

## UMA BREVE ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO MUNICÍPIO NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR

A BRIEF ANALYSIS OF THE MUNICIPALITY'S PERFORMANCE IN THE  
PROTECTION OF CHILDREN AND ADOLESCENTS WHO ARE VICTIMS OF  
DOMESTIC VIOLENCE

**Rafaela Gomes Barcelos**

Graduada em Direito pela Universidade Vila Velha, Mestranda em Segurança Pública na  
Universidade Vila Velha, Vila Velha-Espírito Santo, e-mail: rafabarc.direito@gmail.com.

**Viviane Mozine Rodrigues**

Doutora em Ciências Sociais pela PUC-SP. Professora dos programas de mestrado em  
Segurança Pública e do mestrado em Sociologia da Universidade Vila Velha, Vila Velha-  
Espírito Santo, e-mail: vmozine@uvv.br.

### RESUMO

Este artigo faz uma breve análise da atuação do município na proteção de crianças e adolescentes vítimas da violência intrafamiliar. Para isso, utiliza como método a revisão de literatura onde se apresenta o conceito de violência intrafamiliar e traz um breve histórico da violência intrafamiliar no Brasil. Revela ao leitor a evolução das principais normas de proteção em âmbito nacional, com destaque a Constituição da República de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Na esfera municipal traz a atuação dos Conselhos Tutelares. O presente trabalho não pretende esgotar a discussão, pelo contrário, traz elementos para a contribuição dos estudos na área da segurança pública com foco na atuação municipal, muitas vezes negligenciada visto que os municípios assumiram o protagonismo local de forma mais tardia em comparação ao aparelhamento Estatal.

**Palavras-chave:** Violência; intrafamiliar; municípios; crianças; adolescentes.

### ABSTRACT

This article makes a brief analysis of the city's role in protecting children and teenagers who are victims of violence inside their families. For this, it uses as a method the literature review

where the concept of that violence is presented and brings a brief history of this violence in Brazil. It reveals to the reader the evolution of the main protection norms at the national level, with emphasis on the 1988 Constitution of the Republic and the 1990 protective law. The discussion, in contrast, brings elements for the contribution of studies in public security with a focus on municipal action, often neglected since municipalities took on local protagonism later in comparison to the State equipment.

**Keywords:** Violence; intrafamily; counties; child; teenagers.

## INTRODUÇÃO

A violência intrafamiliar, como o próprio nome já deixa explícito, envolve a violência cometida por pessoas próximas ou íntimas e que convivem no mesmo ambiente doméstico, podendo ocorrer entre parceiros, pais e filhos, entre outros, pressupondo uma dominação de um para com o outro. Além disso, é uma forma de negar a alguém a possibilidade de viver com igualdade, liberdade e respeito (RAZERA *et al.*, 2014).

A criança e o adolescente parecem ter sido, ao longo dos tempos, vítimas de violências e desconsideração por sua condição de pessoa em desenvolvimento. Os autores que fundamentam teoricamente essa pesquisa abordam, dentre eles, Reis e Prata (2018) que a violência intrafamiliar, infelizmente, sempre existiu, foi assistida e aceita pela sociedade por séculos a fio como forma de educação e de “construção” de valores sociais.

Esse tipo de violência se encontra presente em qualquer condição socioeconômica, independentemente de raça, cor, credo, cultura, permeia diferentes classes sociais, e ultimamente estudos revelam um crescente interesse e preocupação por este fato, que passou a ser objeto de investigação, atuação e busca de prevenção.

Rodrigues (2020) afirma que desde a criação do artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, que dispõe sobre os deveres da família quanto a assegurar direitos básicos à criança e ao adolescente, assim como resguardá-los de quaisquer constrangimentos ou violências, o tema ganhou força com a implementação de leis infraconstitucionais, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8069 de 13/07/1990, que assegurou às crianças e aos adolescentes direitos especiais e de proteção integral.

Verifica-se que na divisão de tarefas a Constituição em vigor concentrou a maior parte das atribuições aos Estados. Isso porque cabe a eles, por meio das polícias militar e civil, as funções de policiamento ostensivo e de polícia judiciária. (PERES; BUENO;

TONELLI, 2016).

O texto constitucional prevê a segurança pública como “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1988), por meio das polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros militares. Aos municípios cabe o estabelecimento de guardas municipais, se assim decidirem, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. (PERES; BUENO; TONELLI, 2016).

A carência de regras que regulamentem as funções e o relacionamento das polícias federais e estaduais, e mesmo das polícias civis e militares, produz no Brasil um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência sem grandes avanços.

O resultado dessa indefinição constitucional do mandato do município no eixo de segurança pública foi por muito tempo utilizado como justificativa legal para a sua ausência nas políticas de segurança. Entretanto, mesmo que o artigo constitucional dedicado à segurança pública seja incipiente quanto à definição e à ampliação do papel do município na segurança pública.

