

# O PAPEL DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE GARANTIAS DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

**André Viana Custódio<sup>1</sup>**

**Franciele Letícia Kühn<sup>2</sup>**

**RESUMO:** O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente demanda desempenho e responsabilidade de todos os órgãos e setores que o compõe. Cada política pública é responsável por garantir a proteção integral. Para o sistema funcionar adequadamente e com qualidade, respeitando o princípio da prioridade absoluta e da proteção integral, o papel que desempenham os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente é de grande relevância. O presente trabalho tem por objetivo descrever o que são os Conselhos de Direitos, verificar quais são as atividades desenvolvidas, estrutura e funcionamento dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente para compreender quais as atribuições e estratégias gerais dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente para o aprimoramento das políticas públicas de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes. Para tanto, na pesquisa foi utilizado o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento monográfico, com a técnica de pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Adolescente. Criança. Conselho de Direitos. Conselhos Municipais. Violência.

**ABSTRACT:** The Child and Child Rights Guarantee System and its own high-income organization and responsibility of all the organs and sectors that make it up. Each public policy is responsible for ensuring full protection. The system works with quality, respect for the principle of absolute victory and full protection, the role they play in the Municipal Councils of Children's and Adolescents' Rights is of great relevance. The objective of this study is to describe the objectives, functions and procedures of the goals of children and adolescents identified as goals and objectives of the Municipalities for the Rights of the Child. and adolescents to increase public policies to combat violence against children and adolescents. For that, the research was used the method of deductive approach and the method of monographic procedure, with a technique of bibliographic research.

---

<sup>1</sup> Professor Permanente e Coordenador Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGD/UNISC), Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) com Pós-doutorado pela Universidade de Sevilla/Espanha (US), Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social e Coordenador do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens do PPGD/UNISC. E-mail: andrecustodio@unisc.br

<sup>2</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul, na linha de Políticas Públicas de Inclusão Social; Integrante do Grupo de Estudos de Direitos Humanos da Criança, Adolescente e Jovem; Professora no curso de Direito da Faculdade Dom Alberto; e-mail: kuhlfranciele@gmail.com;

**Keywords:** Adolescent. Child. Council of Rights. Municipal Councils. Violence.

## 1 INTRODUÇÃO

A teoria da proteção integral à criança e ao adolescente, que a Constituição Federal de 1988 incorporou em seu ordenamento, posteriormente regulamentada no Estatuto da Criança e do Adolescente, trouxe inúmeras e importantes inovações no que tange a direitos das crianças e adolescentes.

Agora, sujeitos de direitos, o Estado, a família e a sociedade passam a ter responsabilidade para garantir o direito às suas necessidades básicas, a proteção à sua condição de cidadãos e garantir, em caráter integral e prioritário, todos os direitos a eles inerentes.

Dentre as inovações que a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxeram, merece destaque, a elaboração do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, composto pelo Conselho de Direitos, Conselho Tutelar, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário, que devem atuar de forma integrada e articulada na construção da rede de proteção social, com ações voltadas à prevenção, proteção e reestabelecimento de direitos às crianças, adolescentes e suas famílias, através de políticas públicas consolidadas, duradouras, estratégicas, elaboradas e implementadas pela rede de atendimento mediante ações públicas e privadas, com a indispensável participação de todos os segmentos da sociedade que atendem direta ou indiretamente às crianças e adolescentes.

Para o adequado funcionamento desse Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente possuem papel indispensável, pois são a peça essencial para promover a articulação e integração operacional entre os diversos setores e órgãos do sistema, bem como, de trabalhar efetivamente no aprimoramento de todas as políticas públicas ligadas à criança e ao adolescente.

Diante disto, busca-se no presente trabalho descrever o que são os Conselhos de Direitos, demonstrando a importância que possuem para uma democracia participativa, bem como, verificar quais são as atividades desenvolvidas, estrutura e funcionamento dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, como o desenvolvimento de diagnósticos, a formulação, planejamento,

deliberação, controle, monitoramento e avaliação do Plano de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes, para compreender quais as atribuições e estratégias gerais dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente para o aprimoramento das políticas públicas de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes.

Para tanto, na pesquisa foi utilizado o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento monográfico, com a técnica de pesquisa bibliográfica.

## **2. O CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

No âmbito histórico e político do país, é importante observar que os Conselhos de Direitos têm uma contribuição significativa na retomada da democracia e no desenvolvimento de um ambiente favorável ao fortalecimento de direitos da criança e do adolescente.

A participação popular, através da democracia participativa, se deu através da Constituição Federal de 1988, que em seu primeiro artigo trouxe a seguinte expressão: “todo o poder emana do povo”, assim como, no artigo 204, inciso II, traz que as ações governamentais relacionadas a área da assistência social têm como diretriz a “participação da população, por meio das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988). O artigo 227, §7º acrescenta ainda que o atendimento dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes será prestado a partir dos critérios de democracia participativa previsto no artigo 204.

