

CONSELHEIROS TUTELARES NA LINHA DE FRENTE DA PREVENÇÃO DO ABUSO SEXUAL

*Augusto CACCIA-BAVA**

*Eulália FABIANO***

RESUMO: Violência sexual de meninas menores de dezoito anos, sob a forma de abuso sexual, vem sendo identificada por agentes públicos como um fenômeno endêmico nas cidades do Estado de São Paulo. Dentre esses agentes destacam-se conselheiros tutelares que revelam a dimensão do seu trabalho no contexto dos Sistemas Único de Saúde, de Assistência Social e de Segurança Pública, para isso dialogando de forma implícita com seus agentes locais. No entanto, prevenir o abuso sexual e a exploração constitui-se no seu maior e mais frequente desafio, em todos eles. O presente ensaio abre, assim, uma discussão sobre a urgência de se projetarem redes sociais de prevenção de violência sexual, com participação de diversos segmentos da sociedade, mormente de cientistas e estudantes universitários. Ele é baseado numa pesquisa realizada junto a esses e outros agentes públicos, no período de 2011 a 2013, em cinco cidades de São Paulo, com mais de 200 mil habitantes.

PALAVRAS CHAVES: Violência sexual. Agentes públicos. Prevenção.

O abuso sexual é uma das duas formas reconhecidas de violência sexual. A outra forma que a acompanha é a exploração sexual, como reconheceu o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente-CONANDA. Para desencadear o processo de enfrentamento da violência sexual infantil temos em nosso horizonte a presença de conselheiros tutelares nas cidades brasileiras, cuja função maior é a

* UNESP - Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara - Departamento de Sociologia. Araraquara – SP - |Brasil. 14800-901 - augusto@fclar.unesp.br

** Doutoranda em Ciências Sociais. UNESP - Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara – Pós-graduação em Ciências Sociais. Araraquara – SP - Brasil. 14800-901 - laliafabiano@yahoo.com.br

proteção da integridade de meninas e meninos, quando envolvidos em situação de violência. Sua prática se fundamenta nos termos da Constituição Brasileira de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990, ao proclamarem que crianças e adolescentes têm prioridade absoluta na defesa pública e privada de sua integridade (CONANDA, 2001).

Os Conselhos Tutelares estão para a violência sexual infantil e adolescente, como as equipes de resgate para os primeiros socorros. Assim, a motivação para estudar sua prática cotidiana iniciou-se com a pesquisa sobre o perfil dos conselheiros, sua formação e a dimensão de sua presença em bairros de elevado índice de vulnerabilidade social, nos anos de 2011 a 2013. Duas pesquisas foram realizadas, sendo uma intitulada **Paidéia: bases objetivas e subjetivas para a formação de redes sociais de prevenção do delito da exploração sexual de meninas** e a que subsidiou a dissertação de mestrado da segunda autora com o título de **A atuação de agentes públicos junto a meninas vítimas de abuso e exploração sexual em Ribeirão Preto** (CACCIA-BAVA, 2013).

Embora a resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente-CONANDA (CONANDA, 2001) tenha tido o propósito de unificar a compreensão sobre o conceito de violência sexual, seu enfrentamento, assim como o combate à prática de abuso sexual têm inúmeros obstáculos a serem superados nas esferas política, cultural e institucional, como revelado em ambas as pesquisas.

Para compreendê-los estudamos, ao longo de três anos (2011 a 2013), as práticas de enfrentamento público do abuso sexual contra meninas, desde os dez anos de idade até os dezoito anos incompletos, em cinco cidades do Estado de São Paulo: Araraquara, Bauru, Ribeirão Preto, São Carlos e São José do Rio Preto. A decisão de iniciarmos pelo abuso sexual resultou do registro dessa violência ser o mais frequente junto a unidades de atendimentos de crianças de todas as idades, mas, de maneira mais intensa, desde os dez anos. Sabendo, ainda, que meninos, crianças e adolescentes são vítimas dessa violência com menor frequência nos mantivemos voltados ao abuso sexual contra meninas.