Portanto, neste trabalho pretende-se entender, de forma inicial, sem o intuito de encerrar a discussão, como se dá a atuação do município na proteção de crianças e adolescentes vítimas de violência intrafamiliar, analisando-a sob a luz da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

## **REVISÃO DA LITERATURA**

### **Breve histórico da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes no Brasil**

O termo violência tem sua origem no latim *violentia*, que remete ao radical *vis*, significando força, emprego de força física ou recursos do corpo em exercer sua força vital. Esta força torna-se violência quando ultrapassa um limite ou perturba acordos tácitos ou regras que ordenam as relações sociais (RODRIGUES, 2012. *apud* REIS; PRATA, 2018).

Cavalcanti (2012), completa afirmando que a violência é qualquer “ato de brutalidade, abuso, constrangimento, desrespeito, discriminação, impedimento, imposição, invasão, ofensa, proibição, sevícia, agressão física, psíquica, moral ou patrimonial contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais definidas pela ofensa e intimidação

pelo medo e terror”. (*apud* REIS; PRATA, 2018).

É possível compreender a violência também como o uso intencional da força ou do poder físico, real ou em ameaça, contra uma pessoa, grupo ou comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em injúria, morte, dano psicológico, privação ou alteração de desenvolvimento. (World Health Organization, 2014 *apud* CARLOS *et al.*, 2016).

Já a violência intrafamiliar, como o próprio nome já deixa explícito, envolve a violência cometida por pessoas próximas ou íntimas e que convivem no mesmo ambiente doméstico, podendo ocorrer entre parceiros, pais e filhos, entre outros, pressupondo uma dominação de um para com o outro. Além disso, é uma forma de negar a alguém a possibilidade de viver com igualdade, liberdade e respeito (RAZERA *et al.*, 2014).

A história da infância tem sido um pesadelo do qual apenas recentemente tem-se acordado. A criança e o adolescente parecem ter sido, ao longo dos tempos, vítimas de violências e desconsideração por sua condição de pessoa em desenvolvimento, sendo comum, ao se revisitar o passado, encontrar relatos de terem sido assassinados, aterrorizados, e abusados física, sexualmente e psicologicamente (CRUZ, 2013).

A violência intrafamiliar, infelizmente, sempre existiu, foi assistida e aceita pela sociedade por séculos a fio como forma de educação e de “construção” de valores sociais. Contudo, principalmente nas últimas quatro décadas tem-se assistido a um crescente interesse e preocupação por este fato, que passou a ser objeto de investigação, atuação e busca de prevenção (REIS; PRATA, 2018).

Observa-se que a violência cometida no meio intrafamiliar se encontra presente em qualquer condição socioeconômica, independentemente de raça, cor, credo e cultura, e embora permeie diferentes classes sociais, aquelas praticadas contra pobres são as mais denunciadas ao poder do Estado, quando estes vivenciam violências, o que aparece, em um primeiro momento, como fenômeno próprio (FROTA *et al.*, 2011)

A violência se dá muitas vezes em um espaço privativo, no lar, ambiente de poder incondicional, no qual relações “adultocêntricas” são exercidas autoritariamente por pais que julgam o que é melhor, o que “é para o seu próprio bem” (ALGERI; SOUZA, 2005). Portanto, as práticas de castigos corporais como a palmada e a surra com chicote ou outros objetos são consideradas normais, aceitáveis socialmente e usadas como justificativas para a correção, como atos disciplinares amparados, sempre, na figura do pátrio poder. (FROTA

*et al.*, 2011).

O Ministério da Saúde (2002) afirma que a violência doméstica e/ou intrafamiliar contra crianças e adolescentes não é um fenômeno da contemporaneidade. Relatos de maus-tratos, de negligências, de abandonos, são encontrados na mitologia ocidental, em rituais de iniciação ou de passagem para a idade adulta, fazendo parte da história cultural da humanidade. Por muito tempo, ela foi uma prática instituída sem qualquer sanção, uma vez que na relação estabelecida, o pai tinha poderes de vida ou de morte sobre seus filhos. (BRASIL, 2002 *apud* REIS; PRATA, 2018).

A criança começou a ter lugar nas leis e códigos no mundo somente a partir do século XX, descrito por Barroso (2000) como período de descobertas, importantes invenções tecnológicas, devastadoras guerras civis e mundiais, mas fundamentalmente o século da descoberta da criança como um sujeito de direitos.

Cruz (2013) afirma que no Brasil, a garantia de proteção à criança e ao adolescente de qualquer forma de violência foi estabelecida mais efetivamente na Constituição Federal de 1988, tornando-se dever da família, da sociedade e do Estado efetivá-la.

Rodrigues (2020) afirma que desde a criação do artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil vigente, que dispõe sobre os deveres da família quanto a assegurar direitos básicos à criança e ao adolescente, assim como resguardá-los de quaisquer constrangimentos ou violências, o tema ganhou força com a implementação de leis infraconstitucionais.

