto aos procedimentos metodológicos, como pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Esta última, por meio de entrevistas semiestruturadas. A análise e a interpretação dos dados foram operacionalizadas pela análise de conteúdo, com aplicação do método de categorização. Os resultados evidenciam o desconhecimento da sociedade sobre as atribuições do Conselho Tutelar; as dificuldades de operacionalização da rede de atendimento e sua desarticulação entre os atores sociais responsáveis em oferecer atendimento às vítimas das diversas formas de violência. Contudo, entende-se que algumas alternativas são possíveis e por isso, estão expostas na parte de análise do presente estudo.

Palavras-chave: Conselho Tutelar. Direito da Criança e do Adolescente. Políticas Públicas.

INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa a percepção de atores sociais sobre a infância e juventude de uma amostragem da população e identifica se existem ou não, em uma determinada região

¹ Mestre em Desenvolvimento Regional pelas Faculdades Integradas de Taquara/RS - FACCAT/RS. E-mail: fernandes1208@gmail.com

² Doutor (2013) e Mestre (2008) em Desenvolvimento Regional - PPGDR, pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Coordenador dos Cursos de Graduação na Área de Negócios e docente no Mestrado em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara – Faccat. E-mail: marcosdhein@faccat.br

do Rio Grande do Sul, indicadores que contribuam com políticas públicas na promoção de ações para o enfrentamento das violações de direitos. A pesquisa se justifica na medida em que inexistem estudos no meio acadêmico acerca da temática protetiva ofertada às vítimas de violência.

Em termos investigativos, tem-se como objetivo geral analisar a percepção sobre as políticas públicas para infância e juventude a partir da visão dos atores sociais vinculados a rede de atendimento na região do Vale do Paranhana/RS, por meio da aplicação de métodos de entrevistas semiestruturadas e questionários. Como problema de pesquisa, denota-se a busca sobre a percepção dos atores sociais acerca da atuação dos Conselhos Tutelares do Vale do Paranhana/RS e por conseguinte, a análise das políticas públicas para infância e a juventude.

Como objetivo geral, o estudo pretende analisar a atuação dos Conselhos Tutelares e nos objetivos específicos, buscou-se conhecer o perfil dos Conselhos Tutelares do Vale do Paranhana/RS; identificar e analisar os indicadores de atendimento e identificar ações e estratégias que possam ser utilizadas para a execução de políticas públicas de enfrentamento à violência infantojuvenil.

Inicialmente, em termos práticos, fez-se uma pesquisa de diagnóstico com o objetivo de conhecer a realidade dos atuais Conselhos Tutelares. A partir deste momento foram realizados contatos com um representante de cada um dos municípios destacados buscando compreender como acontecem os atendimentos nesse órgão protetivo e quais estruturas possuíam para executar administrativamente suas atribuições.

Após realizada essa etapa, iniciou-se a realização das entrevistas individuais, de acordo com a disponibilidade de um conselheiro ou conselheira tutelar de cada cidade, dos gestores municipais responsáveis por executar as políticas públicas da infância e juventude, assim como do representante da Promotoria de Justiça e Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Taquara.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente estudo destaca a evolução histórica que os Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes alcançaram no Brasil, bem como a influência de documentos internacionais de garantias humanitárias tiveram nos dispositivos legais dispostos na Carta Magna de 1988 e que contribuíram para a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990.

Como documento originário de direitos humanitários, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH (ONU, 1948), verdadeiro marco na história dos

direitos humanos. Destaca ainda, em seu Art. 25, que “2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais” (ONU, 1948, p. 6).

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças foi adotada pela Assembleia Geral da ONU, nos indica que “[...] a criança, em virtude de sua falta de maturidade física e mental, necessita de proteção e cuidados especiais, incluindo a devida proteção legal, tanto antes quanto após seu nascimento” (UNICEF, 1989³).

Essa gama de garantias de atendimento às crianças influenciou na evolução da legislação de proteção de crianças e adolescentes no Brasil, sendo tema recorrente no processo de discussão de nossa Constituição Federal de 1988, que resultou no Art. 227, destaca ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar as crianças e adolescentes com absoluta prioridade seus direitos fundamentais (BRASIL, 1988).

O presente dispositivo previsto na Constituição Cidadã, em resumo dá o tom do que mais tarde se tornaria o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, instituto ímpar que inaugura a Política da Doutrina Integral, como assevera Fonseca (2015, p. 17), que tem por objetivo reconhecer todos os dispositivos legais normativos que tem por finalidade proteger integralmente as crianças e adolescentes.

Em se tratando da evolução legislativa brasileira, cabe realizar um pequeno retrospecto do tratamento dado à infância no ordenamento jurídico nacional, como destaca Azambuja (2021). No Brasil, a legislação atual na área da infância, refletindo a cultura dominante, foi antecedida de dois momentos principais, assim nominados: a) Doutrina Penal do Menor e b) Doutrina da Situação Irregular.