Constituídos como agentes públicos a partir da Resolução nº 75 de 22 de outubro de 2001, que formalizou os parâmetros para sua atuação comunitária, os Conselhos Tutelares tiveram nova configuração a partir da Resolução 139, de 17 de março de 2010. Na Lei original, no Art. 5º, o Conselho Tutelar é definido como “[...] órgão público autônomo, no desempenho de suas atribuições legais [e] não se subordina aos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público.” (CONANDA, 2001). Foram concebidos para serem autônomos, perante as autoridades locais constituídas, exatamente aquelas responsáveis pela

proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, em cada cidade brasileira (Resolução 139, de 17 de março de 2010, Art. 5º). E com autonomia tornaram-se autoridades públicas, no cotidiano. Os conselheiros tutelares desempenhariam “[...] funções administrativas direcionadas ao cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, sem integrar o Poder Judiciário.” (Art. 6º) (CONANDA, 2001). Sua responsabilidade, diante de possíveis delitos testemunhados contra crianças e adolescentes já estava definida, desde 2001:

A autoridade do Conselho Tutelar para aplicar medidas de proteção deve ser entendida como a função de tomar providências, em nome da sociedade e fundada no ordenamento jurídico, para que cesse a ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente; [e responsabilidade] ao tomar conhecimento de fatos que caracterizem ameaça e/ou violação dos direitos da criança e do adolescente [recorrendo a] procedimentos legais cabíveis e, se for o caso, aplicar as medidas de proteção previstas na legislação. (CONANDA, 2001).

Essa nova configuração legal, promulgada a partir da Resolução 139, ofereceu mais recursos normativos aos conselheiros para a requisição de serviços públicos nas áreas de educação, saúde, assistência social, dentre outras, com a devida urgência, de forma a atender ao disposto nos Arts. 4, parágrafo único, e 136, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA. O que significa que são os conselheiros que tomam a iniciativa de mobilizar os órgãos do Poder Executivo Local para a defesa de crianças e adolescentes em situação de violência, na condição de agentes públicos reforçando o que está proclamado no ECA:

Art. 4º É 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.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (BRASIL, 1990).

Se os conselheiros tutelares podem por lei intervir, eles devem tomar iniciativas, por exigência de sua responsabilidade pública, na condição de autoridades que demandam serviços dos órgãos públicos locais e, mesmo, estadual. Dada essa condição seriam eles as principais referências para constituição de redes sociais de prevenção de abuso sexual de meninas? Essa questão trouxe o segundo aspecto que nos mobilizou.

Buscamos conceitos de referência, para respondê-la, extraídos de uma vasta bibliografia levantada. São eles: 1º) **Acolhimento**: “[...] primeiro momento de escuta da menina que procura proteção diante de uma situação de risco ou agressão sofrida. O acolhimento pode ser individual, ou da menina junto com acompanhantes a ela solidários.” (BRASIL, 2004). A amplitude do acolhimento é indicada em documento oficial:

O acolhimento é um modo de operar os processos de trabalho em saúde de forma a atender a todos que procuram os serviços de saúde, ouvindo seus pedidos e assumindo no serviço uma postura capaz de acolher, escutar e pactuar respostas mais adequadas aos usuários. Implica prestar um atendimento com resolutividade e responsabilização, orientando, quando for o caso, o paciente e a família em relação a outros serviços de saúde para a continuidade da assistência e estabelecendo articulações com esses serviços para garantir a eficácia desses encaminhamentos. (BRASIL, 2004).

Seguem a esse, os conceitos de infância e adolescência, nos termos da Lei 8.069. O de adolescente, a partir dos doze anos de idade tem importância significativa, como categoria social construída a partir de uma compreensão pedagógica de desenvolvimento de capacidades subjetivas de pessoas. Mas, para o Direito Penal, no caso da violência sexual, a idade da infância foi estendida até aos catorze anos, mantendo o limite superior da adolescência até os dezoito anos. Essa alteração realizou-se para melhor qualificar-se, do ponto de vista da investigação criminal, a violência sexual contra crianças.

Foram também importantes para nosso estudo, os conceitos de agentes públicos, como são os conselheiros tutelares, médicos, assistentes sociais, psicólogos, professores, quando se encontram vinculados a instituições públicas estatais, ou organizações não governamentais envolvidas na execução de políticas públicas, abrangendo: “[...] toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração indireta.” (DI PIETRO apud JOSÉ, 2013, p.1).

Segundo outra definição, bem mais próxima da condição presente dos conselheiros tutelares, agente público é:

Indivíduo que exerça ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, ou outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades da administração direta, indireta, ou funcional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de território de empresas incorporadas ao patrimônio público, ou de entidades para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio, ou da receita anual. (UEL, 2013).

Assim, os conselheiros tutelares constituíram-se com vistas a atuar na perspectiva de aumento da segurança dos grupos familiares. A perspectiva de segurança, aqui, está mais voltada ao debate internacional e nacional sobre segurança urbana do que, propriamente, sobre segurança pública. O debate teórico sobre essa distinção foi iniciado pelo Fórum Europeu para a Segurança Urbana, no ano de 1994.¹ Esse fórum tem comitês nacionais em vários países europeus e seus documentos encontram-se disponíveis em vários idiomas. Desse fórum nos chega o conceito de cidade segura que implica na presença de condições de deslocamento e convivência de todas as pessoas, pelas distintas áreas urbanas, respeitadas as idades e condições físicas, de tal modo que se sintam protegidas. A segurança urbana busca a superação de situações de abandono, por meio da compreensão das pessoas como desejadas em todos os lugares da cidade, além de autoridades públicas com possibilidades de prestação de assistência imediata. Idosos e crianças, por exemplo, ao encontrarem-se numa praça pública reconhecem-se como pessoas prontas para a convivência pacífica.

