

idp

idn

# MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

---

**SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:** ESTUDO DE CASO DA ATUAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE ANÁPOLIS, GOIÁS

**ELMIRA ARRUDA MORAIS LUIZ**

Brasília-DF, 2021

**ELMIRA ARRUDA MORAIS LUIZ**

**SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS E  
COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDO DE  
CASO DA ATUAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E  
JUVENTUDE DA COMARCA DE ANÁPOLIS, GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Área de Concentração: Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos.

**Orientador**

Professora Doutora Luciana Garcia.

Brasília-DF 2021

## **ELMIRA ARRUDA MORAIS LUIZ**

# **SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO DA ATUAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE ANÁPOLIS, GOIÁS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Área de Concentração: Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos.

Aprovado em 25 / 05 / 2021

### **Banca Examinadora**

---

Profa. Dra. Luciana Garcia - Orientadora

---

Prof. Dr. Pedro Lucas de Moura Palotti

---

Profa. Dra. Cecília Nunes Froemming

---

M828s Morais, Elmira Arruda

Sistema de garantia de direitos e coordenação de políticas públicas: estudo de caso da atuação da vara da infância e juventude da comarca de Anápolis – Goiás / Elmira Arruda Morais. – Brasília: IDP, 2021.

160 p. : il. color.  
Inclui bibliografia.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado em Administração Pública, Brasília, 2021.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Luciana Garcia.

1. Políticas públicas. 2. Sistema de Garantia de direitos. 3. Direitos da criança e do adolescente. 4. Sistema de justiça da infância e juventude. I. Título.

CDD 351

---

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves  
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

## DEDICATÓRIA

Aos maiores responsáveis pela minha existência e por eu ser quem sou: DEUS e meus amados pais, Marinho (*in memoriam*) e Lia. Aos meus irmãos que sempre acreditaram em mim e ao meu esposo Marcos, que tanto me sustentou nesta etapa final.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à equipe da Coordenação do Mestrado Profissional em Administração Pública do IDP, na pessoa do coordenador do curso, Professor Doutor Caio Resende, bem como dos assessores acadêmicos Matheus Souza e Renan Holtermann, sempre prontos para prestar auxílio e dar atenção às nossas solicitações.

De maneira muito especial e repleta de carinho e gratidão, agradeço à Professora Doutora Luciana Garcia, a quem não posso chamar de simplesmente “orientadora”, pois sua atenção, orientação e respeito foram muito além dessa “função”, tendo sido amiga, incentivadora e partícipe de todas as linhas e entrelinhas apresentadas neste trabalho. Luciana, minha eterna gratidão.

Agradeço a todas as pessoas que aceitaram meu convite e se dispuseram a participar da pesquisa, por meio das entrevistas, partilhando seus conhecimentos e dedicando ainda mais seu tempo para as causas das crianças e dos adolescentes do município de Anápolis.

Registro aqui o apoio do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, órgão do qual sou servidora há mais de vinte anos, que, por intermédio de sua Escola Judicial (EJUG), zela pela qualificação de seus servidores e dispõe de recursos financeiros para conceder bolsas de estudo, de cujo benefício fui contemplada.

Por fim, externo agradecimento especial à todos aqueles que estiveram ao meu lado nessa trajetória: os colegas de turma do IDP, especialmente minha amiga, Flávia Cristina; meus familiares próximos que souberam entender meu distanciamento em razão da dedicação que um mestrado exige; à minha amada mãe, dona Lia, que nunca, em momento algum da minha trajetória acadêmica, deixou de estar ao meu lado; e, ao meu esposo, Marcos Veríssimo, pelo seu imprescindível apoio, demonstrando à que veio fazer parte da minha vida - ser meu companheiro de todas as horas.

Gratidão ao bondoso DEUS, por tudo que tem me permitido viver!

## RESUMO

O presente trabalho entrega ao leitor um estudo acerca do Sistema de Justiça da Infância e Juventude, com foco na evolução dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil, chegando ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD), marco de uma nova concepção da proteção infanto-juvenil a partir da Constituição Federal de 1988. A atuação integrada dos órgãos que o compõem é essencial para a garantia dos direitos da criança e do adolescente, exigindo, assim, a coordenação de políticas públicas. Utilizando a metodologia qualitativa, por meio de pesquisa literária e realização de entrevistas com alguns atores que integram o SGD, foi possível apresentar um Estudo de Caso da atuação em rede da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás. O Estudo de caso teve como foco de pesquisa de campo, o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências do município de Anápolis, que permitiu uma análise de sua elaboração, execução e sua efetividade ou não, como instrumento de política pública que exige uma atuação coordenada entre os diversos órgãos/instituições signatários do referido documento.

**Palavras-chaves: Sistema de Justiça da Infância e Juventude. Sistema de Garantia de Direitos da Criança e Adolescente (SGD). Coordenação de Políticas Públicas e atuação em rede. Estudo de Caso.**

## ABSTRACT

The present work provides the reader with a study about the Child and Youth Justice System, focusing on the evolution of the rights of children and adolescents in Brazil, reaching the Rights Guarantee System (SGD), the framework of a new conception of child protection. -juvenile from the Federal Constitution of 1988. The integrated performance of the bodies that compose it is essential to guarantee the rights of children and adolescents, thus requiring the coordination of public policies. Using the qualitative methodology, through literary research and interviews with some actors who are part of the SGD, it was possible to present a Case Study of the network of the Court of Childhood and Youth of the region of Anápolis, Goiás. The Case Study focused on field research, the Protocol of Priority Assistance to Children to Children and Adolescents victims of domestic, sexual and other violence in the municipality of Anápolis, which allowed an analysis of its elaboration, execution and its effectiveness or not, as an instrument of public policy that requires coordinated action between the various bodies / institutions that are signatories to that document.

**Keywords: Child and Youth Justice System. Child and Adolescent Rights Guarantee System (SGD). Public Policy Coordination and Networking. Case study**

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIA	Associação Comercial e Industrial de Anápolis
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
ASM	Serviço de Assistência ao Menor
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CF	Constituição Federal
CFDD	Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos
CIJ	Coordenadorias da Infância e Juventude
CMDCA	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado em Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EP	Emenda Popular
FNCA	Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente
FONINJ	Fórum Nacional da Infância e Juventude
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
GEERIA	Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
JIJA	Juizado da Infância e da Juventude de Anápolis
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
ONGs	Organizações não Governamentais
PBEF	Protocolo Brasileiro de Entrevista Forense de Crianças e Adolescentes Vítimas ou Testemunhas de Violência
PIB	Produto Interno Bruto
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo



<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde
<b>TJGO</b>	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
<b>UNICEF</b>	Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância





---

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### **Figura 1**

Representação Gráfica do Sistema de Garantias.....**38**

### **Figura 2**

Ciclo das políticas públicas.....**56**



## LISTA DE QUADROS

### **Quadro 1**

Eixos estratégicos do Plano Nacional de Enfrentamento

da Violência Sexual Infanto-juvenil.....**85**

### **Quadro 2**

Dados dos Entrevistados .....**92**

# SUMÁRIO

## **INTRODUÇÃO ..... 16**

<b>1</b>	O sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente e a legislação brasileira .....	<b>23</b>
<b>1.1</b>	O Sistema de Justiça da Infância e da Juventude.....	<b>23</b>
<b>1.2</b>	Os direitos da criança e do adolescente no Brasil e a Assembleia Nacional Constituinte - ANC (1987-1988).....	<b>24</b>
<b>1.3</b>	A criança e o adolescente na Constituição Federal de 1988 - CF/88 – e a doutrina da proteção integral.....	<b>31</b>
<b>1.4</b>	Sistema de Garantia de Direitos – SGD e a articulação em rede .....	<b>35</b>
<b>1.4.1</b>	Instrumentos de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente: Conselhos de Direitos.....	<b>44</b>
<b>1.4.1.1</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.....	<b>46</b>

## **2 COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD .....48**

<b>2.1</b>	Política Pública no pensamento científico: conceito e evolução .....	<b>50</b>
<b>2.2</b>	Políticas Públicas e a Constituição Federal de 1988: marco teórico brasileiro.....	<b>52</b>
<b>2.3</b>	Formulação e implementação de políticas públicas .....	<b>54</b>
<b>2.4</b>	Coordenação de políticas públicas .....	<b>56</b>
<b>2.4.1</b>	A coordenação na fase da formulação da política pública.....	<b>61</b>
<b>2.4.2</b>	A coordenação na fase da implementação da política pública.....	<b>61</b>
<b>2.5</b>	Políticas Públicas e SGD: avanços e desafios.....	<b>63</b>

## **3 ESTUDO DE CASO: Vara da Infância e Juventude de Anápolis.....66**

<b>3.1</b>	Justiça da Infância e Juventude.....	<b>67</b>
<b>3.1.1</b>	Coordenadorias da Infância e Juventude (CIJ).....	<b>69</b>
<b>3.1.2</b>	Fórum Nacional da Infância e Juventude (FONINJ).....	<b>70</b>
<b>3.1.3</b>	Pacto Nacional pela Primeira Infância.....	<b>70</b>
<b>3.1.4</b>	Pacto Nacional pela Escuta Protegida.....	<b>71</b>

# SUMÁRIO

3.1.5	Protocolo Brasileiro de Entrevista Forense de Crianças e Adolescentes Vítimas ou Testemunhas de Violência (PBEF) .....	72
3.2.	Atuação da Vara da Infância e Juventude de Anápolis.....	72
3.2.1.	Protocolo de Atendimento Prioritário às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências .....	75
3.2.2.	Carta de Compromissos: Guardiões JIJA – Resgatando Valores .....	75
3.2.3.	Protocolo de Atendimento em Saúde Mental.....	76
3.2.4.	Protocolo de Cooperação Interinstitucional para formação e inserção profissional dos adolescentes em conflito com a lei e/ou situação de vulnerabilidade social.....	77
3.3.	Enfrentamento à violência sexual e outras violências praticadas contra crianças e adolescentes .....	78
3.3.1.	Plano Nacional de Enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes .....	80
3.3.2.	Atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violências no município e comarca de Anápolis .....	82
3.3.2.1.	Protocolo de Atendimento Prioritário às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências - município de Anápolis.....	84
3.4.	Pesquisa de Campo .....	86
3.4.1.	Instrumento de pesquisa: Entrevista .....	86
3.4.2.	Escolha dos Entrevistados.....	88
3.4.3.	Questionário e análise dos dados coletados .....	89
3.5	Considerações finais .....	100
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>102</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>108</b>
	<b>APÊNDICE</b> .....	<b>116</b>
<b>ANEXO 1</b>	<b>- Protocolo de Atendimento Prioritário às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências - município de Anápolis .....</b>	<b>128</b>
<b>ANEXO 2</b>	<b>- Roteiro das Entrevistas.....</b>	<b>130</b>

# SUMÁRIO

<b>ANEXO 3</b> – Entrevista 01.....	<b>132</b>
<b>ANEXO 4</b> – Entrevista 02.....	<b>135</b>
<b>ANEXO 5</b> – Entrevista 03.....	<b>139</b>
<b>ANEXO 6</b> – Entrevista 04.....	<b>142</b>
<b>ANEXO 7</b> – Entrevista 05.....	<b>146</b>
<b>ANEXO 8</b> – Entrevista 06.....	<b>149</b>
<b>ANEXO 9</b> – Entrevista 07.....	<b>153</b>



# INTRODUÇÃO

# INTRODUÇÃO

## INTRODUÇÃO

A Carta Constitucional de 1988 trouxe significativas mudanças no ordenamento jurídico brasileiro, estabelecendo novos paradigmas. Sob o aspecto político houve necessidade de reafirmar valores relevantes que foram ceifados durante o regime militar. No campo das relações privadas era inevitável não atender aos anseios de uma sociedade mais justa e fraterna. Surgiu, então, a necessidade da busca de um direito pró-sociedade. O sistema que tinha como base garantir o patrimônio do indivíduo deu lugar a um novo modelo que prioriza o resguardo da dignidade da pessoa humana. O individual/patrimonial é substituído pelo coletivo/social.

Obviamente, esse novo perfil social buscado pelo legislador constitucional não deixou o sistema jurídico da criança e do adolescente à mercê do passado, restrito aos “menores” em abandono ou estado de delinquência. Passou-se, então, ao conceito de criança e de adolescente como sujeitos de direitos, ou seja, deixaram de ser apenas objetos de proteção para se tornarem sujeitos de direitos (JENSEN, 2018).

Essa revolução constitucional colocou o Brasil no seletor grupo das nações mais avançadas na defesa dos interesses infanto-juvenis, concebendo crianças e jovens como sujeitos de direitos, titulares de direitos fundamentais, adotando o sistema garantista da doutrina da proteção integral. Esse novo sistema, previsto na Constituição Federal de 1988 (CF/88)<sup>1</sup>, foi regulamentado com a promulgação da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

<sup>2</sup> Publicada no Diário Oficial da União, de 16 de julho de 1990, com vigência noventa dias após, de acordo com seu artigo 266.

Com a adoção da Doutrina da Proteção Integral, surgiu um novo paradigma para o direito infanto-juvenil, saindo de cena a Doutrina da Situação Irregular, de caráter filantrópico e assistencial, com gestão centralizadora do Poder Judiciário. Implanta-se, então, um novo modelo com caráter de política pública. Crianças e adolescentes deixam de ser objeto de proteção assistencial e passam a ser titulares de direitos subjetivos, assegurados e protegidos pelo estabelecimento de um Sistema de Garantia de Direitos (SGD)<sup>3</sup>, positivado no ECA.

O SGD é um sistema democrático e participativo, no qual família, sociedade e estado são cogestores do sistema de garantias que não se restringe à infância e juventude pobres, protagonistas da doutrina da situação irregular, mas sim a todas as crianças e adolescentes, pobres ou ricos, lesados em seus direitos fundamentais de pessoas em desenvolvimento (MACIEL, 2006).

Implantar esse novo sistema de garantias é o grande desafio de todos aqueles que atuam na área da infância e juventude, sendo fundamental romper com o sistema anterior, não apenas no seu aspecto formal (papel da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente), mas principalmente no aspecto prático. Essa mudança exige conhecer, entender e aplicar uma nova sistemática, abandonando conceitos anteriores, na busca de uma sociedade mais justa, igualitária e digna.

Com a Constituição Federal de 1988 e a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, novos atores se tornaram imprescindíveis na implantação e execução desse novo sistema. A comunidade local, representada pelos Conselhos Municipal e Tutelar. O Ministério Público, como um dos principais agentes garantidores de toda a rede, fiscalizando seu funcionamento e exigindo resultados. E, o Poder Judiciário, exercendo sua função judicante, como aplicador do direito positivo, e com papel ativo no funcionamento da rede de proteção, conforme se demonstrará no desenvolvimento do trabalho. Acrescenta-se, ainda, a sociedade civil organizada, por meio de ONGs e outras instituições que trabalham para a defesa e a garantia dos direitos da criança e do adolescente.

---

<sup>3</sup> 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.

E, tendo o Poder Judiciário o papel de “guardião” desses direitos, neste trabalho é representado pelas Varas da Infância e Juventude. Abordar especificamente a atuação dessas Varas da Infância e Juventude, como integrantes do Sistema de Justiça, é um dos objetivos da pesquisa, demonstrando a premente necessidade de uma intervenção direta na efetivação e garantia dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. Essa intervenção é caracterizada por um ativismo na esfera judicial e na formulação e efetivação das políticas públicas, que vai além do cumprimento do ato dispositivo de uma decisão judicial.

Para tanto, necessário se faz para melhor entendimento desse Sistema de Justiça da Infância e Juventude, discorrer acerca da doutrina da Proteção Integral, sua evolução, conceitos e implicações, interligando-a a atuação do Poder Judiciário. Nesse sentido, a proteção integral nos leva ao Sistema de Garantia de Direitos (SGD), previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Assim, o Poder Judiciário, por meio das Varas da Infância e Juventude, tem um papel imprescindível no fortalecimento do SGD, que demanda uma proteção especial e prioritária<sup>4</sup>.

O SGD ou Sistema de Garantia de Direitos será objeto de estudo indispensável nessa pesquisa, vez que estabelece uma ampla parceria entre o Poder Público e a sociedade civil, formando uma complexa rede de atendimento composta por três eixos que serão amplamente explorados. Resumidamente são esses eixos: o da Promoção de Direitos, que atua de forma transversal e intersetorial para materializar o direito previsto na lei; o da Defesa de Direitos, cuja atuação visa evitar ou fazer cessar violações de direitos e responsabilizar o autor da violação; e, por último, o eixo do Controle Social, no qual são realizados o monitoramento e a fiscalização das ações que visam a promoção e defesa dos direitos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Para o funcionamento do SGD e garantia dos direitos infanto-juvenil, a coordenação de políticas públicas funciona como motor desse

---

<sup>4</sup> Artigo 4º, parágrafo único do ECA: 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.

sistema. Teorias e conceitos dessa coordenação serão discorridos num capítulo específico. Com base na literatura, será apresentado ao leitor o conceito de políticas públicas, as mudanças trazidas pela Constituição Federal de 1988, a coordenação de políticas públicas, bem como sua relação com o Sistema de Garantia de Direitos.

A coordenação e a atuação articulada entre os diversos órgãos que integram o SGD, é um desafio para a Justiça da Infância e Juventude, que exige de todos que nela trabalham uma articulação e integração, a fim de assegurar e promover a garantia de direitos fundamentais para o desenvolvimento saudável de seus jurisdicionados, na maioria em situação de vulnerabilidade social, que é o público infanto-juvenil.

A atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás, unidade integrante do Poder Judiciário, será analisada visando demonstrar a importância e a efetividade do Sistema de Garantia de Direitos, por meio de um trabalho realizado em parceria com diversos órgãos públicos e a sociedade civil organizada, dividindo com os “parceiros” responsabilidades de forma igualitária, de acordo com a atividade e atribuição de cada um. Tratar desse desafio, que é a “atuação articulada ou em rede”, entre os diversos órgãos integrantes do SGD, e sua efetividade, é o principal objetivo dessa pesquisa, para, ao final, apresentar pontos positivos dessa atuação e ter a capacidade de oferecer sugestões para melhoria daqueles onde haja entraves para alcançar a plena eficácia.

A escolha da Vara da Infância e Juventude de Anápolis como objeto de pesquisa, deve-se ao fato de a pesquisadora atuar há mais de 10 (dez) anos na referida unidade judiciária, acompanhando as demandas diuturnamente ali apresentadas e colaborando com a busca de soluções para as mesmas. Todavia, entender o papel da Vara e sua interação com outros órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, inclusive sob a ótica de seus representantes, é um dos objetivos desse estudo, e, assim, contribuir para o aperfeiçoamento do que já vem sendo realizado e, ao final, ter condições de propor alternativas ou apresentar sugestões para sua melhoria.

Diante dessa experiência e, tendo a Vara como principal ator do Sistema de Garantia de Direitos para a efetivação e garantia dos direitos das crianças e adolescentes, o estudo visa responder ao seguinte

questionamento: “A organização e funcionamento do Sistema de Justiça da Infância e Juventude, especificamente da Vara da Infância e Juventude de Anápolis, de maneira integrada com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, tem contribuído de maneira eficaz para melhoria no atendimento às crianças e adolescentes e para garantir a efetivação de seus direitos assegurados pela legislação vigente?”

Pretende-se mostrar algumas das ações e projetos desenvolvidos pela equipe que a integra, com o intuito de exercer a defesa e a promoção de direitos previstos no ECA, balanceando sempre os dois lados de sua atuação: unidade judiciária, que tem como função precípua a prestação jurisdicional, e órgão integrante do SGD. Ambas necessitam trabalhar harmonicamente para que uma não prejudique a outra, mas que andem em sintonia para concretização da real e efetiva promoção do bem-estar físico, emocional, social e familiar das crianças e adolescentes do Município.

Inegável e lamentável afirmar que a proteção integral ainda é um pouco utópica, tendo em vista que a prioridade absoluta no atendimento às crianças e adolescentes no Brasil não é tão absoluta assim. Com isso a ocorrência de violação de direitos fundamentais garantidos às crianças e adolescentes é cada vez mais recorrente. Entretanto, o Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude de Anápolis pretende apresentar ao leitor o trabalho por ela desenvolvido, seus projetos e ações, que visam frear ou cessar essa violação, que se consubstancia de várias formas, dentre elas a violência sexual, a falta de educação de qualidade, o atendimento prioritário nas unidades de saúde.

A pesquisa de campo abordará uma dessas violações de direito, que é a violência vivenciada ou sofrida pelas crianças e adolescentes. Violência essa que vai de uma agressão verbal ou física, até a prática da violência sexual que, infelizmente, aumenta cada vez mais. E é nesse contexto que, dentre os diversos projetos desenvolvidos em Anápolis, pretende-se conhecer e analisar o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências<sup>5</sup>, vigente no município e comarca de Anápolis, um dos importantes instrumentos que tem a Vara da Infância e Juventude como principal protagonista. Referido Protocolo será objeto de um

---

<sup>5</sup> O documento integra os Anexos deste trabalho.

estudo detalhado, buscando informações junto à própria Vara, bem como utilizando como meio de coleta de dados, a entrevista com diversos atores, representantes de órgãos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, que são signatários do mesmo.

A atuação da Vara da Infância de Anápolis, como ator do Sistema de Garantia de Direitos, e sua articulação com os demais atores será analisada a partir das respostas dos entrevistados, a fim de conhecer o ponto de vista de cada um sobre o atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência no município, sua eficácia e desafios a serem superados, que é diferenciado, a depender do órgão ou instituição que representa.

Por derradeiro, não deixando de destacar a atuação judicante, função precípua da Justiça da Infância e Juventude, integrante do Poder Judiciário, há que se questionar se a prestação jurisdicional oferecida pela Vara da Infância e juventude de Anápolis, aqui estudada como principal ator do Sistema de Garantia de Direitos, tem alcançado resultados e o que precisa ser aperfeiçoado para a efetivação e garantia dos direitos das crianças e adolescentes, na perspectiva da proteção integral.



## 1

# O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

## 1.1 O SISTEMA DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

O conceito de sistema de justiça é mais amplo do que o de poder judiciário. O sistema envolve diferentes agentes, dentre eles, representantes do ministério público, advogados, partes e o juiz. É um sistema que não atua apenas como garantidor de direitos, mas, sob o viés administrativo, possui uma organização espacial, na qual o critério territorial define as comarcas, que são a menor unidade judicial. O acesso à justiça é importante na garantia e efetivação de direitos que conduzem à cidadania.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu capítulo III, título IV, artigos 92 a 126, trata do Poder Judiciário, ditando normas gerais, fixando garantias e impondo impedimentos aos magistrados e estabelecendo a estrutura judiciária do país. Nessa estrutura judiciária do país, dentre as demais áreas, como criminal, cível, família e outras, temos as varas da infância e juventude, que tratam tanto de matérias cíveis quanto infracionais, cujo tema é objeto do nosso trabalho.

As varas da infância e Juventude são unidades judiciárias vinculadas ao respectivo Tribunal de Justiça do Estado ou do Distrito Federal e, embora não sejam consideradas justiça especializada, podemos dizer que é uma parte especial da justiça comum, pelas suas peculiaridades que serão apresentadas ao longo desta pesquisa.

Conforme previsto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA/90, a competência legislativa para criar varas exclusivas é dos estados e do Distrito Federal. Vejamos:

Art. 145. Os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infra-estrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões.

Com toda evidência, é uma disposição que visa definir parâmetros de gestão do Poder Judiciário, focado na missão institucional que a própria lei atribui à Justiça da Infância e da Juventude, no art. 148 do Estatuto<sup>6</sup>, competindo-lhe não apenas a apreciação de violação de direitos individuais, mas também coletivos e difusos de crianças e adolescentes, procedendo, ainda, o controle de entidades de atendimento por seu dever de fiscalização (art. 95<sup>7</sup>) e seu poder de aplicar-lhes as medidas cabíveis quando infringirem preceitos garantidores de direitos.

## **1.2 OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL E A ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE - ANC (1987-1988)**

---

<sup>6</sup> Art. 148. A Justiça da Infância e da Juventude é competente para: I - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis; II - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo; III - conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes; IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209; V - conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis; VI - aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança ou adolescente; VII - conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis. Parágrafo único. Quando se tratar de criança ou adolescente nas hipóteses do art. 98, é também competente a Justiça da Infância e da Juventude para o fim de: a) conhecer de pedidos de guarda e tutela; b) conhecer de ações de destituição do pátrio poder poder familiar, perda ou modificação da tutela ou guarda; (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência c) suprir a capacidade ou o consentimento para o casamento; d) conhecer de pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do pátrio poder poder familiar ; (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência e) conceder a emancipação, nos termos da lei civil, quando faltarem os pais; f) designar curador especial em casos de apresentação de queixa o representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente; g) conhecer de ações de alimentos; h) determinar o cancelamento, a retificação e o suprimento dos registros de nascimento e óbito.

<sup>7</sup> Art. 95. As entidades governamentais e não-governamentais referidas no art. 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares.

A concepção de criança e adolescente e seus direitos teve significativa mudança na Constituição Federal de 1988, e, em 1990, pela Lei nº

8.069 - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, o que trouxe uma nova realidade para a vida desses “sujeitos”, antes intitulados “menores”. Entender esse processo de transformação é o primeiro passo para o nosso estudo. A distância existente entre direitos legais e a efetivação desses direitos ainda é um desafio a ser superado.

Nem sempre no Brasil a criança e adolescente tiveram espaço na sociedade. Até a proclamação da independência do país, em 1822, vigoraram as Ordenações Filipinas, que tratavam a criança apenas no tocante à orfandade e a vedação da pena de morte aos menores de 17 anos de idade. Em 1824, a primeira Constituição garantia alguns direitos aos cidadãos, mas determinava que fossem criados os Códigos Civil e Criminal. Em 1871, o Brasil editou uma das primeiras leis que falavam acerca de crianças e adolescentes: a Lei do Ventre Livre (Lei nº 2.040/1871), que buscava libertar as crianças nascidas de mães escravas, cujo destino ficava a cargo de seus proprietários que poderiam libertar a criança ao completar oito anos de idade, entregando-a ao governo, ou utilizar-se de seus serviços até que atingisse 21 anos de idade (ABRINQ, 2019, p. 26-27).

Dando prosseguimento ao curso da história, em 1891 foi promulgada uma nova Constituição, que não fez nenhuma menção à proteção da criança e do adolescente, embora já trouxesse a garantia de alguns direitos importantes aos cidadãos. Em 1916, o primeiro Código Civil brasileiro, dentro do Direito de Família, especificou as obrigações dos pais em relação aos filhos, até que atingissem a maioridade (21 anos à época). Especificou os direitos e deveres inerentes ao “pátrio poder”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> A terminologia “poder familiar” é recente no sistema jurídico brasileiro – incluída no Código Civil de 2002 por sugestão de Miguel Reale, pois o Código Civil de 1916 (arts. 379 a 395) intitulava-o de “pátrio poder”, ou seja, o poder do pai, o poder paterno, garantindo, expressamente, seu exercício ao pai, marido, auxiliado pela mãe, sua mulher, tanto que, em eventual conflito ou divergência de opiniões quanto a esse exercício, prevaleceria a vontade paterna (art. 380, CC/1916).

Da população vivia na miséria. Com o fim da escravidão, em 1888, os negros e suas famílias se viram abandonados de uma hora para a outra, elevando as estatísticas da pobreza. A ainda tímida industrialização atraía gente do campo, mas não conseguia absorver toda a mão de obra disponível. As cidades inchavam, e o desemprego e a criminalidade disparavam. Às crianças e aos adolescentes restavam dois caminhos. Ou trabalhavam, submetidos a serviços pesados ou perigosos, jornadas exaustivas e pagamentos irrisórios. Trabalhadores imberbes eram vistos operando máquinas nas indústrias, vendendo bilhetes de loteria nas ruas e participando das colheitas nas

e regulamentou a tutela e a curatela, em caso de ausência dos pais. A nomeação de tutores aos abandonados poderia ser substituída pelo seu recolhimento em instituições, ou sua entrega para pessoas que se encarregassem de sua criação, de maneira voluntária e gratuita.

A falta de políticas públicas voltadas para essa população infanto-juvenil era evidente. Essa lacuna, principalmente em políticas voltadas ao acolhimento de adolescentes autores de ato infracional permitia o encarceramento junto aos adultos, o que era marcado por cenários de violência. Esse contexto intensificou as preocupações com a infância e a adolescência desamparada e o anseio da sociedade por uma lei especial para a sua proteção começa a provocar o Congresso Nacional a adotar uma postura mais ativa junto a essas crianças e adolescentes, que estavam à “mercê da própria sorte”, o que não os transformaria em adultos saudáveis, capazes de trabalhar e defender a pátria.

Para Westin (2015, p.02),

no Brasil da virada do século 19 para o 20, uma parcela considerável da população vivia na miséria. Com o fim da escravidão, em 1888, os negros e suas famílias se viram abandonados de uma hora para a outra, elevando as estatísticas da pobreza. A ainda tímida industrialização atraía gente do campo, mas não conseguia absorver toda a mão de obra disponível. As cidades inchavam, e o desemprego e a criminalidade disparavam. Às crianças e aos adolescentes restavam dois caminhos. Ou trabalhavam, submetidos a serviços pesados ou perigosos, jornadas exaustivas e pagamentos irrisórios. Trabalhadores imberbes eram vistos operando máquinas nas indústrias, vendendo bilhetes de loteria nas ruas e participando das colheitas nas fazendas. Ou então perambulavam pelas ruas das cidades grandes, como Rio e São Paulo, agrupados em “maltas”, como se dizia, cometendo roubos, aplicando golpes, pedindo esmolas ou simplesmente vadiando. Naquela altura, as escolas públicas eram raras e estavam reservadas para os filhos das classes abastadas

---

fazendas. Ou então perambulavam pelas ruas das cidades grandes, como Rio e São Paulo, agrupados em “maltas”, como se dizia, cometendo roubos, aplicando golpes, pedindo esmolas ou simplesmente vadiando. Naquela altura, as escolas públicas eram raras e estavam reservadas para os filhos das classes abastadas.

Daí surge, em 1927, o primeiro Código de Menores, conhecido como Código de Mello Mattos<sup>9</sup>, trazendo grandes inovações por um lado, mas, por outro, apenas compilando partes da legislação existente à época. Prevaleceu o entendimento de que a atuação estatal seria necessária sempre que a criança e o adolescente se encontrassem desamparados, por abandono, prisão, incapacidade ou morte dos pais ou quando esses fossem incapazes de prover-lhes o devido cuidado. Entretanto, a proibição de trabalho noturno ou perigoso para menores de 18 anos, a proibição de castigos físicos “imoderados” pelos pais e a extinção da “roda dos expostos”<sup>10</sup>, foram avanços significantes em matéria de proteção, trazidos por esse novo diploma legal.

Dez anos mais tarde, em 1937, uma nova Constituição Federal marcava o início do Estado Novo, regime de governo centralizado e fechado, mas também marcado por políticas sociais. Como exemplo, deu proteção às famílias, por meio de compensações àquelas de prole numerosa, pela assistência aos pais “miseráveis” para sustento e educação dos filhos ou, ainda, colocando o Estado como colaborador com a educação, em primeiro lugar.