Em 1989, foi realizada a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, o grande marco internacional na construção da proteção social à infância e adolescência. Esta Convenção gerou o documento de representatividade relacionada aos direitos humanos para a infância e juventude, mais aceito na história mundial. Para o Brasil, a Convenção constituiu uma das bases da doutrina de Proteção Integral, e um marco para a formulação jurídica e para a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que se tornou uma referência de política de proteção social e legislação para os países da América Latina e Caribe (RIZZINI, 2006 *apud* CRUZ, 2013).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Federal nº 8069 de 13 de julho de 1990, assegurou às crianças e aos adolescentes direitos especiais e de proteção integral. Afirma o art. 18 do referido diploma que “É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento,

aterrorizante, vexatório ou constrangedor”. (BRASIL, 1990)

Com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o índice de denúncias de maus-tratos tem crescido levando o poder público a unir-se aos vários setores da sociedade na procura de meios para uma eficiente política pública que favoreça a interrupção do ciclo da violência (MONTEIRO *et al.*, 2007)

Isto porque, no Brasil, a legislação torna obrigatória a notificação de casos suspeitos ou confirmados, prevendo penas para médicos, professores e responsáveis por estabelecimentos de saúde e educação que não notifiquem o fato (GONÇALVES; FERREIRA, 2002 *apud* ZAMBON *et al.*, 2012).

De acordo com o ECA (arts. 13,56 e 149), passa a ser obrigatória a notificação do Conselho Tutelar pelos profissionais da saúde e da educação, sempre que verificarem suspeita ou confirmação de maus-tratos em seus pacientes ou alunos. A nova exigência legal tem contribuído enormemente para a identificação precoce das múltiplas formas de violência praticadas contra crianças e adolescentes, contudo sabe-se que os dispositivos legais, por si só, não são capazes de reverter a dura realidade que nos cerca, caso não haja um efetivo envolvimento dessas duas categorias profissionais com a prevenção, possibilitando não só conhecer os sintomas e sinais indicativos de maus-tratos contra a criança, como também sentindo-se, cada vez mais motivados a agir dentro da legalidade. (REIS; PRATA; PARRA, 2018).

Os efeitos perversos da violência contra crianças e adolescentes, seja esta física, psicológica ou outra, justificam a obrigatoriedade da notificação da violência aos órgãos competentes, prevista no art. 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e em portaria do Ministério da Saúde, porque esta pode interromper a violência contra a criança e o adolescente além de exigir do Poder Público o cumprimento de sua responsabilidade (BRASIL, 1990 *apud* CRUZ, 2013).

Se a invisibilidade da violência intrafamiliar já era grande, com a pandemia, ela aumentou ainda mais. Isso porque as necessárias medidas de isolamento social fizeram com que equipamentos públicos como escolas, centros para crianças e adolescentes, Centros para Juventude, e outros, fossem fechados, interrompendo suas atividades. E essa interrupção das atividades gerou a interrupção do convívio diário que, por sua vez, gerou a redução da identificação de casos de violência por parte de professores e professoras. Afinal, professores capacitados podem identificar casos a partir de sinais físicos ou mudanças de comportamento das crianças, já que eles possuem convivência diária com os

alunos. Crianças mais caladas do que o normal ou marcas pelo corpo, podem ser um indício de que algo esteja ocorrendo. (REINACH; BURGOS, 2021).

A violência se constitui como um fenômeno complexo, e o olhar precisa ser direcionado às famílias. Ações culturais, de lazer, transporte, segurança, judiciário dentre tantos outros setores e equipamentos se fazem necessárias para que se alcance a proteção integral desta população. Recente estudo sobre a rede de proteção<sup>1</sup> à violência sob a ótica dos conselheiros tutelares<sup>2</sup> reforçou a necessidade do cuidado articulado em rede, que ainda não ocorre, em nível local, municipal, nacional e internacional (DESLANDES; CAMPOS, 2015).

### **O papel do município na proteção da criança e do adolescente:**

Pase *et al.* (2020) afirmam que após o período em que o Brasil viveu sob o autoritarismo da ditadura militar, que durou 21 anos, quando da emergência da redemocratização, houve uma grande esperança de que ocorreria, juntamente com a volta da democracia e instituições democráticas, a consolidação de uma cidadania para todos os brasileiros.

Lima, Sinhoretto e Bueno (2015) entendem que um marco da redemocratização política – a Carta Magna em vigor – é parte de uma inflexão na relação entre polícias e sociedade, suscitada pela construção da democracia e pelas pressões sociais por novos modelos de política e de polícia. A Constituição significou uma mudança discursiva fundamental em relação aos mecanismos legítimos de controle social e do crime.