Segundo Maciel (2015, p. 48), durante a ditadura militar, os menores foram elevados, à categoria de “problema de segurança e defesa nacional”, com iniciativas que visavam propiciar maior proteção à infância, mas que na prática, eram mais um instrumento de controle do regime político exercido pelos militares. Para Azambuja (2010, p. 287), “[...] embora a lei disciplinasse a situação de menores abandonados e delinquentes, não se ocupou o Código de Menores com o reconhecimento dos seus direitos”.

Com a promulgação da Constituição de 1988 e a previsão de uma lógica de garantia de direitos humanos, em especial no que tange à criança e ao adolescente, diversos direitos foram categorizados e organizados, de modo que se atribuiu ao Poder Judiciário a defesa desses direitos, ao Ministério Público e Conselhos Tutelares a sua promoção e a fiscalização, e aos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais a formulação das políticas pública para infância e juventude.

³ Como o texto original, extraído da Internet, não apresentava paginação, não foi possível, neste trabalho, indicar a página da citação direta (N. A.). A mesma nota vale para todas as citações diretas que não consta a paginação.

Com o advento do ECA, inaugura-se uma nova fase no Estado Brasileiro, a criação de um órgão em nível municipal para atuar frente às violações de direitos da infância e juventude, o Conselho Tutelar; órgão assim descrito no Art. 131 do ECA: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 2019).

Segundo Nascimento *et al* (2009, p. 148, grifo dos autores), “[...] o conselho tutelar é um órgão *sui generis*; qualquer tentativa de compará-lo a outras instituições não captará sua singularidade”. Conforme Pase *et al.* (2020), o Conselho Tutelar atua quase que exclusivamente por provocação; ou seja, quando os casos chegam por meio de denúncia. A partir daí os conselheiros iniciam seu trabalho fazendo a triagem do caso, requisitando serviços, averiguando a denúncia *in loco*, ou acionando o Ministério Público.

De acordo com Betiate (2015), a primeira atribuição apresentada pelo Art. 136 do ECA é, sem sombra de dúvidas, a mais importante de todas: Atender crianças e adolescentes cujos direitos estão ameaçados ou violados. Essa atribuição é, de fato, a alma do Conselho Tutelar (2015, p. 5). Findada esta breve explanação sobre alguns itens teóricos que embasaram o presente estudo, tem-se a seguir seu respectivo percurso metodológico.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo classifica-se, quanto a sua abordagem, como qualitativo, Gil (2019), visto que houve interesse por experiências e interações de determinados indivíduos, buscando detalhar como as pessoas compreendem as políticas públicas na área da infância e juventude do Vale do Paranhana/RS, sendo isso necessário para se alcançar os objetivos da presente pesquisa. Considera-se, também, o critério de classificação de pesquisa proposto por Gil (2019), que classifica a pesquisa em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios. Em relação aos fins, a pesquisa é descritiva e exploratória.

A pesquisa descritiva tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população, ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Enquanto exploratória, a pesquisa tem o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato (GIL, 2019).

Quanto aos meios, a pesquisa é bibliográfica, documental e de campo. Bibliográfica porque, para a fundamentação teórico-metodológica do trabalho, realizou-se uma investigação acerca das palavras-chave do estudo. Gil (2019) e Minayo (2009) consideram que a pesquisa bibliográfica é feita mediante consulta a múltiplas fontes. Entre essas estão livros, periódicos científicos, anais de encontros científicos, teses e dissertações, ou seja, material disponível ao público em geral. A pesquisa também se classifica como documental,

pois segundo Gil (2019), ela faz uso de dados disponíveis nos órgãos públicos ligados ao setor de serviços e dados municipais. O estudo caracteriza-se ainda como uma pesquisa de campo, com a coleta de informações necessárias para a posterior análise dos problemas evidenciados.

A população amostral, é uma parte do universo escolhida segundo critério de representatividade, é um subconjunto do universo (LAKATOS e MARCONI, 2017). O estudo analisou o conjunto dos atores sociais que atuam no atendimento de violações de direitos de crianças e adolescentes, com o objetivo de se conhecer as percepções destes, o que corresponde ao primeiro objetivo específico desta pesquisa. Nesse sentido, a amostragem foi composta pelos seguintes atores sociais: a) Conselheiros Tutelares; b) Gestores municipais; c) Juizado da Infância e Juventude e d) Ministério Público (Promotoria da Infância e Juventude). Essa amostragem é classificada por tipicidade, que consiste em selecionar como elementos um subgrupo da população que, possa ser considerado representativo de toda a população (GIL, 2019), a qual, neste caso, também se classifica por acessibilidade e conveniência.