Os Códigos Penal e de Processo Penal, de 1940, em vigor até a atualidade, tratam da regulação de delitos e as penas aplicáveis aos maiores de 18 anos de idade, estabelecendo regras para a justiça criminal de adultos. Entretanto, o Serviço de Assistência ao Menor – SAM, criado em 1941 pelo Decreto-Lei nº 3.799, cujo serviço era baseado em um conjunto de estabelecimentos de “correção” para atenção a crianças e adolescentes em “situação irregular” (órfãos, abandonados e infratores), com separação por sexo, idade e causa do acolhimento.

Na década de 1940 as discussões e críticas sobre o Código de Menores e o tratamento dado às crianças e aos adolescentes baseados no assistencialismo e no confinamento em instituições fechadas, se intensificaram. O amplo poder dado aos juízes de menores começou a ser questionado, vez que muitos extrapolavam a prestação jurisdicional,

---

<sup>9</sup> Em razão de seu autor, José Cândido Mello Mattos, o código legislava especificamente sobre as pessoas com menos de 18 anos de idade em situação de “abandono” ou “delinquência” (art. 1º).

<sup>10</sup> Uma espécie de cilindro fixado na parede de instituições de saúde ou de caridade que permitia o abandono “com segurança” da criança e o anonimato da mãe, pois os bebês deveriam primeiramente ser registrados para depois ser entregues a uma instituição, garantindo o segredo de justiça. (ABRINQ, 2019, p. 28)

interferindo em questões de esfera normativa e executiva. Nesse momento, no âmbito internacional, a discussão sobre os direitos humanos e os direitos da criança tomaram força com o fim da Segunda Guerra Mundial, consubstanciada na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, que apontava para a “promoção da cidadania política, social e econômica”.

Nesse momento pós-guerra, a questão da infância e da adolescência no Brasil, começou a ser tratada no âmbito da Doutrina da Segurança Nacional<sup>11</sup>, e, nesse contexto, foi criada, em 1964, a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), e crianças e adolescentes passaram a ser tratados como “um problema de ordem estratégica, saindo da esfera de competência do Poder Judiciário e passando diretamente à esfera de competência do Poder Executivo” (SILVA, 2001).

Com a pressão de vários setores da sociedade, do meio jurídico e do Estado para que houvesse atualização da legislação “menorista”, em 1979, foi implementado o novo Código de Menores. Nesse mesmo momento, a Organização das Nações Unidas elegeu o ano de 1979 como Ano Internacional da Criança. Todavia, esse novo diploma legal, se alicerçou no Código de Mello Mattos, mantendo sua estrutura principal, principalmente acerca da diferenciação de “crianças” e “menores” e à prática assistencialista e repressiva. A inovação trazida veio com a adoção da expressão “situação irregular”, que definia o perfil das crianças e adolescentes que estavam sob a proteção dessa nova lei.<sup>12</sup>

Entretanto, é também nesse período entre os anos 70 e 80 do século passado, durante a redemocratização, que se deu o reconhecimento legal da garantia dos direitos da proteção da criança e do adolescente, como uma das principais reivindicações concretizadas no processo da Assembleia Nacional Constituinte – ANC (1987-1988). E

---

<sup>11</sup> A Doutrina de Segurança Nacional surgiu em consequência da Guerra Fria. Terminada a Segunda Guerra Mundial, toda uma geração de militares brasileiros passou a frequentar cursos militares norte-americanos. Quando esses oficiais retornavam dos EUA, já estavam profundamente influenciados por uma concepção de “defesa nacional.”

<sup>12</sup> Para a doutrina da “situação irregular”, as crianças e adolescentes amparados por essa nova legislação eram os mesmos a quem se destinava o Código de Mello Mattos: carentes, abandonados, vítimas de maus-tratos e castigos imoderados, aqueles que estavam em perigo moral, os órfãos e também os que apresentavam desvios de conduta ou que se inseriam na prática de ato infracional.

o texto dela resultante é a materialização jurídica da concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos.

Assim, para entender esse processo de transformação conceitual e social desse público infanto-juvenil, é preciso adentrar aos acontecimentos e discussões ocorridas na ANC. Para Pinheiro (2004), “o trato público dispensado à criança e ao adolescente, na tessitura da história social brasileira, foi abordado, como lócus de representações, espaços e práticas sociais.” Para a autora, há um distanciamento entre produção constituinte (ANC) e Constituição e, também, entre produção constituinte e pensamento social. Daí a importância de adentrar às representações sociais durante a ANC para chegarmos ao trato dispensado na CF/88. As representações sociais aqui compreendidas como “categorias de pensamento que expressam uma parcela da realidade e são por ela traduzidos.” (MOSCOVICI, 1976)

Tendo como base a revisão da literatura, ao longo da nossa história social, as representações sociais<sup>13</sup> mais relevantes e recorrentes sobre criança e adolescente podem ser assim elencadas, de acordo com o momento político vivido: Brasil-Colônia: objeto de proteção social; início do Brasil-República: objeto de controle e disciplinamento; meados do século XX: objeto de repressão social; e, décadas de 70 e 80 do mesmo século: sujeitos de direitos.

Nos anos 1970 e 1980 a criança e o adolescente eram tratados de forma a englobar uma diversidade de compreensões sobre esses sujeitos, por meio de um conjunto de ações de assistência e defesa de direitos. Apoiada na Doutrina da Situação Irregular – inserta nos Códigos de Menores de 1927 e 1979, as práticas assistenciais eram executadas principalmente por entidades da sociedade civil, como as Organizações não Governamentais (ONGs). Nesses grupos da sociedade civil, a Igreja Católica sempre exerceu um papel central, especialmente em práticas de defesa dos menores. Todavia, registra-se

---

<sup>13</sup> Se é possível uma formulação-síntese da história social brasileira, diria que constituímos um país que, “descoberto” por portugueses e “catequizado” por integrantes da Igreja Católica, traz, ao longo dos “Brasis” que forjaram a Nação – Colônia, Império e República -, elementos constitutivos da formação de uma vida social marcada por desigualdade, exclusão e dominação. Tais processos parecem instituir, para as classes subalternas, muito mais a condição de objeto do que sujeitos das relações e das práticas sociais. Demarcam, portanto, as bases fundantes onde são gestadas as representações sociais da criança e do adolescente dos segmentos subalternos. (PINHEIRO, 2004).

que até os dias atuais ainda há muitas ações desses grupos, o que auxilia, mas, às vezes, desonera a atuação estatal.

No momento político brasileiro, denominado “redemocratização”, a atuação de movimentos sociais nos embates pela institucionalização de direitos, o que culminou na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, proporcionou práticas de afirmação de direitos, inclusive com movimentos de defesa dos direitos da criança e do adolescente. A atuação de novos atores políticos na luta pela reconstrução da cidadania desses sujeitos sociais, foram favorecidas por diversos fatores vivenciados à época: as precárias condições de vida da maioria das crianças e dos adolescentes; as contundentes críticas às diretrizes e ao conjunto de práticas governamentais de assistência; o acentuar-se das discussões sobre direitos da criança e do adolescente; o contexto sociopolítico propício à reivindicação e reconhecimento legal dos direitos; e a articulação de setores da sociedade civil, concretizada no movimento em defesa da criança e do adolescente (PINHEIRO, 2004).<sup>14</sup>

Importante frisar que a participação da população em geral, através de entidades representativas, foi o que deu destaque à questão da criança e do adolescente. Como prova disso temos a Emenda Popular - EP - Criança e Constituinte (1986), que teve um número recorde de mais de um milhão e duzentas mil assinaturas, com representatividade de todas as unidades da Federação, tendo como signatários, inclusive, crianças e adolescentes, obviamente não integrantes do eleitorado. Esse fato contrariou o Regimento Interno da ANC, que exigia a assinatura de, no mínimo, trinta mil eleitores. Isso demonstra a força dessas representações sociais no processo de formulação de direitos que seriam insertos na Constituição Federal.

A relevância dada ao tema “criança e adolescente”, por meio da articulação do movimento da infância na ANC, deve-se também a outra iniciativa, a Emenda Popular – EP – Criança: Prioridade Nacional (1987), alinhada à Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, contou com mais de 70 mil assinaturas e foi de extrema importância, pois deu origem aos artigos 227 e 228 da Constituição Federal. De acordo com

---

<sup>14</sup> Iniciativas de afirmação de direitos também emergiram no espaço governamental. É exemplo a campanha Criança e Constituinte, desencadeada no Ministério da Educação e Cultura (MEC), em 1986, presente na ANC, através das possibilidades de participação de que dispunham outros atores sociais, além dos Parlamentares (PINHEIRO, 2004).

Moreira e Salles (2018, p. 183, apud ABRINQ, 2019, p. 32), destaca-se ainda que ela, surpreendentemente, foi acolhida quase que inteiramente pela redação final da Constituição: dentre os doze direitos previstos, onze foram contemplados integralmente (à vida; à alimentação; à saúde; ao lazer; à cultura; à educação; à dignidade; ao respeito; à liberdade; à assistência social; à moradia) e um parcialmente (proteção especial). (...)

A temática da criança e do adolescente na ANC ficou a cargo da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso. Para que a questão recebesse atenção diferenciada, foi necessária a argumentação exaustiva de seus defensores, colocando-a como de caráter suprapartidária, acima de credos religiosos e de pensamentos ideológicos, vez que entre os parlamentares a mesma ocupava uma posição secundária. O esforço, então, foi para colocá-la numa dimensão de preocupação social nacional. E, para tanto, o tema teria que ser tratado como prioridade absoluta, demonstrando a grande transformação vista como um “divisor de águas” em matéria de criança e adolescente no Brasil: a Constituição Federal de 1988.

No dizer de Pinheiro (2004, p. 348),

a tentativa de imprimir-lhe prioridade, no processo de elaboração da CF 88, reveste-se de peculiar importância, visto que a expressão absoluta prioridade foi utilizada uma única vez na nova Carta Magna: no caput do Art. 227, que enuncia os direitos da criança e do adolescente.<sup>15</sup>

### **1.3 A CRIANÇA E O ADOLESCENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 - CF/88 E A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

O período da redemocratização do Brasil foi marcante para a área da infância e juventude, conforme já exposto neste trabalho. Foi nesse processo que novas formas de participação popular foram criadas,

---

<sup>15</sup> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (grifo nosso)

dentre as quais, o surgimento dos conselhos que consistiam na participação da sociedade civil em parceria com o Estado. Essa nova realidade foi trazida pela Constituição de 1988.

Anteriormente, embasada na legislação vigente, a atuação estatal ou judicial, de acordo com a doutrina da situação irregular, previa ações dentro do binômio carência e delinquência, trazendo o mesmo remédio para ambas as situações: o recolhimento e a internação de crianças e adolescentes considerados em “situação irregular”.

Desde o período colonial o trabalho com crianças e adolescentes sempre esteve presente no Brasil. Jesuítas, curumins, quilombos, rodas dos expostos, família Real, SAMs e FUNABEMs, até os conflitos e contradições das políticas sociais, presentes ainda hoje. A construção da cidadania infanto-juvenil, baseada no binômio ajuda/repressão x direito social, no dizer de José Murilo de Carvalho (2006, apud Lima, 2019), será trilhada por “um longo caminho.” O desenrolar desse caminho, até a Constituição Federal de 1988, já foi apresentado neste trabalho. O que nos importa, doravante, é o período pós Constituição, vivenciado até o momento atual.

Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, são estabelecidos novos critérios e paradigmas ao conceito e tratamento dispensado a crianças e aos adolescentes, com a adoção da doutrina da proteção integral, opostos à doutrina da situação irregular, balizadora das ações da legislação anterior.

Em seu artigo 227, caput, a CF/88, estabelece que

A família, a sociedade e o Estado devem assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito 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, para que esses tenham condições de um pleno desenvolvimento físico, mental, espiritual e social. (grifos nosso).

Nesse momento, era necessário regulamentar os artigos 227 e 228, que delineasse formas de garantia e execução da proteção integral de crianças e adolescentes. Assim, em 1989, foi apresentado no Senado Federal o Projeto de Lei (PLS) nº 193/1989, ratificando os termos da

Convenção sobre os Direitos da Criança e alicerçado na Doutrina da Proteção Integral, colocando o Brasil como pioneiro na adequação da legislação às determinações da Convenção. O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA -, foi sancionado em 13 de junho de 1990 e passou a vigorar em 12 de outubro do mesmo ano, pela Lei nº 8.069/1990.

Antes da mudança advinda da Constituição Federal de 1988, e a promulgação do ECA, o que havia no Brasil era o Código de Menores de 1927, que tinha como destinatários as chamadas “crianças em situação irregular”. Na verdade, muitas crianças já nasciam com esse carimbo de “irregular”: as que não eram de boa família, que eram abandonadas, que viviam em situação de rua, e todas que eram deixadas nas chamadas “rodas dos expostos”. Esses “irregulares” foram tratados por muitos anos de uma forma filantrópica, especialmente pela igreja católica, e, após, assistencialista, dada a ausência total do Estado. A visão repressiva a esses menores, que passaram a ser vistos como problema de segurança nacional, veio com a nova legislação menorista, feita em plena ditadura militar, em 1979. Nesse momento, meninos encontrados em situação de rua, com roupas rasgadas ou sujos eram considerados “irregulares” e imediatamente levados para instituições de segregação, conhecidos como “reformatórios”. Se o conceito de direitos fundamentais era totalmente ignorado e ausente, quiçá o de proteção integral.

Entretanto, a construção da “cidadania” infanto-juvenil, almejada desde o período da redemocratização, ganha maior visibilidade política a partir da década de 1990, com a promulgação do ECA. Essa lei introduz o debate sobre direitos humanos, respeito, liberdade e dignidade, valores caros para os insurgentes que viveram o processo de redemocratização brasileiro e, atualmente, para os segmentos pauperizados da classe trabalhadora, com as consequências das políticas de combate à pobreza que, em linhas gerais, implica no “divórcio entre política social e proteção social” (MAURIEL, 2006, p. 74) e a ideia de enfrentar a pobreza com medidas de proteção individual sem alterar as estruturas sociais e a face penal do Estado que reitera os serviços sociais como “instrumento de vigilância e de controle das classes perigosas” (WACQUANT, 2001, p. 278).

A partir de então, é abolido o termo “menor”, e criança/adolescente são categorizados por faixa etária, de zero aos doze anos incompletos e de doze aos dezoito anos de idade,

respectivamente, embora essa limitação não expresse a real condição social que envolve a infância e o adolescer.

São previstos os direitos à vida, à saúde, à educação, à profissionalização e à convivência familiar e comunitária. Mudam os mecanismos de controle social democrático, fiscalização e a política de atendimento. Há uma proposta de reordenamento institucional de abrigos, com a proposição de um novo processo pedagógico e que, idealmente, não devem reproduzir a institucionalização de longa permanência como nas “instituições totais”

(GOFFMAN, 1974) ou “instituições totalitárias” (SADER, 1987, apud LIMA, 2019).

Temos ainda, nesse período de significativas mudanças, o protagonismo dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em esfera federal, estaduais e municipais, órgão responsável pela deliberação e formulação de políticas, a criação do fundo da infância e da adolescência, o fortalecimento do Ministério Público, a previsão de sanções e penalidades para os setores que teimam em violar os direitos de crianças e adolescentes e o surgimento do Conselho Tutelar.

O surgimento do ECA era então necessário para garantir o avanço democrático advindo desse momento histórico, com a articulação de vários movimentos e ações. Entretanto, essa mudança de paradigma advinda do Estatuto não seria e não foi algo fácil. Para Débora Ramires (2005, apud Castelfranchi, 2005), “o ECA abre a fase da garantia de direitos para as crianças, que devem ser incluídas e não discriminadas, tratadas como cidadãos e não como ‘menores’...”.

A partir de então, criança e adolescente passaram a ter reconhecimento de ser humano em condição peculiar de desenvolvimento, de vulnerabilidade, o que requer a proteção da família, da sociedade e do Estado, cabendo a este atuar mediante políticas públicas e sociais<sup>16</sup> na promoção e defesa de seus direitos, consubstanciado na doutrina de proteção integral, que rompe com concepções políticas acerca do atendimento e entendimento do público em questão.

---

<sup>16</sup> O tema afeto a políticas públicas será tratado no próximo capítulo deste trabalho.

A doutrina da proteção integral pode ser vista como suporte teórico do Estatuto da Criança e do Adolescente, “cuja tese fundamental assevera incumbir à lei assegurar às crianças e adolescentes a satisfação de suas necessidades especiais, enquanto seres humanos em peculiar fase de desenvolvimento. (...). Como resultado dessa norma jurídica, crianças e adolescentes não podem mais ser tratados como meros objetos de intervenção do Estado, mas sim serem reconhecidos como sujeitos dos direitos elementares da pessoa humana em desenvolvimento, de maneira a “propiciar o surgimento de verdadeira ponte de ouro entre a marginalidade e a cidadania plena” (MPPR)<sup>17</sup>

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um conjunto de normas que estabelece direitos e garantias especiais a esses indivíduos, em razão de seu momento peculiar de desenvolvimento pessoal e formação psicológica, social, intelectual e biológica. Criança e adolescente são influenciados mais facilmente pelo meio em que vivem, uma vez que não estão em plena capacidade de entendimento das consequências de seus atos. Por isso são considerados vulneráveis. E o vulnerável é aquele que se encontra em situação a risco e/ou a dificuldade, temporária ou permanente, coletiva ou individual e, portanto, deve ter proteções legais para minimizar sua desigualdade. Daí a importância dos direitos da criança e do adolescente.

## **1.4 SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E A ARTICULAÇÃO EM REDE**

Com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que incorporou os preceitos constitucionais e da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, é oficializada em lei específica a proteção integral à criança e ao adolescente. Assim, a nova concepção de infância, estendeu os direitos de cidadania a todas as crianças e adolescentes, independente de classe social, dando especial atenção ao núcleo familiar, ressaltando direitos e deveres dos pais para com os filhos.

---

<sup>17</sup> Para se compreender a importância da ruptura havida, basta levar em conta que a lei anterior - o Código de Menores - em apenas um artigo expressava direito da população infanto-juvenil e correlato dever do Estado: o de receber assistência religiosa quando se encontrava internado

A garantia da proteção integral para crianças e adolescentes vai além de suas necessidades básicas – saúde, educação e alimentação, mas busca garantir o respeito enquanto sujeitos de direitos, uma vez concebidos como detentores de potencialidades a serem desenvolvidas.

A construção de uma política de atendimento, objetivando a garantia e promoção desses direitos, está prevista no artigo 86, do ECA, que diz,

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Nesse novo contexto, verifica-se, então, que para a efetividade da

em unidade oficial, o qual, por óbvio, exsurgia absolutamente insuficiente para modificar a situação de marginalidade experimentada por milhões de crianças e adolescentes (<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1177.html>)

garantia de direitos aos cidadãos, a atuação é de responsabilidade de órgãos diferentes, de acordo com suas competências e atribuições. As instituições legislativas em diferentes níveis e esferas do governo; as instituições ligadas ao sistema de justiça (promotoria, judiciário, defensoria pública, conselho tutelar, etc.) tem responsabilidade pelas políticas e pelo conjunto de serviços e programas de atendimento direto nas áreas de saúde, educação, esportes, lazer, trabalho, dentre outras; por fim, a sociedade, por meio de instituições que a representam (ONGs, por exemplo), é responsável pela formulação de políticas e pelo controle das ações do poder público. Espaços de conhecimento e discussão, como mídia, cinema, seminários, congressos e outros do gênero, também tem a possibilidade de disseminar direitos fazendo a informação chegar a diferentes espaços da sociedade.

Essa articulação deve levar à composição de um todo organizado e relativamente estável, norteado por finalidades. Podemos dizer então, que essa forma de atuação constitui um sistema, dividido em subsistemas, cada qual com suas especificidades. As conexões desse sistema necessitam, para cumprir seu papel, de articulações intersetoriais e interestatais, o que exige uma definição clara dos papéis dos diversos atores sociais, localizados em eixos estratégicos e inter-

relacionados. Assim, nessa perspectiva de sistema, essa organização precisa ser concebida e articulada como uma totalidade complexa, que agregue conjuntos de sistemas espacial e setorialmente identificados. A transversalidade torna-se um princípio norteador de um sistema de garantia de direitos.

A ideia de estruturação de um sistema de garantia de direitos na área da criança e do adolescente, segundo Wanderlino Nogueira, foi evocada pela primeira vez no III Encontro Nacional da Rede de Centros de Defesa, realizado em Recife em outubro de 1992.<sup>18</sup>

Para Nogueira (apud BAPTISTA, 2012, p.190),

a estruturação desse sistema objetivava acentuar a especificidade da política de garantia de direitos das crianças e dos adolescentes dentro do campo geral das políticas de Estado, reforçando seu papel no conjunto de ações estratégicas de “advocacia de interesses de grupos vulnerabilizados”.

Ainda segundo o autor,

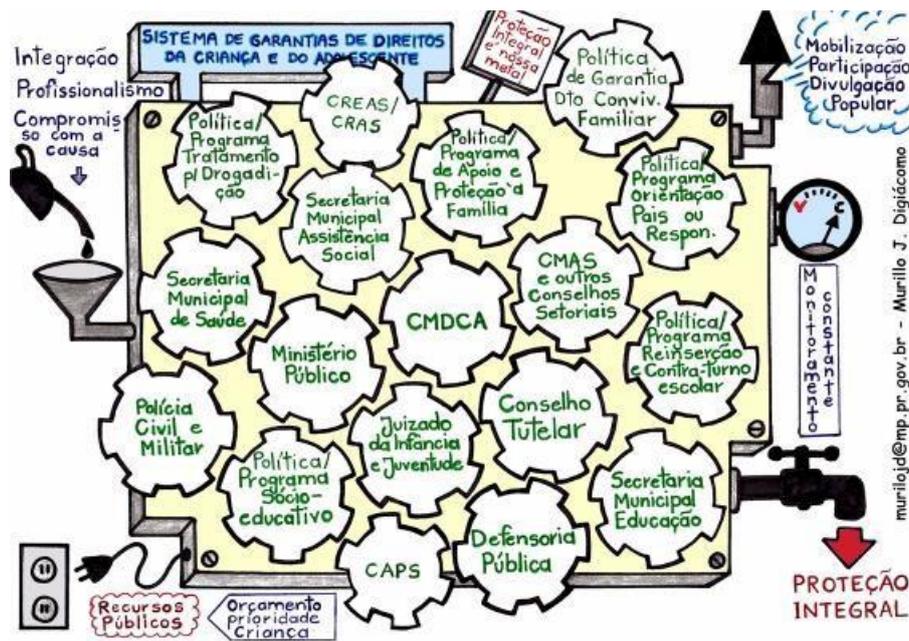
essa estruturação não contemplaria uma política setorial apartada, mas iria ressaltar a perspectiva de integralidade da ação, que deveria cortar transversal e intersetorialmente todas as políticas públicas, incluindo nesse sistema o campo da “administração da justiça”, ao lado do campo das “políticas de atendimento”.

Com esse embasamento teórico, podemos dizer que o Estado, visando cumprir seu dever Constitucional, por meio das determinações previstas no ECA, se organiza e atua no que ficou chamado de Sistema de Garantia de Direitos – SGD – da Criança e do Adolescente. Esse sistema é formado por entidades operacionais que interagem entre si, com o objetivo de aplicar, na prática, os direitos da criança e do adolescente.

---

<sup>18</sup> Informações capitaneadas no artigo de Myrian Veras Baptista (2012).

**Figura 01** - Representação gráfica do “sistema de garantias”



Fonte: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-235.html>, acesso em 30 mai 2020

A atuação dos órgãos deve ser de forma coletiva. O triângulo Família- Sociedade-Estado não deve atuar sozinho, mas de forma integrada. Por isso, é importante a atuação de uma rede de atendimento que integre o Sistema de Garantia de Direitos, o qual deve funcionar como uma gestão dos direitos propostos a partir da CF/88. O SGD tem como finalidade promover, defender e controlar a efetivação integral e prioritária de todos os direitos da criança e do adolescente.

Para FARINELLI e PIERINI (2016, p. 65),

O SGDC tem a finalidade de promover, defender e controlar a efetivação integral de todos os direitos da criança e do adolescente (direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos). Trata-se de um sistema estratégico, para além de um sistema de atendimento, complexo em sua estruturação, que deve promover ações que viabilizem a prioridade no atendimento à infância em qualquer situação.

Para Rezende (2014, apud Farinelli e Pierini, 2016, p. 66),

o sistema não é uma instituição, mas uma forma de ação na qual cada um conhece seu papel, além de conhecer o papel dos demais, percebendo e articulando as ligações, relações e complementariedade destes papéis.

A situação peculiar de que criança e adolescente são sujeitos de direito e cidadãos, embora ainda em situação de desenvolvimento, demanda um tipo de proteção especial e prioritária. Nesse entendimento, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA<sup>19</sup>, em deliberação conjunta, assinaram em abril de 2006, a Resolução nº 113, que dispõe sobre parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, que no caput de seu artigo 1º, assim o define:

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

Estabelece, ainda, a Resolução 113, as competências do SGD, em seu artigo 2º, caput,

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações.

A organização e configuração do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente se estrutura a partir da articulação e integração em rede das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, a partir de três eixos estratégicos de ação na área dos direitos humanos: I – da defesa; II – da promoção; e III – do controle de sua efetivação.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Será tratado no próximo tópico deste capítulo.

<sup>20</sup> A Resolução nº 113, do CONANDA, assim estabelece: Art. 5º Os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil, que integram esse Sistema, deverão exercer suas funções, em rede, a partir de três eixos estratégicos de ação: I - defesa dos direitos humanos; II - promoção dos direitos humanos; e III - controle da efetivação dos direitos humanos.

Analisando a dimensão histórica acerca dos direitos das crianças e adolescentes, podemos afirmar que o SGD estabelece uma ampla parceria entre o Poder Público e a sociedade civil, tratando-se de uma complexa rede composta pelos três eixos acima citados, assim os identificando: promoção de direitos (atendimento); defesa de Direitos (defesa); e Controle Social (controle). Entretanto, tomando como premissa que processos permanentes de mudança incidem sobre as relações em sociedade, percebe-se que são muitos os espaços que precisam ser engajados para a garantia de direitos. Percebe-se, ainda, que os eixos a serem articulados devem ir além dos propostos, pois verifica-se a imprescindibilidade de contemplar os eixos específicos de instituição do direito e de sua disseminação.

Nesse sentido, para Baptista (2012, p.191),

o sistema de garantia de direitos teria que contemplar, na sua configuração, cinco eixos: I – da instituição do direito; II – da sua defesa; III – da sua promoção; IV – do controle de sua efetivação; e V – de sua disseminação (que seria responsável pela última estratégia referida na deliberação: a mobilização social em favor da garantia de direitos).

O SGD se ordena em três eixos estratégicos de ação: defesa, controle da efetivação e promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Oliveira (2011, p. 113, apud Barroso, 2015) ressalta que “cada eixo corresponde a uma lógica de articulação de agentes públicos e respectivos mecanismos a serem adotados na consecução dos objetivos do sistema”.

### **a) Promoção de Direitos**

Também chamado de atendimento, o eixo de Promoção de Direitos é responsável pelo planejamento e execução de políticas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Atua de forma transversal e intersetorial para materializar o direito previsto na lei. Nesse eixo estão os serviços e programas de políticas públicas de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas, como ministérios do governo federal, secretarias estaduais e municipais, organizações não governamentais (ONGs), dentre outros parceiros da sociedade civil.

A Resolução nº 113, do CONANDA, em seu artigo 14, caput, e § 1º, assim estabelece,

Art. 14 O eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes operacionaliza-se através do desenvolvimento da "política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente", prevista no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que integra o âmbito maior da política de promoção e proteção dos direitos humanos. § 1º Essa política especializada de promoção da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes desenvolve-se, estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, articulando todas as políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e integrando suas ações, em favor da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes.

Assim, verifica-se que o eixo da promoção dos direitos tem por objetivo a proteção e promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes através da formulação de políticas públicas que visem o atendimento das necessidades básicas deste público.

Para Oliveira (2011, apud Barroso, 2015, p.05),

a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente caracteriza-se por sua abrangência, que compreende políticas sociais básicas de caráter universal, políticas de caráter supletivo – ressaltando o papel de destaque da política de assistência social – e políticas destinadas ao atendimento a situações de especial vulnerabilidade social, voltadas para a proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

Podemos dividi-lo em três tipos de programas e serviços: programa e serviço de atendimento dos direitos das crianças e adolescentes; programa e serviço de execução de medidas de proteção de direitos humanos; e programa e serviço de execução de medidas socioeducativas.

Tais programas ou serviços são prestados pelos seguintes órgãos:

a) Centro de Referência e Assistência Social (CRAS): responsável por prestar serviços de assistência social. O CRAS atende famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados ou estão sendo ameaçados, contando com departamentos especializados ao

atendimento de crianças e adolescentes, cujo direito foi violado, ou que cometeram algum ato infracional.

b) Sistema Único de Saúde (SUS): órgão responsável por oferecer serviços médicos gratuitamente para todos, e, de forma prioritária e especializada, às crianças e adolescentes.

c) Serviço de Atendimento Socioeducativo: ao adolescente que pratica um ato infracional, ou seja, ato análogo a um crime ou a uma contravenção penal, é aplicada uma medida socioeducativa, pelo juízo da vara da infância e juventude. O serviço de atendimento socioeducativo é regulamentado pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE),<sup>21</sup> que estabelece que a execução das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade são de responsabilidade dos estados, e as medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, devem ser executadas pelos municípios. Cada estado federativo possui uma instituição responsável pela execução das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade. A título de exemplo, no estado de Goiás, o órgão responsável é o Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes – GECRIA.<sup>22</sup>

d) Educação: compete aos estados e municípios organizarem seu próprio sistema de ensino, respeitando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)<sup>23</sup>, vez que, ao contrário do serviço de saúde, não há no Brasil um sistema único de educação.

## **b) Defesa de Direitos**

O eixo da defesa tem por objetivo defender e garantir os direitos de crianças e adolescentes, podendo, com a aplicação de legislação pertinente, determinar ações de atendimento e responsabilização.

Oliveira (2011, apud Barroso, 2015, p.04) pontua que esse eixo “refere-se a situações em que inexistam seu atendimento, este seja oferecido de

---

<sup>21</sup> Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

<sup>22</sup> Criado pela Lei Estadual nº 17.887, de 27 de dezembro de 2012, o Grupo Executivo de Apoio a Crianças e Adolescentes – GECRIA – tem a finalidade de coordenar e operacionalizar as políticas públicas sobre creche, criança e adolescente, adolescente em conflito com a lei.

<sup>23</sup> Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

forma insatisfatória ou ocorra como violação dos direitos individuais ou coletivos de crianças e adolescentes”.