O período autoritário fora marcado pelo alto grau de centralização de poder, e a nova carta constitucional pretendia caminhar no sentido contrário, no entanto, no campo das políticas públicas de segurança quase nada mudou: o sistema de segurança pública e justiça criminal manteve as estruturas e práticas institucionais herdadas de períodos anteriores (LIMA, 2008 *apud* PERES; BUENO; TONELLI, 2016).

---

<sup>1</sup> A Constituição de 1988 na área da infância e adolescência inscreveu a doutrina da proteção integral e o entendimento de que as crianças e adolescentes são responsabilidade do Estado, da família e da sociedade civil, conforme previsto no artigo 227 da Constituição da República (SCARPARI *et al.*, 2016)

<sup>2</sup> O Conselho Tutelar é um órgão autônomo que tem como objetivo garantir os direitos da criança e adolescentes. Os conselheiros são encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento desses direitos. O Conselho Tutelar atende às diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal Nº 8.069, de 13 de julho de 1990. (VILA VELHA, 2022)

Verifica-se que na divisão de tarefas a Carta Magna concentrou a maior parte das atribuições aos Estados. Isso porque cabe a eles, por meio das polícias militar e civil, as funções de policiamento ostensivo e de polícia judiciária. (PERES; BUENO; TONELLI, 2016).

O texto constitucional prevê a segurança pública como “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1988), por meio das polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, civis, militares e corpos de bombeiros militares. Aos municípios cabe o estabelecimento de guardas municipais, se assim decidirem, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. (PERES; BUENO; TONELLI, 2016).

Para a segurança pública, o efeito dessa postura pode ser constatado na não regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal, que trata das atribuições concorrentes entre os entes da Federação, ou dos parágrafos 7º e 8º, do artigo 144, que dispõe sobre os mandatos e as atribuições das instituições encarregadas em prover segurança pública. A carência de regras que regulamentem as funções e o relacionamento das polícias federais e estaduais, e mesmo das polícias civis e militares, produz no Brasil um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência sem grandes avanços em boa parte do território nacional. (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015).

O resultado dessa indefinição constitucional do mandato do município no eixo de segurança pública foi por muito tempo utilizado como justificativa legal para a ausência dos atores subnacionais nas políticas de segurança. Entretanto, mesmo que o artigo constitucional dedicado à segurança pública seja incipiente quanto à definição e à ampliação do papel do município na segurança pública, outros artigos constitucionais podem servir de base para afirmar que — dependendo do entendimento conceitual que se tem sobre prevenção da violência — o município tem muito que fazer. (RICARDO; CARUSO, 2007).

Estudos revelam que o período compreendido entre a década de 1980 e meados dos anos 1990 é marcado pela invisibilidade do município no campo da segurança pública, aparecendo o ente subnacional de forma residual no debate. Nesse campo, a atuação dos municípios nesse período está geralmente associada à criação de guardas municipais, sem, no entanto, uma noção precisa sobre o papel que estes atores deveriam desempenhar. (KAHN; ZANETIC, 2005 *apud* PERES; BUENO; TONELLI, 2016).

Desde então, ganhou força o debate sobre o papel do município nessa área, uma vez que, além da discussão sobre a concorrência entre as competências estadual e

municipal na segurança pública, tal debate vem sendo pautado por algumas outras questões como a discussão sobre o marco institucional/ legal e as atribuições dos municípios na segurança pública, a relação com as polícias, a criação de mecanismos de participação social e de gestão nas políticas locais de segurança pública, o desenvolvimento e a qualificação de políticas urbanas de prevenção, a relação com o governo federal, entre outras. Em resumo, o debate sobre gestão local da segurança pública passa, no Brasil, pela discussão sobre o papel dos municípios. (BRASIL, 2014).

É sabido por todos que apesar do Brasil ser formado por mais de 5500 municípios, constitucionalmente definidos como entes federados autônomos, ainda prepondera uma visão centralizadora das políticas públicas. Isto é, algo que seja formulado para ser geral, numa lógica de cima para baixo, muitas vezes, por meio de uma pauta única para todos os municípios e estados como se fosse um efeito cascata. Ora, é justamente porque há uma diversidade territorial, cultural e social brasileira inquestionável que ao longo dos últimos anos ganhou força no debate público a tese de que o poder local pode e deve ser criativo para pensar soluções para sua própria realidade. (RICARDO; CARUSO, 2007)

Ricardo e Caruso (2007) confirmam que o entendimento de que segurança pública é muito mais do que prender, julgar e punir é premissa básica para compreender a importância da atuação municipal na segurança. Especialmente se considerarmos que a segurança pública deve ser composta pela dimensão de controle do crime e da violência, com o aprimoramento das agências de segurança pública e justiça criminal (polícias, Judiciário e Ministério Público e sistema prisional) e pela dimensão preventiva, marcada pelo conhecimento das causas e situações que propiciam dinâmicas criminais e violentas e pela capacidade de implantar políticas que integram diferentes áreas (segurança, saúde, educação, infraestrutura urbana, assistência social, entre outras) em ações planejadas e locais para prevenir tais dinâmicas. Se considerarmos a importância da dimensão preventiva na política de segurança, a própria interpretação constitucional aponta para a possibilidade da inserção do município na segurança.