Seguimos em nossa pesquisa para a identificação das categorias empíricas que os conselheiros operam no seu cotidiano e os conceitos que são referência para eles, presentes nos direitos da menoridade em nosso país, em especial no Estatuto da Criança e do Adolescente. Também na legislação penal que oferece parâmetros para o enfrentamento público de práticas do abuso sexual.

Como afirmamos, uma mudança recente na legislação passou a indicar catorze anos como limite superior de idade para julgamento das práticas de violência sexual. Até então, essa era identificada em crianças de até doze anos de idade e uma sedução, uma insinuação, ou simulação de carícias excitantes perante uma criança eram consideradas formas de violência sexual presumida, por causarem constrangimento, inseguranças e medos. Hoje, esses gestos simbólicos, mesmo antes de uma pessoa tocar o corpo de uma criança são considerados atentados ao pudor e passam a ser qualificados como estupro de vulnerável, em qualquer situação de contato físico, com vistas ao prazer sexual. Também é qualificada dessa mesma

¹ Para mais informações, consultar: <www.urbansecurity.org>. Acesso em: 30 maio 2013.

maneira - estupro de vulnerável - a relação sexual com crianças até catorze anos de idade, nos termos do Direito Penal. Essa nova compreensão derivou de alteração de um aspecto do Código Penal, através de Projeto de Lei do Senado Federal. Resultou do trabalho de uma comissão parlamentar de inquérito sobre exploração sexual de crianças e adolescentes. O estupro de vulnerável foi definido no Art. 217-A da atual redação do Código Penal, conceito que ampliou a compreensão do significado da condição de pessoa vulnerável.

Jovens juristas que se debruçaram sobre essa transformação normativa iniciaram reflexão a partir de uma questão: a introdução do crime de Estupro de Vulnerável em nossa sistemática jurídica representou um avanço ou um retrocesso em relação às previsões legais anteriormente vigentes? E respondem:

Desse modo, não há mais que se falar em Presunção de Violência no crime de estupro contra menor de 14 anos, pois se considera aqui que, em virtude da tenra idade, a prática sexual é, em qualquer hipótese, uma violação da liberdade e da dignidade sexual do ofendido. (RODRÍGUEZ et al., 2009).

Nesse sentido, temos que avançar para o reconhecimento da importância de distinguir-se violência sexual infantil e violência sexual adolescente, deixando de estabelecer elos indevidos que estão presentes na literatura acadêmica quando se trata de violência, num suposto horizonte infanto-juvenil. Deu suporte aos nossos argumentos, uma pesquisa realizada em 2011, junto a médicas e médicos pediatras, no exercício da Residência Médica - uma prática de aprimoramento institucional de recém formados em Medicina (CACCIA-BAVA; BETTIOL, 2011). Jovens médicos e médicas entrevistados afirmaram ser a prática de relação sexual com crianças, um ato criminoso, sem outra possível interpretação.

Dessa valoração surgiu, no entanto, a dúvida sobre a gravidade do abuso sexual de meninas, crianças até catorze anos, se realizado por adolescente, desde os quinze anos de idade, até os dezoito anos incompletos. Seriam distintos estes agravos, esta violência, daqueles praticados por adultos? A questão foi esclarecida, de início, pela jurista Lydia Neves Bastos Telles Nunes, que traz a mediação do direito da personalidade em formação, que significa operar o julgamento de atos individuais, considerando pessoas que ainda se encontram em processo de desenvolvimento de sua personalidade e, por decorrência, da formação de valores (NUNES, 2011).

Assim, no diálogo estabelecido ao longo das entrevistas com os conselheiros tutelares, recorreremos aos conceitos de abuso sexual, atendimento, criança,

adolescente, juventude e exploração sexual. São elas nossas categorias analíticas que se tornaram referência para compreensão e interpretação das falas dos conselheiros. Por sua vez, os conselheiros manifestaram, de forma imediata, sua consciência, por meio da exposição de sua compreensão sobre violência sexual, recorrendo a categorias empíricas, também podendo ser entendidas na linguagem coloquial como pré-conceitos; aqueles conhecimentos derivados da experiência cotidiana e os conteúdos expressos através da linguagem utilizada, pelas pessoas, no dia a dia (HELLER, 1989).