Também chamado por alguns de responsabilização, seu principal objetivo é evitar ou fazer cessar as violações de direitos e responsabilizar o autor da violação, garantindo à criança e ao adolescente o acesso à justiça. Nele podemos destacar o seguinte órgão:

- Conselho Tutelar: responsável principalmente pelo atendimento e a defesa de crianças e adolescentes que tiveram seus direitos ameaçados ou já violados, podendo, inclusive, decidir pela aplicação de algumas das medidas protetivas previstas no ECA<sup>24</sup>, afetas à sua atuação. Presta, ainda, atendimento aos pais ou responsáveis por essas crianças e adolescentes. Suas atribuições estão previstas no artigo 136 do ECA.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016) V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - abrigo em entidade; VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

<sup>25</sup> Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar: I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII; II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII; III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações. IV

- encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional; VII - expedir notificações; VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário; IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente; X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal; XI - representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder. XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em

## c) Controle Social

O eixo do controle social, caracterizado pela participação social, exerce em consonância com Oliveira (2011, p. 114, apud Barroso, 2015), “a função de vigilância [...] do cumprimento de tudo o que está assegurado pela legislação vigente, bem como dos órgãos responsáveis pela gestão de políticas, programas e serviços”. Portanto, visa acompanhar, monitorar e avaliar os serviços, programas e projetos na esfera dos direitos da criança e do adolescente por meio dos espaços públicos de controle social.

Além de diversificados segmentos da sociedade civil, são representativas desse eixo aquelas instâncias públicas colegiadas, com participação paritária de órgãos governamentais e de entidades sociais, a saber: conselhos de direitos de crianças e adolescentes, os conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas e os tribunais de contas dos estados e municípios (BRASIL, 2006). Assim, tem como meta acompanhar, monitorar e avaliar os serviços e projetos acerca dos direitos da criança e do adolescente, com a participação nos espaços públicos de controle social.

No eixo de controle, ou de vigilância, são realizados o monitoramento e a fiscalização das ações que visam a promoção e defesa dos direitos previstos na CF e no ECA. O controle é feito pelo Ministério Público, Poder Legislativo, Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, ou seja, órgãos governamentais e, ainda, entidades sociais, através da formação de um conselho de direito.

### **1.4.1 INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: CONSELHOS DE DIREITOS**

A Constituição Federal de 1988 e a promulgação do ECA traz um novo olhar sobre a infância e a adolescência, ao incluir diretrizes da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada por unanimidade na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, e assinada pelo Brasil

crianças e adolescentes. (Incluído pela Lei nº 13.046, de 2014) Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

em 26 de janeiro de 1990. O Brasil é um dos poucos países que prevê legalmente a constituição de conselhos paritários e deliberativos na área das políticas para crianças e adolescentes.

Tais conselhos, chamados Conselhos de Direito, atuam nas diversas instâncias, sejam elas municipais, estaduais ou federais, como é o caso do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), criado pela Lei nº 8.242/1991. É órgão principal do SGD, vez que a ele incumbe definir as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, de acordo com as diretrizes previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Para exemplificar sua importância, o CONANDA foi o responsável pela criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), já apresentado no eixo de Promoção de Direitos.

Temos nos estados, o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e nos municípios, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nesse contexto, o município torna-se interlocutor de destaque na atenção à infância e adolescência através dos Conselhos Municipais, que faz o atendimento in locu, ou seja, chamada “linha de frente”. Porém, o suporte técnico e financeiro para que os municípios tenham condições de construir suas redes de atendimento é de responsabilidade da União e dos estados, como indica o artigo 88 do ECA<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável

A criação de Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) é um dos principais desafios do SGD. Esses conselhos municipais são, pelo desenho do sistema, responsáveis pela articulação entre os integrantes do SGD. O compartilhamento e as trocas de experiências entre si é a demanda apresentada pelo trabalho em rede, razão pela qual as atribuições de cada órgão devem estar claramente definidas. Em contrapartida, cabe à população a participação nos Conselhos Municipais, apropriando-se desse espaço e construindo conjuntamente soluções aos problemas que afetam a infância e adolescência, em igualdade de condições com os Poderes constituídos, exercendo de maneira efetiva uma democracia participativa.

Dada a sua relevância, trataremos a seguir acerca do CONANDA.

#### **1.4.1.1 CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA**

Previsto no artigo 88 da Lei nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA e criado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA: órgão colegiado permanente, de caráter deliberativo e composição paritária. Vinculado ao Ministério dos Direitos Humanos, o CONANDA é o principal órgão do sistema de garantia de direitos.

As diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes são definidas no âmbito

---

participação dos diversos segmentos da sociedade. VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016) IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade

do CONANDA, através de uma gestão compartilhada, governo e sociedade civil. Além de contribuir para a definição das políticas para a infância e a adolescência, o Conselho também fiscaliza as ações executadas pelo poder público no que diz respeito ao atendimento da população infanto-juvenil.

Dentre as atribuições do CONANDA, podemos destacar:

- Fiscalizar as ações de promoção dos direitos da infância e adolescência executadas por organismos governamentais e não-governamentais;

no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)  
X-realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

- Definir as diretrizes para a criação e o funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares; e

- Acompanhar a elaboração e a execução do orçamento da União, verificando se estão assegurados os recursos necessários para a execução das políticas de promoção e defesa dos direitos da população infanto-juvenil.

Importante registrar uma atribuição relevante do Conselho, qual seja a gestão do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente (FNCA)<sup>27</sup>, que é gerido pelo Conselho e é ele responsável pela regulamentação sobre a criação e utilização dos recursos, a fim de garantir que sejam direcionados e aplicados nas ações de promoção, proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes, em cumprimento às determinações do ECA.

Vimos então que o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), é um sistema público complexo que cumpre seu propósito, mas não da melhor forma possível, como a lei prevê. Lamentavelmente, na maioria dos casos, há uma distância relevante entre a teoria e a prática, questão sobre a qual o país precisa avançar muito, embora a legislação defina

---

<sup>27</sup> Artigo 88, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90)



que a promoção, defesa e controle social dos direitos da infância e adolescência, se dá a partir da concepção de trabalho em rede entre os órgãos, dividindo responsabilidades de forma igualitária.





## 2

## COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD

Como vimos no capítulo anterior, a efetivação dos direitos da criança e do adolescente se dá por meio da articulação dos diversos órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos – SGD.

A Resolução nº 113/2006<sup>28</sup>, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), determina em seu artigo 1º a formação do SGD, o qual deverá atuar de maneira articulada e integrada, ou seja, uma atuação em rede com todos os seus integrantes:

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. § 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade. (grifo nosso)

Assim, não há como deixar de tratar do tema “Políticas Públicas” e sua estreita relação com a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, tema central do nosso trabalho, tampouco apresentar no próximo capítulo o Estudo de Caso dessa articulação pela Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis.

---

<sup>28</sup> Resolução de 19 de abril de 2006, que aprova parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

## 2.1. POLÍTICA PÚBLICA NO PENSAMENTO CIENTÍFICO: CONCEITO E EVOLUÇÃO

O termo “política” (no inglês, politics) está relacionado às atividades políticas que se dão pelo uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder e se destinam a alcançar ou produzir uma solução pacífica de conflitos relacionados a decisões políticas. As sociedades recorrem à política para construir consensos ou para controlar o conflito. Mas, então, o que é a política?

No dizer de SCHMITTER (apud, RUA, 2009, p.15), “política é a resolução pacífica para os conflitos”. Acordos são formulados, mediante negociações, para atender às reivindicações, sem gerar novos conflitos com outros atores sociais. Isso é política, isto é, politics. Importante ressaltar que o termo policy é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e implementação por organizações públicas, tendo como destinatário final a coletividade.

No dizer de RUA (2009, p.17),

policy significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política. Avançando um pouco mais, é possível sustentarmos que as políticas públicas (policy) são uma das resultantes da atividade política (politics): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. Veja no Quadro 1.<sup>29</sup> Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Decisão política corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

---

<sup>29</sup> Quadro 1: Diferença entre política pública e decisão política. Política pública geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Decisão política corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

Várias revoluções aconteceram no final do século 18, cujo principal tema era a liberdade. A partir daí, houve a necessidade de pensar em políticas públicas como a vemos hoje. O entendimento era de que pouca política bastava e a sociedade seria capaz, a partir da livre expressão dos indivíduos, de regular a si própria. Essa verdade logo foi contestada. Seus opositores defendiam que um novo tipo de intervenção estatal era necessária, pois a liberdade e a vontade dos indivíduos, por si só, não bastava. Foram adotadas duas formas de entender melhor essa necessidade de intervenção estatal: desenvolver pesquisas para entender a vontade dos indivíduos e desenvolver teorias voltadas para o entendimento da natureza humana e suas formas de socialização.

Chegou-se então, a um questionamento: conhecendo a vontade dos indivíduos, como buscar a estabilidade das inclinações e interesses humanos e seus resultados? Nesse momento, a questão da coordenação se tornou necessária, a fim de articular as necessidades e vontades dos indivíduos para alcance de resultados almejados.

Entretanto, contrariando a tradição europeia de produção de estudos e pesquisas na área, foi nos EUA que a política pública foi vista como área do conhecimento e disciplina acadêmica. Na Europa, em estudos acerca de teorias explicativas sobre o Estado e o papel do governo, a área de política pública surge em razão desse ser o maior produtor de políticas públicas.

Para Souza (2018, p.12),

(...) nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos. A premissa da área nos EUA é a de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) porformulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. Assim, a trajetória da disciplina, que nasce no interior da Ciência Política, abre o terceiro grande trilhado pela Ciência Política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. (...) capaz de orientar os governos nas suas decisões e entender como e que os governos optam por determinadas ações.

Assim, a aplicação de métodos científicos nas formulações e decisões do governo diante de problemas públicos, só se expande para outras áreas de produção pública, especialmente a área social, depois de superada a ideia predominante de que políticas públicas pertencia a um campo exclusivamente técnico. Para a literatura, reconheceu-se, também, mais tarde, que, diferentemente de seus primórdios, a produção de políticas não se restringia a questões técnicas, mas se constituía em um jogo político permeado por atores e instituições (SOUZA, 2018).

Atualmente políticas públicas são vistas como um campo multidisciplinar, o que possibilita uma análise dos problemas por diferentes enfoques. Isso é facilmente demonstrado na área da infância e juventude, vez que suas políticas são integradas por diferentes atores, com campos de atuação diferentes, mas na busca de um todo indissolúvel, que é o desenvolvimento saudável de todas as crianças e adolescentes, indistintamente.

Para uma compreensão de todo esse processo, de como se dá a construção de políticas públicas, há que se buscar um referencial teórico acerca do funcionamento da agenda governamental, ou seja, os elementos e o ciclo em que são formuladas e implementadas as políticas públicas. Todavia, antes de adentrar nessa exposição conceitual, traremos ao leitor uma breve explanação sobre o surgimento das políticas públicas no Brasil e o papel da redemocratização para o avanço das políticas sociais.

## **2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: MARCO TEÓRICO NO ESTADO BRASILEIRO**

A Era Vargas deu início à construção de um Brasil industrial, com características predominantemente urbana e moderna, com a formulação de políticas públicas na área de infraestrutura, formando uma rede de proteção social para consolidar a mão de obra necessária às atividades industriais. Para tanto, empresas estatais foram criadas a fim de produzirem insumos necessários à urbanização e à industrialização, em especial petróleo, siderurgia e energia elétrica. O financiamento para esse desenvolvimento do estado, ficou a cargo do então criado Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Entretanto, esse período chamado “Era Vargas” foi apenas o início do protagonismo social do governo. Diferentes atores políticos, econômicos e sociais, foram responsáveis por dirigir e gerenciar as transformações econômicas e sociais ocorridas, inclusive em regimes políticos diferentes.

Essa nova realidade, que deu ao Estado brasileiro o papel de líder nas transformações econômicas e sociais, levou ao surgimento de novas instituições responsáveis por formular e implementar políticas, bem como adaptá-las às novas demandas. Instrumentos e mecanismos de coordenação de inúmeras políticas a cargo dos governos, tornaram-se cada vez mais abrangentes.

A criação de agências descentralizadas e o crescimento da máquina pública, no período de Vargas a Juscelino Kubitschek e vários dirigentes militares, gerou problemas de coordenação e controle das atividades estatais. Celina Souza (2018) esclarece que “as dificuldades de coordenação nesse período, mesmo no interior do governo, foram pouco analisadas.” Ainda para a autora, “os poucos diagnósticos do setor público apresentados ao fim do regime militar apontavam para a fragmentação da máquina pública, seu crescimento acelerado e os inúmeros problemas de coordenação entre as políticas públicas.”

Portanto, nosso marco temporal para a análise do tema, com base na literatura, é a promulgação da Constituição de 1988. A redemocratização é vista como um momento crítico das políticas públicas no Brasil, trazendo inúmeras inovações em comparação à legislação vigente nos regimes anteriores.

A primeira, e, a nosso ver, a principal inovação foi o reconhecimento dos direitos sociais, acompanhando o que já vinha acontecendo em outros países no pós-guerra. A segunda foi a universalização do acesso à saúde, antes restrita aos detentores de emprego formal. A terceira foi um significativo aumento das competências concorrentes entre os três níveis de governo. Essas transformações, entretanto, requer uma ação coordenada entre os diferentes entes federativos. E esse é um grande desafio enfrentado em todas as áreas de atuação estatal: a coordenação das políticas públicas, tema que ainda será tratado nesse capítulo.

## 2.3. FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

O ambiente de formulação de políticas públicas é cercado de tensão e interesses políticos, marcado por relações de poder, muitas vezes problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, em nível nacional e subnacional.

Segundo Faria (2003, apud Gomide, 2008), atualmente podem ser identificadas cinco vertentes teóricas para análise de políticas públicas: i) institucional; ii) a que privilegia as redes sociais e as policy networks; iii) a da escolha racional; iv) a que destaca o papel das ideias, conhecimentos e aprendizagem (policy learning); e v) a que enfatiza o processo político de produção de políticas públicas (policy process).

Para tentar entender essa dinâmica complexa, podemos utilizar como base de estudo o ciclo das políticas (policy cycle), abordando as políticas públicas em etapas sequenciais.

No dizer de Rua (2014, p.34),

A correta compreensão do ciclo das políticas pode ser de grande valia para o gestor, favorecendo seu entendimento correto do processo das políticas públicas e auxiliando-o a refletir com clareza sobre como e mediante que instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas. Na concepção do ciclo de políticas, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político.

Na figura abaixo podemos melhor visualizar o ciclo das políticas públicas:

**Figura 02** – Ciclo das políticas públicas

Fonte: Escola de Gestão e Contas Públicas – TCMSP

As políticas públicas para a área da infância e juventude não fogem a essa estrutura. Embora façam parte de um sistema macro, segue também essas etapas, enfrenta os desafios e jogo de interesses como em qualquer outro campo de uma política social.

Dentro do estudo das políticas públicas, podemos abordar o ciclo de políticas como fases sequenciais e interativas no processo de produção de uma política, ou seja, na entrega de um bem público para solução ou prevenção de um problema ou conflito.

A fase inicial, da formação da agenda, é a que exige maior mobilização dos atores envolvidos, pois é necessário que a situação em pauta seja reconhecida como um problema político, para, a partir de então, seguir para as demais etapas. No momento da formulação de políticas, são apresentadas propostas para a tomada de decisão para a resolução da situação que se tornou um problema político. A implementação, como o próprio nome sugere, consiste na operacionalização das rotinas para execução das decisões inicialmente tomadas. O monitoramento, que geralmente ocorre também concomitante à implementação, busca analisar os resultados e avaliar os processos adotados para a execução da política, avaliando o alcance dos objetivos propostos. O monitoramento é importante para novas decisões dos gestores para a promoção de ajustes para alcance dos resultados esperados, caso seja necessário.

Fechando o ciclo das políticas públicas apresentado, temos a fase da avaliação. Para Rua (2014), “a avaliação é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores.” Assim, a avaliação da política pública pode ser definida como um indicador para saber como vem se comportando a política em curso.

## **2.4. COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

A chegada de novos atores ao poder, como a atuação das forças organizadas da sociedade, pode trazer uma conjuntura favorável para um problema entrar na agenda governamental. Assim, não é a existência de uma solução que faz com que um problema seja inserido na agenda, transformando-se numa política: é necessário um contexto favorável no qual o problema seja reconhecido. Também não é apenas o contexto favorável que resulta na decisão de uma política: é preciso que o problema seja reconhecido e que existam soluções viáveis e aceitáveis (GOMIDE, 2008).

Portanto, para o autor,

é a conjunção dos três fluxos (problems, policies, and politics) que abre uma “janela de oportunidade” (policy window) para que uma questão vá para a agenda de decisão – do mesmo modo, uma “janela” se fecha quando um dos fluxos se desconjunta dos demais. (GOMIDE, 2008, p.09)

Para Kingdon (1995,apud Gomide, 2008, p.09),

a abertura de uma janela de oportunidade é determinada, sobretudo, pelo reconhecimento do problema e pelo processo político, pois as propostas elaboradas pelos especialistas ascendem à agenda de decisão apenas quando um problema é reconhecido enquanto tal e existe demanda e “clima” político para a sua solução.

Um clima político favorável no cenário brasileiro, trazendo novas perspectivas sobre o reconhecimento de direitos sociais, surgiu com a Constituição Federal de 1988, a qual foi um marco na agenda das políticas públicas. Para exemplificar, pode-se destacar a universalização da saúde como proposta inovadora, uma vez que nas constituições

anteriores, o acesso à saúde era restrito aos detentores de emprego formal; o aumento das competências concorrentes entre os entes da federação (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal), criando bases para o atual desenho da formulação e implementação de políticas públicas; e, por fim, o novo espaço para a promulgação de emendas constitucionais, com a diminuição do quórum de 2/3 para 3/5, permitindo a regulamentação de várias políticas sociais previstas na Constituição (SOUZA, 2018).

A coordenação de políticas públicas é prevista na Constituição Federal, no parágrafo único do Artigo 23, que assim prescreve: “Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.”

Mas afinal, o que é e como se dá a coordenação? Para responder a essa indagação, é preciso aprofundar um pouco mais acerca das políticas públicas como processo e como as mesmas nascem no campo das ideias.

De acordo com a literatura estudada, os principais elementos das políticas públicas podem ser assim descritos: a política pública distingue entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; a política pública envolve vários níveis de governo e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes; a política pública é abrangente e não se limita a leis e regras; a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; e, por último, a política pública é uma política de longo prazo, apesar de ter impactos no curto prazo e envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também em implementação, execução e avaliação.

As políticas públicas tem basicamente três subcampos importantes, a saber: i) formulação (Policy analysis) – o que devemos fazer?; ii) processo (Policy process) – por que e como as políticas são feitas?; e iii) avaliação (Policy evaluation) – que que fizemos?

Conforme Secchi (2016, p.05) políticas públicas são

Conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania para

vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico.

Num país como o Brasil, onde as ações do poder público são centralizadas, muitas vezes paliativas e pouco transparentes, é fundamental que se entenda o processo de formulação das políticas públicas, para avaliarmos o nível de planejamento no setor público brasileiro.

As políticas públicas afetam todos os cidadãos, independente de sexo, raça, religião, escolaridade ou nível social. As responsabilidades dos representantes popular se diversificaram com a expansão da democracia. E, na busca de assegurar direitos desses cidadãos, é comum a disseminação da ideia de que a função do Estado é promover o bem-estar da sociedade, por meio de ações bem desenvolvidas e sua execução em áreas primordiais como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança. Esse bem-estar visa contemplar a qualidade de vida como um todo.

Resumidamente e de uma forma bem simples, podemos dizer que política pública é um “remédio” para enfrentamento de uma “doença”, metaforicamente. Ou seja, política pública é uma diretriz pública voltada para a solução de um problema público. E para tanto existem instrumentos ou ferramentas para essa intervenção pretendida, que serão explorados no decorrer do trabalho. Importante já deixar claro, para melhor entendimento do leitor, que política pública não é monopólio de agente governamental. Estado, representado por suas instituições governamentais, sociedade civil organizada, por meio de Organizações não governamentais (ONGs), e sociedade em geral, através de pesquisas, consultas públicas, por exemplo, integram o grupo de atores intervencionistas para a solução de problemas que afetam um grupo de pessoas, uma nação ou até mesmo a população mundial, como temos o caso de pandemias.

A coordenação é, então, necessária para o alcance de resultados, sejam negativos ou positivos. Podemos, entretanto, definir coordenação como a organização de todas as atividades, entre indivíduos e organizações, para alcance dos objetivos do grupo. Essa união, de forma coordenada e integrada, que são comumente chamadas de redes, será tema do nosso próximo capítulo, principalmente com pesquisa em campo para melhor entendimento de seu funcionamento na prática. Ou seja, esses arranjos formados

entre atores diversos (steckhouses), são fundamentais para que sejam atingidos resultados satisfatórios em diferentes áreas, por meio da elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas.

Associado ao conceito de coordenação, está o de cooperação. Coordenação e cooperação, contudo, tem conceitos diferentes. A cooperação é uma ação discricionária e voluntária dos indivíduos para um trabalho conjunto visando ao benefício mútuo. A coordenação, no entanto, não ocorre de forma natural nas organizações nem entre os indivíduos, tendo que ser construída. Como nos diz a literatura, essa construção implica na proposição de incentivos que tornem racional a adesão dos participantes da política e de suas agências.

Na perspectiva da política pública, a coordenação se desdobra em dois grandes momentos: no da formulação da política e no da sua implementação. No primeiro, da formulação da política, participam os diversos atores e instituições com interesses na política que será formulada. O número de atores e de instituições com poderes de aprovação ou de veto é significativo, especialmente em sociedades democráticas e complexas, e onde os conflitos distributivos ainda não foram minimamente equacionados. No segundo momento, obviamente, se os conflitos no momento da decisão de uma política pública podem ser mais intensos e requerer mecanismos de coordenação mais complexos, a coordenação também se faz necessária no momento da implementação da política.

A coordenação de políticas públicas também é requerida entre organizações e atores políticos e burocráticos que compõem o mesmo nível de governo – coordenação horizontal – ou que compõem diferentes níveis de governo – coordenação vertical. No sentido da coordenação, esses atores e essas agências jogam papéis diferentes nas distintas fases da mesma política pública. Coordenação vertical e horizontal, tem participação muito significativa na fase da implementação de políticas públicas, por ser essa fase mais restrita aos governos e suas burocracias. No entanto, o federalismo e suas relações intergovernamentais nos remete mais à uma coordenação vertical.

Em países federais, como é o caso do Brasil, que contam com dois ou mais níveis de governo com autonomia constitucional, a implementação de políticas tende a ser fragmentada, o que aumenta os custos de sua coordenação. Nas relações intergovernamentais, seja

em países federais ou unitários, os conflitos de coordenação e a cooperação existem de forma simultânea e são a elas inerentes. Nos dois tipos, o papel das burocracias e das regras que formatam a formulação e a execução da política são salientes.

No caso brasileiro, onde os governos se sustentam politicamente por meio de amplas coalizões, há ainda maiores dificuldades de coordenação, uma vez que se espera um compartilhamento de valores e crenças ideológicas entre os governantes, sujeitando o sucesso da coordenação governamental tão somente a mecanismos exteriores ao sujeito (RIZEK, 2003).

A grande indagação trazida pela literatura é por que o tema da coordenação passou a ser relevante e surgiu tão forte na agenda dos governos a partir dos anos 90 do século passado? A resposta mais coerente é que, com o surgimento de pressões para a redução das despesas públicas, devido ao recurso ser mais escasso do que no passado, e ao mesmo tempo a crescente demanda dos cidadãos para redução de impostos e uso responsável desses recursos, a coordenação passou a ser encarada como uma forma eficaz de economizar recursos, sem deixar de entregar os serviços (bem público). Essa nova realidade traz implicações políticas, vez que os beneficiários de uma política demandam que ela permaneça e seja efetivada, não obstante os problemas de coordenação porventura existentes.

O crescente protagonismo de grupos minoritários e seu novo perfil de beneficiários de políticas públicas, tais como crianças e adolescentes, mulheres, idosos, indígenas, também demanda maior coordenação das políticas a eles dirigida. Em outras palavras, a partir dos anos 1990 com a redemocratização advinda com a Constituição Federal de 1988, na agenda dos governos as políticas não são mais apenas funcionais (educação, saúde, segurança, etc.), mas são também dirigidas a vários grupos vulneráveis. Entretanto, mesmo no caso de políticas funcionais e universais é exigido um grande esforço de coordenação. Como ocorre na educação, por exemplo. Sua formatação exige que não seja tratada simplesmente como um problema doméstico, mas sim como instrumento de competição internacional, exigindo coordenação de ações como mudanças nos currículos para acompanhar as transformações trazidas pela globalização.

A coordenação pode ser tratada como uma questão política ou como uma questão administrativa. Em ambos os casos, o foco está na capacidade de fazer com que os programas funcionem. A dimensão política da coordenação é a que mais nos interessa, na medida em que a legitimidade e o poder necessários para gerar a coordenação estão nas lideranças e nos atores políticos e não nos administradores (BOUCKAERT, 2010, apud, SOUZA, 2018, p. 18).

### **2.4.1 A COORDENAÇÃO NA FASE DE FORMULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitoras em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Entretanto, a luta por poder e por recursos entre grupos sociais é o cerne da formulação de políticas públicas, o que gera conflitos, necessidade de incentivos à cooperação e o recurso à política como forma de encontrar saídas para esses conflitos. A formulação de uma política pública é um jogo de poder que envolve inter-relações complexas.

Formular políticas públicas, principalmente as sociais, segundo Souza (2018), “após a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, também foi possível graças a dois fatores conjunturais: o controle da inflação e a normalidade democrática (...)”<sup>30</sup>

### **2.4.2. A COORDENAÇÃO NA FASE DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA**

Se as principais definições de política pública podem ser sintetizadas como o governo em ação, a da implementação é a da política em ação.

Até meados dos anos 1970, o foco era nos processos de tomada de decisão, num modelo hierárquico, ou seja, de cima para baixo. Uma vez formuladas e legitimadas as políticas públicas, essas passariam pelo

---

<sup>30</sup> Para a autora, essa normalidade se deu com a eleição direta de presidentes da República após 1994, e foi interrompida em 2016, com o impeachment da Presidente Dilma Roussef.

sistema administrativo e seriam transformadas, inevitavelmente, em práticas operacionais. Transformar a política pública formulada em ação, ocorria dentro da normalidade de um processo, vez que burocratas eram subordinados aos tomadores de decisão, havendo a nítida separação entre administradores e políticos. Não havia a identificação da política pública como um processo dinâmico, desconsiderando a inserção de outros atores no processo (LOTTA, 2014).

Com o passar dos tempos, a efetividade das políticas passou a ser ponto relevante em sua avaliação, momento em que alguns fatores causavam falhas no processo de implementação.

Para LOTTA (Ano, p.189),

As novas perspectivas analíticas, portanto, começaram a desafiar a visão tradicional centrada em processos hierárquicos e passaram, então a sugerir que a implementação deveria ser vista como parte contínua e integral do processo político, envolvendo barganha e negociação entre os que querem colocar a política em ação e aqueles de quem as ações dependem. Os processos políticos pelos quais as políticas públicas são mediadas, negociadas e alteradas durante sua formulação continuam sendo impactados pelos envolvidos na implementação, que desejam manter seus interesses.

A fim de buscar identificar fatores que influenciavam a ação e o comportamento das pessoas, estudos sobre a implementação passaram a ser realizados. Nesse momento de mudança de paradigma dois modelos básicos de análise da implementação foram criados: o top-down e o bottom-up.

Segundo BARRETT (2004, apud LOTTA, 2014), o modelo top-down se reflete nas estruturas tradicionais de governança, enfatizando a separação entre política e administração, focando no controle e na hierarquia. Para os que defendem esse conceito há um ideal normativo de colocar a política em ação, ou seja, ela deveria ser feita no topo e executada por agentes de acordo com seus objetivos.

Por outro lado, segundo o autor, o bottom-up observa o processo de criação de política como um continuum, no qual há modificação das intenções ao longo das ações. O pressuposto aqui defendido é que o processo de implementação transforma e adapta as políticas originais.

Objetivos e planos deixam de ser tão importantes, dando lugar ao processo, vez que resultados não são previsíveis e dependem da forma de implementação, surgindo, assim, a figura do burocrata implementador. Esse por sua vez, visto na perspectiva dos burocratas de nível de rua (aqueles que trabalham diretamente com os usuários das políticas, por exemplo, professores, policiais, médicos, etc).

No dizer de VIANA (1996), no processo de implementação, a quantidade de mudanças envolvidas influencia, entre os participantes, os graus de consenso ou conflito em torno das metas e dos objetivos: quanto menor a quantidade de mudança, maior é o consenso obtido e vice-versa. Em outras palavras, ocorreria uma relação inversamente proporcional entre as duas variáveis – mudança e consenso.

Ainda segundo a autora (VIANA, 1996, p.17),

A extensão do consenso sobre as metas e os objetivos é influenciada pela participação dos implementadores na fase de formulação e isso aumenta a clareza da política, reduz resistências etc. o bom entrosamento entre formuladores e implementadores, o conhecimento destes sobre as atividades pertinentes a cada fase e sobre o projeto são fundamentais para o êxito da política.

Como bem apresentado, coordenar a implementação da política pública não é tarefa fácil. Os implementadores necessitariam de habilidade na arte da política e conhecimento do contexto político da implementação.

O problema da administração da política seria encontrar um ponto de equilíbrio de responsabilidade que resulte em flexibilidade, suporte, feedback e, ao mesmo tempo, controle sobre a distribuição de recursos para atingir as metas estabelecidas.

## **2.5. POLÍTICAS PÚBLICAS E SGD: AVANÇOS E DESAFIOS**

O Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe muitas alterações na gestão da política pública de atendimento à infância e à juventude.

Para Arruda (2016, p.483),

Dentre as principais mudanças estão a centralidade local, que passa a ser municipal; o novo caráter decisório, que passou da centralidade estatal para a participação e co-gestão com a sociedade civil e a gestão em si, que passa a ser democrática substituindo-se o caráter aristocrático do Código de Menores. Essas mudanças, em especial a municipalização do atendimento, possibilita a articulação de diferentes agentes na defesa, no controle social e na promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

Ainda para a autora,

Outra importante mudança introduzida pelo ECA é permitir que o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) seja realizado por meio de ações conjuntas governamentais e não governamentais em nível da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo os Conselhos de Direito e os Conselhos Tutelares as instâncias garantidoras do cumprimento da política de atendimento à criança e ao adolescente. (ARRUDA, 2016, p.483)

Um dos principais pontos do ECA é estabelecer que a garantia dos direitos de crianças e adolescentes é um dever de todos. Assim, surgiram os Conselhos de Direitos, como o Conanda, os conselhos estaduais e municipais, formados de forma paritária por membros de esferas públicas e da sociedade civil. Foram criados também os Conselhos Tutelares, na esfera municipal, que envolvem a sociedade civil nos cuidados de crianças e adolescentes. Tais organizações atuam no controle e na defesa dos direitos.

Podemos então dizer, que a municipalização, consubstanciada pela criação de dois importantes instrumentos de políticas públicas, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar, possibilitou uma descentralização político-administrativa no atendimento à criança e ao adolescente.