No modelo federativo brasileiro criado pela Constituição Federal vigente é atribuída aos municípios a responsabilidade sobre a gestão dos serviços públicos de interesse local como saúde e educação, proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico-cultural e pelas políticas de desenvolvimento e ordenamento do espaço urbano. Logo, se as políticas locais são concebidas de modo integrado, tendo como enfoque transversal o ordenamento do espaço público e a prevenção da violência, o resultado será “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo o bem-estar de seus habitantes”, como é proposto

no art. 182. (PASE *et al.*, 2020)

A demanda pelo ingresso da proteção dos direitos da infância e juventude na agenda de políticas públicas no Brasil foi um processo que começou mais de uma década antes da promulgação da Constituição da República. Assim, inspiradas pelo projeto da Convenção dos Direitos da Criança da ONU, em 1986, organizações não governamentais de defesa dos direitos da infância e juventude começaram a fomentar um movimento para que as medidas de proteção ingressassem na Constituição. (PASE *et al.*, 2020)

A Constituição Federal promulgada passou a garantir, de forma integral, a proteção e a efetivação destes direitos, elevando esta parcela da sociedade à condição de cidadão. Até o advento desta legislação, crianças e adolescentes eram tratados apenas como extensão de seus pais, a quem pertenciam e, por muitas vezes, como mão de obra gratuita. O contexto era de total abandono social pelo Estado. As crianças e adolescentes eram expostas a violações pelos mais variados setores da sociedade, até mesmo por sua própria família. (PASE *et al.*, 2020).

Ainda, a Constituição Federal instituiu, para este público, a prioridade na criação e implementação de políticas públicas. O Projeto de Lei que regulamentou o artigo 227 da Constituição e elaborou o ECA ingressou no Congresso Nacional em junho de 1989, sendo aprovado em junho de 1990 e sancionado em 13 de outubro de 1990. Com a promulgação do ECA, revogou-se expressamente o Código de Menores (Lei no 6.697/1979), que se baseava no paradigma do menor em situação irregular, ou seja, buscava “[...] atender os desvalidos, infratores e abandonados, buscando meios de corrigir as supostas causas dos ‘desajustamentos’ dos menores” (MOURA, 2016).

O ECA atribuiu a toda sociedade e ao Estado a obrigação do tratamento prioritário de proteção dos direitos e efetivação da cidadania das crianças e dos adolescentes brasileiros. São, portanto, instrumentos para o desenvolvimento das políticas sociais e para a proteção integral à criança e ao adolescente em todos os níveis, em especial, no municipal.

### **O papel do município: surgimento dos Conselhos Tutelares no Brasil**

O Estatuto da Criança e do Adolescente gerou uma reorganização das instituições, como a criação da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA), em substituição à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), e com o objetivo de construir políticas públicas para a área, incentivando a criação de Conselhos de Direitos da

Criança e Adolescente, Conselhos Tutelares e redes de proteção social estaduais e municipais. Diante da criação desta base legislativa, ancorada na doutrina de proteção integral a crianças e adolescentes, atribuiu-se uma nova tarefa à sociedade brasileira na defesa dos direitos da infância, a de mudar as práticas e a cultura, tanto das instituições de acolhimento como da sociedade em geral, quanto à tolerância ao uso da violência e ao desrespeito dos direitos das crianças e adolescentes, principalmente os mais vulneráveis socioeconomicamente (GONZÁLEZ, 2015).

A Carta Magna fundamentou a atuação das ações e políticas governamentais na área da assistência social. No artigo 204, é apresentada a organização dessa área: I – [...] [cabem] a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988).

Os Conselhos Tutelares, então, surgem com o objetivo de serem órgãos mediadores das políticas de assistência à criança e ao adolescente atuando de forma executiva na fiscalização e na cobrança do bom funcionamento da rede de proteção municipal. (PASE *et al.*, 2020)

O ECA iniciou o processo de efetivação dos conselhos de participação voltados à área de defesa dos direitos da infância e juventude. Desde sua implantação, deu-se o primeiro passo para a obediência ao preceito de participação popular nas políticas de assistência e atendimento aos direitos da criança e do adolescente, conforme estabelecido pela Constituição da República (CARDOZO, 2011).

No mesmo sentido, surgiu o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (CONANDA), instituído pela Lei nº 8.242/91, que materializou um grande avanço no processo de modificação social, criando, assim, uma nova maneira de olhar a demanda de direitos da infância e juventude brasileira (PASE *et al.*, 2020).