Buscamos agentes públicos, os mais articulados, os mais experientes e que estão na ativa. Nosso esforço voltou-se ao estudo da consciência desses agentes, antes que da subjetividade, ou discursos. Buscamos construir relações sociais de conhecimento, no contexto de nosso trabalho de campo, junto a mais de cem entrevistados. As falas dos agentes foram expressivas, em muitos momentos. Uma delas foi exemplar, ao relatar suas atividades cotidianas e pelo conteúdo ético nela expressa, poderia tornar-se referência para as gerações futuras de graduados nas áreas afins às suas:

Eu vejo muito preconceito e tabu na violência sexual, porque é muito mais fácil detectar uma violência física, uma negligência, do que dizer que houve abuso sexual. No caso do abuso, geralmente, o profissional consegue trabalhar com mais facilidade, porque se aponta um culpado para a agressão e a criança que foi abusada é vista como uma vítima de fato. Entretanto, na exploração é dito que a adolescente a sofre porque aceitou e foi conivente; dizem, também, que se ela não tivesse usado roupa curta e falado de determinada maneira, por exemplo, ela não seria abusada, ou explorada sexualmente. Daí surge a questão da sedução, como se isso fosse uma justificativa... Mesmo sendo menor de idade. Na exploração, eu vejo o seguinte: a pessoa que leva essa adolescente para fazer programa, para a exploração sexual, na sua maioria deveria ser responsabilizada por isso, mas ela não é. E quem fica responsável por isso e à margem da sociedade é a menina, como se ela tivesse permitido aquela situação. É muito difícil identificar o agressor, quem cometeu a exploração sexual, até mesmo para os meios legais e, como ela já teve relações sexuais afirmam que ela permitiu a situação. Mesmo no abuso percebemos isso: dizem que a menina permitiu aquilo, pois se ela não quisesse poderia ter gritado ou mesmo saído correndo. Então, eu percebo que os próprios profissionais precisam se capacitar mais para a demanda de abuso e exploração sexual, trabalhar os tabus que a sociedade cria e trabalhar o lado pessoal, na idealização da sagrada família. Como a família que protege pode ter um agressor dentro de casa? (Conselheira Tutelar 4).

O primeiro desafio a enfrentar, aparece sob a forma do tabu, apontado intuitivamente. Conceitualmente, ele foi definido por Freud:

Para nós o tabu apresenta dois significados opostos: o do sagrado e consagrado e o do inquietante, perigoso, proibido e impuro... As restrições tabus são algo muito distintas das proibições puramente morais ou religiosas. Não emanam de nenhum mandamento divino, senão que extraem de si próprias sua autoridade. (FREUD, 1967, p.520).

Em seu estudo, Freud (1967) esclarece que as comunidades humanas constroem as bases subjetivas para a prática da exogamia, através da produção simbólica dos totens e correspondentes tabus. Dessa maneira, na cultura Ocidental a prática sexual entre pais e filhas, padrastos e enteadas são condenáveis culturalmente. São essas práticas que se constituem em tabu. No entanto, ao migrarem para o cotidiano das relações estabelecidas nas instituições públicas, ocorre um mimetismo: tratar das relações sexuais entre pais e filhas é que se constitui tabu.

Uma vez configurada como prática delitativa, o abuso sexual e a intimidade violenta junto a crianças e adolescente menores de dezoito anos devem ser superados pela compreensão do seu caráter danoso à formação da infância e adolescência. A superação deve ocorrer na prática cotidiana das relações sociais dos agentes públicos com os grupos familiares aos quais se integram crianças e adolescentes. Essa é uma de suas responsabilidades públicas. Mas, aqui, já se constitui um impasse.

Uma vez que agentes públicos, com diploma de nível superior, não frequentaram disciplinas e pouco foram preparados sobre violência e violência sexual em seus cursos de graduação como constatamos em campo, fica-lhes difícil o trabalho formativo em torno da agressão aos direitos já constituídos. Há ainda outra reflexão importante trazida por uma das conselheiras entrevistadas, de maneira intuitiva até, que se refere à intimidade inviolável do que ela denominou “sagrada família”. Instituição reconhecida como guardiã da integridade dos direitos da infância e adolescência, revestida de autoridade moral, mesmo tendo entre seus integrantes o agressor sexual, uma situação que gera impasses junto aos conselheiros tutelares em seu trabalho cotidiano:

A presença do agressor, autor de violência sexual é um tema pouco esclarecido. Algumas conselheiras entrevistadas consideraram importante a defesa da unidade familiar. Prioridade até. Por essa razão, defenderam a permanência do agressor sexual no convívio cotidiano com os integrantes da família quando ele se constituir no provedor das condições materiais de sua reprodução social.