Esses Conselhos, formados por cidadãos locais, conhecedores da realidade na qual irão atuar, possibilitam o melhor controle das ações a serem desenvolvidas. Atuam, portanto, como órgãos responsáveis pela garantia e a defesa dos direitos estabelecidos em lei às crianças e adolescentes, integrantes de um sistema maior e mais complexo, que é o Sistema de Garantia de Direitos – SGD.

Um dos grandes desafios é garantir a prioridade absoluta prevista na Constituição Federal, já aqui apresentada, especialmente no que diz respeito à destinação de orçamento para atendimento de crianças e adolescentes, por meio de políticas públicas eficazes, inclusive com a melhor estruturação dos conselhos de direitos e tutelares.



3

## 3

## ESTUDO DE CASO – VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE ANÁPOLIS

O Sistema de Justiça da Infância e Juventude foi abordado no primeiro capítulo deste trabalho. Aqui será apresentado ao leitor um estudo da Justiça da Infância e Juventude, integrante do Poder Judiciário, seus procedimentos, legislação pertinente e atuação da Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ).

Partindo desse todo, que é a Justiça da Infância e Juventude, representada pelas Varas da Infância e Juventude, será objeto de estudo a atuação da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Anápolis, especialmente seus projetos e ações que visam a melhoria do atendimento às crianças e adolescentes, garantindo-lhes seus direitos previstos na legislação brasileira.

### 3.1. JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

Os procedimentos afetos à Infância e Juventude estão previstos no ECA<sup>31</sup> e, subsidiariamente, aplica-se o Código de Processo Civil. A Corregedoria Nacional de Justiça – CNJ, e as Corregedorias dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, regulamentam procedimentos previstos em lei, por meio de atos normativos próprios (provimentos, portarias, resoluções, etc), visando a operacionalização dos atos e a efetividade na prestação jurisdicional, para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Essa prestação jurisdicional na área da infância e juventude visa garantir-lhes os direitos que lhes são negados pela família, pela comunidade ou pelo Estado.

O ECA prevê medidas de proteção e atendimento à criança e ao adolescente que não passam pelo crivo “judicial” da Vara. Como já exposto neste trabalho, as varas da infância e juventude exercem, além da função judicante, atos administrativos e de gestão de políticas

---

<sup>31</sup> Art. 152. Aos procedimentos regulados nesta Lei aplicam-se subsidiariamente as normas gerais previstas na legislação processual pertinente.

públicas, como no caso das portarias baixadas pelo juízo para regulamentar entrada e permanência de crianças e adolescentes em espetáculos, cinemas, shows, bem como a elaboração e execução de projetos e ações que buscam garantir a proteção integral.

Entretanto, a vivência de todos que atuam na justiça da infância e juventude extrapola os limites do que está expresso e/ou engessado na lei. Ou seja, ao prestar atendimento a um adolescente, por exemplo, a conduta do colaborador/profissional terá que ser infinitamente diferente daquela dispensada a um advogado para intimá-lo de uma decisão judicial. O simples fato da escuta já traz o retrato do meio em que ele vive, as dificuldades enfrentadas desde sua tenra infância e, na maioria das vezes, a sua carência afetiva. Há casos em que o resultado a ser entregue a ele naquele momento, depois do “olho no olho” é algo que ele nunca teve de verdade: um abraço.

Assim, não há que se prender apenas a números de ações em andamento, número de audiências realizadas e tantos outros atos judiciais que identificam a prestação jurisdicional, como ocorre numa vara cível, por exemplo. Cada processo que tramita numa vara da infância e juventude tem uma história implícita, uma ausência da família, da sociedade e do Estado que deixaram de proteger e aplicar com prioridade a legislação pertinente. E para solucionar essa demanda, não basta a “canetada do juiz”, não basta o parecer do ministério público ou do profissional da área técnica, um psicólogo ou assistente social, a depender do caso. É preciso, ao menos tentar, dar ao jurisdicionado, no caso a criança e/ou o adolescente, a atenção especial prevista no ECA, que se materializa com a defesa e promoção de seus direitos.

A Corregedoria Nacional de Justiça, órgão integrante do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>32</sup>, regulamenta diversos atos previstos na legislação, que norteiam a atuação das Corregedorias dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, por meio de atos normativos como resoluções, portarias, recomendações, dentre outros.

---

<sup>32</sup> Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal, é um órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília (DF) e atuação em todo o território nacional. É uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/> >

No âmbito de sua competência e atribuições, a Corregedoria Nacional desenvolve projetos e ações, bem como organiza a estrutura da justiça da infância e juventude para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, sendo alguns merecedores de destaque para maior compreensão do leitor:

### **3.1.1. COORDENADORIAS DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (CIJ)**

Em 27 de outubro de 2009, por meio da Resolução n° 94, de 27 de outubro de 2009, a Corregedoria Nacional de Justiça determinou a criação de Coordenadorias da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal<sup>33</sup>.

Percebendo que o sistema tradicional da justiça da infância e da juventude não seria, por si só, apto a dar conta de garantir a efetivação do princípio da proteção integral, determinou-se a criação de tais Coordenadorias, com o fim de facilitar a articulação entre os diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e ser mais um instrumento de defesa e promoção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), em atendimento à Resolução n° 94, de 27/10/2009, acima citada, pelo Decreto Judiciário n° 1.806/2010<sup>34</sup>, de 19 de julho de 2010, da Presidência do Tribunal, criou a Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ), órgão integrante da estrutura administrativa da Presidência do TJGO. A Coordenação é exercida por magistrados com reconhecida experiência na área da infância e da juventude e titulares de varas privativas da capital e do interior, designados por ato conjunto do Presidente do Tribunal de Justiça e Corregedor-Geral da Justiça.

Dentre suas atribuições legais, destacam-se: elaborar sugestões para o aprimoramento da estrutura do Judiciário na área da infância e da juventude; dar suporte aos magistrados, aos servidores e às equipes

---

<sup>33</sup> Art. 1º Os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), deverão criar no âmbito de sua estrutura organizacional, Coordenadorias da Infância e da Juventude como órgãos permanentes de assessoria da Presidência do Tribunal.

<sup>34</sup>

Disponível

em:

[https://www.tjgo.jus.br/images/docs/internas/DEC\\_808\\_19072013.pdf](https://www.tjgo.jus.br/images/docs/internas/DEC_808_19072013.pdf)

multiprofissionais visando à melhoria da prestação jurisdicional; promover a articulação interna e externa da Justiça da Infância e da Juventude com outros órgãos governamentais e não-governamentais; colaborar para a formação inicial, continuada e especializada de magistrados e servidores na área da infância e da juventude; exercer as atribuições da gestão estadual dos Cadastros Nacionais da Infância e Juventude.

Prioritariamente voltadas para o suporte técnico de Magistrados e servidores, a criação da Coordenadoria atende também a significativas demandas de operacionalização do Sistema de Garantia e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescentes, além de influenciar na melhoria continuada da prestação do serviço jurisdicional especializado e de articulação intersetorial.

### **3.1.2. FÓRUM NACIONAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (FONINJ)**

Pela Resolução nº 231, de 28 de junho de 2016, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu o Fórum Nacional da Infância e Juventude (FONINJ)<sup>35</sup>. Seus membros são nomeados pelo CNJ e tem como principal atribuição propor medidas de coordenação, elaboração e execução de políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário para aprimoramento da prestação dos serviços do Judiciário na área da infância e juventude.

### **3.1.3. PACTO NACIONAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA**

Buscando efetivar a garantia dos direitos previstos na Constituição Federal, em seu art. 227 e no Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº 13.257/2016, de 8 de março de 2016, estabeleceu o Marco Legal da Primeira Infância<sup>36</sup>. Um olhar diferenciado, baseado em

---

<sup>35</sup> Art. 1º Instituir, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Fórum Nacional da Infância e da Juventude (FONINJ), em caráter nacional e permanente, com a atribuição de elaborar estudos e propor medidas para a coordenação, elaboração e execução de políticas públicas, no âmbito do Poder Judiciário, concentrando especialmente as iniciativas nacionais de aprimoramento da prestação jurisdicional na área da Infância e da Juventude.

<sup>36</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano (...)

evidências científicas, demonstra a preocupação no atendimento nos primeiros anos de vida, fase em que as crianças têm mais facilidades ou aptidões para seu desenvolvimento, tanto físico, quanto emocional.

Assim, o Marco Legal da Primeira Infância, com base na proteção integral, propõe uma atenção mais integrada, desenvolvendo estratégias de articulação dos atores do SGD, em todas as instâncias e instituições que atuam na defesa e garantia de direitos afetos à Primeira Infância.

Surge então, o projeto “Justiça começa na Infância: Fortalecendo a atuação do Sistema de Justiça na promoção de direitos para o desenvolvimento humano integral”, coordenado pelo Conselho Nacional de Justiça e financiado pelo Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (CFDD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Tal projeto promove um conjunto de ações que se concretizam através do Pacto Nacional pela Primeira Infância, firmado em 25 de junho de 2019, entre o Conselho Nacional de Justiça – CNJ e diversos atores que integram a rede de proteção à infância no Brasil<sup>37</sup>.

### **3.1.4. PACTO NACIONAL PELA ESCUTA PROTEGIDA**

Busca a implementação da Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Tem por objetivo o estabelecimento de princípios e regras gerais básicos a serem observados pelos pactuantes no desenvolvimento de ações intersetoriais e interinstitucionais, a serem executadas de forma integrada e coordenada, numa conjugação de esforços necessários à implementação da Lei nº 13.431/2017.

---

<sup>37</sup> CLÁUSULA PRIMEIRA. O presente instrumento tem por objeto o estabelecimento do Pacto Nacional pela Primeira Infância, mediante cooperação técnica e operacional com vistas ao aprimoramento da infraestrutura necessária à proteção do interesse da criança e à prevenção da improbidade administrativa dos servidores públicos e demais atores da rede de proteção à primeira infância que têm o dever de aplicar a legislação voltada à garantia dos direitos difusos e coletivos previstos no artigo 227 da Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Marco Legal da Primeira Infância (...)

Esse sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, está diretamente ligado ao enfrentamento à violência praticada contra criança e adolescente, tratado no item nº 2, deste capítulo. Tal assunto ou tema foi escolhido como um recorte do objeto da pesquisa de campo realizada, que buscou conhecer e analisar a atuação Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis. Dentre os diversos projetos desenvolvidos pela Vara, um foi escolhido para um estudo minucioso, o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências, firmado por diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos, cujo estudo será apresentado ao leitor ainda neste capítulo.

### **3.1.5. PROTOCOLO BRASILEIRO DE ENTREVISTA FORENSE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA (PBEF)**

Lançado no dia 15/07/2020 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pelo Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF-Brasil) e pela Childhood Brasil<sup>38</sup>, conjuntamente.

O Protocolo consiste em um método de entrevista semiestruturado, flexível e adaptável ao desenvolvimento das crianças e adolescentes, para facilitar a escuta protegida sobre alegações de violência contra eles perante as autoridades. O PBEF, conforme preconiza o Artigo 12 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, contribui para ampliar as oportunidades para que as crianças sejam ouvidas em todos os processos judiciais e administrativos que lhes afetem.

Como já exposto anteriormente, esse tema da violência vivenciada ou sofrida pelas crianças e adolescentes, será adiante retomado, com o Estudo de Caso, que apresentará ainda ao leitor o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências, vigente no município e comarca de Anápolis.

---

<sup>38</sup> A Childhood Brasil tem como objetivo a proteção à infância e à adolescência. O nosso foco de atuação é no enfrentamento do abuso e da exploração sexual contra crianças e adolescentes. Disponível em: <<https://www.childhood.org.br/quem-somos#intro>>

### 3.2. ATUAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE ANÁPOLIS

A Vara da Infância e Juventude da Comarca de Anápolis tem competência em matéria cível e infracional, chamada “vara única”. De acordo com as competências previstas no ECA, nela são processados feitos em que são aplicadas medidas protetivas a crianças e adolescentes, bem como em ações de apuração de ato infracional, que culminam na aplicação de medida socioeducativa a adolescentes.

Possui em sua estrutura, assim como em qualquer outra vara judicial, a Escrivania ou Secretaria, e gabinete, onde são proferidas as decisões (despachos, decisões e sentenças). Entretanto, o que a difere substancialmente das demais varas, é a presença em sua estrutura organizacional de uma equipe interprofissional, integrada por psicólogo, assistência social e pedagogo, cuja atribuição é emitir pareceres técnicos para subsidiar as decisões do magistrado, em atendimento à previsão do ECA.

Além dessas funções judicantes, apresentadas acima de maneira bem sucinta, como qualquer outra Vara da Infância e Juventude, ela possui atribuições próprias, previstas na legislação pertinente, as quais conferem ao magistrado uma atuação muito peculiar, que vai além da judicial, em razão da existência do Sistema de Garantia de Direitos – SGD.

O Código de Organização Judiciária do Estado de Goiás<sup>39</sup> embora ainda usando termos já ultrapassados, como “menores” ao invés de “crianças e adolescentes”, traz as competências da Vara da Infância e Juventude (antiga Vara de Menores), divididas em duas alíneas, uma com competências judiciais e outra com as competências administrativas (Artigo 30, inciso VII, alíneas a e b)<sup>40</sup>. Tal divisão

---

<sup>39</sup> Lei nº 9.129, de 22 de dezembro de 1981. Disponível em: <[https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/86732/lei-9129](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/86732/lei-9129)>

<sup>40</sup> VII – Na Vara de Menores: a) judicialmente: 1 – a instrução e julgamento dos processos previstos no Código de Menores e na Legislação pertinente, inclusive os de infrações penais cometidas por menores de dezoito (18) anos: 2 – decidir as questões de natureza civil e de registros públicos nas quais forem interessados menores em situação irregular; b) administrativamente: 1 - exercer, pessoalmente ou através de auxiliares, todas as funções que lhe são atribuídas pelo Código de Menores e legislação que a eles, mesmo indiretamente, diga respeito, solicitando, quando necessária, a colaboração de autoridades, e requisitando o auxílio de força pública. 2 - representar às autoridades, quando não lhe couber determinar providências, sobre as

corroborar o que já fora exposto anteriormente, de que o juízo da vara da infância e juventude exerce além de suas competências judicantes, atribuições administrativas que o torna um dos personagens importantes quando se fala em políticas públicas afetas às crianças e adolescentes.

O ECA, em seu artigo 70, diz que “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente”. Essa prevenção para garantia de que crianças e adolescentes não sofram violação de seus direitos exige uma atuação conjunta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas.

O artigo 70-A, do ECA, que trata dessa atuação articulada, em seu inciso II, assim prescreve,

II – a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Aqui a legislação coloca o Poder Judiciário dentro do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, numa atuação conjunta com órgãos do Poder Executivo, como Conselho Tutelar, ligado diretamente às Secretarias Municipais de Assistência Social, bem como com toda a sociedade, representadas nos Conselhos e entidades não governamentais.

Essa atuação diretamente ligada às políticas públicas de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, que realmente

---

medidas que forem necessárias ao resguardo da segurança, do bem-estar e da formação normal dos menores; 3 - superintender e distribuir os comissários de vigilância de menores; 4 - participar, mediante autorização do Presidente do Tribunal de Justiça, de órgãos assistenciais ou consultivos referentes a menores; 5 - empreender viagens a outros estados ou ao exterior, para tomar parte em Congressos, Seminários, Cursos ou outros empreendimentos que tenham por objeto o menor mediante autorização do Presidente do Tribunal de Justiça; 6 - redigir o Regimento Interno do Juizado de Menores, e submetê-lo à apreciação do Conselho da Magistratura; 7 - designar, por tempo determinado, pessoa idônea para desempenhar a função de comissário de vigilância de menores, sem vínculo empregatício, onde não houver comissário efetivo ou o houver em quantidade deficiente.

diferencia a atuação da Vara da Infância e Juventude das demais, torna imprescindível o desenvolvimento de ações e projetos que visem o fiel cumprimento dessa determinação legal. Caso contrário, crianças e adolescentes serão expostos a violações de seus direitos e terão sua condição de sujeitos de direitos ameaçada. Nesse contexto, a Vara da Infância e Juventude da comarca de

Anápolis elaborou alguns projetos que consubstanciam a atuação articulada ou atuação em rede, com o objetivo de buscar a efetiva proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Os projetos desenvolvidos, sem minorar o papel de cada ator signatário, tem como protagonista a Vara, sob a coordenação do magistrado Carlos José Limongi Sterse<sup>41</sup>, titular da mesma há mais de vinte (20) anos. Dentre eles enumeramos quatro (04), que retratam bem a atuação articulada da Vara, na busca da garantia da proteção integral, apresentados de forma bem sucinta:

### **3.2.1. Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências<sup>42</sup>**

Documento elaborado e coordenado pela Vara da Infância e Juventude, juntamente com demais órgãos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), para melhoria do acolhimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violência, fixando um fluxograma de atendimento que proteja, cuide e garanta a proteção dessas vítimas, evitando-se ao máximo sua revitimização dentro do próprio SGD.

Esse Protocolo é o primeiro documento de articulação da rede de atendimento firmado pela Vara, antes mesmo da aprovação pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-juvenil, em 2000, tema discorrido adiante. No item 3.3.1 deste capítulo, será demonstrado o porquê de seu surgimento, seus objetivos e, ainda, como se dá seu funcionamento na prática, por meio de entrevistas com alguns atores signatários no mesmo.

---

<sup>41</sup> Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás – titular da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis

<sup>42</sup> Documento integrante dos ANEXOS deste trabalho.

### **3.2.2. CARTA DE COMPROMISSOS: GUARDIÕES JIJA – RESGATANDO VALORES**

Garantir a educação de qualidade e em um ambiente saudável e propício para o aprendizado escolar, é um dos direitos previstos no ECA, que exige ações para sua garantia de efetivação. Com o grande aumento de casos de violência praticada ou vivenciada dentro das escolas da rede municipal e estadual instaladas no município de Anápolis, entre os alunos, noticiados à Vara da Infância e Juventude por meio de comunicados e pedidos de realização de palestras educativas, surgiu a necessidade de “chamar” todos os envolvidos para discutirem o assunto e buscarem juntos soluções.

Notou-se que muitos atores externos ao ambiente escolar tinham responsabilidades e sua atuação poderia amenizar ou até mesmo cessar a prática da violência, como por exemplo, a Polícia Militar e a Divisão de Posturas do Município de Anápolis. A primeira, com o reforço do patrulhamento ostensivo na porta ou proximidades das escolas, diminuiria os casos de agressões físicas e verbais que se iniciam “portão afora”, mas que entram para as salas de aula.

A segunda, Divisão de Posturas, com sua atuação de fiscalização de estabelecimentos comerciais com venda de bebidas alcoólicas, a fim de verificar o cumprimento das normas e, aqueles que não respeitassem, por exemplo, com o distanciamento da unidade escolar, seriam submetidos às penalidades, previstas em lei. São exemplos de como o trabalho em rede ou articulado, todos juntos sabendo qual é o papel de cada um, é importante e necessário para bons resultados.

Firmou-se, então uma Carta de Compromissos com a participação de diversos atores, que foi se aperfeiçoando até ganhar o nome de “Guardiões JIJA<sup>43</sup> – Resgatando Valores”, cujo objetivo principal é a conscientização e orientação da comunidade escolar sobre os direitos e deveres assegurados no ECA, bem como a orientação e apoio às crianças, aos adolescentes e suas famílias, buscando contribuir para a permanência na escola e a melhoria das relações familiares. Em síntese, busca a realização de ações que visem garantir o direito à educação, atuando para amenizar e, quiçá, cessar a ocorrência de

---

<sup>43</sup> JIJA – Juizado da Infância e da Juventude de Anápolis

conflitos escolares, com a participação imprescindível da família nesse processo.

### **3.2.3. PROTOCOLO DE ATENDIMENTO EM SAÚDE MENTAL**

Ainda em fase de formalização do termo ou protocolo, mas com uma rede formada em grupo de WhatsApp, que visa o atendimento rápido e especial para crianças e adolescentes com doenças ou transtornos mentais na rede de atendimento ligada à Secretaria Municipal de Saúde de Anápolis, como o Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS). É uma demanda muito específica e delicada, vez que a cada dia aumenta o número da combinação desses fatores de saúde com o uso de drogas psicoativas, como o crack.

O aumento dos casos em que havia necessidade de reunir representantes de diversos órgãos, como escolas, hospitais, Corpo de Bombeiro Militar, dentre outros, levou então a criação de um grupo específico com os atores voltados para atendimento dessas demandas e, pela iniciativa da Vara da Infância e Juventude, sob a coordenação do magistrado titular, iniciou-se a realização de reuniões ordinárias bimestrais para discutir a melhor forma de atendimento, o papel de cada um, o atendimento à família que lida com a criança ou o adolescente em surto, ou seja, ações articuladas para efetivar a proteção integral. Não obstante as reuniões agendadas, que ocorrem há mais ou menos dois (02) anos, em casos pontuais e surgimento de emergências, a rede é imediatamente acionada.

Segundo informações da Vara da Infância e Juventude o documento que será firmado entre todos os signatários está sendo elaborado e revisado, para posterior divulgação.

### **3.2.4. PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO INTERINSTITUCIONAL PARA FORMAÇÃO E INSERÇÃO PROFISSIONAL DOS ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI E/OU SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL**

Celebrado entre atores do Sistema de Garantia de Direitos e da iniciativa privada, como Associação Comercial e Industrial de Anápolis (ACIA), tem como objetivo a execução de ações de qualificação e

inserção profissional dos adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas em meio aberto e fechado e/ou em situação de vulnerabilidade social. Visa, assim, a garantia e efetivação do direito à preparação e inclusão no mundo do trabalho, assegurado a adolescentes a partir dos quatorze anos de idade, na condição de “Aprendiz”.

Por derradeiro, como já citado na introdução deste trabalho e no decorrer deste capítulo, vale ressaltar que o tema do enfrentamento à violência praticada contra crianças e adolescentes, escolhido para ser aprofundado, bem como para a pesquisa de campo, materializada por meio de entrevistas, será objeto de estudo detalhada no próximo item.

A escolha do mesmo não se refere a ser mais ou menos importante que os demais temas já aqui tratados, como saúde, educação, e tantos outros direitos previstos no ECA. Talvez a escolha passe pelo fato dessa conduta ser sempre uma questão chocante para muitos, mas, infelizmente, ignorada por tantos outros. A omissão da sociedade, do cidadão, do vizinho, do parente próximo diante de uma prática tão selvagem e absurda, como no caso da violência sexual, leva a uma reflexão sobre como essas crianças e adolescentes que são vítimas dessa selvageria, se portarão como cidadãos, pais de família, gestores públicos e, ainda, como a sociedade, o Estado e a família, que negligenciaram no cumprimento de seus deveres morais e constitucionais, lidam ou lidarão com essa questão.

### **3.3. ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL E OUTRAS VIOLÊNCIAS PRATICADAS CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Um das grandes preocupações atuais a nível mundial, é a violência. Violência esta que afeta toda a sociedade como um todo e o indivíduo de forma isolada, seja em grupos ou famílias. É uma questão social que apresenta diversas formas de dominação e opressão, que levam a conflitos dos mais leves aos mais graves.

A violência praticada contra criança e adolescente não é diferente. Ela é um fenômeno de difícil enfrentamento em razão de estar inserido num contexto histórico-social com profundas raízes culturais. O longo tempo percorrido para a superação da doutrina da situação irregular até o movimento de reconhecimento de direitos humanos a todas as crianças e adolescentes, independentemente de

sua condição familiar ou social, instalando-se um novo paradigma, ou seja, a doutrina da proteção integral.

Essa ruptura com antigos padrões societários representa um importante avanço civilizatório – o dos direitos humanos (SABOIA, 2002).<sup>44</sup> A construção de relações afetivas com crianças e adolescentes, baseada na proteção e socialização, leva à responsabilização daqueles que, ainda nos tempos atuais, são violadores desses direitos.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, em 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente, esses passaram a ser considerados juridicamente sujeitos de direito, e não apenas menores incapazes. Em seu artigo 227, a Constituição impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de colocá-los a salvo de toda e qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, determinando a punição de forma severa o “abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente”. O legislador constituinte “frisou” que esse tipo de violência ligada à sexualidade de nossos infantes, deverá ser punida, mas punida severamente.

Para WERNECK (2014, p.72),

A violência sexual é uma violação de direitos humanos, consubstanciada como um problema de saúde pública complexo, multifacetado e endêmico, que se estrutura no estabelecimento de relações de desigualdade e de poder sustentadas geralmente por um contexto sociocultural sexista e machista.

E acrescenta,

Essa violência acontece em todas as classes sociais, independentemente de gênero, de raça e de etnia, estruturando-se com base em uma dinâmica arbitrária entre agressor, crianças e adolescentes, envolvendo a família e danificando todo o tecido social. (WERNECK, 2014, p.72)

---

<sup>44</sup> Gilberto Vergne Saboia, Secretário de Estado de Direitos Humanos, in Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Infanto-Juvenil. Disponível em:

<http://www.movimentodeemaus.org/data/material/plano-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes.pdf>

O cenário atual no Brasil aponta que são grandes os desafios para a garantia da proteção integral de crianças e adolescentes. De acordo com dados notificados no sistema de saúde, em 2011, mais de 70% dos estupros praticados no Brasil foram contra crianças e adolescentes. E, segundo o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos “dos 159 mil registros feitos pelo Disque Direitos Humanos ao longo de 2019, 86,5 mil são de violações de direitos de crianças e adolescentes, um aumento de quase 14% em relação a 2018.”<sup>45</sup>

Nesse cenário é imprescindível e fundamental discutir e implementar políticas públicas voltadas à prevenção e redução da violência contra crianças e adolescentes, a fim de efetivar a proteção integral e sua previsão na Constituição Federal não seja simplesmente “letra morta”.

Uma dessas iniciativas foi a elaboração e aprovação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, para a defesa de direitos garantidos constitucionalmente, surgido a partir da articulação da rede de proteção e de defesa de direitos da população infantojuvenil brasileira.

### **3.3.1. PLANO NACIONAL DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

O princípio da proteção integral trazido pelo texto constitucional, reflete a absoluta prioridade no atendimento e garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. Nosso país foi o primeiro a promulgar um marco legal infanto-juvenil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, de acordo com a convenção sobre os Direitos da Criança, realizada em 1989. Nessa época, no âmbito internacional, a sociedade já propunha a criação de planos de enfrentamento da violência sexual, com grande preocupação naquele momento com a exploração sexual.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Fonte: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/maio/ministerio-divulgados-dados-de-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes>

<sup>46</sup> Foi firmada a “Declaração e Agenda para Ação”, aprovada no I Congresso Mundial contra Exploração Sexual Comercial de Crianças/1996.

No ano de 2000, com a aprovação pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-juvenil<sup>47</sup>, o Brasil avançou de forma significativa no enfrentamento dessa questão. Esse Plano se tornou referência e ofereceu uma síntese metodológica para a estruturação de políticas, programas e serviços para o enfrentamento da violência sexual.

Em 2003, houve a necessidade de iniciar um processo de atualização do Plano Nacional, visando, principalmente, introduzir indicadores de monitoramento e avaliar seu impacto na formulação de políticas públicas.

Em 2008, o III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, sediado no Brasil, promoveu diversas discussões alertando para a necessidade de uma revisão e atualização do Plano Nacional, especialmente em decorrência das chamadas novas formas de violência sexual, por meios digitais, por exemplo. Esse processo de revisão aconteceu com uma imensa mobilização e debates, coordenado pelo Comitê Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e pela Coordenação do Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O papel principal do CONANDA nesse processo é de ser o norteador das políticas públicas na área em questão. Nessa esteira, foi produzido em 2010, no âmbito do CONANDA, o Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.<sup>48</sup> Foi definido então, que as ações desse Plano Decenal seriam implementadas até 2020.

O Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências do município de Anápolis, não obstante ter sido elaborado antes da

---

<sup>47</sup> Disponível em: <[https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/08\\_2013\\_pnevsca.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/08_2013_pnevsca.pdf)>

<sup>48</sup> Interessante registrar que no processo de revisão do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra crianças e adolescentes, foi prevista uma ligação direta com as diretrizes do Plano Decenal, especialmente as contidas no Eixo 2 – Proteção e Defesa dos Direitos – Objetivo Estratégico 3.9 – Ampliar e articular políticas, programas, ações e serviços para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, com base no Plano Nacional temático.

aprovação do Plano Nacional, está em consonância com o mesmo, não divergindo em nada na busca da garantia e efetivação dos direitos da população infanto-juvenil brasileira.

O Plano Nacional de 2000, é um documento utilizado como base para a estruturação de políticas, programas e serviços para o enfrentamento do combate à violência sexual contra crianças e adolescentes, e tem seis eixos estratégicos em sua estrutura:

**Quadro 01** – Eixos estratégicos do plano nacional de enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil<sup>49</sup>

Eixo	Estratégia
Análise da Situação	Conhecer o fenômeno da violência sexual contracrianças e adolescentes por meio de diagnósticos, levantamento de dados, pesquisa.
Mobilização e Articulação	Fortalecer as articulações nacionais, regionais e locais de combate e pela eliminação da violência sexual; envolve redes, fóruns, comissões, conselhos, etc.
Defesa e Responsabilização	Atualizar a legislação sobre crimes sexuais, combater a impunidade, disponibilizar serviços de notificação e responsabilização qualificados
Atendimento	Garantir o atendimento especializado, e em rede, às crianças e adolescentes em situação de violência sexual e às suas famílias, realizado por profissionais especializados e capacitados
Prevenção	Assegurar ações preventivas contra a violência sexual. Ações de educação, sensibilização e de autodefesa
Protagonismo Infantojuvenil	Promover a participação ativa de crianças e adolescentes pela defesa de seus direitos e na execução de políticas de proteção de seus direitos.

<sup>49</sup> Fonte: Elaboração própria, 2020.

### 3.3.2. Atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violências no município e comarca de Anápolis

Anápolis é um município brasileiro do interior do estado de Goiás, região Centro-Oeste do país. A cidade está a 50 km da capital goiana (Goiânia) e a 140 km da capital federal (Brasília), fazendo parte de um eixo econômico e populacional que é a maior concentração urbana da região e seu principal polo industrial. Com população estimada em 2020 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 391.772 habitantes, é considerada o terceiro maior município do estado em população e o segundo em força econômica, com um PIB<sup>50</sup> de mais de R\$ 14.238,732 bilhões em 2018.<sup>51</sup>

No âmbito do Poder Executivo Municipal não há um plano local para o enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes. O Município segue as diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, do CONANDA e do Plano Nacional de Enfrentamento à violência.

Todavia, é também com base na LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, que o Município de Anápolis se direciona, planeja e executa ações para a proteção das crianças e adolescentes, especialmente quando vítimas de qualquer tipo de violência.

Nesse diapasão, o Município editou a Lei nº 4.056<sup>52</sup>, de 26 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Anápolis<sup>53</sup>, e sob a égide dessa norma que

<sup>50</sup> 50 Produto Interno Bruto

<sup>51</sup> Fonte: Wikipédia, enciclopédia livre. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/An%C3%A1polis>> Acesso em 30 dez.2020.