Conforme o artigo 131 do ECA, o Conselho Tutelar é um órgão autônomo, não jurisdicional. O referido artigo dispõe ainda, de maneira geral, da finalidade do Conselho, qual seja, zelar pela proteção e efetivação dos direitos das crianças e adolescentes. O Conselho Tutelar constitui órgão permanente, ou seja, “[...] uma vez criado por lei municipal não poderá mais ser desconstituído” (ROSÁRIO, 2002).

Para o funcionamento do órgão, haverá em cada município pelo menos cinco conselheiros

tutelares a serem escolhidos pela comunidade deste para um mandato de três anos, sendo permitida a recondução. Para se candidatar a conselheiro tutelar, o candidato, necessariamente, deve ter reconhecida idoneidade moral, idade superior a vinte e um anos e residir no município ao qual se candidatou (BRASIL, 1990).

É obrigatória a implementação de um Conselho Tutelar em cada município brasileiro, podendo a Lei Municipal que institui o órgão prever a criação de mais Conselhos, ou microrregiões, para melhor atendimento do público infanto-juvenil. A resolução nº 75 do CONANDA recomenda que exista um Conselho Tutelar para cada grupo de 200.000 habitantes. O ECA é a legislação geral que regula as medidas, e o procedimento de atuação com relação às medidas de atendimento deve ser regulado e determinado por legislação municipal editada. De maneira geral, as Leis Municipais dispõem procedimentos de realização e pedido de diligências, visitas a locais para fiscalização, bem como visita a locais e residências, a fim de assegurar a proteção de direitos. É importante destacar que o Conselho Tutelar possui característica peculiar, já que possui poder executivo, ausente em todos os outros tipos de conselhos no Brasil. Ou seja, mesmo sendo um conselho, possui uma característica muito distinta dos demais, qual seja, o poder de executar medidas que achar cabíveis dentro de sua legitimidade e de suas atribuições legais definidas pelo ECA e pela respectiva Lei Municipal. (PASE *et al.*, 2020)

Os direitos a serem protegidos pelo Conselho Tutelar em sua atuação encontram-se descritos no artigo 227 da Constituição e novamente afirmados pelo artigo 4º do ECA, o qual dispõe ser “[...] dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 1990).

O Conselho Tutelar atua como mediador e fiscalizador dos direitos e das políticas de atendimento à criança e ao adolescente, constituindo um órgão que proporciona uma aproximação entre a sociedade e o Estado. Nas políticas públicas de proteção à infância e juventude, os conselheiros tutelares são os burocratas ao nível de rua. Eles podem ser considerados a “ponta de lança” destas ações, em virtude de sua relação direta com o usuário e de uma influência considerável na qualidade da política. Esta influência manifesta-se, dentre outros elementos, em crenças, valores e vivências dos implementadores, visto que “[...] as ideias e os valores dos atores executores, de forma interdependente, influenciam a conformação da trajetória da política pública e seus resultados” (LIMA e D’ASCENZI, 2013).

A ligação entre a sociedade e o Estado para promover a proteção do direito da criança e do adolescente, é feita pelo Conselho Tutelar. No entanto, por muitas vezes, o serviço necessário à resolução da demanda não é disponibilizado pelo município ou, então, é prestado de maneira deficitária, dificultando a resolução dos casos e a garantia dos direitos. (PASE *et al.*, 2020).

O papel dos municípios na segurança pública, por seus Conselhos Tutelares, ainda em construção, passa cada vez mais a ser delineado e incentivado. Desenvolver as políticas intersetoriais e focalizadas é algo que está dentro da competência deste ente federativo e que, sem dúvidas, contribui para prevenir a violência e atuar na efetiva proteção de crianças e adolescentes. (RICARDO; CARUSO, 2007).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A leitura atenta dos textos que embasaram o presente trabalho possibilitou o início do aprofundamento do debate trazendo à luz conceitos básicos relacionados ao tema da violência intrafamiliar de crianças e adolescentes, remontando-se à história do tema no Brasil que refletia uma certa “normalização” de atos violentos contra menores, legitimados muitas vezes por culturas, religiões, não sendo tal público prioridade de políticas públicas que visassem sua efetiva proteção.

Com o advento da Constituição da República de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, em que houve o chamamento de responsabilidade ao Estado e demais entes federados para o protagonismo na segurança pública, ainda que tardiamente, o papel dos municípios na segurança pública passou a voltar-se com olhar mais atento à proteção da criança e do adolescente vítimas de violência, principalmente com a criação dos Conselhos Tutelares.

A produção acadêmica se revela necessária no sentido de contribuir para a melhoria de abordagens na área da Segurança Pública, propositura de novas ideias contribuindo para a construção de uma sociedade que efetivamente preze pela proteção das crianças e dos adolescentes enquanto sujeitos de direitos, o que lhes é garantido constitucionalmente e pela legislação infraconstitucional debatida no presente.

Espera-se que este trabalho possa contribuir para o pensamento crítico do enfrentamento da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, potencializando a discussão a respeito da atuação municipal, fortalecimento de seus Conselhos Tutelares com

a devida capacitação e aparelhamento permitindo cada vez maior abrangência para que mais crianças e adolescentes sejam protegidos e libertos desse mal que tenazmente as assedia.