Quadro 1 – Sujeitos da pesquisa

Ator social	Identificação no texto	Nº de perguntas realizadas quanto à temática	Tempo de entrevista	Data da entrevista
Conselheiro (a) Tutelar	CT Rolante (CT 1)	12	30min. 54seg	08/12/2022
	CT Igrejinha (CT 2)	12	33min.50seg.	09/12/2022
	CT Riozinho (CT 3)	12	14min. 59seg.	12/12/2022
	CT Taquara (CT 4)	12	23min.33seg.	13/12/2022
	CT Três Coroas (CT 5)	12	24min.56seg.	22/12/2022
	CT Parobé (CT 6)	12	47min.53seg.	12/01/2023
Gestor municipal	Gestor 1 (Taquara)	14	1:25:32seg	05/12/2022
	Gestor 2 (Riozinho)	14	26min.13seg.	12/12/2022
	Gestor 3 (Igrejinha)	14	14min.12seg	20/12/2022
	Gestor 4 (Três Coroas)	14	36min.35seg.	22/12/2022
	Gestor 5 (Parobé)	14	25min.18seg.	12/01/2023
Juizado da Infância e Juventude	Juiz de Direito (RJ 1)	14	22min.41seg.	12/12/2022
Promotoria da Infância e Juventude	Promotora de Justiça (RJ2)	14	18min.35seg.	15/12/2022

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Quanto a entrevista do tipo semiestruturada, Gil (2019) define tipicamente como entrevistas abertas, em que os entrevistadores podem respondê-las livremente. As respostas relatadas pelos entrevistados foram gravadas com o auxílio de um meio eletrônico, Gil (2019) afirma que a gravação eletrônica é o melhor modo de preservar o conteúdo da entrevista. Os

dados coletados em forma de áudio serão posteriormente apresentados em forma de textos. A análise dos textos será conduzida mediante o método da análise de conteúdo

Com base na conceituação de Bardin (2016), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas que abrange várias maneiras de analisar materiais de pesquisa. Mediante uma leitura compreensiva das transcrições das entrevistas e dados coletados, foram configuradas as Categorias de Análise do presente estudo, ressaltando que categorias são conceitos que expressam padrões que emergem de dados e são utilizadas com o propósito de agrupá-los de acordo com a similitude que apresentam (GIL, 2019), sendo apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Categorias de Análise

<i>Categorias</i>		
1	2	3
Percepções sobre as políticas públicas para a infância e juventude por um viés dos Conselheiros (as) Tutelares	Percepções sobre as políticas públicas para a infância e juventude por um viés dos Gestores(as) Municipais	Percepções sobre as políticas públicas para a infância e juventude por um viés dos operadores da justiça

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A presente metodologia propõe-se a estruturar teoria e prática no que se refere ao tema de estudo, a fim de verificar como se apresentam as percepções dos atores sociais sobre as Políticas Públicas para a Infância e Juventude do Vale do Paranhana, conforme a análise e a discussão dos resultados apresentados na próxima seção.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INFÂNCIA E JUVENTUDE: UMA ANÁLISE DOS CONSELHOS TUTELARES DO VALE DO PARANHANA/RS

Esta etapa do artigo apresenta os dados da realidade investigada e a discussão dos resultados, organizados a partir dos objetivos específicos propostos. Ao mesmo tempo, é importante destacar a relevância que possuem determinados atores sociais relacionados à promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil possam propor políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência social evidenciadas pelas desigualdades sociais. Deste modo, no quadro a seguir é possível observar as informações quanto ao perfil dos entrevistados:

Quadro 3 - Perfil dos entrevistados participantes da pesquisa

--

Entrevistado	Idade	Gênero	Formação	Tempo de Atuação na Área
CT1 Rolante	53 anos	Masc.	Ensino Médio	4 anos
CT2 Igrejinha	44 anos	Masc.	Ensino Médio	9 anos
CT3 Riozinho	27 anos	Masc.	Ensino Médio	3 anos
CT4 Taquara	54 anos	Fem.	Ensino Médio	12 anos
CT5 Três Coroas	63 anos	Masc.	Ensino Médio	23 anos
CT6 Parobé	45 anos	Fem.	Ensino Superior (Serviço Social)	6 anos
G1 Taquara	42 anos	Masc.	Superior (Gestão Pública)	12 anos
G2 Riozinho	53 anos	Fem.	Ensino Médio	2 anos
G3 Igrejinha	39 anos	Masc.	Pós-graduação	6 meses
G4 Três coroas	36 anos	Fem.	Ensino Superior (Serviço Social)	2 anos
G5 Parobé	39 anos	Masc.	Ensino Superior (Pedagogia)	6 meses
RJ1 Juiz	44 anos	Masc.	Superior (Direito)	7 anos
RJ2 Promotora	Não inf.	Fem.	Superior (Direito)	11 anos

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Observa-se que há predominância do gênero masculino entre os entrevistados, sendo destes 60% do gênero masculino e 40% do gênero feminino. Parte desse percentual está em consonância com a maioria do gênero masculino presente na região, parte enaltece as dificuldades históricas de atuações femininas em todas os setores da economia, o que também se observa na gestão pública.