<sup>52</sup> Disponível em: <<http://www.leis.anapolis.go.gov.br:8104/leis/page/listaLeisOrdinarias.jsf>>

<sup>53</sup> Município de Anápolis - Lei nº 4056, de 26.12.2019: Art. 2º. A política de Assistência Social do Município de Anápolis tem por objetivos: I-A proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a) A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) O amparo às crianças e aos adolescentes em vulnerabilidade e/ou risco social; c)A inserção ao mundo do trabalho; d)A inclusão das pessoas com deficiência e restabelecimento de vínculos familiares e comunitários. II-A vigilância socioassistencial, visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, ameaças, vitimizações e danos; III-A defesa de direitos, garantindo o pleno acesso às políticas e provisões socioassistenciais; IV- Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle de ações em todos os níveis;V-Primazia da responsabilidade do ente político na condução da Política de Assistência Social no Município; VI-Centralidade na família para concepção e implementação dos

estabelece as diretrizes para a gestão e organização do Sistema Único de Assistência Social, é que são desenvolvidos ações e projetos para defesa e proteção de crianças e adolescentes.

No mesmo sentido, ou seja, da proteção à criança e ao adolescente, a Lei nº 4.055<sup>54</sup>, também de 26 de dezembro de 2019, instituiu no Município o serviço de Acolhimento Provisório denominado de Família Acolhedora, que visa ao acolhimento familiar de crianças e adolescentes afastados de seu convívio familiar por decisão judicial, consubstanciada na medida de proteção prevista no artigo 101, inciso VIII, da Lei nº 8.069/9- - ECA.<sup>55</sup>

### **3.3.2.1. Protocolo de Atendimento Prioritário às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências – Município de Anápolis**

Sob a coordenação da Vara da Infância e da Juventude tem-se o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências. Esse documento consubstancia o trabalho em rede, ou melhor, a articulação da rede de atendimento realizado na comarca de Anápolis, cujo tema é o ponto central deste capítulo da pesquisa.

Tal documento existe na comarca há mais ou menos 18 (dezoito) anos, mesmo antes da aprovação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, conforme já exposto, e, partiu da

---

benefícios, serviços, programas e projetos, tendo como base o território. Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais visando universalizar a proteção social e atender às contingências sociais.

<sup>54</sup>

Disponível

em:

<http://www.leis.anapolis.go.gov.br:8104/leis/page/listaLeisOrdinarias.jsf>

<sup>55</sup> Município de Anápolis - Lei nº 4056, de 26.12.2019: Art. 1º. Fica instituído no Município de Anápolis-GO o Serviço de Acolhimento Familiar destinado à garantia de direitos de crianças, adolescentes, afastados da família de origem por meio da medida de proteção prevista no art. 101, inciso VIII, da Lei nº 8.069/1990-Estatuto da Criança e do Adolescente -ECA, determinada pela autoridade competente. Art. 2º. Conceitua-se como acolhimento: O serviço que oferece apoio e moradia a crianças e adolescentes, afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva prevista no art. 101, incisos VII e VIII, da Lei nº 8.069/1990 do Estatuto da Criança e do Adolescente -ECA, em função de abandono \*+-ou cujas famílias ou responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para adoção.

iniciativa do Juiz de Direito da Vara da Infância e Juventude, Carlos José Limongi Sterse, que, ao perceber a falta de entrosamento dos órgãos integrantes da rede de atendimento no momento específico do atendimento, demonstrando falta de colaboração na efetivação de políticas públicas, o que ocasionava violações a diversos direitos das vítimas de violência, quer seja na demora no atendimento, na falta de estrutura física dos órgãos ou até mesmo na carência de pessoal qualificado para tal.

Assim, a solução encontrada para resolver o problema detectado no campo da coordenação e cooperação de políticas públicas, foi o estabelecimento de um instrumento específico para proporcionar o diálogo entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos, que seria chamado de Protocolo.

Para tanto, o magistrado iniciou uma série de reuniões com os atores centrais, principalmente dos primeiros atendimentos a crianças e adolescentes vítimas de qualquer tipo de violência, tais como: conselheiros tutelares, servidores da Polícia Civil e Técnico-Científica, profissionais da saúde no município, dirigentes de instituições de acolhimento, dentre outros. Partindo dessas reuniões foi elaborado o Protocolo de Atendimento que prevê, com base na legislação, o papel de cada órgão integrante do Sistema de Garantias de Direitos, já explorado neste trabalho.

O documento também funciona como meio de fiscalização e controle entre os órgãos, vez que o papel de cada um está ali exposto para o outro, com as devidas assinaturas de seus representantes. Não obstante o Protocolo acompanhar os Anexos desta obra, como já dito anteriormente, importante apresentar, a lista de seus órgãos signatários, cujas competências de cada um constam no documento:

- 1. Conselho Tutelar;**
- 2. Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS;**
- 3. Unidades de Saúde (todas, em geral, as de Referência e Hospital Municipal Jamel Cecílio)**
- 4. Vigilância Epidemiológica Municipal;**
- 5. Programa DST/Aids e Hepatites Virais;**
- 6. Delegacias de Polícia Civil;**
- 7. Núcleo Regional de Política Técnico-Científica;**

8. **Unidades Escolares (estaduais e municipais);**
9. **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA;**
10. **Polícia Militar;**
11. **Juizado da Infância e Juventude e**
12. **Ministério Público.**

O Protocolo é reavaliado em reuniões trimestrais, realizadas na sede da Vara da Infância e Juventude, onde são apresentadas as demandas de cada órgão de um modo geral, as dificuldades porventura encontradas desde a reunião anterior, e propostas de melhoria na execução do referido Protocolo. Nesse momento, vemos a coordenação e a cooperação na elaboração e execução de políticas públicas, um dos principais motivos que levaram à criação do documento. Esse monitoramento de sua execução por meio dessas reuniões é registrado em ata e, havendo necessidade de alteração de cláusulas ou inclusão de novos parceiros, ou essas mudanças são feitas imediatamente ou são inseridas em pauta para a próxima reunião.

A importância dessa reavaliação para o aprimoramento do Protocolo de Atendimento é imprescindível, vez que o mesmo serve como norteador para todos os órgãos do SGD, a saber:

I – Detalhamento dos Serviços na Rede: A criança ou adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências poderá dar entrada em qualquer instituição pública, privada ou conveniada das áreas de saúde, educação, segurança pública, órgãos de proteção e instituições socioassistenciais (acolhimento, atividades no contraturno escolar, etc). No entanto, o protocolo de atendimento prioritário à vítima de ser observado por todas as instâncias. Ressalta-se que o compromisso de preservar e resguardar a identidade da criança e adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências é inerente a todos os integrantes da Rede.

A interação e o diálogo entre o Poder Judiciário, aqui representado pela Vara da Infância e Juventude de Anápolis na elaboração, acompanhamento e execução do referido Protocolo, foi objeto desta pesquisa, in loco, por meio de entrevistas com alguns dos atores que o integram, cujo resultado segue no próximo item abaixo.

### **3.4. PESQUISA DE CAMPO**

Aliada às pesquisas bibliográficas realizadas, por meio da literatura, a pesquisa de campo, também usada como metodologia de pesquisa neste trabalho, permite uma investigação e coleta de dados diretamente com os atores envolvidos no tema estudado. Tais dados são analisados e apresentados ao leitor na busca de apresentar resposta ao problema de pesquisa formulado. A escolha do instrumento de coleta de dados a ser utilizado também é importante, vez que permitirá ou não a participação direta do pesquisador. Neste estudo, a entrevista foi escolhida, pelos motivos adiante expostos, o que permitiu a participação direta da pesquisadora na coleta de dados e análise qualitativa dos mesmos.

### **3.4.1. INSTRUMENTO DE PESQUISA: ENTREVISTA**

A escolha pela entrevista para a coleta de dados ocorreu na busca de ouvir, dialogar e analisar o modo pelo qual alguns órgãos integrantes do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências. por meio do entrevistado, enxergam e entendem seu papel e a importância da atuação da Vara da Infância e Juventude para que o atendimento às crianças e adolescentes no município de Anápolis aconteça conforme previsto.

A entrevista é uma das técnicas de coleta de dados mais utilizadas em pesquisas em Ciências Sociais. Muito utilizada por diversos pesquisadores, como psicólogos, sociólogos, pedagogos, assistentes sociais, que buscam coleta de dados para tratar de problemas humanos.

Segundo GIL (2008, p.109),

pode-se definir entrevista como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação.

As formas de entrevistas mais utilizadas em Ciências Sociais são a estruturada, semiestruturada e aberta. Nas estruturadas, como o próprio nome sugere, são formuladas perguntas que serão seguidas durante a entrevista, sem fugir das mesmas. As abertas se caracterizam basicamente por uma conversa informal, prendendo-se apenas ao tema a ser pesquisado. Já as semiestruturadas, embora tenham

questionário previamente elaborado, com perguntas abertas e fechadas, proporcionam maior liberdade ao entrevistado para discorrer sobre o tema proposto.

Essa última, a semiestruturada foi a selecionada para essa pesquisa. Mesmo tendo quatro a cinco perguntas sobre o tema, foi dado ao entrevistado liberdade e informalidade para apresentar suas respostas. Importante ressaltar que o meio utilizado foi o que melhor atendeu ao entrevistado. Isto é, alguns preferiram responder em forma de texto, enviando via WhatsApp Messenger ou e-mail; outros, de forma presencial, onde a pesquisadora elaborou as perguntas e registrou por meio de áudio. Em ambos os casos, a liberdade e informalidade foi garantida. Todavia, importante ressaltar que naquelas realizadas de forma direta, houve maior interação entre entrevistador e entrevistado. As respostas foram transcritas pela pesquisadora e integram os Anexos desta obra.

Embora sendo um instrumento metodológico que possibilita a obtenção de dados referentes aos diversos aspectos da vida social, apresenta dificuldades na sua execução, como por exemplo, motivação e interesse do entrevistado. No caso dessa pesquisa, aliado ao fato do mundo passar por uma pandemia, o momento definido no cronograma para a realização das entrevistas, coincidiu com período de campanhas eleitorais para as eleições municipais. Tal fato dificultou o agendamento com alguns atores, principalmente do Executivo Municipal, em razão de diversos compromissos com a campanha e, até mesmo, receio de responder com liberdade às perguntas. A insistência foi o ponto forte para cumprir o objetivo de entrevistar todos os atores selecionados, considerados essenciais para o resultado almejado.

### **3.4.2. ESCOLHA DOS ENTREVISTADOS**

Dentre os diversos atores que integram o Sistema de Garantia de Direitos – SGD, alguns foram selecionados para entrevista, a fim de entender melhor o Protocolo de Atendimento de Anápolis, ora estudado. As entrevistas não seguiram uma ordem rígida, vez que foram acontecendo de acordo com a disponibilidade e o meio mais viável para o(a) entrevistado(a). Foram realizadas 07 (sete) entrevistas, com representantes de alguns órgãos, a saber:

**Quadro 02** – Dados dos entrevistados

Órgão/Instituição	Entrevistado(a)	Data	Meio utilizado
1. Instituição de Acolhimento de Criança e Adolescente em medida protetiva	Maria de Fatima Garcez	09.10.2020	Watsapp - texto
2. Ministério Público: titular da Promotoria da Infância e Juventude	Carla Brant Corrêa Sebba Roriz	19.10.2020	E-mail - escrita
3. Unidade de Cumprimento de medida socioeducativa (Semiliberdade).	Maria Olinta de Azeredo C. Mariano	22.10.2020	E-mail - escrita
4. Equipe Interprofissional da Vara da Infância e Juventude de Anápolis	Michelle Gomes Martins	30.10.2020	E-mail - escrita
5. Centro de Referência em Assistência Social Especializada – CREAS	Andréa Ferreira Lins	02.11.2020	Watsapp - áudio
6. Poder Judiciário: titular da Vara da Infância e da Juventude	Carlos José Limongi Sterse	17.11.2020	Presencial - gravada
7. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda	Eerizânea Eneas	14.12.2020	Presencial - gravada

Fonte: Construção Própria, 2020.

### 3.4.3. QUESTIONÁRIO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

As perguntas foram idênticas a todos, a fim de buscar o olhar de cada um acerca do tema, com exceção da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda do Município, que acrescentamos uma questão acerca do acompanhamento após sofrida a violência. Os entrevistados foram informados sobre a manutenção do

sigilo de sua identificação, caso assim o preferissem. Entretanto, nenhum deles se recusou a ser identificado, razão pela qual a transcrição das entrevistas comporá os anexos deste trabalho, conforme já citado.

As perguntas tiveram como base quatro aspectos a serem pesquisados: a) a importância do trabalho em rede; b) o Protocolo de Atendimento existente na cidade de Anápolis; c) o papel de cada ator envolvido, principalmente da Vara da Infância e da Juventude; e d) as sugestões para aperfeiçoamento do atendimento à crianças e adolescentes vítimas de violência.

O olhar e a avaliação de cada ator entrevistado, representante de órgão integrante da Rede de Proteção, trouxe maior clareza de como o Protocolo funciona e qual a sua importância no município e comarca de Anápolis. Analisar as respostas de maneira a avaliar o cenário atual de enfrentamento à violência praticada contra criança e adolescente no município de Anápolis, bem como apresentar ao leitor as sugestões de melhoria no atendimento a tais vítimas, é primordial para melhor entendimento da situação pesquisada. Assim, as perguntas formuladas e as respostas e ideias mais relevantes de cada entrevistado, serão abaixo expostas em forma de tópicos, acompanhadas de uma análise sobre cada tema.

**a) Questão 01.** Quais são, de forma resumida, as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo órgão que representa em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

Todos os entrevistados apresentaram atividades, projetos e ações que são desenvolvidos no enfrentamento à questão da violência praticada contra criança e adolescente, diretamente pelo órgão e/ou instituição que representa ou através da articulação da Rede de Proteção, o que acontece na maioria dos casos. Alguns pontos merecem destaque para maior entendimento do assunto tratado na pesquisa, especialmente a forma de atuação, na prática, de cada um dos atores envolvidos.

O Ministério Público, por meio da 13ª Promotoria de Justiça com atribuição na área da Infância e Juventude na comarca de Anápolis,

apresentou diversos projetos desenvolvidos, valendo a pena aqui ressaltar um deles,

O Projeto: MP NAS ESCOLAS – RODA DE CONVERSA, consistindo em três etapas: A PRIMEIRA ETAPA, exposição de palestras sobre o tema de violência física, psicológica e abuso sexual contra criança e adolescente com exibição de Power Point, pequenos vídeos e filmes; A SEGUNDA ETAPA, lançamento do concurso de redação sobre o tema; TERCEIRA ETAPA, premiação dos primeiros colocados e a premiação das genitoras das crianças e dos adolescentes, que também foram incluídos para a reflexão do tema; PROJETO MP – RODA DE CONVERSA COM AS FAMÍLIAS. Consistindo em três etapas: A PRIMEIRA ETAPA, exposição de palestras sobre o tema de violência física contra criança e adolescente com exibição de Power Point, pequenos vídeos e filmes Direcionada aos pais e alunos; A SEGUNDA ETAPA, lançamento De OFICINAS, JOGOS INTERNOS, em que há participação dos PAIS, ALUNOS E PROFESSORES, visando interação, para que cada um conheça o outro; TERCEIRA ETAPA, premiação de kits do Boticário, conjunto de painéis, bicicletas (todos doados pelos empresários parceiros) dos primeiros colocados e a premiação das genitoras das crianças e dos adolescentes, que também foram incluídos para a reflexão do tema.

A existência de um Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências no município de Anápolis, como já exposto neste capítulo, mostra um direcionamento no trabalho de cada ator que o integra. Todos os entrevistados foram unânimes em ressaltar a importância desse Protocolo e dessa atuação em Rede, na proteção das crianças e adolescentes.

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda, Sra. Eerizânea Eneas, assim iniciou sua entrevista,

Quando se fala da existência de um Protocolo de Atendimento no município de Anápolis, integrado com a Vara da Infância e Juventude, quero dizer que visitamos outros Estados, outros municípios, estivemos inclusive em Curitiba, Cascavel e Uberlândia, e ouvimos ali das pessoas o quanto a articulação de todo o Sistema de Garantia de Direitos faz diferença no trabalho que é ofertado pelos municípios. E vimos que Anápolis é referência nesses lugares. Então a gente percebe que quando esses atores, esses protagonistas se reúnem para discutir de forma periódica os casos pontuais e assim

deliberarem de forma positiva cada caso e a função de cada um desses agentes, desses atores na Rede, a gente consegue fazer um trabalho com eficácia.

Para o titular da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, o Protocolo de Atendimento foi criado diante da necessidade do trabalho em rede, face à complexidade dos casos que foram surgindo. A primeira rede de atendimento na comarca foi estruturada há mais de dezoito (18) anos para dar maior garantia e proteção a crianças e adolescentes vítimas de violência. Para o magistrado,

a rede veio se aprimorando ao longo do tempo, com reavaliação trimestral do trabalho, que discute e faz ações para minorar o sofrimento dessas crianças e adolescentes, como também trabalhar a prevenção. Diversas outras redes existem hoje, como a de Saúde Mental, que surgiu principalmente com o surgimento de diversos casos de automutilação.

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda do município, Eerizânea Eneas, enfatizou que “onde há prevenção não há violação”. Interessante a abordagem por ela apresentada, onde ressaltou diversos projetos e ações desenvolvidas no município que concretizam a prevenção. Como exemplo, citou o atendimento de aproximadamente duas mil (2000) crianças e adolescentes inseridos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no Contraturno Escolar, dentro de uma política pública tipificada pela Assistência Social.

Nesse sentido, frisou bastante sua preocupação com o termo “enfrentamento”, que, na sua opinião, deveria ser precedido pela prevenção. Para ela, a rede se reúne para falar muito desse enfrentamento e de casos pontuais, mas trata pouco de políticas de prevenção,

a rede precisa se reunir para falar das políticas de prevenção. De prevenção ao trabalho infantil, prevenção ao abuso sexual, à prostituição, à exploração, enfim, a gente começar a falar do que tem acontecido na nossa cidade na perspectiva de prevenir que essas violações de direito sejam fato, porque elas são fato.

O que se percebe é que independente do órgão ou instituição que integra a Rede de Proteção, a questão incontroversa é que sendo a violência contra crianças e adolescentes um fator multideterminado, ela demanda ações articuladas. Integrante da Equipe Interprofissional

Forense da Vara da Infância e Juventude de Anápolis, a psicóloga Michelle Gomes Martins, acredita que

o maior projeto de enfrentamento da violência contra criança e adolescente se concentra no desenvolvimento do Protocolo de Atendimento a Crianças e Adolescentes vítimas de Violência e nas reuniões em rede de acompanhamento de sua operacionalização. Referido documento norteia as ações dos órgãos competentes desde a suspeita da ocorrência da violência até os atendimentos de cuidado e atenção à vítima (nas áreas da saúde e da assistência social) após os procedimentos iniciais que vislumbram a responsabilização do agressor.

Já sob o olhar de quem acompanha adolescentes autores de atos infracionais, em cujo processo assumem o papel de protagonistas da prática de violência contra o próximo, esses são, na maioria das vezes, vítimas das mesmas violências que um dia praticam. Segundo a Coordenadora da Unidade de Semiliberdade da comarca, Maria Olinta Azeredo Campos Mariano,

os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas são via de regra vítimas de violência, muitos deles acabam por considerar natural ser agredidos, em especial por agentes da segurança pública.

Ainda, segundo a Coordenadora, projetos são desenvolvidos dentro da Unidade visando o acolhimento dos adolescentes em suas demandas, sendo esclarecidos em relação ao que vem a ser violência e suas diversas formas,

são realizados na unidade dois atendimentos técnicos em grupo diariamente e no mínimo um atendimento especializado semanal com Psicóloga(o). Nesses momentos são tratados diversos temas, de livre demanda e também os estabelecidos no contexto da política de atenção integral à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, dentre eles: Direitos Humanos; Cultura de paz; Prevenção de violências e assistência às vítimas. Dessa forma os adolescentes são acolhidos em suas demandas, esclarecidos em relação ao que vem a ser violência e suas diversas formas; que não é aceitável ser autor nem vítima de violência; que podem e devem denunciar quando forem vítimas. (grifo nosso).

Finalizando esse tópico, importante ressaltar o protagonismo da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis sob o olhar dos entrevistados. Protagonismo esse que parece ser mais da pessoa de seu magistrado titular, do que da própria Vara, composta por uma equipe. Segundo ele, Doutor Carlos José Limongi Sterse, a Vara tem uma atividade plural. Além da função judicante, do processo e julgamento de feitos, o trabalho em rede é importante e necessário. A articulação de todos os atores integrantes do Sistema de Garantia de Direitos é necessária para a garantia de direitos de crianças e adolescente e a existência de um Protocolo onde os papéis de cada um são claros e definidos são fundamentais:

nossa primeira Rede foi montada há 18 (dezoito) anos atrás, partindo de um caso emblemático de uma criança que havia sido abusada sexualmente e acabou sendo vitimizada dentro do sistema, sendo ouvida por diversos atores que não trabalhavam em conjunto e a toda hora pediam pra essa criança ficar contando a mesma história do abuso ou do estupro que ela havia sofrido. Diante disso, nós, há dezoito anos atrás resolvemos formar a Rede para dar uma garantia maior a essas crianças e também adolescentes. E essa rede veio se aprimorando ao longo dos anos com reuniões trimestrais desde aquela época até os dias de hoje. Então temos uma Rede consistente, evoluída e que discute e faz ações para minorar o sofrimento dessas crianças e adolescentes e também trabalhar na prevenção.

**b) Questão 02.** Como se dá a relação com os demais atores e instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos – SGD - no município de Anápolis para o enfrentamento à violência praticada contra criança e adolescente?

No decorrer das entrevistas ficou bem claro que a relação de todos os atores e instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos – SGD, no município de Anápolis, demonstra coordenação e cooperação no momento da formulação e efetivação de políticas públicas. Embora verificou-se uma informalidade nessa atuação, vez que os contatos são diretos, via telefone e muitas sem documentos oficiais (como ofícios e requisições, por exemplo), isso não demonstrou prejuízos para o atendimento das crianças e adolescentes. O contato é bastante próximo e ocorre nas reuniões trimestrais de avaliação do Protocolo de Atendimento, por meio de grupo de WhattsApp, contato telefônico, visitas presenciais e e-mail. Os caminhos são encurtados

para a solução de qualquer situação apresentada, onde a prioridade é o atendimento e acolhimento da criança ou adolescente vítima de abuso ou violência.

Para Michelle Gomes, integrante da Equipe Interprofissional Forense,

A articulação com o Sistema de Garantia de Direitos é diária e a depender da demanda do caso, ela se faz por contato telefônico, por visitas institucionais, e-mails, ofícios, videoconferências, seja para referência/contrareferência, reuniões com representantes, discussão de caso entre equipes técnicas ou elaboração e reavaliação de Plano de Atendimento, podendo serem utilizados isolados ou em conjunto. Nos últimos anos, com demandas mais complexas, as ações para o enfrentamento também têm se tornado cada vez mais ramificadas, extensas e com participação de uma variedade de atores da rede consideravelmente grande.

Não obstante essa informalidade que muitas vezes suprime a oficialidade, o trabalho baseia-se no fluxograma de atendimento, construído com a participação de todos os integrantes do Protocolo, diante da necessidade de padronização dos procedimentos, que deve ser observado e seguido em todas as instâncias de atendimento.<sup>56</sup>

Por outro lado, essa informalidade muitas vezes faz com que não haja registros e relatórios de muitos casos acompanhados, ou relatórios incompletos, e um banco de dados robusto dos atendimentos realizados. Ainda para Michelle, em termos de melhoria do Protocolo,

enquanto contribuição, o Juizado da Infância poderia levar para o debate em rede a percepção de tais vulnerabilidades para que em conjunto com os representantes possam ser traçados fluxos de trabalho que viabilizem uma maior atenção a esta fase, cujo norte encontra-se previstos em políticas públicas já existentes. Ainda, inserir no modelo de monitoramento da operacionalização do Protocolo de Atendimento, ferramentas/modelos de acompanhamento desta fase e instrumentos de avaliação de eficiência das ações.

Esse banco de dados serviria de diagnóstico para análise da situação inicial da demanda apresentada e os resultados obtidos com a atuação da Rede de Proteção, que podem ser positivos ou não.

**c) Questão 03.** Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção?

56 FLUXO OPERACIONAL – ver no Protocolo de Atendimento Prioritário às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências, nos Anexos deste trabalho.

Mediadora. Articuladora. Esse é o principal papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da Rede de Proteção de atendimento à criança e ao adolescente em Anápolis. Não há ator mais ou menos importante. Cada um tem seu papel dentro do Sistema de Garantia de Direitos. Entretanto, para os entrevistados, sem exceção, a mediação e a articulação exercida pelo Poder Judiciário, por meio da Vara da Infância, é primordial na busca de soluções às demandas que chegam para serem tratadas.

Para a representante do Ministério Público, Doutora Carla Brant,

o Papel da Vara da Infância e Juventude dentro da Rede de Proteção é primordial, pois a MEDIAÇÃO da interface dos diversos órgãos integrantes, buscando soluções aos casos concretos/problemas expostos nas reuniões. A ação é e sempre deverá ser conjunta, pois a interação de toda equipe do Juizado com os demais. O contato direto com o Juiz titular é importantíssimo para que o engajamento seja integralizado, pois na maioria das vezes envolve decisões judiciais ou a serem judicializadas.

Quando se fala no papel da Vara da Infância e Juventude, não há como deixar de interligar a atuação específica do atual titular, juiz de direito Carlos José Limongi Sterse. Sua atuação faz com que a articulação realmente funcione. No dizer da Sra. Eerizânea Eneas, Secretária Municipal de Desenvolvimento Social,

(...) o exemplo de Anápolis, onde temos um juiz altamente comprometido e participativo, que faz toda diferença na articulação da Rede. Inclusive o juiz aqui da cidade foi quem articulou a formação da Rede. Coloco sempre isso nos locais aonde vou, fora do Estado. Esse privilégio de ter à frente da Vara da Infância e Juventude um juiz que entende e vive a importância de diálogo com os demais atores. É amigo das crianças e dos jovens, conhece cada caso, e assim lança perspectiva de vida para esses jovens. É prazeroso compor uma Rede que atua dessa forma

A Vara da Infância e Juventude tem também como função contribuir em discussões para a implementação e fortalecimento de políticas públicas na área da infância e juventude no município. A psicóloga Michele Gomes cita como exemplo a participação do Poder Judiciário no processo de reordenamento dos serviços de acolhimento no município, a implantação de novos serviços de acolhimento para crianças afastadas do convívio familiar (casa lar, abrigo, família acolhedora) por meio de medidas protetivas.

Ainda segundo Michele,

O juizado da Infância e Juventude dentro da Rede de Proteção tem a função de conhecer e julgar ações em que crianças e adolescentes encontram-se em situação de risco, cujas intervenções a nível de Conselho Tutelar não foram suficientes para sanar as vulnerabilidades e que demandem aplicação de medidas protetivas mais gravosas, de competência do juiz. No desenvolvimento destas ações é de praxe serem solicitadas avaliações técnicas para aprofundamento no entendimento dos fatores envolvidos na situação em análise e clareamento de quais as medidas protetivas necessárias ao caso, as quais são apresentadas nos autos em Relatório Interprofissional, elaborado por equipe técnica especializada, lotada no próprio juizado.

**d) Questão 04.** Como se dá o acompanhamento de uma criança ou adolescente “pós violência”? Nesse momento, há interlocução com o Sistema de Justiça, especialmente com a Vara da Infância e Juventude? (Exclusiva para Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda)

A questão do acompanhamento de criança ou adolescente que infelizmente tenha sido vítima de abuso ou violência, foi tratada aqui nas entrevistas apenas com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda, vez que dentro da mesma estão os órgãos que fazem ou devem fazer esse trabalho, tais como os Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) e os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS). Assim, importante trazer ao bojo dessa pesquisa toda a fala da representante da Secretaria, Sra. Eerizânea Eneas,

essa é a principal atribuição da Assistência Social por meio dos Centros de Referência Especializada em Assistência Social –

CREAS, por meio de sua equipe psicossocial, fazer o atendimento especializado não somente à criança ou ao adolescente, mas também a todos que compõem o seu núcleo familiar. É muito importante que a Secretaria receba essas demandas, seja pela própria Rede, pela Delegacia ou Conselho Tutelar, e, às vezes, ao saber de um caso por meios de comunicação externos, temos o cuidado de entrar em contato com um dos órgãos da base, conselho, por exemplo, e solicitar o envio dessa demanda formalmente. O acompanhamento feito nesse “pós violência”, é muito importante. Porém, chamo a atenção, para que essa criança ou adolescente não seja revitimizada. Chamo a atenção de todos os atores, pois há casos em algumas cidades do Brasil, a criança é interrogada de maneira inadequada em um dos órgãos que a recebe. Os atores precisam trabalhar com a investigação do fato precisa ter consciência de que a vítima no caso de abuso sexual não é o objeto da investigação, mas sim o fato e o suposto autor. A criança e o adolescente precisam serem acolhidas e não investigadas, inquiridas, interrogadas por pessoas ou profissionais não aptos e habilitados para ouvi-las. O objetivo é o acolhimento. Aí entra o CREAS. Reforço que a criança e o adolescente não precisam serem interrogadas, mas sim acolhidos. Isso seria violar novamente. Revitimizar.

Reforça ainda que,

esse é o papel da rede de proteção: proteger. O papel da proteção é de todos. Na prevenção e em todas as etapas. É preciso tomar cuidado para que mesmo integrando essa Rede de proteção eu não seja um violador de direitos.

Verifica-se que a estrutura institucional dos órgãos que integram a Rede de Proteção tem com muita clareza suas atribuições e responsabilidades. Entretanto, pela análise das informações prestadas pela entrevistada, há uma preocupação com o momento do atendimento, ou melhor, do acolhimento da criança ou adolescente vítimas de violência, seja em qualquer fase do processo.

**e) Questão 05.** Quais os desafios ainda existentes para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção, no enfrentamento à violência contra criança e adolescente. Nesse cenário, de que forma a Vara da Infância e Juventude poderia contribuir em relação a esses desafios?

Falar de desafios existentes para a concretização de um objetivo, é traçar metas, estabelecer novos caminhos, enxergar os erros ou equívocos e buscar a melhoria das ações. Lançar essa questão aos entrevistados foi algo interessante, pois o olhar de cada ator da Rede de Proteção parece se encontrar nesse ponto. Desafios diferentes sob olhares diferentes, mas que se coadunam num mesmo desfecho: garantir a proteção prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Proteção essa que deveria ser integral. Muito há ainda para se fazer. Poder público, sociedade organizada, eu e você, caro leitor. Todos nós fazemos parte desse grupo de responsáveis.

Sob o olhar da entrevistada Michele Gomes, muito se avançou na comarca de Anápolis, mais ainda há necessidade de fortalecimento de muitas ações,

acredito que um dos maiores desafios atuais é a necessidade de fortalecer as ações de atenção e cuidado da criança/adolescente vítima de violência. Com o desenvolvimento do Protocolo, a fase inicial de conhecimento/denúncia/produção de provas da violência foi estruturada no município e apresenta grande avanço. Contudo, ainda carece de maior integração quanto as ações referentes a fase de cuidado e atenção á vítima e aos adultos responsáveis por ela, pois é nessa articulação que se avançará na construção de condições favoráveis à não reincidência da violência, ao fortalecimento das funções protetivas da família, e, conseqüentemente, à retomada de condições favoráveis ao desenvolvimento da criança e adolescente.