## REFERÊNCIAS

ALGERI, Simone; SOUZA, Luccas Melo de. Violência intrafamiliar contra a criança: uma análise crítico-reflexiva para a equipe de enfermagem. **Online Braz. J. Nurs. (Online)**, SI, v. 3, n. 4, p. 1-7, dez. 2005. Disponível em:

<http://www.objnursing.uff.br/index.php/nursing/article/view/40/16>. Acesso em: 09 jun. 2022.

BARROSO, L. M. S. As ideias das crianças e adolescentes sobre seus direitos: um estudo evolutivo à luz da teoria piagetiana. 319f. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2000.

BRASIL. Cássio França. Ministério da Justiça (org.). **PACTO FEDERATIVO E FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2014. 44 p. Disponível em:

[https://forumseguranca.org.br/publicacoes\\_posts/pacto-federativo-e-financiamento-da-seguranca-publica-no-brasil/#:~:text=Pacto%20Federativo%20e%20financiamento%20da%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica%20no%20Brasil,-12%2F12%2F2016&text=Esta%20nota%20t%C3%A9cnica%20%C3%A9%20composta,infor ma%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%20em%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlic](https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/pacto-federativo-e-financiamento-da-seguranca-publica-no-brasil/#:~:text=Pacto%20Federativo%20e%20financiamento%20da%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica%20no%20Brasil,-12%2F12%2F2016&text=Esta%20nota%20t%C3%A9cnica%20%C3%A9%20composta,infor ma%C3%A7%C3%B5es%20financeiras%20em%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlic)

Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 03 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL, Unicef. **Nos últimos 5 anos, 35 mil crianças e adolescentes foram mortos de forma violenta no Brasil, alertam UNICEF e Fórum Brasileiro de Segurança Pública**.

2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/nos-ultimos-cinco-anos-35-mil-criancas-e-adolescentes-foram-mortos-de-forma-violenta-no-brasil>.

Acesso em: 13 jun. 2022.

BRASIL. **81% dos casos de violência contra crianças e adolescentes ocorrem dentro de casa**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2021/julho/81-dos-casos-de-violencia-contra-criancas-e-adolescentes-ocorrem-dentro-de-casa>.

Acesso em: 13 jun. 2022.

CARDOZO, A. Conselho Tutelar como instrumento de participação da população e de efetivação de política social de atendimento da criança e adolescente. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Porto Alegre,

2011.

CARLOS, Diene Monique *et al.* Violência doméstica contra crianças e adolescentes: olhares sobre a rede de apoio. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, São Paulo, v., n. 37, p. 1-9, dez. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rgenf/a/4xCYKBR5bNW3kwMLHBYhh6p/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.

CRUZ, Rosilene Miranda Barroso da. **VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**: os (des) caminhos entre a denúncia e a proteção. 2013. 143 f. Tese (Doutorado) - Curso de Medicina, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2013. Cap. 1. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUOS-97NF2G>. Acesso em: 20 jun. 2022.

DAY, Vivian Peres *et al.* Violência doméstica e suas diferentes manifestações. **Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul**, [S.L.], v. 25, n. 1, p. 9-21, abr. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-81082003000400003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rprs/a/5SdJkYSszKYNdzcftfbbRTL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jun. 2022.

DESLANDES, Suely Ferreira; CAMPOS, Daniel de Souza. A ótica dos conselheiros tutelares sobre a ação da rede para a garantia da proteção integral a crianças e adolescentes em situação de violência sexual. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S.L.], v. 20, n. 7, p. 2173-2182, jul. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232015207.13812014>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/yXwpTxDp4fNFg7SP3sqY5pC/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2022.

FRIZZO, Kátia Regina; SARRIERA, Jorge Castellá. O Conselho Tutelar e a rede social na infância. **Psicologia Usp**, [S.L.], v. 16, n. 4, p. 175-196, 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-65642005000300009>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pusp/a/gRKFwmFtSs5zWg54Mbhd3L/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2022.

FROTA, Mirna Albuquerque *et al.* PERCEPÇÃO DA CRIANÇA ACERCA DA AGRESSÃO FÍSICA INTRAFAMILIAR. **Ciência, Cuidado e Saúde**, Fortaleza, v. 1, n. 10, p. 044-050, mar. 2011. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/CiencCuidSaude/article/view/9600>. Acesso em: 19 jun. 2022.

GONZÁLEZ, R. S. Políticas públicas para a infância no Brasil: análise do processo de implementação de um novo modelo. São Paulo: Editora Lume, 2015.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de Políticas Públicas: perspectivas analíticas. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 6., 2013, São Paulo. Anais... São Paulo: ENAPEGS, 2013. Disponível em: Acesso em: 20 jun. 2022.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Sociedade e Estado**, [S.L.], v. 30, n. 1, p. 123-144, abr. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922015000100008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/GXvvpX8S3K9dFzL4GMCKy7G/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2022.