Surge, assim, o fundamento para a participação democrática, através dos Conselhos de Direitos, lugar privilegiado para a elaboração de políticas públicas de atendimento, pois possibilitam a ampla participação democrática da população na definição de políticas públicas voltadas à infância. Desta forma, garante direitos sociais por meio de propostas advindas da própria sociedade.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, fazem parte do Sistema de Garantias de Direitos, o qual está articulado dentro de um sistema de políticas públicas de atendimento, proteção e justiça. Ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente cabe o planejamento, deliberação e controle intersetorial das políticas públicas voltadas ao atendimento de direitos da criança e adolescente (CUSTÓDIO; MOREIRA, 2015, p.43). Seu caráter deliberativo e controlador tem papel

fundamental na promoção e articulação para criação, aprimoramento e reordenamento de serviços destinados às crianças e adolescentes.

Estão instituídos em âmbito nacional, estadual e municipal como instâncias de controle e deliberação das políticas públicas, apontando diretrizes, objetivos, metas e ações para as políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes.

## **2.1 COMPOSIÇÃO E ESTRUTURA**

Os conselhos, como órgãos colegiados e deliberativos, são responsáveis por promover um diálogo entre a sociedade civil e o governo através da participação popular paritária, assegurada por meio de organizações representativas, isto é, colegiado composta por entidades públicas e entidades privadas, em igual número. Os representantes governamentais são escolhidos pelo chefe do Poder Executivo, no respectivo nível (nacional, estadual ou municipal) e a outra metade do colegiado é composta pela sociedade civil, através de suas organizações representativas.

Organizados nas três esferas administrativas do governo, a nível nacional temos o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA), no nível estadual, há os Conselhos Estaduais da Criança e do Adolescente e, a nível municipal, os Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente.

Como órgão descentralizador, não está submetido a uma hierarquia, nem mesmo ao Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, o que é extremamente positivo, pois permite aos conselhos desenvolverem seu trabalho sem a necessidade de submeter suas decisões à homologação da administração pública, apesar de vincular as decisões a ela. Portanto, a partir do momento que uma questão é posta em deliberação entre o colegiado, sua decisão, expressa através das resoluções, não será mais discutida, nem pelo Poder Executivo, que terá o dever de executar a decisão nos termos da deliberação (LIBERATI; CYRINO, 1993, p. 78).

Essas deliberações vinculam seu respectivo nível de atuação, e aos níveis inferiores possuem caráter de recomendação, garantindo, assim, a plena autonomia na atuação dos Conselhos que, de todo modo, sempre estarão vinculados aos princípios e regras do Direito da Criança e do Adolescente (CUSTÓDIO, 2015, p. 6). Desta maneira, diminui consideravelmente os riscos de ter as ações interrompidas,

em razão das mudanças políticas ou administrativas, uma vez que a participação paritária fortalece o processo, criando vínculos maiores de sustentabilidade.

Os Conselhos de Direitos são criados por lei, possuem regimento interno próprio e suas tarefas estão ligadas a mesma lei que os criou, não são tarefas subordinadas à administração pública, logo, não se admite ingerência política em suas decisões, nem controle administrativo de seus atos, ressalvo o controle de legalidade e finalístico. Suas decisões, portanto, poderão ser revistas apenas pelo Poder Judiciário (CYRINO, 2000, p. 259).

Ao Poder Executivo incumbe o dever de arcar com uma estrutura física e de pessoal para o funcionamento pleno dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, afinal, para desenvolver todas suas atividades técnicas e de gestão, não será somente através de reuniões ordinárias, mas a partir de uma estrutura que disponibilize pessoal administrativo capacitado e que vão atender as entidades que queiram se cadastrar, elaborar resoluções a partir das deliberações do colegiado e acompanhar as movimentações financeiras do Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente (SOUZA; BONFANTE, 2008, p .38-39).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente reúne-se periodicamente, de acordo com o regimento que definirá sua estrutura, podendo incluir e criar comissões temáticas e/ou intersetoriais, plenária, secretaria executiva e estrutura técnica de apoio.

## **2.2 ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO DE DIREITOS**

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente possuem um “importante papel na sociedade, por promoverem a cidadania e possibilitarem um espaço para análise e o debate de ideia” (HAMMES, 2017, p. 66). Dentre suas atribuições está o papel de controle e fiscalização das políticas públicas e das entidades de atendimento às crianças e adolescente, podendo, inclusive, estabelecer critérios de funcionamento, indicadores de controle para avaliação, gerenciamento e fiscalização do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, controle sobre a condução do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, instituir Comissão ou Corregedoria para apurar violações de deveres funcionais dos Conselheiros Tutelares, registrar entidades de atendimento e

inscrever programas governamentais, contribuir para a elaboração do orçamento público municipal.

Tanto na elaboração quanto no controle da execução de políticas públicas as deliberações devem ser sempre conjuntas, entre sociedade e Estado, sendo que qualquer disposição ao contrário, ainda que seja o voto do presidente do Conselho de Direito da Criança e do Adolescente, já confronta esse princípio, portanto, é inválido (JUNIOR, 1993, p. 55).