Para a entrevistada Eerizânea Eneas, “quanto mais prevenção, menos violação”. Segundo ela o grande desafio ainda está na prevenção,

com relação à prevenção o grande desafio é a conscientização da população. Fazer com que nossa população entenda que nosso papel é denunciar. Percebemos, por exemplo, que tem casos que os vizinhos tem conhecimento, uma pessoa da família tem conhecimento do fato, e se calam.

Para o magistrado, Carlos José Limongi Sterse,

um dos maiores desafios que nós temos é, sem dúvida, fazer com que esses abusos ou violências terminem, cessem. Esse é o grande desafio para todos os atores. Por isso precisamente

trabalhar na prevenção, senão estaremos só enxugando gelo. Temos que trabalhar fortemente na prevenção junto com toda a Rede e também fazendo com que políticas públicas sejam implementadas nos três níveis, tanto no municipal, a nível também estadual e também a nível federal. Que haja um trabalho conjunto de todas as pastas. O que precisa haver é sinergia. As pessoas com o mesmo objetivo deixando a sua vaidade de lado. Quando a gente tira o eu, pensa no todo, em nós, a coisa funciona.

Assim, verifica-se que resultados positivos são trazidos pela Rede de Proteção em Anápolis, embora existam questões pontuais a serem aperfeiçoadas, segundo os entrevistados. Daí a importância de manter a rotina de reuniões de reavaliação da atuação de todos, do fluxograma construído e, acima de tudo, fazer com que os atores que a integram realmente participem e executem suas tarefas sempre que são demandados.

Observa-se que cada um tem um ponto chave ou que precisa ser aperfeiçoado para o melhor funcionamento da Rede de Proteção de maneira mais eficaz. Para alguns, a falta de estrutura ainda é entrave para a proteção integral; para outros, apesar do trabalho em rede realizado no município de Anápolis, ainda falta interação entre os diversos atores que a integram. Para a representante do Ministério Público, Dra. Carla Brant, a falta de comunicação entre os órgãos em casos concretos ainda é um dos grandes desafios enfrentados pela Rede de Proteção. O que demonstra falhas na coordenação de políticas públicas.

Para a Vara da Infância e Juventude questões como déficit de pessoal, especialmente técnicos para a Equipe Interprofissional Forense, e a não observância do que determina a lei pelo órgão competente, no caso o Tribunal de Justiça, para oferecer espaço físico adequado e, especialmente salas de depoimento especial, ainda existentes apenas em projetos, é um entrave para a eficácia e eficiência do trabalho, o que demanda muitas vezes um esforço sub humano de toda a equipe.

### **3.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do resultado das entrevistas, o que ficou claro é que o ideal almejado seria a não existência de quaisquer abusos e violências praticados contra criança e adolescentes. E que prevenir é muito

melhor que enfrentar o problema já instalado. Assim, trabalhar mais na prevenção para que efetivamente crianças e adolescentes não sejam cada vez mais, vítimas dessas situações de violência, é o ideal que se deve buscar. Entretanto, quando, inevitavelmente, essa situação de violência ocorra, é preciso ter meios, ações e atitudes concretas que ao menos minimizem os traumas sofridos por essas crianças e adolescentes, seres em desenvolvimento e futuro de toda a sociedade.

Inegável a importância do trabalho em rede que vem sendo desenvolvido no município de Anápolis. E, nesse contexto, o papel da Vara da Infância e Juventude é de um protagonismo que faz a diferença. Não por ser mais ou menos importante que os demais atores integrantes da rede de proteção, vez que todos tem sua imprescindibilidade dentro do sistema. Entretanto, exerce um papel de mediadora, de pacificadora, vez que questões não resolvidas poderão ser objeto de provocação judicial, o que exigirá a atuação judicante do magistrado.

Importante reforçar a necessidade de que esse protagonismo seja direcionado à Vara, ou seja, à sua equipe de colaboradores que executam as determinações e orientações do magistrado titular, que, na verdade, aparece como protagonista. Em sua falta, por uma remoção ou aposentadoria, por exemplo, como ficará sua atuação? É preciso repensar e reavaliar essa realidade, e buscar meios para que esse papel de protagonismo, que se mostrou essencial para a obtenção dos resultados almejados, seja extensivo à Unidade Judiciária e não apenas vinculado à personalidade de seu líder.



4

## 4

## CONCLUSÃO

O reconhecimento de criança e de adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um longo processo histórico, que envolveu movimentos internacionais e nacionais, até chegar a esse novo conceito trazido pela Constituição Federal de 1988. Esses sujeitos, antes chamados “menores” ou apenas objeto de proteção para se tornarem sujeitos de direitos. É um novo paradigma.

Como apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, com a Carta Constitucional de 1988 houve significativas mudanças no ordenamento jurídico brasileiro, advindas da redemocratização entre os anos 70 e 80 do século passado. Com o fim da ditadura militar, uma das principais reivindicações inseridas no processo da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) foi a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. E o resultado foi positivo: a Carta Magna deu a eles o lugar de sujeitos de direitos.

O Brasil, a partir de então, passou a ser uma das nações mais avançadas na defesa dos interesses de crianças e adolescentes, doravante titulares de direitos fundamentais. Para tanto, adotou-se a doutrina da proteção integral, garantindo a prioridade absoluta na defesa e proteção dos direitos dessa população infanto-juvenil. A regulamentação dessa previsão constitucional, veio com a aprovação e promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

A doutrina da proteção integral tirou de cena a doutrina da situação irregular, de caráter filantrópico e assistencial, e trouxe um novo modelo com caráter de política pública. Surgiu, assim, o Sistema de Garantia de Direitos, de caráter democrático e participativo, no qual família, sociedade e Estado são corresponsáveis pela garantia dos direitos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Vimos que o Sistema de Garantia de Direitos estabeleceu uma ampla parceria entre o Poder Público e a sociedade civil, com a formação de uma rede articulada entre diversos atores para que o

atendimento à criança e ao adolescente seja eficaz e efetivo. Ponto relevante acerca desses atores do Sistema de Garantia é a presença do Poder Judiciário, por meio das Varas da Infância e Juventude, que, assumem uma outra posição: além de sua função de julgar, precípua desse Poder, assume também a de elaborador e gestor de políticas públicas. Assume um papel de protagonista no funcionamento do Sistema, atuando juntamente com os demais atores ou órgãos/instituições, de forma articulada para a defesa e a garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Inegável que um dos maiores desafios do Sistema de Garantia de Direitos é o trabalho em rede, articulado, que demanda o compartilhamento de informações e a troca de experiências, devendo cada um saber claramente de seu papel dentro do SGD. E há um motor que impulsiona esse Sistema, esse grupo articulado, que é a necessidade da coordenação de políticas públicas. A elaboração, execução e a avaliação dos resultados de uma determinada política é primordial para que a proteção integral, prevista constitucionalmente, seja garantida e efetivada.

O estudo da atuação da Vara da Infância e Juventude de Anápolis demonstrou claramente a importância do trabalho articulado. A existência de projetos e ações, materializados em “protocolos de atendimento”, elaborados, discutidos e avaliados com a participação de atores integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, concretiza esse resultado. Os protocolos são discutidos em reuniões em que todos participam, ou em casos pontuais, com a participação apenas daqueles envolvidos na demanda específica. Esses documentos formalizam a parceria entre os seus signatários e dividem responsabilidades entre os parceiros de forma clara, com cada um sabendo qual o seu papel dentro da rede de atendimento.

Dentre os vários protocolos pesquisados, o Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências, objeto da pesquisa em campo e exemplo de articulação da rede de atendimento, demonstrou um protagonismo da Vara da Infância e Juventude para o alcance dos objetivos almejados. Protagonismo esse não só institucional, mas destacou a figura do magistrado titular da Vara, juiz Carlos José Limongi Sterse, que exerce um papel de articulador e mediador da rede, considerado de forma unânime pelos demais entrevistados,

grande responsável pela atuação coordenada da rede no município de Anápolis.

Como exposto no capítulo II desta obra, as políticas públicas são vistas como um campo multidisciplinar que vise possibilitar uma análise dos problemas por diferentes enfoques. Tal afirmação se fez consubstanciada na atuação existente na área da infância e juventude, especificamente na Vara da comarca de Anápolis, com essas políticas discutidas, elaboradas, executadas e avaliadas de forma integrada por diferentes atores, com campos de atuação distintos, mas com objetivo em comum, qual seja, a busca do desenvolvimento saudável de todas as crianças e adolescentes, indistintamente.

Pelo estudo realizado, vimos que a efetividade de políticas públicas voltadas para atendimento de crianças e adolescentes depende de uma coordenação em todas suas fases, mas, a nosso ver, principalmente no momento de sua execução. O trabalho realizado no município de Anápolis que tem uma “atuação articulada ou em rede”, entre os atores do SGD, sob a coordenação da Vara da Infância e Juventude, comprova tal afirmação.

Reafirmando que a coordenação é necessária para o alcance de resultados, sejam eles positivos ou negativos, exige-se dos diversos atores que integram o Sistema de Garantia de Direitos, uma atuação baseada na união, de forma integrada, comumente chamada de “rede”. Essa atuação é que faz a diferença no alcance dos objetivos almejados pelas ações executadas. Ou melhor, esse trabalho em rede leva à formação de arranjos institucionais imprescindíveis para a elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas existentes, bem como sua reformulação ou formulação de novas, diante das demandas apresentadas por uma sociedade que não é estática, mas sim dinâmica o que exige mudança de olhar a todo momento, por parte dos responsáveis pelo bom êxito das ações em prol da população, aqui especificamente a população infanto-juvenil.

Outro fator que foi ressaltado na pesquisa, com base nos conceitos apresentados pela literatura, é a cooperação, que, embora esteja associada à coordenação, difere da mesma. Enquanto a coordenação precisa ser construída entre organizações e indivíduos que as representam, a cooperação é uma ação discricionária e voluntária do sujeito visando um benefício mútuo a toda a sociedade. Importante

frisar que a construção da coordenação implica na proposição de incentivos que tornem racional a adesão dos participantes das organizações, para, de consequência, alcançar de forma espontânea a cooperação.

Inegável afirmar que o trabalho realizado no município de Anápolis, por meio da Vara da Infância e Juventude, demonstra essa coordenação e cooperação no campo das políticas públicas voltadas para a efetivação dos direitos das crianças e adolescente. Entretanto, não há que se fechar os olhos para o muito que ainda há de se fazer, para superar grandes desafios.

Um deles, por exemplo, é a falta de estrutura no próprio Poder Judiciário, que, lamentavelmente, não tem salas de depoimento especial na comarca. Como garantir ou mesmo cobrar dos outros órgãos a garantia de uma oitiva menos traumática possível, como determina a lei, ou seja, escuta especializada e depoimento especial, se os instrumentos necessários para tal são inexistentes na própria Vara da Infância e Juventude? Há um esforço de todas as pessoas que atuam diretamente nos casos de crianças e adolescentes vítimas de violências, para garantir que o sistema não pratique mais violência contra ela, no momento de seu acolhimento, isso não há que negar.

Outra questão a ser sugerida é a melhoria e o aperfeiçoamento na forma de registro das decisões tomadas nas reuniões da rede, seja por meio de atas, portarias, ofícios circulares, a fim de que temas ou questões já discutidos e com decisões tomadas anteriormente, não sejam rediscutidos sem necessidade. A informalidade verificada na execução do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências, é salutar e otimiza o trabalho, principalmente no caso concreto, mas, sob o nosso olhar, como instrumento de uma política pública, requer uma coordenação mais formal e documental, com relatórios e, se possível, um banco de dados de atendimentos realizados, para consulta e base de pesquisa para os integrantes do Sistema de Justiça da Infância e Juventude,

Ademais, independente dos pontos acima expostos, ficou claro que o papel da Vara da Infância e Juventude é de um protagonismo que, inobstante as dificuldades apresentadas, faz a diferença, atuando como mediadora e pacificadora na busca de estreitar as relações entre

as instituições e facilitar o diálogo e a comunicação entre elas. Isso sem deixar de exercer sua atuação jurisdicional, vez que questões não resolvidas poderão ser objeto de provocação judicial, o que exigirá a atuação judicante do magistrado.

Entretanto, faz -se necessário reforçar o que já foi exposto ao longo do trabalho, que esse protagonismo seja direcionado à Vara, ou seja, à sua equipe de colaboradores que executam as determinações e orientações do magistrado titular, que, na verdade, aparece como protagonista. Em sua falta, por uma remoção ou aposentadoria, por exemplo, como ficará sua atuação? É um dos desafios: buscar meios para que esse papel de protagonismo, que se mostrou essencial para a obtenção dos resultados almejados, seja extensivo à Unidade Judiciária e não apenas vinculado à personalidade de seu líder.

Por fim, diante de tudo que foi pesquisado, seja na literatura, seja em campo, vimos que a organização e funcionamento do Sistema de Justiça da Infância e Juventude, especificamente da Vara da Infância e Juventude de Anápolis, de maneira integrada com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, tem contribuído de maneira eficaz para melhoria no atendimento às crianças e adolescentes e para garantir a efetivação de seus direitos assegurados pela legislação vigente. Desta forma, é um exemplo a ser seguido, ressaltando que ela não trabalha sozinha. A união, a articulação e o envolvimento de todos os profissionais que atuam na área da infância e juventude, demonstrando na prática a importância da coordenação de políticas públicas, é que faz a diferença no atendimento, acolhimento e encaminhamentos devidos em cada caso ou demanda que se apresenta.

Quiçá, em nova pesquisa num momento oportuno, possamos apresentar ao leitor a efetivação das sugestões aqui apresentadas, bem como a superação dos desafios e o surgimento de novos caminhos e ações que garantam de fato e de direito o desenvolvimento saudável e integral das crianças e adolescentes, futuro da nossa e de qualquer outra nação.



# REFERÊNCIAS

# REFERÊNCIAS

7 REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS

ABRAMINJ, Associação Brasileira dos Magistrados da Infância e da Juventude. **Estatuto da Criança e do Adolescente e legislação correlata**. Brasília: Abraminj, 2018.

ABRINQ, Fundação. **Caderno Legislativo da Criança e do Adolescente: os direitos de crianças e adolescentes no Brasil**. São Paulo, 2019.

ALVES, Roberto Barbosa. **Direito da Infância e da Juventude**. São Paulo: Saraiva, 2005.

ARRUDA, Érica Maia Campelo. **O conto A menina vendedora de fósforos e a efetivação das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. 2016. Disponível em: <<http://rdl.org.br/seer/index.php/anacidil/article/view/120/316>> Acesso em 30 mai.2020.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos**. São Paulo, 2012. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282012000100010&lng=pt&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 30 mai. 2020.

BARROSO, Evelyn da Silva. **Redes de Proteção aos Direitos de Crianças e Adolescentes a intersectorialidade na interface entre Proteção Integral e Política de Assistência Social**. Florianópolis, 2015. Disponível em: <[https://seminarioservicosocial.paginas.ufsc.br/files/2017/05/Eixo\\_3\\_079.pdf](https://seminarioservicosocial.paginas.ufsc.br/files/2017/05/Eixo_3_079.pdf)>. Acesso em 12 jun.2020.

BENETI, Sidnei Agostinho. **O juiz e o serviço judiciário**. Porto Velho: **Revista da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia**. Ano 1996 – N° 01. Disponível em: <http://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/revistas/emeron/revista-emeron-1996-01.pdf#page=18>. Acesso em 26 out. 2019.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 24 out. 2019.

, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Publicado no DOU 16.7.1990 e retificado em 27.9.1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 24 out. 2019.

, Lei nº 13.257, de 8 de março de 20165. **Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm)>. Acesso em: 18 fev. 2021.

, **Pacto Nacional pela Primeira Infância.** Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/07/fldd4fde1f5a06dc7445f33717dc6b62.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2021.

, **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto- Juvenil.** 3 ed. Brasília: SEDH/DCA, 2020.5 p. (Série Subsídios,5). Disponível em: <<http://www.movimentodeemaus.org/data/material/plano-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-sexual-contra-criancas-e-adolescentes.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2020.

CASTELFRANCHI, Yuri. **Estatuto da Criança e do Adolescente: um marco na luta pelos direitos.** *Revista Eletrônica de Jornalismo Científico*, 2005. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=5&id=70&tipo=0>>. Acesso em 12 jun.2020.

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

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009. **Determina a criação de Coordenadorias da Infância e da Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal.** Disponível em:<[https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_94\\_27102009\\_10102012194955.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_94_27102009_10102012194955.pdf)> Acesso em 18 fev 2021.

, Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 231, de 28 de junho de 2016. **Institui o Fórum Nacional da Infância e Juventude (FONINJ).** Disponível em:<[https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_231\\_28062016\\_22032019145753.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_231_28062016_22032019145753.pdf)>. Acesso em 18 fev 2021.

CONANDA, **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Brasília: CONANDA, 2006. Disponível em:

<<https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>> Acesso em: 05 mai. 2020.

COUTINHO, Heliana Maria de Azevedo. **O juiz agente político**. São Paulo: Editora Copola, 1998.

CUNHA, José Ricardo. Organizador. **Poder Judiciário: novos olhares sobre gestão e jurisdição**. FGV Editora. Rio de Janeiro: 2010.

DIAS, Reinaldo. **Gestão pública: aspectos atuais e perspectivas para atualização.2. ed.** São Paulo: Atlas, 2013.

ELIAS, Roberto João. **Direitos Fundamentais da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Saraiva, 2005.

FARINELLI, Carmem Cecília. PIERINI, Alexandre José. **O Sistema de Garantia de Direitos e a Proteção Integral à criança e ao adolescente: uma revisão bibliográfica**. O Social em Questão, 2016. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Alexandre\\_Pierini/publication/327867673\\_O\\_Sistema\\_de\\_Garantia\\_de\\_Direitos\\_e\\_a\\_Protecao\\_Integral\\_a\\_crianca\\_e\\_ao\\_adolescente\\_uma\\_revisao\\_bibliografica/links/5baa463da6fdccd3cb7195e9/O-Sistema-de-Garantia-de-Direitos-e-a-Protecao-Integral-a-crianca-e-ao-adolescente-uma-revisao-bibliografica.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Alexandre_Pierini/publication/327867673_O_Sistema_de_Garantia_de_Direitos_e_a_Protecao_Integral_a_crianca_e_ao_adolescente_uma_revisao_bibliografica/links/5baa463da6fdccd3cb7195e9/O-Sistema-de-Garantia-de-Direitos-e-a-Protecao-Integral-a-crianca-e-ao-adolescente-uma-revisao-bibliografica.pdf)>. Acesso em 21 mai.2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: <<https://biblioteca.isced.ac.mz/bitstream/123456789/707/1/M%C3%A9todos%20de%20Pesquisa%20Social.pdf>> Acesso em 04 mai. 2020.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos. Série Debates. Ed. Perspectiva**. São Paulo, 1974. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4955839/mod\\_resource/content/2/Goffman%20-%20Manic%C3%B4mios%20Pris%C3%B5es%20e%20Conventos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4955839/mod_resource/content/2/Goffman%20-%20Manic%C3%B4mios%20Pris%C3%B5es%20e%20Conventos.pdf)>. Acesso em 24 abr.2020.

GOIÁS, Lei nº 9.129, de 22 de dezembro de 1981. **Dispões sobre a Organização Judiciária do Estado de Goiás**. Disponível em: <[https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/86732/lei-9129](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/86732/lei-9129)> Acesso em 15 mai 2021.

GOMES, Adalmir Oliveira. **O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro**. Disponível em

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/62832>> Acesso em 27 out. 2019.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Agenda Governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1486/1/TD\\_1334.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1486/1/TD_1334.pdf)>. Acesso em 24 abr.2020.

, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine. **Governança da Política de Infraestrutura: condicionantes institucionais ao investimento**. Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

KONZEN, Afonso Armando, et. al. **Pela justiça na educação. Brasília**, 2000. Disponível em: < <http://livros01.livrosgratis.com.br/me000571.pdf> >. Acesso em 22 abr.2020.

JENSEN, Simone Cristina. **Os Documentos Internacionais sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes. Jornal de Relações Internacionais, Artigos, Direito Internacional**, 2018. Disponível em: <<http://jornalri.com.br/artigos/os-documentos-internacionais-sobre-os-direitos-das-criancas-e-dos-adolescentes>> Acesso em 20 abr.2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica. 5. ed**. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: <[https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-ii/historia-ii/china-e-india](https://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-ii/historia-ii/china-e-india)> Acesso em 30 abr. 2020.

LIMA, Rodrigo Silva. **Ilusões e sementes do Estatuto da Criança e do Adolescente**. Anais do 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais:

Brasília, 2019. Disponível em: <<http://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/893>>. Acesso em: 10 Jun.2020.

LOTTA, Gabriela Spangehero. **Agentes de implementação: uma forma de análise de políticas públicas. FGV - EAESP-Centro de Estudos em Administração Pública e Governo**, 2014. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/26308/10870.pdf>>. Acesso em: 30 dez.2020.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MARQUES, Eduardo. FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

MARTINS, Humberto Falcão. **Um guia de governança para resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix, 2010.

MAURIEL, Ana Paula **O. Combate à pobreza na América Latina: impasses teóricos e ideológicos na construção da política social contemporânea. Ser Social n° 18**. UnB, 2006. Disponível em: <[https://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/12998/11347](https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12998/11347)> Acesso em 24 fev.2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MOSCOVICI, Serge. **A representação social da psicanálise. Trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro:** Zahar, 1978. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2265/2004>> Acesso em 23 fev.2021.

MOTTA, L.; RUEDIGER, M.; RICCIO, V. **O acesso à Justiça como objeto de política pública: o caso da defensoria pública do Rio de Janeiro**. Cadernos EBAPE.BR, v. 4, n.2, p. 1-13, 2006. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/4978>> .Acesso em 04 mai. 2020).

MPPR, **Ministério Público do Estado do Paraná. O Estatuto da Criança e do Adolescente e sua implementação**. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1177.html>>. Acesso em 15 jun.2020.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe Pinheiro. **A criança e o adolescente, representações sociais e processo constituinte**. 2004. Disponível em < <https://www.scielo.br/pdf/pe/v9n3/v9n3a02.pdf>>. Acesso em 20 mai.2020.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Burocracia,**

**Democracia e Políticas Públicas: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas. Textos para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.** Brasília, 1990. Disponível em <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1940.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1940.pdf)> Acesso 04 mai. 2020.

REALE, Miguel. **O Judiciário a serviço da sociedade.** Rio de Janeiro: Revista Dir. Adm., 202: 61-68, out/dez. 1995. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46618/46352>. Acesso em 24 out. 2019.

REZENDE, P.A. de. **Considerações sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA. Mosaico Tecnologias Sociais. Curso para Conselheiros Tutelares,** 2011. Disponível em: <[https://www.chegadetrabalho infantil.org.br/wp-content/uploads/2016/11/consideracoes\\_SGDCA.pdf](https://www.chegadetrabalho infantil.org.br/wp-content/uploads/2016/11/consideracoes_SGDCA.pdf)>. Acesso em 15 mai.2020.

RIZEK, Cibele Saliba. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil: um balanço necessário. Rev.bras.Ci.Soc. vol.18 n.51.** São Paulo, Fev.2003. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092003000100011](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092003000100011)>. Acesso em: 29 dez.2020.

RODRIGUES, Oswaldo Peregrina. **Poder familiar na atualidade brasileira. Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM,** 2015. Disponível em <<http://ibdfam.org.br/artigos/1024/Poder+familiar+na+atualidade+brasileira>>. Acesso em 15 jun.2020.

RUA, Maria das Graças. Políticas Públicas. Florianópolis: **Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES,** 2009. Disponível em: < <https://www.slideshare.net/carlospolicarpo/6-politicas-publicas-16048335>> Acesso em 04 mai.2020.

SADEK, Maria Tereza. Magistrados: **uma imagem em movimento.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

. Judiciário: mudanças e reformas. São Paulo: **Estudos Avançados. Vol.18. n.51,** 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340142004000200005&script=sci\\_artt\\_ext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010340142004000200005&script=sci_artt_ext). Acesso em 04 nov. 2019.

. **O Sistema de Justiça. Rio de Janeiro, 2010.** Disponível em:

<<https://static.scielo.org/scielobooks/59fv5/pdf/sadek-9788579820397.pdf>>. Acesso em 02 abr.2020.

SECCHI, Leonardo. *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções*. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA, Roberto da. **A construção do Estatuto da Criança e do Adolescente.**

**Âmbito Jurídico**, 2001. Disponível em <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-6/a-construcao-do-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente/>> Acesso em 23 fev.2021.

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens metodológicas em políticas públicas. Revista de Administração Pública, v. 30, n. 2, p. 5-43**, 1996. Disponível em: < <http://www.spell.org.br/documentos/ver/13340/abordagens-metodologicas-em-politicas-publicas>>. Acesso em: 30 dez.2020.

VICTOR, Rodrigo Albuquerque de. MOURA, **Walter José Faiad de. Judicialização de políticas públicas para a educação infantil: características, limites e ferramentas para um controle judicial legítimo.**

São Paulo: Saraiva, 2011.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Trad. Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia: 2001.** Disponível em:

<<http://arquimedes.adv.br/livros100/Punir%20os%20Pobres%20-%20Loic%20Wacquant.pdf>> Acesso em 25 abr.2020.

WERNECK, Anna Flora.; BATISTA, Itamar Gonçalves.; **VASCONCELOS, Maria Gorete O.M. O essencial é invisível aos olhos: impactos da violência sexual na subjetividade de crianças e de adolescentes. Brasília: Universidade Católica de Brasília – UCB**, 2014.

Disponível em: < [https://www.prattein.com.br/home/images/stories/230813/direitos\\_crianc\\_a\\_adol\\_escute/Escuta\\_violncia\\_sexual.pdf#page=69](https://www.prattein.com.br/home/images/stories/230813/direitos_crianc_a_adol_escute/Escuta_violncia_sexual.pdf#page=69)>. Acesso em: 21 fev.2021.

WESTIN, Ricardo. **Crianças iam para a cadeia no Brasil até a década de 1920.** Senado Federal, Matérias Especial, 2015. Disponível em:

<<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/07/07/criancas-iam-para-a-cadeia-no-brasil-ate-a-decada-de-1920>>. Acesso em 29 abr.2020.

A modern office interior with large windows, desks, and chairs, overlaid with a blue tint. The text 'APÊNDICES' is centered in the middle of the image.

APÊNDICES

**APÊNDICES**



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

## **PROTOCOLO DE ATENDIMENTO PRIORITÁRIO AS CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E OUTRAS VIOLÊNCIAS.**

### **I- DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS NA REDE:**

A criança ou adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências poderá dar entrada em qualquer instituição pública, privada ou conveniada das áreas de saúde, educação, segurança pública, órgãos de proteção e instituições socioassistenciais (acolhimento, atividades no contraturno escolar etc).

No entanto, o protocolo de atendimento prioritário à vítima deve ser observado por todas as instâncias.

Ressalta-se que compromisso de preservar e resguardar a identidade da criança e adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências é inerente a todos os integrantes da Rede.

### **II- DAS COMPETÊNCIAS:**

#### **1- Compete ao Conselho Tutelar:**

1. Atender prioritariamente às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências;
2. Acolher e orientar as vítimas e familiares quanto aos procedimentos inerentes aos casos de violência doméstica, sexual e outras violências;
3. Assim que acionado, dirigir-se ao órgão que originou a chamada e proceder aos encaminhamentos necessários à Rede de Atendimento;
4. Acompanhar a vítima no exame pericial e no atendimento médico, permanecendo no Hospital sempre que solicitado pela equipe técnica;
5. Acompanhar a contra-referência de cada encaminhamento, zelando pelo padrão de qualidade no atendimento às vítimas e familiares;
6. Informar a Vigilância Epidemiológica Municipal, sobre os casos de violência ocorridos no município, através de relatórios semanais.
7. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;

8. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências;
9. Promover em conjunto com o Creas o acompanhamento da criança/adolescente vitimizado, assegurando junto à família ou Instituição ( nos casos de acolhimento) o cumprimento do calendário de retorno médico. ( acréscimo- reunião de avaliação de 12/06/13).
10. Preencher FICHA DE NOTIFICAÇÃO / INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL: VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS, Portaria Nº 1271 de 11 de junho de 2014, e encaminhar à Vigilância Epidemiológica Municipal no prazo máximo de sete dias.

## **2- Compete ao CREAS:**

1. Acionar o Conselho Tutelar caso o órgão não tenha ciência da violência doméstica, sexual e outras violências sofrida pela criança ou adolescente;
2. Oferecer atendimento psicológico e social às crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências e a seus familiares;
3. Acompanhar a criança ou adolescente vítima de violência doméstica e outras violências ao IML no momento de realização do exame pericial, sempre que necessário;
4. Orientar e capacitar servidores dos demais setores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, quanto ao funcionamento da Rede e procedimentos para atendimento qualificado e eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;
5. Organizar palestras, seminários, cursos ou oficinas direcionadas aos profissionais de educação, isoladamente ou em parceria com instituições ou programas afins, visando orientar os profissionais sobre os sinais característicos de violência e os procedimentos para denúncia e apuração dos fatos;
6. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de violência doméstica, sexual e outras;



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

7. Promover em conjunto com o Conselho Tutelar o acompanhamento da criança/adolescente vitimizado, assegurando junto à família ou Instituição ( nos casos de acolhimento) o cumprimento do calendário de retomo médico. ( acréscimo- reunião de avaliação de 12/06/13);
8. Disponibilizar, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, servidor responsável por acompanhar a internação de criança ou adolescente, nos casos em que não haja familiar ou responsável apto a permanecer na unidade hospitalar ( acréscimo- reunião de avaliação de 12/06/13);.
9. Preencher FICHA DE NOTIFICAÇÃO / INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL: VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS VIOLÊNCIAS, Portaria Nº 104 /GM/MS de 25 de janeiro de 2011, e encaminhar à Vigilância Epidemiológica Municipal no prazo máximo de sete dias.

### **3- Compete às Unidades de Saúde:**

#### **A todas as Unidades de Saúde:**

1. Prestar atendimento prioritário à criança ou adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências;
2. Comunicar imediatamente ao Conselho Tutelar os casos suspeitos ou confirmados de violência contra a criança ou adolescente<sup>1</sup>;
3. Notificar as violências em Ficha de Notificação e Investigação Epidemiológica específica, em conformidade com a Portaria Nº 104/ GM/MS de 25 de janeiro de 2011 e encaminhar à Vigilância Epidemiológica Municipal no prazo máximo de sete dias.
4. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares.

<sup>1</sup>

ECA - Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990

Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.