E, também, seu envolvimento em prática terapêutica, com vistas a trabalhar sua disposição à violência. Mas, essas agentes públicas ficaram por esclarecer como impedir o processo de desestruturação familiar, uma vez que a figura paterna e a figura materna, por vezes, tornam-se cúmplices da violência ao ocultarem a prática de abuso sexual vivida com suas filhas e filhos.

As agentes públicas, em especial as assistentes sociais e psicólogas, que acompanham de perto as primeiras intervenções dos conselheiros tutelares trouxeram depoimentos com justificativas dadas pelas mães para o ocultamento do abuso sexual e mesmo da exploração sexual, vividos pelas filhas por iniciativa de marido, padrasto, avós, tios, vizinhos, entre outros.

O enfrentamento do violência sexual no âmbito dos órgãos públicos estaduais e federais ocorre em forma de campanhas de mobilização da cidadania, através dos meios presentes de comunicação. Nas cidades, essas campanhas chegam através de chamadas, em emissoras de televisão, pela distribuição de panfletos e exposição de mensagens, de propagandas escritas, nas ruas, ou breves alertas nas emissoras de rádio. Também pela divulgação do número telefônico 181², que é reservado para denúncias dessa prática delitiva.

No entanto, por mais constantes que sejam as ações de identificação de localidades urbanas em que se configura a violência sexual, não se constituíram, até o presente, grupos ou equipes de agentes públicos especializados no combate ao crime da violência sexual contra menores, que atuem nas cidades pesquisadas. Tampouco para o enfrentamento da prática de abuso sexual que exige a presença de agentes vinculados ao Sistema Único de Assistência Social-SUAS, ao Sistema Único de Saúde-SUS, ao Sistema Nacional de Educação e às unidades locais de Segurança Pública. Porque é no bairro, no posto de Saúde e na escola que as meninas e meninos manifestam-se sobre essas experiências que os vitimam. Muitas vezes, é nesses lugares que crianças e adolescentes pedem ajuda aos adultos que se encontram próximos.

No âmbito das políticas públicas foram identificadas algumas iniciativas expressivas, como a instituição de um sistema informatizado: SIPIA-CT Web – Sistema para a Infância e Adolescência – baseado no ECA e voltado à capacitação tanto dos conselheiros tutelares quanto de outros conselheiros de direitos; a elaboração e adoção pela área da saúde de protocolos para atendimento, em diferentes cenários, de crianças e adolescentes em situações de risco diante da violência, além de núcleos de agentes públicos integrados ao Centro de Referência Especial da Assistência Social – CREAS e ao Centro de Referência da Assistência

² Para mais informações, consultar: <http://www.ispcv.org.br/store/DISQUE_DENUNCIA_-_CONSEGS12050468079.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2013.

Social – CRAS, Estratégia de Saúde da Família, em especial. Por isso, acreditamos que possam ser dados passos importantes, para além das campanhas públicas de combate à violência sexual. É o que tratamos a seguir.

É possível a prevenção da violência sexual

Após entrevistas e análise das manifestações de mais de cem agentes públicos e dez autoridades constituídas junto ao Poder Judiciário e Polícia Militar, nas cidades de Araraquara, Bauru, Ribeirão Preto, São Carlos e São José do Rio Preto formamos a convicção de que é possível a implantação de redes de prevenção de práticas de violência sexual contra crianças e adolescentes. E essas redes devem ser constituídas com base numa lógica distinta das campanhas até aqui existentes.

Nosso argumento baseia-se na necessidade da distinção entre ações governamentais voltadas ao enfrentamento da exploração sexual e ações voltadas à prevenção do abuso sexual. Essa última implica numa caracterização dos autores da violência sexual do ponto de vista econômico, familiar, profissional e jurídico, distinta do que se pratica nos processos de investigação policial, como na prática de acolhimento social.

Segundo uma das delegadas de Defesa da Mulher, um dos juízes da Vara da Infância e Juventude e, também, um comandante da Polícia Militar do Interior do Estado de São Paulo - todos entrevistados por nós, são as secretarias de Assistência Social que devem desencadear políticas de prevenção da violência sexual. E nós acrescentamos: isso deve ocorrer com a participação de conselheiros tutelares nas regiões urbanas de elevado índice de vulnerabilidade social, em cada cidade. Este é o argumento central do presente ensaio. Considere-se, ainda, que o Estado de São Paulo convive com grupos organizados que praticam a exploração sexual, no contexto do chamado turismo de negócio (TENÓRIO; BARBOSA, 2008).