MONTEIRO, Claudete Ferreira de Souza *et al.* A violência intrafamiliar contra adolescentes grávidas. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília, v. 4, n. 60, p. 373-376, jul. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/vkX9Vy6d4Qb9NpGVHSGtC9q/?lang=pt>. Acesso em: 18 abr. 2022.

MOURA, M. B. Código de Menores à Criação do ECA: Estatuto da Criança e do Adolescente. Santa Rosa: Fundação Educacional Machado de Assis, 2016. Disponível em: Acesso em: 19 jun. 2022.

PASE, Hemerson Luiz *et al.* O Conselho Tutelar e as políticas públicas para crianças e adolescentes. **Cadernos Ebape.Br**, [S.L.], v. 18, n. 4, p. 1000-1010, out. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395120190153>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/6gPR9V6PJ7vFKWx7jK6jLTg/?lang=pt>. Acesso em: 19 jun. 2022.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira; TONELLI, Gabriel Marques. Os Municípios e a Segurança Pública no Brasil: uma análise da relevância dos entes locais para o financiamento da segurança pública desde a década de 1990. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 36-56, ago. 2016. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/693>. Acesso em: 15 maio 2022.

RAZERA, J.; CENCI, C.M.B.; FALCKE, D. Violência Doméstica e Transgeracionalidade: um estudo de caso. **Revista de Psicologia da Imed**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 47-51, 30 jun. 2014. Complexo de Ensino Superior Meridional S.A. <http://dx.doi.org/10.18256/2175-5027/psico-imed.v6n1p47-51>. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/284345309\\_Violencia\\_Domestica\\_e\\_Transgeracionalidade\\_Um\\_Estudo\\_de\\_Caso](https://www.researchgate.net/publication/284345309_Violencia_Domestica_e_Transgeracionalidade_Um_Estudo_de_Caso). Acesso em: 15 jun. 2022.

REIS, Deliane Martins; PRATA, Luana Cristina Gonçalves; PARRA, Cláudia Regina. O impacto da violência intrafamiliar no desenvolvimento psíquico infantil. **Psicologia. pt**, p. 1-20, 2018.

REINACH, Sofia; BURGOS, Fernando. VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: a urgência da parceria entre educação e segurança pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, v., n., p. 219-225, jul. 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/12-violencia-contra-criancas-e-adolescentes-no-brasil-a-urgencia-da-parceria-entre-educacao-e-seguranca-publica.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2022.

R7, Jornal. **Violência contra crianças aumenta e chega a 11 casos por hora no país**. 2021. Disponível em: <https://noticias.r7.com/cidades/violencia-contra-criancas-aumenta-e-chega-a-11-casos-por-hora-no-pais-15052021>. Acesso em: 14 jun. 2022.

RICARDO, Carolina de Mattos; CARUSO, Haydee G. C. Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 102-119, fev. 2007. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/12062/10-Texto%20do%20artigo-15-1-1020120920.pdf;jsessionid=7DF8135833E4E2C35898806365BB6783?sequence=1>. Acesso em: 14 jun. 2022.

RODRIGUES, Johwyson da Silva. VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: intercontextualidade de significados verbais e imagéticos. **Linguagem**

**em (Dis)Curso**, [S.L.], v. 20, n. 3, p. 431-450, dez. 2020. FapUNIFESP (SciELO).  
<http://dx.doi.org/10.1590/1982-4017-200302-3319>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/ld/a/8tt33tqJPx6KV9wnk7BZ5HD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ROSÁRIO, M. O Conselho Tutelar como órgão de defesa de direitos num cenário de exclusão social. In: NAHRA, C. M. L.; BRAGAGLIA, M. (Orgs.). Conselho tutelar: gênese, dinâmica e tendências. Canoas: ULBRA, 2002.

SCARPARI, Fabiane Fernandes Farias *et al.* **Rede de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente**: relatório de descrição e análise. Relatório de Descrição e Análise. 2016. Disponível em: Rede de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente [https://www.mds.gov.br/unidades\\_acolhimento](https://www.mds.gov.br/unidades_acolhimento). Acesso em: 17 out. 2022

VILA VELHA. Prefeitura de Vila Velha. Conselho Tutelar Municipal. **Conselhos Tutelares**. 2022. Disponível em: <https://www.vilavelha.es.gov.br/setor/assistencia-social/conselhos-tutelares>. Acesso em: 17 out. 2022.

ZAMBON, Mariana Porto *et al.* Violência doméstica contra crianças e adolescentes: um desafio. **Revista Associação Médica Brasileira**, Campinas, v. 4, n. 58, p. 465-471, fev. 2012. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/ramb/a/QTPXsnN8D4DCm3x6KwHZgZJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 abr. 2022.