Entre as idades verificadas, encontram-se pessoas entre 27 e 63 anos, sendo que aproximadamente 65% dos entrevistados têm mais de 40 anos, demonstrando que a grande maioria das pessoas possuem a maturidade mínima exigida para a função. Entre os entrevistados, existe uma leve preponderância de formação com nível superior em diversas áreas do conhecimento (Direito, Serviço Social, Pedagogia, Gestão Pública), sendo que o Direito teve maior número de incidência.

Com relação ao tempo de atuação, como atores sociais que incidem direta ou indiretamente nas políticas públicas da infância e juventude, apresenta-se uma disparidade de experiências, desde seis meses de atuação, até vinte e três anos, sendo que o maior percentual de profissionais com tempo de atuação aponta para pessoas com mais de 8 (oito) anos de atuação.

4.1 Perfil da infância e juventude do Vale do Paranhana/RS

Na presente seção, apresenta-se o perfil da infância e juventude no Vale do Paranhana/RS, dados importantes para conhecer a dinâmica de atendimento desse público e compreender se o que a região oferece em nível de atendimentos é condizente com suas necessidades, bem como conhecer como os Conselhos Tutelares, principal órgão protetivo

responsável por atender denúncias referentes à crianças e adolescentes, têm organizado sua dinâmica de atendimento, assim como saber quais equipamentos e serviços são oferecidos pela municipalidade.

Com relação ao perfil da infância e juventude no Vale do Paranhana/RS, verificamos inicialmente os dados da população de 0 a 17 anos nos seis municípios que compõem a região, sendo que, de acordo com as estimativas do IBGE, a região contava com 59.010 crianças e adolescentes, correspondente a aproximadamente a 28,1% de uma população total de 210.150 pessoas conforme observasse na tabela a seguir.

Tabela 1 - Dados da população infantojuvenil no Vale do Paranhana/RS

<i>Município</i>	<i>Crianças (0 a 3 anos)</i>	<i>Crianças (4 a 5 anos)</i>	<i>Crianças (6 a 14 anos)</i>	<i>Adolescentes (15 a 17 anos)</i>	<i>Total crianças e adolescentes</i>	<i>População total</i>	<i>% da população total</i>
Taquara	3.008	1.521	8.371	2.877	15.777	57.740	27,3%
Parobé	3.504	1.658	9.462	3.433	18.057	59.419	30,4%
Igrejinha	1.997	1.027	5.373	1.954	10.351	37.754	27,4%
Três Coroas	1.595	765	4.055	1.461	7.876	28.948	27,2%
Rolante	1.049	544	2.947	1.124	5.664	21.591	26,3%
Riozinho	210	113	715	247	1285	4.698	27,4%
Total	11.363	5.628	30.923	11.096	59.010	210.150	28,1%

Fonte: Estimativas populacionais enviadas para o TCU pelo IBGE, estratificadas por idade pela Fundação Abrinq. (2021), elaborado pelos autores (2023).

Conforme verificado na tabela, apenas Parobé apresenta crescimento populacional acima dos demais municípios, embora não seja percentualmente muito elevado, tal índice indica que a população, aproximadamente um terço de crianças e adolescentes, caracteriza ser um município em franco crescimento populacional, o que justifica maiores ações voltadas para essa faixa etária.

4.1.1 Perfil dos Conselhos Tutelares no Vale do Paranhana/RS

Com relação ao perfil dos Conselhos Tutelares no Vale do Paranhana/RS, verifica-se que nos seis municípios que compõem a região existe o órgão colegiado funcionando atuando de acordo como a lei nº 8.069/90, estabelece, totalizando 30 conselheiros tutelares. Para conhecer melhor o perfil desses conselheiros tutelares, realizamos a divisão em algumas categorias conforme segue:

A primeira categoria presente no estudo tem por objetivo conhecer e identificar possíveis distorções de gênero, ou discriminação, bem como avaliar se a faixa etária dos

conselheiros tutelares é algo considerado no momento da escolha pela comunidade. De acordo com os dados coletados, verifica-se que nos Conselhos Tutelares pesquisados a maioria, ou seja 64%, eram de conselheiras tutelares do sexo feminino e apenas 36% do sexo masculino, com isso constata-se que neste segmento não há, neste momento, algum tipo de discriminação em razão do gênero das pessoas.