Os Conselhos Tutelares, que estão na linha de frente da identificação das práticas de violência sexual contra menores de idade, por meio da apuração de denúncias recebidas, podem reconhecer as assistentes sociais e psicólogas do Centro de Referência Especial da Assistência Social – CREAS como as primeiras interlocutoras na formulação de propostas de prevenção desses dois delitos. Os segundos são os diretores e coordenadores pedagógicos das escolas de Ensino Fundamental, junto com as professoras e os professores de crianças e adolescentes.

A Polícia Civil é também interlocutora, por ser a responsável pela investigação de supostas práticas delitivas, vinculadas à violência sexual e pelo enfrentamento; a Polícia Militar pelo enfrentamento físico, voltado à contenção de grupos e organizações criminosas, que praticam o crime de aliciamento e exploração sexual de crianças, adolescentes e jovens meninas, menores e maiores de idade.

Mas, as professoras e os professores das crianças podem ser os primeiros a se encontrarem em situações nas quais seus alunos lhes pedem socorro, de forma implícita ou explícita, na condição de educadores de possíveis vítimas de violência sexual infantil. Nas relações estabelecidas nas salas de aula eles têm a possibilidade de identificar os primeiros sofrimentos dessas crianças e adolescentes, que podem decorrer da prática da violência sexual. Seriam as professoras e os professores referências de diálogo, com vistas à prevenção da violência sexual, junto com os conselheiros tutelares, as assistentes sociais, as psicólogas, as policiais civil e militar? Pensamos que sim, o que exigiria a intervenção articulada de todos, na perspectiva apontada pela conselheira tutelar já citada, no sentido de “[...] trabalhar os tabus que a sociedade cria e trabalhar o lado pessoal, na idealização da sagrada família.”

Até o presente, só a suspeita da prática da violência sexual os une, mas todos têm sensibilidade e capacidade, em potencial, para se articularem em torno de uma política pública de prevenção da violência sexual. Nesse sentido, o primeiro passo a ser dado pelos agentes públicos para o envolvimento de famílias na prática da prevenção da violência sexual é esclarecerem-se e esclarecerem às famílias, nos atendimentos que fazem junto a elas, que a violência sexual deve ser combatida por ser prática de agressão à integridade das crianças e adolescentes com graves desdobramentos futuros, independentemente dos valores morais e religiosos que estão presentes junto a cada núcleo familiar.

O agressor pode ser até um religioso praticante. No entanto, a violência sexual contra crianças e adolescentes de seu grupo familiar é ato de outra natureza; e independe, ainda, da consanguinidade entre agressor e agredido. Além disso, o tabu tem a finalidade de, também, “[...] proteger aos débeis – mulheres, crianças e homens vulgares – contra o poderoso *mana* (força mágica) dos sacerdotes e dos chefes.” (FREUD, 1967, p.521). Em especial: “[...] proteger as crianças que vão nascer e aos recém-nascidos dos perigos que, em decorrência de relações simpáticas que os une a seus pais, poderiam estes atraí-los [...] realizando determinados atos [...]” (FREUD, 1967, p.521).

Complementarmente, Freud esclarece sobre um aspecto que importa diretamente ao nosso tema: “[...] pouco a pouco vai se constituindo o tabu num poder independente, desligado do demônio, até que chegue a se converter numa proibição

imposta pela tradição e pelo costume e, ao final, pela lei.” (FREUD, 1967, p.524). Em nosso país, pelo Direito Penal.

Agentes públicos vinculados à Atenção Básica como as equipes da Estratégia Saúde da Família - médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem, dentistas e agentes comunitários de saúde, integrados a unidades de atendimento local em distintos bairros de todas as cidades, também notificam os conselheiros tutelares de casos de suposta violência sexual sofrida por crianças e adolescentes.

O Centro de Referência Especial de Assistência Social – CREAS e o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, órgãos integrados às secretarias estaduais de Desenvolvimento e Assistência Social e presentes nos bairros de maior índice de vulnerabilidade social em cada cidade encontram-se com potencialidade de diálogo com os demais agentes públicos, com vistas a projetarem práticas de prevenção da violência sexual.

Em nossas pesquisas identificamos um número constante de casos de abuso sexual, chegados às unidades locais de assistência social, ou assistência médica. Eles são conhecidos, em consequência de procura espontânea das vítimas, muitas vezes acompanhadas por familiares, ou através de Boletim de Ocorrência. São próximos a vinte casos, por mês.