Art. 245. Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

### **Às Unidades de Referência:**

#### **Santa Casa de Misericórdia:**

1. Reservar apartamento na ala pediátrica para atendimento às crianças ou adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências;
2. Proceder ao atendimento necessário, inclusive ministrando os medicamentos previstos nas normatizações de atendimento da área de saúde;
3. Acionar o Conselho Tutelar caso o órgão não tenha ciência da violência sofrida pela criança ou adolescente;
4. Notificar as violências em Ficha de Notificação e Investigação Epidemiológica específica, em conformidade com a Portaria N° 104/GM/MS de 25 de janeiro de 2011 e encaminhar à Vigilância Epidemiológica Municipal no prazo máximo de sete dias.
5. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;
6. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras violências.

#### **Hospital Municipal Jamel Cecílio:**

1. Reservar espaço adequado para atendimento às crianças ou adolescentes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências;
2. Proceder ao atendimento necessário, inclusive ministrando os medicamentos previstos nas normatizações de atendimento da área de saúde;
3. Acionar o Conselho Tutelar caso o órgão não tenha ciência da violência sofrida pela criança ou adolescente;
4. Notificar as violências em Ficha de Notificação e Investigação Epidemiológica específica, em conformidade com a Portaria N° 104/



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

GM/MS de 25 de janeiro de 2011 e encaminhar à Vigilância Epidemiológica Municipal no prazo máximo de sete dias.

5. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;
6. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências.

#### **4- Compete à Vigilância Epidemiológica Municipal:**

1. Viabilizar a obtenção de dados e divulgação de informações sobre violências;
2. Conhecer e monitorar a magnitude das violências através do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN);
3. Complementar as análises epidemiológicas já realizadas com os dados dos Sistemas de mortalidade (SIM) e de morbidade hospitalar (SIH) revelando mais detalhes sobre as características da vítima, circunstâncias do evento e do provável autor da agressão;
4. Realizar busca ativa e investigação dos eventos subnotificados;
5. Acompanhar evolução dos casos graves para encerramento da ficha de investigação;
6. Supervisionar as ações do programa DST/AIDS e Hepatites Virais;
7. Realizar educação permanente para profissionais de saúde visando à qualidade do atendimento e a redução de subnotificações;
8. Propor ações de prevenção;
9. Acionar Vigilância Sanitária Municipal frente ao descumprimento das Portaria Nº 104/GM/MS de 25 de janeiro de 2011;
10. Encaminhar notificação ao CEREST em caso de trabalho infantil.

#### **5- Compete ao Programa Dst/Aids e Hepatites Virais:**



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

1. Garantir a disponibilização dos medicamentos para profilaxia dos pacientes vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências.
2. Supervisionar o funcionamento (controle de insumos, medicamentos, exames, etc.) da rede inerente ao Programa DST/AIDS e Hepatites Virais nas unidades de referência.
3. Disponibilizar acompanhamento médico especializado na área de infectologia e infectopediatria.

#### **6- Compete às Delegacias de Polícia:**

A Delegacia de Referência para casos de violação dos direitos das crianças e adolescentes é a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente- DPCA. No entanto, considerando a ocorrência de atendimentos nos plantões, cabe a todas as Delegacias de Polícia:

1. Priorizar o atendimento à criança ou adolescente vítima de violência doméstica, sexual e outras violências. E havendo necessidade de espera, providenciar lugar reservado e adequado para sua permanência e de seus familiares;
2. Caso seja instaurado procedimento, encaminhar o inquérito policial ao Poder Judiciário;
3. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;
4. Solicitar ao Núcleo Regional de Polícia Técnico Científica, sempre que necessário, o laudo de constatação prévia mencionando no ofício que o laudo deverá ser entregue ao policial civil e/ou conselheiro tutelar (sem necessidade de nominar o conselheiro tutelar);
5. Compete à DPCA participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras Violências;

#### **7- Compete ao Núcleo Regional de Polícia Técnico Científica:**

1. Promover orientação e capacitação dos servidores quanto ao funcionamento da Rede, procedimentos para atendimento qualificado e



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

eventuais encaminhamentos das crianças ou adolescentes vitimados, bem como seus familiares;

2. Viabilizar o atendimento médico legal na unidade de saúde quando a violência física levar à internação da criança ou adolescente;
3. Priorizar o atendimento à criança ou adolescente vítima de violência sexual. E havendo necessidade de espera, providenciar sala adequada para sua permanência e de seus familiares;
4. Fornecer a constatação prévia ao Policial Civil ou conselheiro tutelar, sempre que requisitado pela autoridade policial mediante ofício/requisição, para entrega imediata à Delegacia na qual tenha sido registrado o boletim de ocorrência;
5. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras violências.

#### **8- Compete às Unidades de Educação:**

1. Promover palestras, seminários, cursos ou oficinas direcionadas aos profissionais de educação, em conjunto com o CREAS, Núcleo de Apoio à Saúde da Família-NASF e demais instituições ou programas existentes, visando orientar os profissionais sobre os sinais característicos de violência e os procedimentos para denúncia e apuração dos fatos;
2. Divulgar entre os servidores os Artigos 13 e 245 do Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA;
3. Mediante convocação, participar das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de violência doméstica, sexual e outras violências.

#### **9- Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA:**

1. Promover a divulgação do Protocolo de Atendimento Prioritário à Criança e Adolescente Vítima de Violência Doméstica, Sexual e outras violências;
2. Coordenar a realização de reuniões trimestrais para monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário

às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras violências;

3. Participar efetivamente das reuniões de monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras violências.

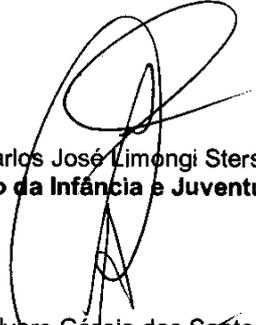
#### **10- Compete à Polícia Militar:**

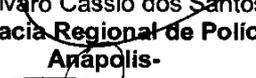
1. Quando recebida denúncia de violência, doméstica, sexual e outras violências, acionar imediatamente o Conselho Tutelar para a tomada das providências cabíveis;
2. Promover orientação ao efetivo quanto às diretrizes do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica, Sexual e outras violências, solicitando a observância e cumprimento do mesmo.

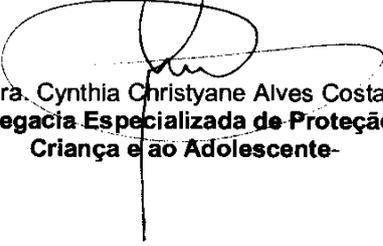
#### **11- Compete ao Juizado da Infância e Juventude e ao Ministério Público:**

1. Não excluídas suas atribuições, acompanhar a realização das reuniões trimestrais para monitoramento e avaliação do trabalho em Rede e do Protocolo de Atendimento Prioritário às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência doméstica, Sexual e outras violências.

Anápolis, 19 de maio de 2015.

  
Dr. Carlos José Limongi Sterse  
-Juizado da Infância e Juventude-

  
Dr. Álvaro Cássio dos Santos  
-3ª Delegacia Regional de Polícia de Anápolis-

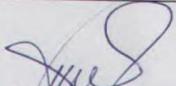
  
Dra. Cynthia Christyane Alves Costa  
-Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente-

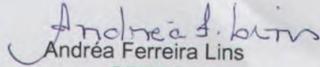
  
Dr. Marcelo Cecílio Daher  
-Diretor Técnico da Unidade de Saúde Jundiá OSEGO-

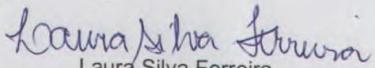
  
Juliana Lopes de Paula  
-Coordenação do Programa Dst/Aids e Hepatites Virais-

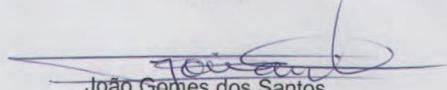
  
Dr. Sérgio Marques  
-Diretor Técnico do Hospital Municipal Jamel Cecílio-

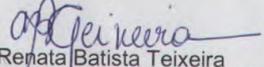
  
**tribunal**  
**de justiça**  
 do estado de goiás  
 Comarca de Anápolis  
 Juizado da Infância e Juventude

  
 Dr. Jorge Manoel  
 -Diretor Administrativo do Hospital  
 Municipal Jamel Cecilio-

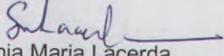
  
 Andréa Ferreira Lins  
 - CREAS-

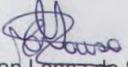
  
 Laura Silva Ferreira  
 -Gerência de Vigilância Epidemiológica-

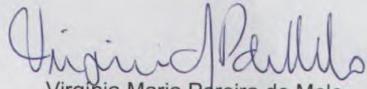
  
 João Gomes dos Santos  
 -CMDCA-

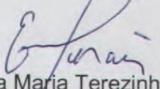
  
 Renata Batista Teixeira  
 - 10º Núcleo Regional de Polícia Técnico  
 Científica-

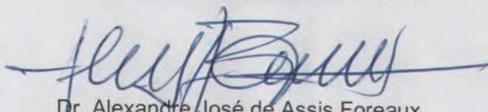
  
 Manoel Xavier Filho  
 -Conselho Tutelar Leste -

  
 Sonja Maria Lacerda  
 - Subsecretaria Regional de Educação-

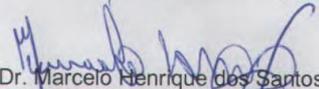
  
 Mirian Lopez de Spuza  
 -Conselho Tutelar Oeste-

  
 Virginia Maria Pereira de Melo  
 -Secretaria Municipal de Educação-

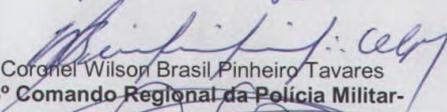
  
 Dra. Erondina Maria Terezinha de Moraes  
 - Diretoria de Públicas para as Mulheres-

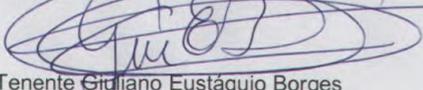
  
 Dr. Alexandre José de Assis Foreaux  
 -Ministério Público-

  
 Mirian dos Santos Gomes  
 -Ceres-

  
 Dr. Marcelo Henrique dos Santos  
 -Curadoria da Saúde-

  
 Francisco Ferreira Rosa  
 -Secretaria de Desenvolvimento Social-

  
 Coronel Wilson Brasil Pinheiro Tavares  
 -3º Comando Regional da Polícia Militar-

  
 Tenente Giuliano Eustáquio Borges  
 -4º Batalhão da Polícia Militar-

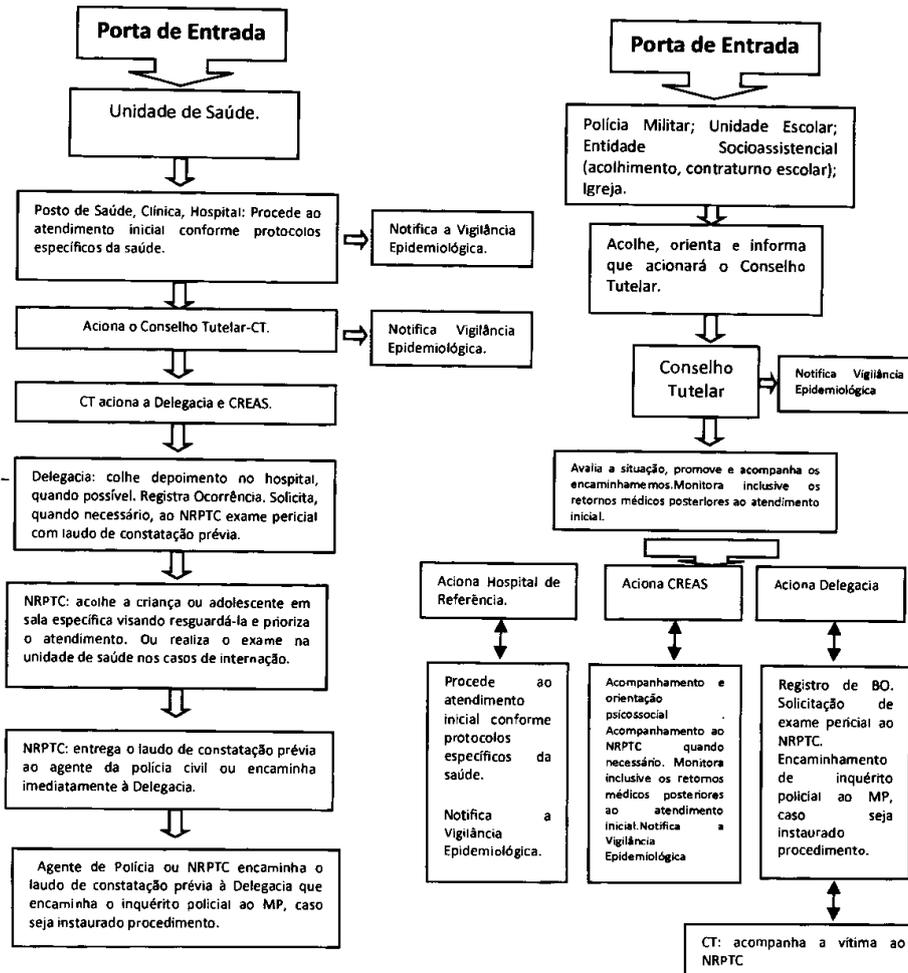
  
 Maria da Gloria Coelho  
 - Santa Casa de Misericórdia-

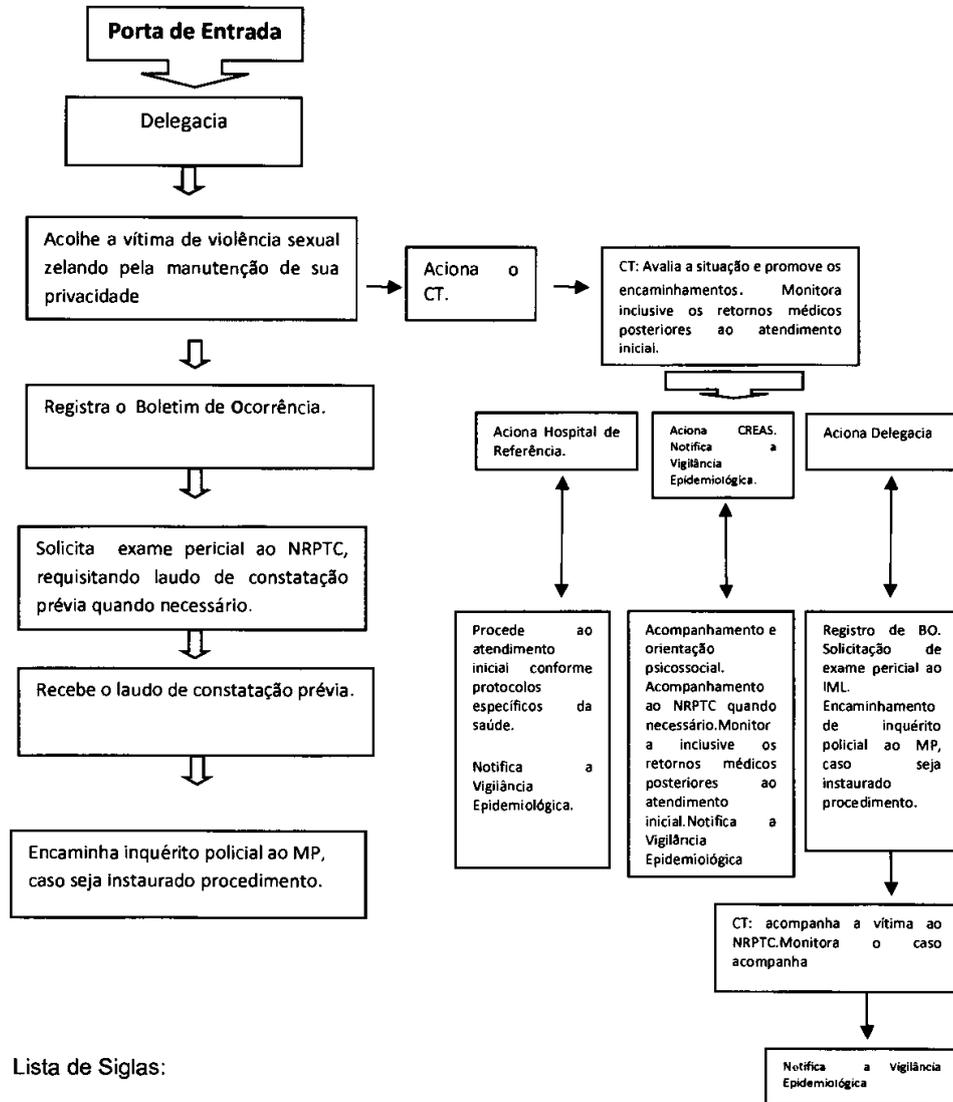
**FLUXO OPERACIONAL**

Geralmente as vítimas de violência sexual ou pessoas próximas buscam orientação ou denunciam a violência sexual na Polícia Militar, Unidades Escolares, Entidades Socioassistenciais, Unidades de Saúde, Delegacias, Centro de Referência Especializado de Assistência Social, Disque 100, Conselho Tutelar, Juizado da Infância e Juventude, Ministério Público e Igrejas.

É imprescindível que essas pessoas recebam a correta orientação, evitando assim a exposição desnecessária e a revitimização, que potencializam o sofrimento e os danos causados pela violência sexual.

Considerando a necessidade de padronização dos procedimentos, foi elaborado o Fluxo Operacional, que deve ser observado e seguido por todas as instâncias, cabendo aos órgãos integrantes da Rede promover a divulgação do mesmo.





Lista de Siglas:

- BO - Boletim de Ocorrência
- CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- CT- Conselho Tutelar
- Ministério Público – MP
- Núcleo Regional de Polícia Técnico Científica- NRPTC

Anápolis, 19 de Maio de 2015.



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

## ANEXOS

### **1- Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças e Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violência. Orientação para Gestores e profissionais de Saúde.**

**Brasília-DF- 2010**  
**Ministério da Saúde**

### **2-Instrutivo- Notificação de Violência doméstica, sexual e outras violências.**

**Brasília-DF- 2011**  
**Ministério da Saúde**

### **3- Trabalho Infantil- Diretrizes para a Atenção Integral à Saúde de Crianças e Adolescentes Economicamente Ativos.**

**Saúde do Trabalhador-Edição Especial- complexidade diferenciada.**

**Brasília-DF- 2005**  
**Ministério da Saúde**

### **4- Competências do CEREST:**

Etapa I – Identificação de situação de trabalho.

Etapa II – Avaliação e diagnóstico:

1. Todas as crianças e adolescentes trabalhadores ou com história pregressa de trabalho, independente da situação de trabalho (legal ou ilegal):

Avaliar a exposição a fatores de risco.

a Afastar todos em situação de exposição irregular, sujeitos a ambientes insalubres, perigosos e/ou penosos.

b Notificar imediatamente o Sistema Nacional de Notificação (Sinan) do Ministério da Saúde, os Sistemas de Vigilância em Saúde Estadual e Municipal, a Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério Público do Trabalho e o Conselho Tutelar.

c Investigar a existência de outros trabalhadores crianças/ adolescentes nesta situação.

2. Todas as crianças devem passar por uma avaliação de saúde, condizente com sua idade e recomendada pelos protocolos assistenciais do Ministério da Saúde

Etapa III – Encaminhamentos:

(1) Incluir uma abordagem familiar e comunitária nas atividades de educação em saúde e segurança no trabalho.

(2) Articular com a vigilância em saúde e com as diversas instâncias



tribunal  
de justiça  
do estado de goiás  
Comarca de Anápolis  
Juizado da Infância e Juventude

de Saúde do Trabalhador uma avaliação do ambiente e do processo de trabalho.

- (3) Promover integração intersetorial, caso necessário, com os seguintes setores:
- (a) Organismos responsáveis pela inspeção do trabalho (Delegacias Regionais do Trabalho/Ministério do Trabalho e Emprego);
  - (b) Instituições de defesa de direitos da infância e da juventude (Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos);
  - (c) Programas de transferência de renda – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), Bolsa Família e outros;
  - (d) Escolas, incluindo as do Serviço Nacional de Aprendizagem (Senac, Senai, Senar, Senat);
  - (e) Empresas;
  - (f) Redes sociais de apoio (instituições religiosas, associações da sociedade civil, etc.);
  - (g) Ministério Público e Ministério Público do Trabalho.

## ANEXO 2 – Roteiro da Entrevista

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

ÓRGÃO: \_\_\_\_\_

Entrevistado(a): \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/2020

### Questões:

- 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo MP em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contracriança e adolescente?**
- 02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?** (buscar detalhes: faz reunião, tem protocolo formal, como é feito o contato, telefone, email. )
- 03. Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção?** (tem atuação conjunta, a equipe, o contato é direto com quem )
- 04. Como se dá o acompanhamento de uma criança ou adolescente no “pós violência”? Nesse momento, há interlocução com o Sistema de Justiça, especialmente com a Vara da Infância e Juventude?** (específica para Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho, Emprego e Renda)
- 05. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e**

adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção. Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para contribuir em relação a esses desafios?

## ANEXO 3 – Entrevista 01

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO: INSTITUTO LUZ DE JESUS

**Entrevistado(a):** Maria de Fátima Garcez (Diretora)

**Data:** 09/10/2020 – meio utilizado: Whatsapp - texto

### 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo MP em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

A instituição de acolhimento tem o papel de acolher a criança e o adolescente em situação de abrigo, de forma a garantir que todas as demandas referentes a situação de violação seja atendida. Inicialmente na escuta qualificada para que seja o menos danoso diante da situação já apresentada, identificando quais as necessidades para o mesmo diante do abrigo, verificando suas condições físicas, mentais e sociais através de análise não invasiva, cautelosa e respeitosa. A instituição faz um levantamento de dados a partir do processo do acolhimento, com os atores em rede com acesso ao caso, para que seja possível elaborar um plano de atendimento, afim de que as medidas que foram aplicadas se cumpram, e que não haja novas violações. São desenvolvidas atividades psicológicas, pedagógicas e de assistência social, atividades relacionais, de vinculação com as figuras que não ofereçam riscos, suporte terapêutico, encaminhamentos diversos na saúde, educação, profissional (quando se aplicar), suporte

a família e/ou responsáveis, quando se apresenta possibilidade de reinserção. São realizados estudos de casos, discussões de demandas, relatórios informativos, solicitações de intervenções de outros atores, nas demandas que se façam necessárias.

**02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?** (faz reunião, tem protocolo formal, como é feito o contato, telefone, email )

A relação com os demais atores tem sido construída diante das demandas, com a realização da elaboração de fluxogramas de atendimento, discussões de estratégias, avaliações de demandas, estudos de normativas e legislações referentes ao serviço, para que as demandas de violação de direitos possam compreendidas em todos os seus contextos, podendo então pensar o enfrentamento, e mecanismos de proteção para as crianças e adolescentes vítimas das situações. A instituição possui boa comunicação com os atores da rede, com contato direto por e-mail, telefone afins.

**03. Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção?** (tem atuação conjunta, a equipe, o contato é direto com quem )

A Instituição compreende o papel da vara da infância como agente de proteção jurídica, onde todos os mecanismos jurídicos pertinentes às demandas de acolhimento são estabelecidos através da aplicação de medidas, realização de audiências, estudos e perícias, análises e avaliações para a contribuição da resolução dos casos. O contato da equipe com os atores do juizado da comarca da instituição é positivo e em ação conjunta

**04. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção. Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para contribuir em relação a esses desafios?**

Os desafios perpassam todas as demandas diretas e indiretas de violação de direitos de uma criança e um adolescente, sejam econômicos, sociais e culturais. Avançamos muito se olharmos pra história dos abrigamentos no Brasil, mas ainda em alguns aspectos, permeamos em movimentos negativos quanto as demandas de acolhimento. Para que seja possível melhorias, é preciso destrinchar cada ramificação ligada a esse processo, colocando em primeiro lugar a criança e o adolescente como sujeitos, assim como está no ECA. E sendo sujeitos, todos os aspectos associados aos mesmos, assim como da instituição que recebe essas demandas.

## ANEXO 4 – Entrevista 02

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Profª Drª Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** MINISTÉRIO PÚBLICO DE GOIÁS – 13ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE ANÁPOLIS

**Entrevistada:** Carla Brant Corrêa Sebba Roriz

**(titular)Data:** 19/10/2020 – meio utilizado: e-mail –escrita

### 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo MP em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

A 13ª Promotoria de Justiça cuja atribuição na área da Infância e Juventude elaborou diversos projetos para o enfrentamento da questão da violência praticada contra crianças e adolescentes.

Podemos enumerar:

O Projeto: MP NAS ESCOLAS – RODA DE CONVERSA, consistindo em três etapas: A PRIMEIRA ETAPA, exposição de palestras sobre o tema de violência física, psicológica e abuso sexual contra criança e adolescente com exibição de Power Point, pequenos vídeos e filmes; A SEGUNDA ETAPA, lançamento do concurso de redação sobre o tema; TERCEIRA ETAPA, premiação dos primeiros colocados e a premiação das genitoras das crianças e dos adolescentes, que também foram incluídos para a reflexão do tema;

MP NAS CASAS LARES E ABRIGAMENTO INSTITUCIONAL –

Consiste em abordagens sobre os temas da violência física/psicológica e abuso sexual no âmbito das casas Lares e abrigos. Dividindo em três etapas: A PRIMEIRA ETAPA, exposição de palestras sobre o tema de violência física, psicológica e abuso sexual contra criança e adolescente com exibição de Power Point, pequenos vídeos e filmes; A SEGUNDA ETAPA, lançamento do concurso de redação sobre

o tema; TERCEIRA ETAPA, premiação dos primeiros colocados e a premiação das genitoras das crianças e dos adolescentes, que também foram incluídos para a reflexão do tema;

#### PARTICIPAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA REDE DE PROTEÇÃO

À CRIANÇA E ADOLESCENTE – A Promotoria de Justiça também se faz presente em todas as reuniões da REDE DE PROTEÇÃO, dialogando com os órgãos/instituições a fim de que haja integração das ações, visando a melhoria do atendimento da criança e do adolescente e todo o seu núcleo familiar.

INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – a fim de acompanhar todos os encaminhamentos da criança e adolescentes ao CREAS, CRAS, CAPS, DPC, PM, JIJA, etc.

NOTIFICAÇÃO DOS ENVOLVIDOS EM CASOS CONCRETOS – a fim de averiguar, orientar e planejar estratégias e encaminhamento a diversos órgãos da Rede de Proteção;

PROPOSITURA DE AÇÕES CIVIS PÚBLICAS no sentido de garantir direitos difusos, coletivos de crianças e adolescentes, tais como: EXIGIR DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL E ESTADUAL - AUMENTO DE EFETIVO DE POLICIAIS MILITARES PARA IMPLANTAÇÃO/MANUTENÇÃO DO PELOTÃO ESCOLAR; PARA EXIGIR VAGAS EM CRECHES, CEMEIS, CEIS; EXIGIR VAGAS NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, ESTADUAIS; EXIGIR A QUALIDADE DA MERENDA ESCOLAR, DOS TRANSPORTES ESCOLARES,

INTEGRAÇÃO COM O PROERD – por meio de palestras, seminários Estabelecendo a semana de prevenção e combate ao uso e disseminação de drogas. Lançamento de concurso de redação, desenhos e entrega de premiações;

#### PROJETO MP – RODA DE CONVERSA COM AS FAMÍLIAS.

Consistindo em três etapas: A PRIMEIRA ETAPA, exposição de palestras sobre o tema de violência física contra criança e adolescente com exibição de Power Point, pequenos vídeos e filmes Direcionada aos pais e alunos; A SEGUNDA ETAPA, lançamento De OFICINAS, JOGOS INTERNOS, em que há participação dos PAIS, ALUNOS E PROFESSORES, visando interação, para que cada um conheça o outro; TERCEIRA ETAPA, premiação de kits do Boticário, conjunto de painéis, bicicletas (todos doados pelos empresários parceiros) dos primeiros colocados e a premiação das genitoras das crianças e dos adolescentes, que também foram incluídos para a reflexão do tema;

## **02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?**

A integração dos atores do SGD é feita por meio de reuniões, PROTOCOLO DA REDE DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE, e-mails, contatos telefônicos, inclusive por meio do grupo do WHATSAPP, em que estão interligados 24 horas, cujos atores estão sempre atentos às indagações, dúvidas, encaminhamentos ora solicitados. São Integrantes desta Rede: Juizado da Infância e Juventude, Ministério Público, pelos Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais, Vigilância Epidemiológica, Unidades de Saúde, Gerência de Saúde Mental, Polícia Militar, Polícia Civil (DPCA, DEPAI), IML, CREAS, CRAS, CAPS, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Secretaria Municipal de Educação, etc.

## **03. Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção? - tem atuação conjunta, a equipe, o contato é direto com quem?**

O Papel da Vara da Infância e Juventude dentro da Rede de Proteção é primordial, pois a MEDIAÇÃO da interface dos diversos órgãos integrantes, buscando soluções aos casos concretos/problemas expostos nas reuniões. A ação é e sempre deverá ser conjunta, pois a interação de toda equipe do Juizado com os demais. O contato direto com o Juiz titular é importantíssimo para que o engajamento seja integralizado, pois na maioria das vezes envolve decisões judiciais ou a serem judicializadas; A Equipe Multidisciplinar (Psicólogas, Assistentes Sociais) tem papel importante, pois realiza as visitas domiciliares, entrevistas emitindo, de forma imparcial, relatórios a fim de embasarem um posicionamento do Ministério Público e a decisão do Juiz.

## **04. Como se dá o acompanhamento de uma criança ou adolescente no Pós violência?**

Nesse momento, há interlocução com o Sistema de Justiça, especialmente com a Vara da Infância e Juventude? Específico para secretaria de Desenvolvimento Social e Saúde.

PREJUDICADO

## **05. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção. Nesse cenário, o que a Vara da**

## **Infância e Juventude poderia fazer para contribuir em relação a esses desafios?**

OS DESAFIOS DA REDE DE PROTEÇÃO para o enfrentamento da violência contra a criança e o adolescente são inúmeros:

- Falta de comunicação entre os órgãos em casos concretos;
- Ausência de capacitação de servidores;
- Poucos servidores em órgãos cruciais para o desempenho do papel de repressão à violência contra a criança e o adolescente, a exemplo, pouquíssimos agentes nas unidades de Delegacias de Polícia Civil (DEPAI, DPCA);

O JUIZADO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE PODERIA CONTRIBUIR:

- interlocução com Gestor Público Municipal/Estadual, Secretário de segurança Pública no sentido de efetivar e lotar mais servidores na DPCA, na DEPAI para que as investigações possam ser realizadas em tempo hábil e eficaz, evitando-se a impunidade do agressor/abusador, bem como, equipar melhor as respectivas Delegacias com sistema informatizado, computadores melhores, viaturas, combustíveis, materiais de expediente, etc;
- Implementar e equipar as salas de depoimento e escuta especializadas, a fim de evitar revitimização de crianças e adolescentes, vítimas de abuso sexual;
- acelerar, em tempo razoável, processos de Destituição do Poder Familiar/ADOÇÃO, a fim de que a crianças/adolescentes não permaneçam na companhia do agressor/abusador ou no abrigo por longo período;
- Acompanhar o Projeto Família Acolhedora – no sentido de reafirmar a necessidade de priorizar a família substituta à institucionalização de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual/violência doméstica, por um olhar individualizado a estas vítimas;
- interlocução com os demais integrantes da Rede de Proteção, para solução rápida e conjunta dos casos concretos.