Já por sua vez, quanto à faixa etária dos atuais conselheiros e conselheiras tutelares, podemos observar que 50% dos atuais mandatários, possuem mais de 40 anos de idade, sendo que ainda 34% possuem entre 31 e 40 anos de idade e apenas uma parcela de 16% possui entre 21 a 30 anos de idade. A segunda categoria pesquisada tem por objetivo conhecer o nível de escolaridade, sendo que de acordo com os dados, constata-se que 54% dos conselheiros e conselheiras tutelares possuem o Ensino Médio, enquanto 40% possuem graduação em nível superior completa e outros 6% estão cursando o nível superior no momento. Destes que atualmente ocupam os cargos de conselheiras e conselheiros tutelares, a maioria possui graduação no campo da educação (Educação Física; História; Pedagogia; Ciências Físicas e Biológicas); mas também encontramos pessoas formadas em Serviço Social; Direito e Gestão Pública.

A próxima categoria pesquisada ilustra a renda por faixa salarial dos conselheiros tutelares, nesse ínterim, optou-se por estabelecer como referência o salário-mínimo nacional, todavia, ressalta-se que os valores pagos a estes agentes públicos têm por base legislações municipais e não estão associados ao salário-mínimo nacional, por isso optou-se apenas como indicador de referência.

Com base nos dados obtidos, verifica-se que a maioria, ou seja, 83% dos participantes percebiam ganhos entre dois e três salários-mínimos em média, e apenas em uma cidade, se recebiam valores superiores a quatro salários-mínimos. Como a questão salarial é uma atribuição de legislação municipal e não há no momento um regramento nacional a respeito, cada município legisla conforme acredita ser o mais adequado, com base nos indicativos, verifica-se que nenhum município percebe apenas um salário-mínimo nacional na atualidade.

A categoria a seguir demonstra o tempo de experiência dos conselheiros e conselheiras tutelares, verifica-se que a metade, ou seja 50%, dos atuais mandatários estão desempenhando a função em seu primeiro mandato, ilustrando que nesse campo houve uma grande renovação no último pleito eleitoral, sendo que outros 16% estão em seu segundo mandato; seguidos de 14% em seu terceiro mandato; e outros 16% em seus quartos mandatos e apenas 4% com mais de cinco mandatos.

A última categoria a ser evidenciada visa demonstrar a estrutura administrativa e equipamentos de apoio que os conselheiros e conselheiras tutelares têm a sua disposição para a execução da proteção integral, com base nos dados pesquisados. Com base nisso, é

possível afirmar que a maioria dos municípios oferecem condições muito semelhantes de atendimento aos Conselhos Tutelares, proporcionando a viabilidade para a execução de suas atribuições, sendo que apenas um município não oferta equipe administrativa de apoio e motorista exclusivos ao passo que outro município se utiliza de motoristas compartilhados com outros setores da administração municipal.

4.1.2 Perfil socioeconômico do Vale do Paranhana/RS

A partir da realidade existente nos seis municípios da região e utilizando indicadores econômicos e sociais que podem contribuir com o presente diagnóstico, soma-se a esses dados dois dos principais parâmetros utilizados pelos governos para aplicações de ações e implantações de políticas públicas nas diversas esferas federativas, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS).

O IDH é uma medida geral e sintética usada para classificar o grau de desenvolvimento econômico e a qualidade de vida dos países. Foi criado em 1990 e vem sendo publicado anualmente desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD da ONU. O IDH varia em uma escala que vai de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano e classifica-se em cinco faixas: IDH muito alto, alto, médio, baixo e muito baixo. As dimensões que constituem o IDH são: a) Renda; b) Saúde/Longevidade e c) Educação. Nesse sentido, o IDH da região apresenta a seguinte realidade:

Tabela 2 - Dados do IDH Vale do Paranhana/RS

Municípios	IDH (2000)	IDH (2010)
Rio Grande do Sul	0,664	0,746
Vale do Paranhana/RS	0,605	0,702
Taquara	0,651	0,727
Parobé	0,600	0,704
Igrejinha	0,603	0,721
Rolante	0,595	0,688
Três Coroas	0,610	0,710
Riozinho	0,568	0,661

Fonte: IBGE (2023), adaptado pelo autor (2023).

A partir dos dados apresentados, constata-se que o desenvolvimento humano do Vale do Paranhana/RS apresenta um nível positivo em relação a esse indicador, uma vez que oferta adequado desenvolvimento humano quanto às condições de educação, saneamento básico e trabalho, sendo que destes Rolante e Riozinho apresentam nível médio na escala e Taquara, Igrejinha, Três Coroas e Parobé apresentam alto nível de desenvolvimento humano, em consonância com o registrado pelo estado do Rio Grande do Sul (IBGE, 2023).

Deste modo, verifica-se que o IDH da região apresenta índices inferiores, tendo como média 0,702, sendo que a média do estado do Rio Grande do Sul é de 0,742, ou seja, de acordo com os dados de renda, saúde e educação tem-se que a realidade do Vale do Paranhana/RS apresenta índice inferior ao Estado do Rio Grande do Sul.