Nas entrevistas realizadas com integrantes do CREAS nas cinco cidades mencionadas, identificamos que o número de assistentes sociais e psicólogos em cidades de porte médio, do Estado de São Paulo, para atendimento de violência sexual é pequeno, diante do registro médio de vinte casos novos por mês. Esses agentes revelaram ter condição de acompanhar, no máximo, cinco casos por semana. E acompanhar significaria fazer cumprir todos os direitos já constituídos para as crianças e adolescentes, vítimas de violência. Envolveria encontros com familiares, como conselheiros tutelares, com médicos pediatras e ginecologistas e, em especial, com professoras e professores dessas crianças. Além disso, os agentes públicos devem elaborar relatórios para as autoridades do Poder Judiciário, para que elas acompanhem, com conhecimento detalhado, os processos que se constituem para julgamento de responsáveis e proteção das vítimas.

Se a cada mês surgirem ao redor de vinte novos casos, como nos relataram as agentes entrevistadas, cada unidade do CREAS deveria contar com doze assistentes sociais e doze psicólogas, ou psicólogos. No horizonte da prevenção de práticas de violência continuada, os conselheiros tutelares também teriam presença cotidiana junto às autoridades constituídas do Executivo e do Judiciário, na perspectiva de anteciparem à Promotoria local informações de monitoramento de possível reincidência de violência junto às famílias das crianças e adolescentes já vitimizados e também deveriam ser em maior número.

Os autores da violência podem ser integrantes da família nuclear, da família extensiva ou vizinhança. Neste caso, um trabalho de grande complexidade exige a atenção dos conselheiros tutelares, no mínimo, por um período de doze meses, para cada caso constituído. Por que doze meses? Seria um tempo mínimo de monitoramento voltado à reconstituição do núcleo familiar do ponto de vista das relações sociais de paternidade e maternidade, do ponto de vista do orçamento familiar, do ponto de vista de reintegração das vítimas às escolas em que estudam.

Na perspectiva de ações preventivas eficazes, um esforço de quantificação aponta nas cidades estudadas em nossa pesquisa - todas com uma população acima de duzentos mil moradores - que são necessárias doze assistentes sociais e doze psicólogas integrando cada CREAS na região urbana eleita para implantação desses centros. Da mesma forma, outros doze conselheiros tutelares, para cada Conselho Tutelar constituído, nas distintas regiões urbanas de elevado índice de vulnerabilidade social (CACCIA-BAVA, 2013).

A dimensão dessa proporção nos chegou pelo reconhecimento de que a prevenção pressupõe: 1º) acolhimento da vítima, acompanhada por familiar ou chegada sozinha nas unidades de atendimento público; 2º) identificação da gravidade da violência, com correspondente encaminhamento para médicos clínicos, nas unidades de Saúde, próximas aos CREAS; 3º) se aventada a suspeita da violência sexual torna-se necessário o diagnóstico de médico legista, para constituição de documento inicial de processo de investigação criminal. Até aqui, as assistentes sociais e as psicólogas, devem acompanhar o caso de perto. Isso por que, ato contínuo: 4º) devem buscar as famílias das vítimas correspondentes, para caracterizar a situação cotidiana desse núcleo familiar, com a possibilidade de reconhecimento dos autores da violência sexual. Nesse caso, acompanhadas pelos conselheiros tutelares.

Essa caracterização deve ser encaminhada, por escrito, para a Promotoria da Vara da Infância e Juventude, da cidade, ou em casos de gravidade expressiva, para a Delegacia de Defesa da Mulher, que encaminhará para Promotoria e Juizado da Vara da Infância e Juventude, para que se aprecie, em conjunto, da pertinência de retirada imediata do agressor do núcleo familiar, sem prejuízo de sua participação no sustento da família.

Se tudo ocorrer, nos termos descritos, 5º) caberá às assistentes sociais e às psicólogas atuarem para promover a avaliação psicológica e social dos agressores e da capacidade de reestruturação familiar, imediata, sem a presença do agressor, para alimentarem decisão da Promotoria e a sentença do Juizado competente. Tudo voltado para: 6º) se projetarem, num futuro bem próximo, a superação das características nítidas, de famílias desestruturadas, muitas vezes citadas em sentenças

de promotores de Justiça ou juízes, mas sem consequência prática, do ponto de vista das instituições públicas locais de Assistência Social.

As autoridades que assim as qualificam como desestruturadas, não têm atribuição constitucional de promover a reestruturação dos núcleos familiares. Cabe aos órgãos locais, estaduais e federal, de Assistência Social fazê-lo. Aos CREAS e CRAS e, em nosso entendimento, aos Conselhos Tutelares, pois, são esses permanentes interlocutores das famílias moradoras dos bairros, dos educadores das escolas e dos integrantes da Atenção Básica, privilegiadamente da Estratégia de Saúde da Família. O diálogo dos conselheiros com a vizinhança próxima de uma família comprometida pode levá-la ao esclarecimento de aspectos importantes para a prevenção da violência sexual que analisamos.