CARLA BRANT CORRÊA SEBBA RORIZ – PROMOTORA DE JUSTIÇA

## ANEXO 5 – Entrevista 03

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** SISTEMA SOCIOEDUCATIVO – UNIDADE DE SEMILIBERDADE

**Entrevistada:** Maria Olinta de Azeredo Campos

**(Coordenadora) Data:** 22/10/2020 – meio utilizado: e-mail – escrita

### 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pela instituição (que vc integra) para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

Os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas são via de regra vítimas de violência, muitos deles acabam por considerar natural ser agredidos, em especial por agentes da segurança pública.

São realizados na unidade dois atendimentos técnicos em grupo diariamente e no mínimo um atendimento especializado semanal com Psicóloga(o). Nesses momentos são tratados diversos temas, de livre demanda e também os estabelecidos no contexto da política de atenção integral à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, dentre eles: Direitos Humanos; Cultura de paz ; Prevenção de violências e assistência às vítimas. Dessa forma os adolescentes são acolhidos em suas demandas, esclarecidos em relação ao que vem a ser violência e suas diversas formas; que não é aceitável ser autor nem vítima de violência; que podem e devem denunciar quando forem vítimas.

Em relação à violência institucional, os servidores são sempre lembrados acerca de seu compromisso ético, moral e legal, bem como às penalidades impostas caso pratiquem qualquer tipo de agressão. Dessa forma, não há relatos de violência praticada por servidores contra

adolescentes ou vice-versa no âmbito da Casa de Semiliberdade de Anápolis.

## **02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos - SGD, aqui no município de Anápolis para o enfrentamento à violência?**

Anápolis conta com Redes de Atendimento consolidadas a partir da ação do Juizado da Infância e Juventude da Comarca. Os atores representantes dos órgãos envolvidos diretamente na temática são signatários de um Protocolo que estabelece suas responsabilidades e a avaliação trimestral das ações, permitindo maior aproximação e diálogo.

O contato é bastante próximo e ocorre nas reuniões de avaliação, por grupo de whatsapp, contato telefônico, visitas presenciais e e-mail.

## **03. Qual o papel da Vara ou Juizado da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção à criança e ao adolescente? Por exemplo, tem atuação conjunta, como é o contato com a equipe e tal.**

O Juizado da Infância e Juventude da Comarca tem papel crucial, pois foi quem capitaneou a formação da Rede no Município de Anápolis e alimenta sua manutenção.

Percebe-se a dedicação do Magistrado, bem como de sua equipe técnica e coesa, ressaltando que não se furtam atuar conjuntamente com todos os atores da Rede, buscando soluções e acolhendo as demandas de forma exemplar.

## **04. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção no município de Anápolis? Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para contribuição em relação a esses desafios?**

O principal desafio no que tange às medidas socioeducativas em termos do enfrentamento à violência, refere-se às abordagens policiais aos adolescentes em conflito com a lei, realizadas nas ruas da cidade. Muitos socioeducandos relatam “estarem marcados” pelos policiais que os abordam em geral com violência física, presumindo que por estarem

em conflito com a lei necessariamente estão cometendo atos ilícitos ao estarem fora das unidades socioeducativas.

Embora orientados prestarem ocorrência quando vítimas de violência, até hoje nenhum adolescente que relatou agressão na rua quis fazer o registro oficialmente, alegando temer represálias e também por considerarem “normal” apanhar dos policiais.

Considerando a negativa dos adolescentes em proceder ao registro de ocorrência em desfavor de policiais, creio que uma possibilidade seria tentar atuar no processo de conscientização destes em sua formação.

Maria Olinta Azerêdo Campos Mariano

Analista de Políticas de Assistência Social- Socióloga. Lotada na Casa de Semiliberdade de Anápolis; Especialista em Políticas Públicas e Especialista em Direitos Humano

## ANEXO 6 – Entrevista 04

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** EQUIPE INTERPROFISSIONAL FORENSE – VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE ANÁPOLIS

**Entrevistada:** Michelle Gomes Martins

**(Psicóloga) Data:** 30/10/2020 – meio utilizado:  
e-mail – escrita

### 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pela instituição (que você integra) para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

A questão da violência contra crianças e adolescentes, sendo um fator multideterminado, demanda ações articuladas junto a rede de proteção da criança e do adolescente no município. Nesse sentido o Juizado atua na aplicação de medidas protetivas por decisões judiciais à criança/adolescente e seus responsáveis; e na responsabilização de agressores quando estes são adolescentes, mas também o faz através de articulação junto a rede e a comunidade civil, uma vez que sozinho é incapaz de garantir a proteção integral de seu público. O maior projeto de enfrentamento da violência contra criança e adolescente se concentra no desenvolvimento do Protocolo de Atendimento a Crianças e Adolescentes vítimas de Violência e nas reuniões em rede de acompanhamento de sua operacionalização. Referido documento norteia as ações dos órgãos competentes desde a suspeita da ocorrência da violência até os atendimentos de cuidado e atenção à vítima (nas áreas da saúde e da assistência social) após os procedimentos iniciais que vislumbram a responsabilização do agressor.

Também vale apontar as ações de orientação à comunidade que por demanda espontânea procura a unidade para tratar de situações

vivenciadas ou conhecidas, atividade que favorece a apropriação de conhecimento a respeito de direitos do público infanto-juvenil, dos serviços disponíveis na rede de proteção à criança e ao adolescente e, em muitos casos, favorece o acesso à justiça. Com frequência também são realizadas capacitações para a rede com a finalidade de difundir conhecimento a respeito da área e/ou otimizar fluxos de trabalho, de modo a fortalecer o Sistema de Garantia de Direitos.

**02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos- SGD, aqui no município de Anápolis para o enfrentamento à violência?** Por exemplo, faz reuniões, tem contato direto, telefone, e-mail...

A articulação com o Sistema de Garantia de Direitos é diária e a depender da demanda do caso, ela se faz por contato telefônico, por visitas institucionais, e-mails, ofícios, videoconferências, seja para referência/contrareferência, reuniões com representantes, discussão de caso entre equipes técnicas ou elaboração e reavaliação de Plano de Atendimento, podendo serem utilizados isolados ou em conjunto. Nos últimos anos, com demandas mais complexas, as ações para o enfrentamento também têm se tornado cada vez mais ramificadas, extensas e com participação de uma variedade de atores da rede consideravelmente grande.

**03. Qual o papel da Vara ou Juizado da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção à criança e ao adolescente?** Por exemplo, tem atuação conjunta, como é o contato com a equipe e tal

O juizado da Infância e Juventude dentro da Rede de Proteção tem a função de conhecer e julgar ações em que crianças e adolescentes encontram-se em situação de risco, cujas intervenções a nível de Conselho Tutelar não foram suficientes para sanar as vulnerabilidades e que demandem aplicação de medidas protetivas mais gravosas, de competência do juiz. No desenvolvimento destas ações é de praxe serem solicitadas avaliações técnicas para aprofundamento no entendimento dos fatores envolvidos na situação em análise e clareamento de quais as medidas protetivas necessárias ao caso, as quais são apresentadas nos autos em Relatório Interprofissional, elaborado por equipe técnica especializada, lotada no próprio juizado. Nestes estudos, além de procedimentos técnicos (entrevista, visita domiciliar e/ou institucional, escuta especializada, etc) junto às partes das ações (criança/adolescente/família/instituições), são realizadas articulações, via telefone ou presencial, com outros órgãos da Rede de Proteção (Conselho Tutelar, CREAS, CRAS, Serviços de

Acolhimento, equipamentos da área da saúde, educação, dentre outros) com a finalidade de levantamento do histórico dos casos bem como do estágio atual dos atendimentos em órgãos que as famílias tenham sido encaminhadas, podendo haver discussão de caso interinstitucional, reavaliação de Plano de Atendimento, dentre outros procedimentos. Também pode ocorrer de haver requisição de novos procedimentos e/ou documentos aos órgãos da Rede; de oitiva em audiência ou convocação de integrantes da rede para Reavaliação de Planos Individuais de Atendimento em audiências concentradas, em caso de criança/adolescente em medida protetiva de acolhimento.

Também tem como função contribuir em discussões, na implantação e fortalecimento de políticas públicas vigentes na área da infância e juventude no município, por exemplo o processo de reordenamento dos serviços de acolhimento no município; a implantação de novos serviços de acolhimento para crianças afastadas do convívio familiar (casa lar, abrigo, família acolhedora) e a avaliação de demandas de serviços para crianças e adolescentes com transtornos mentais graves; elaboração de fluxos de trabalho em rede e acompanhamento de seu desenvolvimento; elaboração de portarias para regulamentação de demandas afins; orientações e esclarecimentos à população a respeito de temas que tenham como público alvo a infância e adolescência e seus direitos bem como meios de defende-los, de modo a contribuir na promoção e defesa dos direitos desse público.

#### **04. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção no município de Anápolis? Nesse cenário, o que a Vara da Infância Juventude poderia fazer para contribuição em relação a esses desafios?**

Acredito que um dos maiores desafios atuais é a necessidade de fortalecer as ações de atenção e cuidado da criança/adolescente vítima de violência. Com o desenvolvimento do Protocolo, a fase inicial de conhecimento/denúncia/produção de provas da violência foi estruturada no município e apresenta grande avanço. Contudo, ainda carece de maior integração quanto as ações referentes a fase de cuidado e atenção á vítima e aos adultos responsáveis por ela, pois é nessa articulação que se avançará na construção de condições favoráveis à não reincidência da violência, ao fortalecimento das funções protetivas da família, e, conseqüentemente, à retomada de condições favoráveis ao desenvolvimento da criança e adolescente.

A fragilidade nessa fase favorece a reincidência da violência, a perpetuação de vulnerabilidades no desenvolvimento da criança/adolescente e da fragilidade das funções protetivas dos adultos por ela responsáveis, podendo serem agravadas no decorrer do tempo e acarretar aplicação de medidas protetivas mais gravosas, como o afastamento da criança/adolescente do lar, por exemplo. Tal cenário favorece a superestimação da função do poder judiciário no enfrentamento da violência contra a criança e o adolescente, seja enquanto responsabilização do agressor ou enquanto aplicador da medida protetiva de afastamento da criança/adolescente do contexto familiar, ações que por si só não garantem a proteção integral desse público. Isoladas, podem se tornar incompatíveis com a garantia dos direitos desse público e favorecer a ocorrência de novas violações de direitos e decisões precipitadas. Vale ressaltar ainda o histórico nacional quanto utilização da prestação jurisdicional como meio central no enfrentamento desta violência, a qual tende a se repetir se houver uma desproporção acentuada na assertividade das ações articuladas entre Estado/Sociedade/Família.

Enquanto contribuição, o Juizado da Infância poderia levar para o debate em rede a percepção de tais vulnerabilidades para que em conjunto com os representantes possam ser traçados fluxos de trabalho que viabilizem uma maior atenção a esta fase, cujo norte encontra-se previstos em políticas públicas já existentes. Ainda, inserir no modelo de monitoramento da operacionalização do Protocolo de Atendimento, ferramentas/modelos de acompanhamento desta fase e instrumentos de avaliação de eficiência das ações.

## **ANEXO 7 – Entrevista 05**

### **MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ANAPOLIS (CREAS)

**Entrevistada:** Andréa Ferreira Lins (Coordenadora)

**Data:** 02/11/2020 – meio utilizado: whatsapp – áudio – transcrito

### **01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo CREAS em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?**

O CREAS – Centro de Referência Especializada de Assistência Social de Anápolis, realiza todo ano campanhas e atividades relacionadas à violência contra crianças e adolescentes. Temos duas campanhas anuais, nacionais, que é o Dia 18 de Maio, Dia Nacional de Combate à violência sexual contra criança e adolescente, e o Dia 12 de Junho, que é o Dia Internacional de Combate ao Trabalho Infantil. Nessas campanhas nós mobilizamos vários setores, incluindo mídia, rádios e toda a Rede de Atendimento à criança e ao Adolescente para mobilizar toda a sociedade em relação a essas violências. E também durante todo o ano são realizadas palestras nas escolas, nas creches, para pais, cuidadores, para alertar sobre a violência e prevenir sobre essa violência praticada contra criança e adolescente. O CREAS tem a função de atendimento psicossocial a crianças e adolescentes e sua família, com o objetivo de interromper o ciclo dessa violência e fortalecer essas famílias para que não ocorram novos episódios de violências.

**02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?** Buscar detalhes: faz reunião, tem protocolo formal, como é feito o contato, telefone, email....

No município existe uma Rede de Atendimento à crianças e adolescentes, onde várias instituições compõem essa Rede. E ela é formalizada através de um Protocolo de Atendimento de fluxo e de funções dentro dessa Rede. Esses atores são bastante entrosados, dialogam, conhecem os casos e situações e o diálogo é bem facilitado dentro dessa Rede. São realizadas reuniões trimestrais para avaliação do Protocolo, cada um tem o contato direto de todas as pessoas que o integram representando as instituições. É uma rede bem articulada.

**03. Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção?** (tem atuação conjunta, a equipe, o contato é direto com quem...)

O Juizado da Infância tem como papel mediar a articulação dessa Rede. Mediar o diálogo entre os atores dessa Rede. Ele é quem agenda as reuniões, tem um papel fundamental para uma boa articulação da Rede entre as instituições que compõem esse Protocolo. O diálogo é bem tranquilo, temos contato direto com a equipe do juizado. Todas as campanhas e realizações são feitas em conjunto. É um trabalho bem articulado.

**04. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção. Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para contribuir em relação a esses desafios?**

Acredito que o maior desafio é fazer com que quem pratica violência contra criança e adolescente seja punido. Seja quem quer que for, pai, cuidador, vizinho, tio, avô. Há uma negligência muito grande das famílias. Percebemos um descompromisso das famílias com suas crianças e infelizmente não existe um entendimento de que a responsabilidade é da família. É do Estado. Mas principalmente da família. E vemos muita negligência apesar de todo diálogo, todo apoio e apesar de todo o atendimento, porque é muito simples não querer cuidar. É um desafio. Um dentre tantos que temos. Mas acho que responsabilizar as famílias pelo cuidado com suas crianças. Pelo que acontece com suas crianças. Temos visto muitas situações de famílias totalmente negligentes e que sabem da impunidade e então não se

acham responsáveis pelos seus filhos. Talvez um diálogo maior com a Vara Criminal seria importante. Feito pelo Juizado da Infância e Juventude para que os autores dessas violências sejam realmente responsabilizados. Não sei até onde o Juizado pode atuar nisso. Mas creio que a atuação da Vara Criminal é importante para que comece a cessar essa violência praticada contra criança e adolescente.

## **ANEXO 8 – Entrevista 06**

### **MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE ANÁPOLIS

**Entrevistado:** Carlos José Limongi Sterse – Juiz de Direito (titular)

**Data:** 17/11/2020 – meio utilizado: Gravador (presencial) -transcrita

### **01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pela Vara ou Juizado da Infância e Juventude da comarca de Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?**

A Vara da Infância e Juventude tem uma atividade plural. Além de serem feitas as audiências, nós trabalhamos muito em Rede. E temos várias redes formadas no Sistema de Garantia e Proteção à Crianças e Adolescentes, tanto vítimas não só de abuso e exploração sexual, mas também de maus tratos. Nossa primeira Rede foi montada há 18 (dezoito) anos atrás, partindo de um caso emblemático de uma criança que havia sido abusada sexualmente e acabou sendo vitimizada dentro do sistema, sendo ouvida por diversos atores que não trabalhavam em conjunto e a toda hora pediam pra essa criança ficar contanto a mesma história do abuso ou do estupro que ela havia sofrido. Diante disso, nós, há dezoito anos através, resolvemos formar a Rede para dar uma garantia maior a essas crianças e também adolescentes. E essa rede veio se aprimorando ao longo dos anos com reuniões trimestrais desde aquela época até os dias de hoje. Então temos uma Rede consistente, evoluída e que discute e faz ações para minorar o sofrimento dessas crianças e adolescentes e também trabalhar na prevenção. Temos diversas outras redes montadas, como a da Saúde Mental, para também cuidar de crianças e adolescentes que precisam de algum auxílio. E nós também começamos essa Rede por causa dos casos, principalmente de auto mutilação entre as meninas. E

não havia nada montado no município para atender esses casos e daí nós também gerenciamos essa Rede e ela tem evoluído bastante e com isso trazendo novos atores para integrar essa Rede.

**02. Como se dá a relação da Vara da Infância e Juventude com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?**

O contato se dá de diversas formas. Uma vez que surge uma urgência, todos tem os telefones e nós também temos o grupo de wattsApp, onde os problemas são colocados e resolvidos pela Rede e também encaminhados para resolução pela Rede. Então isso é bastante ágil e rápido.

**03. Qual o principal papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção? Tem um papel diferenciado diante dos demais atores? .**

Sem dúvida. É o grande articulador da Rede. É quem consegue trazer todos os atores para trabalhar juntos e estar orquestrando para que a coisa realmente funcione. E tem funcionado muito bem. Então, isso desde o início, desde a primeira rede montado, sempre houve um protagonismo aqui da Vara da Infância e Juventude para isso (essa articulação).

**04. Qual ou quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção no município de Anápolis? Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para melhor contribuir no enfrentamento desse ou desses desafios?**

Bem, um dos maiores desafios que nós temos é, sem dúvida, fazer com que esses abusos ou violências terminem, cessem. Esse é o grande desafio para todos os atores. Por isso precisamente trabalhar na prevenção, senão estaremos só enxugando gelo. Temos que trabalhar fortemente na prevenção junto com toda a Rede e também fazendo com que políticas públicas sejam implementadas nos três níveis, tanto no municipal, a nível também estadual e também a nível federal. Que haja um trabalho conjunto de todas as pastas. O que precisa haver é sinergia. As pessoas com o mesmo objetivo deixando a sua vaidade de lado. Quando a gente tira o eu, pensa no todo, em nós, a coisa funciona. Então o grande desafio é tirar as vaidades, fazer com que as pessoas realmente participem. A nossa Rede efetivamente participa, mas

sempre existem questões a serem melhoradas. Por isso a Rede se reúne sempre. O que precisamos é trabalhar mais na prevenção para que a gente efetivamente faça com que crianças e adolescentes não passem por violências, por abusos e por sofrimentos.

Complementando a questão: **Diante dessas questões aqui colocadas, e lembrando que além de ser titular da Vara da Infância e Juventude de Anápolis esse magistrado é também atualmente Coordenador da Infância e Juventude no Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, surgir uma questão muito importante para essa pesquisa: se houvesse em todas as comarcas essa Rede estruturada de atendimento e todos com esse mesmo objetivo que acabou de colocar, o de pensar no próximo, acredita que esse seria realmente o caminho para que pudéssemos pelo menos tentar cessar ou diminuir essa violência e amenizar os traumas?**

Olha Elmira, não tenho dúvida disso. E eu não digo pra você que tempos em todos os lugares. Temos os atores em todos os municípios, mas o que falta é alguém para orquestrá-los e reuni-los e colocar essa Rede para funcionar. Para isso precisa do protagonismo do magistrado. Que o magistrado saia do gabinete e veja que sua atuação faz a diferença. Aglutina e transforma vidas. E quando nós colocamos essas instituições, entidades e secretarias para trabalhar juntos e ali fazer um fluxograma e mostrar qual é o papel de cada um, a quem recorrer, a coisa flui. Isso é o fluxograma que nós temos. A coisa flui e as pessoas sabem para onde ir, o que fazer e como fazer. Senão o que teremos é um retrabalho. As pessoas as vezes fazendo a mesma coisa, um faz isso e o outro faz de novo e faz a mesma coisa, e o trabalho não é feito a contento, esquecendo que quem está ali precisando do apoio é a criança e o adolescente.

Mas essa coordenação não precisa ser necessariamente do magistrado. Se for do magistrado, ótimo. Mas sabemos que existem magistrados e magistradas que não tem o perfil, apesar de que o perfil pode ser construído e adquirido. Mas suponhamos que em determinada comarca essa rede não funciona e por algum problema o magistrado ou a magistrada não o faça, ou mesmo não haja magistrado titular. O Ministério Público pode assumir ou mesmo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, alguém tem que pegar isso e levar à frente. É mais fácil um órgão como a Magistratura ou o próprio Ministério Público fazerem porque tem um poder mais de aglutinação e as pessoas também quando são convocadas, atendem a essa convocação. Muitas vezes com convite não vão na primeira vez, pois

ainda não sabem como é. Depois você não precisa nem convocar, porque elas vão entender e vão ver o quanto melhorou o trabalho delas e quanto estão fazendo a diferença dentro da Rede. Isso é Rede. A Rede precisa funcionar. Não adianta ter as instituições e elas não estarem atuando de forma coordenada. Então a participação do magistrado e, na falta do magistrado, do ministério público, em levar isso à frente, é importantíssimo.

## ANEXO 9 – Entrevista 07

### MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**INSTITUIÇÃO DE ENSINO:** Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP

**MESTRANDA:** Elmira Arruda Morais Luiz

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luciana Garcia

**Área de Concentração:** Gestão do Poder Judiciário e Métodos Alternativos de Resolução de Conflitos

**Linha de Pesquisa:** Sistema de Justiça

**Tema:** SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS – SGD E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: Estudo de Caso da atuação da Vara da Infância e Juventude da comarca de Anápolis, Goiás

**Instrumento de Pesquisa:** Entrevista

**ÓRGÃO:** Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social,

Trabalho, Emprego e Renda

**Entrevistada:** Eerizânea Eneas (Secretária)

**Data:** 14/122020 – presencial (gravada) - transcrita

### 01. Quais são as ações, atividades e programas desenvolvidos pelo MP em Anápolis para enfrentar a questão da violência praticada contra criança e adolescente?

Quando se fala da existência de um Protocolo de Atendimento no município de Anápolis, integrado com a Vara da Infância e Juventude, quero dizer que visitamos outros Estados, outros municípios, estivemos inclusive em Curitiba, Cascavel e Uberlândia, e ouvimos ali das pessoas o quanto a articulação de todo o Sistema de Garantia de Direitos faz diferença no trabalho que é ofertado pelos municípios. E vimos que Anápolis é referência nesses lugares. Então a gente percebe que quando esses atores, esses protagonistas se reúnem para discutir de forma periódica os casos pontuais e assim deliberarem de forma positiva cada caso e a função de cada um desses agentes, desses atores na Rede, a gente consegue fazer um trabalho com eficácia.

Primeiramente, quero chamar a atenção para a palavra “enfrentamento”. A Rede hoje em Anápolis se reúne para falar desse enfrentamento e tratar de casos pontuais, Quero chamar a atenção para a prevenção. Prevenção ao trabalho infantil, à prostituição. Gostaria que nos reuníssemos para falar de como evitar essas violações.

Dentre os programas, temos o “contraturno” escolar, onde enquanto os pais trabalham as crianças ficam sendo acompanhadas.

A Rede se reúne a cada três meses. Mas precisamos discutir a prevenção.

É preciso impor ao poder público que novas políticas sejam implementadas, pois onde há prevenção, há menos violação.

## **02. Como se dá a relação com os demais atores e instituições QUE INTEGRAM O SGD aqui do município de Anápolis para o enfrentamento à violência?**

A forma de atuação de cada um dos atores é muito democrática. Existe um Protocolo de Atendimento construído com a participação de cada ator, naquilo que é pertinente a sua atuação. Todos são importantes. Existem casos muito complexos que precisam ser analisados e decididos com a participação de vários atores. Como exemplo, cito um caso que, num dia chuvoso precisamos ficar até tarde da noite na sede do Juizado da Infância, eu, juiz, promotora, conselheiro tutelar e representante do CREAS. O caso é tão complexo que só com essa união desses atores é que conseguimos chegar a uma solução. Ou seja, nenhum integrante é mais ou menos importante que o outro. Cada um tem seu papel decisivo no momento da atuação para defesa de nossas crianças e adolescentes. O contato se dá da forma mais simples e direta possível, telefone, pessoalmente, mas que tenha resultado, que seja discutido e dialogado sobre o caso.

Mas o mais importante é que as reuniões de reavaliação do Protocolo, que acontecem dentro do Juizado, cada um entende o seu papel. E quando o ECA diz que a proteção à criança é integral, ele quer dizer que é minha, é sua e é de todos e é vinte e quatro horas. Então todos nós somos responsáveis por protegê-las. E então quando faz essas reuniões, que cada um constrói no Protocolo suas atribuições e forma de atuação, é muito importante. Principalmente naquelas demandas que não foram previstas em nenhuma legislação, em nenhum manual, essa participação conjunta é essencial. É preciso reunir pessoal da saúde, MP, polícia militar, dentre outros.

O bacana é fazer parte de uma rede tão articulada, de forma informal, onde quando você fala de um caso, não é mais um número,

todos veem como um ser importante, que precisa ser visto, ajudado, protegido e merece o cuidado de toda a rede.

**03. Qual o papel da Vara da Infância e Juventude de Anápolis dentro da rede de proteção?** Tem atuação conjunta, a equipe, o contato é direto com quem....

Posso citar o exemplo de Anápolis, onde temos um juiz altamente comprometido e participativo, que faz toda diferença na articulação da Rede. Inclusive o juiz aqui da cidade foi quem articulou a formação da Rede. Coloco sempre isso nos locais aonde vou, fora do Estado. Esse privilégio de ter à frente da Vara da Infância e Juventude um juiz que entende e vive a importância de diálogo com os demais atores. É amigo das crianças e dos jovens, conhece cada caso, e assim lança perspectiva de vida para esses jovens. É prazeroso compor uma Rede que atua dessa forma

Precisamos avançar muito na atuação dos conselheiros tutelares, principalmente no momento que chegam para uma abordagem dentro de um núcleo familiar, após uma denúncia. Percebo que ainda há uma lacuna de entendimento com relação a essa atuação no sentido de evitar a institucionalização. Percebemos ainda que a Rede, daí coloco a figura do juiz, por ser uma figura forte, precisa atuar para conscientizá-los de que todas as medidas precisam ser adotadas para que essa criança não seja institucionalizada, e que isso realmente seja algo excepcional. Só após esgotar todas as possibilidades, é que deveria partir para essa medida. A Rede precisa atuar mais nesse sentido. É preciso que haja a capacitação desses conselheiros, que são protagonistas da Rede de Proteção, e, após, a responsabilização desses conselheiros por seus atos.

Ofertar como primeira possibilidade a institucionalização deve ser considerado uma violação de direitos das crianças e adolescentes, que já são vítimas. Agir assim é não seguir todas as normativas. Muitas vezes após a institucionalização, quando perguntamos pelos avós, por exemplo, descobrimos que os mesmos sequer foram procurados.

**04. Como se dá o acompanhamento de uma criança ou adolescente no “pós violência”? Nesse momento, há interlocução com o Sistema de Justiça, especialmente com a Vara da Infância e Juventude?**

Essa é a principal atribuição da Assistência Social por meio dos Centros de Referência Especializada em Assistência Social – CREAS, por meio de sua equipe psicossocial, fazer o atendimento especializado não somente à criança ou ao adolescente, mas também a todos que compõem o seu núcleo familiar. É muito importante que a Secretaria receba essas demandas, seja pela própria Rede, pela Delegacia ou Conselho Tutelar, e, as vezes, ao saber de um caso por meios de comunicação externos, temos o cuidado de entrar em contato com um dos órgãos da base, conselho, por exemplo, e solicitar o envio dessa demanda formalmente. O acompanhamento feito nesse “pós violência” é muito importante. Porém, chama a atenção, para que essa criança ou adolescente não seja revitimizado. Chamo a atenção de todos os atores, pois há casos em algumas cidades do Brasil, a criança é interrogada de maneira inadequada em um dos órgãos que a recebe. Os atores precisam que trabalham com a investigação do fato precisa ter consciência de que a vítima no caso de abuso sexual não é o objeto da investigação, mas sim o fato e o suposto autor. A criança e o adolescente precisam serem acolhidas e não investigadas, inquiridas, interrogadas por pessoas ou profissionais não aptos e habilitados para ouvi-las. O objetivo é o acolhimento. Aí entra o CREAS. Reforço que a criança e o adolescente não precisam serem interrogadas, mas sim acolhidos. Isso seria violar novamente. Revitimizar.

Esse é o papel da rede de proteção: proteger. O papel da proteção é de todos. Na prevenção e em todas as etapas. É Preciso tomar cuidado para que mesmo integrando essa Rede de proteção eu não seja um violador de direitos.

### **05. Quais os desafios para o enfrentamento à violência contra criança e adolescente para a melhoria do trabalho desenvolvido pela rede de proteção. Nesse cenário, o que a Vara da Infância e Juventude poderia fazer para contribuir em relação a esses desafios?**

Com relação à prevenção o grande desafio é a conscientização da população. Fazer com que nossa população entenda que nosso papel é denunciar. Percebemos, por exemplo, que tem casos que os vizinhos tem conhecimento, uma pessoa da família tem conhecimento do fato, e se calam. Tivemos no município um caso de uma criança que ficava de castigo em um galinheiro. E na reunião que tratamos acerca do caso, reunião esta que ocorreu na sede do juizado, e todos ficamos muito

chocados. Mas onde estava a rede? A escola por onde a criança passou, os irmãos, os CRAS? Onde estava a família, a vara da infância? O desfecho foi o assassinato da criança.

É preciso todos nós conscientizarmos que ar dinheiro no semáforo é violação, pois estou contribuindo para que essa situação se perpetue. Uma situação onde a criança e o adolescente fica exposta a todo tipo de exploração, como a sexual. O trabalho infantil traz vários prejuízos à vida acadêmica da criança.

Essa concepção de que a proteção da criança do meu vizinho, da minha rua, do meu bairro é também minha responsabilidade, é responsabilidade da escola. A criança que carrega peso da feira é minha responsabilidade e que o meu dever mínimo é denunciar. Quando da violação eu pontuo que a partir do momento que toda a Rede de Proteção se conscientizar de seu papel, que eu ajudei a construir o Protocolo de Atuação, todos ajudaram a elaborar e enumerar suas atribuições. eu ajudei a construir o papel da Secretaria, do CREAS, do Conselho Tutelar, e quando todos nós conscientizarmos que a proteção é integral e que a partir da violação eu tenho que tomar todos os cuidados para não revitimizar essa criança ou adolescente violentada, e sim fazer que seja fato, não utópico, como o exemplo da falta de salas para depoimento especial e escuta especializada. A partir dessa realidade de falta de estrutura física e humana, tenho que atuar de forma a garantir essa proteção integral. Essa vítima, criança ou adolescente, precisa ser inserida na Rede. Cada órgão, dentro de sua atribuição, precisa propiciar a ela meios de se reconstruir. É preciso minimizar os danos por ela sofridos e evitar de toda forma que ela seja novamente vitimizada.

É muito importante que eu tenha essa responsabilização, tenha consciência da minha obrigação prevista na Constituição Federal, construída de forma democrática no Protocolo de Atendimento.

Quanto mais prevenção, menos violação.

idn

idp

A ESCOLHA QUE  
**TRANSFORMA**  
O SEU CONHECIMENTO