4.2 Percepções dos atores sociais da infância e juventude do Vale do Paranhana/RS

Um dos objetivos específicos da presente pesquisa consiste em analisar as percepções da rede de atendimento sobre o atendimento realizado pelos Conselhos Tutelares e a partir de entrevistas com Conselheiros Tutelares, gestores municipais e da rede de justiça da infância e juventude. Ao mesmo tempo, para cada categoria foram apresentadas perguntas com o objetivo de conhecer suas respectivas percepções sobre: a) os desafios e as perspectivas do trabalho com a infância e juventude na atualidade; b) a compreensão da sociedade sobre o órgão Conselho Tutelar e o Princípio da Prioridade Absoluta; c) a rede de atendimento; e d) os indicadores de atendimento, transparência e políticas públicas.

De acordo com os relatos dos atores sociais do Vale do Paranhana/RS, atuantes nas diversas frentes das políticas públicas da infância e da juventude, bem como dados secundários da pesquisa utilizados neste estudo, o desconhecimento da sociedade sobre os direitos da criança e do adolescente e o papel dos Conselhos Tutelares contribui para as percepções negativas acerca das perspectivas e da própria efetivação de políticas públicas, assim como de uma maior participação da comunidade na defesa desses direitos. De forma a modificar tal cenário, é possível propor um conjunto de estratégias para fazer com que a comunidade tenha melhor compreensão sobre o que seja um ambiente familiar livre de violações de direitos infantojuvenis e para que seja, efetivamente, implementado na sociedade, através do aprimoramento de políticas públicas já existentes e através de novas ações sociais. No quadro a seguir apresentam-se algumas estratégias e propostas dos atores sociais de acordo com as categorias desse estudo.

Quadro 5 - Estratégias e propostas a partir dos desafios e perspectivas da infância

Dimensões	Estratégias e propostas
Rede de atendimento	Processos de formação continuada na comunidade e rede de atendimento com vistas ao mapeamento dos saberes comunitários sobre a infância no sentido de orientar vivências familiares e comunitárias no combate às violações de direito envolvendo crianças e adolescentes.
Gestão pública	Estratégias de implementação de políticas públicas sociais a partir dos indicadores de atendimento para enfrentamento às violações de direitos de acordo com as demandas.

Participação comunitária	Criação de espaços públicos para a realização de processos formativos, garantindo a participação comunitária e o controle social, exercidas pela sociedade através de assembleias de prestações de contas, eventos formativos e ações preventivas quanto aos cuidados com a infância.
--------------------------	---

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

A partir da percepção dos atores sociais quanto aos desafios da infância apresentados durante a análise desse estudo, apresenta-se quadro sintético com os principais fatores apontados, proposta de plano de ação; identificação dos problemas; metas a serem alcançadas; ações necessárias; responsáveis pelas ações e monitoramento dos resultados.

Quadro 6 - Proposta de plano de ação frente aos desafios

1 Problemas detectados	2 Metas a serem alcançadas	3 Ações para o alcance das metas	4 Responsáveis pelas ações	5 Como avaliar os resultados das ações
a) Falta de padronização de atendimento e de sistema informatizado;	a) Utilização do SIPIA;	a) Aquisição de equipamentos de informática que comportem o uso do sistema informatizado; b) Instalação de internet com capacidade para uso do sistema; c) Instalação do SIPIA; d) Formação específica para utilização do SIPIA;	a) Gestão municipal; b) Conselho Tutelar; c) Assessoria para formação;	a) Relatório de atendimentos mensais; b) Reuniões de rede; c) Prestações de contas públicas dos atendimentos;
d) Falta de políticas públicas;	a) Políticas públicas em número suficiente com relação às demandas;	a) Identificação das demandas sociais de atendimento; b) Formulação de políticas públicas a partir das demandas; c) Implementação das políticas públicas indicadas; d) Pactuação com governos para garantia de recursos;	a) Gestor(a) municipal; b) Conselhos Tutelares; c) COMDICAs; d) COMAS;	a) Conferências municipais da criança e adolescente; b) Reuniões de Rede; c) Dados e Indicadores de atendimento;
e) Dificuldades no funcionamento da Rede de atendimento;	a) Rede de atendimento à criança e ao adolescente e funcionando de modo satisfatório;	a) Manutenção das reuniões de Rede sistemáticas; b) Equipamentos e serviços da Rede com o número de funcionários adequado; c) Diminuir a rotatividade dos funcionários e funcionárias; d) Valorização salarial;	a) Gestor(a) municipal; b) Rede de atendimento;	a) Reuniões mensais de Rede; b) Indicadores sociais de atendimento;
g) Pouco reconhecimento público do papel dos	a) Conhecimento por parte da comunidade	a) Formação continuada para crianças e adolescentes nas escolas;	a) Gestor(a) municipal; b) Rede de atendimento;	a) Indicadores de atendimento; b) Reuniões de Rede;