Os conselheiros tutelares permanecerão próximos das assistentes sociais e psicólogas, como agentes públicos que entram em cenas em todos os momentos em que houver novas suspeitas, ou risco, da violência sexual, até se dar por concluído o processo de reestruturação familiar.

Ocorre que, em nossos dias, as práticas dos agentes públicos e dos familiares se dissociam. E dos agentes públicos, entre eles mesmos, como foi possível identificar. Qual, então, a política pública que deve ser praticada para recuperação da unidade entre formação integral da pessoa, formação educacional, proteção social e enfrentamento da violência sexual, quando essa última está presente em contextos nos quais não deveria comparecer, como são o âmbito familiar e os espaços escolares? E, como formar agentes públicos, se for o caso, com vistas a promoverem políticas de defesa da integridade de sujeitos coletivos, ou categorias sociais, como crianças, adolescentes e jovens meninas, menores de dezoito anos, nas cidades brasileiras? Deixamos essas questões em aberto.

AGENTS AND TUTELARY COUNSELORS IN THE FRONT LINE OF SEXUAL ABUSE PREVENTION

ABSTRACT: *Sexual violence against girls under the age of eighteen, in the form of sexual abuse has been identified as an endemic phenomenon by public officials in the cities of São Paulo. Among t agents and tutelary councilors, which reveal the size of their work linked to the Social Assistance System, the Health System and the Public Security System, dialoguing with their local agents. However, prevent sexual abuse and exploitation constitutes a greater challenge, consciously or unconsciously. This paper opens a discussion on the urgency of designing social networks to prevent sexual violence, with participation of researchers and university students. It is based*

on surveys of public officials in the years 2011 to 2013 in five cities of São Paulo, with over 200 thousand inhabitants.

KEYWORDS: *Sexual violence. Public officials. Prevention.*

Referências

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização. **Acolhimento com avaliação e classificação de risco:** um paradigma ético-estético no fazer em saúde: série B: Textos Básicos de Saúde. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/acolhimento.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2013.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília, 1990. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/785/estatuto_crianca_adolescente_7ed.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2013.

CACCIA-BAVA, A. **Paidéia:** bases objetivas e subjetivas para a formação de redes sociais de prevenção do delito da exploração sexual de meninas. 2013. Relatório final de pesquisa enviado para a FAPESP.

CACCIA-BAVA, A.; BETTIOL, H. Formação de jovens pediatras e o enfrentamento da exploração sexual. In: SOUSA, J. T. P.; GROppo, L. A. (Org.). **Dilemas e contestações das juventudes.** Florianópolis: Ed. em Debate: UFSC, 2011. p.105-135.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE [CONANDA]. Dispõe sobre o funcionamento dos conselhos tutelares. Resolução nº75, de 22 de outubro de 2001. Brasília, 2001. Disponível em: <www.promenino.org.br/Default.aspx?TabId=77&ConteudoId=b0fdff1a-8d65-4a01-b616-e5dd2a0675e0>. Acesso em: 10 nov. 2013.

FREUD, S. Totem y Tabu: el horror al incesto. In: _____. **Obras completas.** Madrid: Biblioteca Nueva, 1967. v.2, p.511-599.

HELLER, A. **O cotidiano e a história.** São Paulo: Paz e Terra, 1989.

JOSÉ, C. **Agentes públicos:** Direito Administrativo. Disponível em: <<http://www.estudodeadministrativo.com.br/download/Teoria/APOSTILA%20-%20AGENTES%20P%3%9ABLICOS.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

NUNES, L. N. B. T. Respeito aos direitos da personalidade das crianças e adolescentes. **Segurança Urbana e Juventude**, Araraquara, v.4, n.1/2, 2011. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/seguranca/article/view/5027>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

RODRIGUÉZ, E. M. et al. **O novo tipo penal estupro de vulnerável e suas repercussões em nossa sistemática jurídica**. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13908/o-novo-tipo-penal-estupro-de-vulneravel-e-suas-repercussoes-em-nossa-sistematica-juridica>>. Acesso em: 13 jan. 2013.

TENÓRIO, F. G.; BARBOSA, L. G. (Org.). **O setor turístico versus exploração sexual na infância e na adolescência**. Rio de Janeiro: FGV/EBAPE, 2008. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/programas_acoes/programa_sustentavel_infancia/downloads_tsi/O_setor_turistico_versus_a_exploraxo_sexual_.pdf>. Acesso em: 10 out. 2013.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA [UEL]. **Administração Pública: enfoques legais**. Disponível em: <www.uel.br/aai/pages/arquivos/Administracao_Publica-Enfoques_legais.doc>. Acesso em: 24 nov. 2013.

Recebido em: 28/11/2013.

Aprovado em: 28/05/2014.