Conselhos Tutelares;	e das atribuições do Conselho Tutelar;	b) Formação continuada na rede de atendimento sobre as atribuições dos Conselhos Tutelares; b) Divulgação permanente dos direitos da criança e do adolescente; c) Maior espaço nos meios de divulgação sobre o papel do Conselho Tutelar;	c) Comunidade em geral;	c) Pesquisa sobre as percepções sociais sobre a infância e a juventude;
i) Dificuldades de atendimento para casos de violações de direito;	a) Atendimento e prazo adequado para o atendimento de crianças e de adolescentes vítimas de violência;	a) Instalação de equipamentos e serviços para atendimento de vítimas de violência infantojuvenil; b) Constituição de equipes com número suficiente e com a formação necessária para prestar os atendimentos; c) Recursos suficientes para a manutenção de serviços e recursos humanos;	a) Gestor(a) municipal; b) Rede de atendimento;	a) Indicadores de atendimento; b) Reuniões de Rede;

Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Em síntese, como verificado a partir dos problemas elencados pelos atores sociais do presente estudo, verifica-se que a rede de atendimento possui a maioria das ferramentas necessárias para elucidação das demandas sociais, todavia, ainda existe um longo caminho para a conscientização da população quanto aos riscos e violações de direitos aos quais são expostos diariamente crianças e adolescentes. Deste modo, entende-se que a coordenação e a articulação ampla de políticas públicas e de atores sociais são fundamentais para alcançar resultados transformadores, promovendo a dignidade humana e rompendo com os ciclos de vulnerabilidade em que muitas famílias convivem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo se propôs a realizar a análise das políticas públicas da infância e da juventude, de modo a compreender o perfil dos atores sociais, bem como suas percepções sobre a atuação dos Conselhos Tutelares. O recorte territorial foi a região geográfica do Vale do Paranhana, no Estado do Rio Grande do Sul, com a amostragem de atores sociais composta por 13 pessoas.

Como problema de pesquisa, a pesquisa analisou as políticas públicas para a infância e para a juventude a partir das entrevistas dos atores sociais atuantes na região. Como objetivos específicos, a pesquisa buscou então, identificar os atores sociais desse segmento da sociedade; analisar suas percepções sobre a temática e avaliar a existência e a eficácia de ações que contribuam para o combate às violações de direitos infantojuvenis.

O estudo oportunizou a reflexão regional sobre as fragilidades das políticas públicas de enfrentamento às violações de direitos infantojuvenis e, também a compreensão quanto às percepções de três categorias envolvidas com a temática, sendo elas os Conselheiros e Conselheiras Tutelares; os Gestores e Gestoras municipais e os atores da Rede de Justiça da Comarca de Taquara/RS, com vistas a conhecer e compreender os três objetivos específicos elencados.

Quanto as percepções dos entrevistados em relação aos desafios da infância no futuro, a maioria apresentou observações pessimistas ou negativas, descrevendo principalmente as dificuldades diárias no enfrentamento às violações de direitos, da visão equivocada que a sociedade possui sobre as atribuições do Conselho Tutelar e sobre as dificuldades de atendimento e relacionamento da rede de atendimento.

Com relação aos indicadores de atendimento, verificou-se que os Conselhos Tutelares da região não apresentam uma padronização como prática diária, embora a maioria efetivamente realize o registro em prontuários individuais, houve relato em que um dos órgãos protetivos admitiu não realizar registros individuais de atendimentos.

Todavia, outro dado importante relacionado aos atendimentos realizados pelos Conselhos Tutelares foi a falta de transparência e divulgação dos indicadores de atendimentos para a municipalidade, conselhos municipais, rede de atendimento e comunidade em geral, apenas um dos Conselhos Tutelares realiza anualmente prestações de contas de seus atendimentos, gerando indicadores e possibilitando estudos comparativos para avaliação das ações a serem realizadas.

Destaca-se ainda o fato de que Taquara fora o único município que pautou essa exigência por meio de lei municipal, prevendo a obrigatoriedade de prestação de contas anualmente. Com relação a percepção sobre a efetividade de políticas públicas a partir de indicadores de atendimento, apenas um dos treze entrevistados mencionou a formulação de uma política pública a partir dos registros e indicadores sociais, sendo que os demais não lembraram, ou não conheciam exemplos de ações, projetos ou programas organizados a partir de indicadores de atendimento.

As vivências diárias dos atores sociais, que rotineiramente labutam pela defesa de crianças e de adolescentes, evidencia mais uma das constatações desse estudo, o fato de que, atualmente, os direitos da criança e do adolescente não são uma prioridade absoluta conforme preconiza o ECA, e registro uma das manifestações de um dos entrevistados quando afirma que “apenas se torna prioridade absoluta quando já existe um direito violado!” (G5, 2022).

Ao mesmo tempo, entende-se que as propostas sugeridas no presente estudo são viáveis e necessárias, sendo fundamental o trabalho compartilhado, a partir de parcerias e a

sensibilização em prol da mudança coletiva. As lideranças políticas serão exigidas a convocar a comunidade, a participação dos atores sociais, os conselhos municipais e a rede de atendimento no compromisso com a infância e a juventude.

Este estudo apresentou como limitações sua abordagem qualitativa, dificultando a generalização dos seus resultados para todo o universo, além de não ter sido possível entrevistar mais categorias, de modo a aprofundar e ampliar as percepções sobre a temática proposta. Aponta-se, também, a falta de indicadores como um dos limitadores, não dispondo de dados oficiais atualizados para o estudo.

Como possibilidades para estudos futuros, sugere-se a (a) a replicação desta pesquisa em outros municípios e regiões, assim como a (b) a coleta e análise de informações sobre as políticas de atendimento do SUS, dos serviços de atendimento às vítimas de violações. Por extensão, entende-se como possível também (c) ampliar a coleta de entrevistas com a análise de um número maior de atores sociais, a fim de (d) elaborar a construção de um modelo de protocolo de atendimento às vítimas de violações de direitos para que este possa ser replicado em outros municípios.

Espera-se que este estudo possa contribuir para a reflexão da importância do cuidado preventivo e para as políticas públicas de atendimento às vítimas de violência infantojuvenil. É desejável que o presente estudo contribua com a vida digna de crianças e de adolescentes, ao conhecimento das atribuições do Conselho Tutelar e para a valorização dos profissionais da rede de atendimento, assim como, também, para outros estudos sobre a infância e a juventude.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **A criança, o adolescente: aspectos históricos**. 2009. 14 p. Disponível em: http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/aspectos_historicos_maregina.doc. Acesso em: 19 out. 2021.

_____. O adolescente autor de ato infracional: aspectos jurídicos. **Revista Brasileira de Psicoterapia**, Porto Alegre, v. 12, n. 2-3, p. 284-296, 2010.

BARDIN. L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Editora Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 set. 2021.

_____. **ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/crianca-e-adolescente/estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-versao-2019.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2021.

_____. Ministério da Saúde. **Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Brasília: Fiocruz, 2009.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL. **Construir um novo futuro: uma recuperação transformadora com igualdade e sustentabilidade.** Trigésimo Oitavo Período de Sessões CEPAL. Santiago, 2020. Disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46619/S2000668_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 12 out. 2022.

FONSECA, Antônio Cesar Lima da. **Direitos da criança e do adolescente.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança.** 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 19 de outubro de 2021.

_____. **70% das crianças com 10 anos de idade encontram-se agora em situação de pobreza de aprendizagem, incapazes de ler e compreender um texto simples.** 2022. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/70-por-cento-das-criancas-com-10-anos-de-idade-encontram-se-agora-em-situacao-de-pobreza-de-aprendizagem>. Acesso em: 19 jan. 2023.

_____. **Situação das crianças e dos adolescentes no Brasil.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/situacao-das-criancas-e-dos-adolescentes-no-brasil>. Acesso em 28 de fevereiro de 2023.

_____. AGENDA PÚBLICA. **Diagnóstico do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente:** Diagnóstico 2021. Brasília: UNICEF; São Paulo: Agenda Pública, 2022.

GIL, Antonio C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **@Cidades.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/pesquisa/37/30255?tipo=ranking>. Acesso em: 12 out. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da Vulnerabilidade Social.** Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/sobre>. Acesso em: 30 jan. 2023.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina A. **Metodologia Científica.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MINAYO, Maria C. de S. Violência contra crianças e adolescentes: questão social, questão de saúde. **Revista Brasileira De Saúde Materno Infantil**, v. 1, n. 2, p. 91-102, 2001.

_____. **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade.** 28. ed. Petrópolis, RJ. Vozes: 2009.

NASCIMENTO, Alexandre Ferreira do *et al.* Conselhos tutelares. *In*: ASSIS, Simone Gonçalves *et al* (Orgs). **Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009. p. 139-224.

PASE, Hemerson Luiz *et al.* (2020). O Conselho Tutelar e as políticas públicas para crianças e adolescentes. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, p. 1000-1010, 2020.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Índice de Desenvolvimento Humano**. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos.html>. Acesso em: 18 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 19 out. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. **Relatório Anual da UNESCO no Brasil: 2021**. Brasília: UNESCO Brasil, 2022. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381550>. Acesso em: 25 jan. 2023.