Esse acompanhamento e deliberação dos conselhos está voltado as áreas, como da saúde, educação, assistência social, esporte, cultural, lazer, segurança e qualquer outra relacionada aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, atuando na articulação institucional e intersetorial. “Dessa forma poderá apresentar e deliberar propostas retificadoras dos desvios em todos os níveis – inclusive e principalmente político - porventura detectados” (CYRINO, 2000, p. 259).

Incumbe ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente promover, mobilizar e articular para a capacitação da rede de atendimento e dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos, mobilização e articulação da rede de atendimento, planejamento e execução de políticas públicas de promoção dos direitos, como a promoção da articulação intersetorial com os demais Conselhos Gestores.

Para a política de atendimento funcionar é necessário planejamento e deliberação, atribuição do Conselho de Direitos, que tem por responsabilidade “organização de planos, programas, projetos, ações e benefícios articulados de modo a atender os direitos fundamentais consagrados no Direito da Criança e do Adolescente” (CUSTÓDIO, 2015, p. 7).

Dentre suas atividades de planejamento está a de planejar e deliberar sobre políticas públicas para a garantia dos direitos da criança e do adolescente, construir e manter diagnóstico atualizado, elaborar, executar e avaliar decenalmente o Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, elaborar, executar e avaliar planos setoriais e específicos, relacionados à garantia de atendimento dos direitos da criança e adolescente, elaborar o plano de aplicação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, organizar as Conferências de Direito da Criança e do Adolescente.

Cabe ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente garantir a construção das políticas públicas de atendimento com base nas diretrizes estabelecidas pelo artigo 87, do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção;

III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos (BRASIL, 1990).

O Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente deve manter a articulação intersetorial entre os diversos conselhos gestores setoriais para construção de políticas públicas, assim como, apresentar diagnósticos atualizados sobre a situação de crianças e adolescentes no âmbito de seu respectivo território, mediante a sistematização e coleta de dados. Os diagnósticos são fundamentais para elaboração, avaliação e execução dos Planos Decenais de Direitos Humanos de Criança e Adolescentes, “que devem conter diretrizes, objetivos, metas, estratégias, prazos e recursos capazes de garantir o atendimento integral à crianças e adolescentes” (CUSTÓDIO, 2015, p. 8-9).

### **2.2.1 DIAGNÓSTICO MUNICIPAL DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES (FORMULAÇÃO, METODOLOGIA, INDICADORES)**

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, na função deliberativa, planejam os planos de ação do Poder Executivo, no que tange os direitos das crianças e adolescentes, indicando qual ação deve ser tomada na prática. Para tanto, é necessário um estudo aprofundado sobre a realidade do município, identificando os problemas existentes, que resultará na apresentação ao executivo municipal de um plano e estratégias de intervenção, condizentes com a realidade (VERONESE, 2006, p. 68).

Portanto, para o plano ser construído é necessário conhecer o município e descobrir como está a garantia dos direitos, o atendimento de crianças e

adolescentes, quais são as características do município, como a população total, quantas crianças de zero a onze anos existem, quantos adolescentes de doze a dezoito anos, quantos do sexo masculino, quantos do sexo feminino, informações que podem ser buscadas no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também é necessário verificar quais os serviços governamentais e não governamentais que atendem as crianças e adolescentes vítimas de violência no município, isso deve ser realizado através de visitas aos serviços, para conhecer a rede de atendimento (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 07).

A produção de um diagnóstico de qualidade implica na sistematização de dados oficiais disponíveis, integração de dados e informações produzidas pelas políticas setoriais, entrevistas em profundidade com gestores e técnicos das políticas públicas, produção de dados qualitativos através de grupos focais com a participação dos profissionais da rede de atendimento, gestores, crianças, adolescentes e famílias, bem como, a discussão pública de resultados de diagnóstico para possam subsidiar as políticas públicas garantindo-se metodologias que seja, rápidas, eficazes e participativas.

O diagnóstico da criança e do adolescente é essencial para a análise de contexto e deve possibilitar o conhecimento da situação real da infância no município, incluindo informações sobre o fenômeno da violência contra crianças e adolescentes considerando pesquisas, estudos e análise das ações e das condições de atendimento às crianças e adolescentes vítimas e se há a garantia de financiamento para as ações definidas no plano.

Para realização do diagnóstico é necessário planejar suas etapas envolvendo gestores, Conselheiros Tutelares e de Direitos e profissionais da rede de atendimento, como da saúde, da educação, da assistência social, da segurança, da promotoria, da justiça, do orçamento, crianças, adolescentes e familiares, outros segmentos que trabalham com a temática e estão interessado em contribuir para mudança e melhorias no município (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 13).

É de suma importância listar quais capacidades, limitações e problemas que impedem um atendimento de qualidade às vítimas nos serviços prestados no município, como da saúde, psicossocial, educacional, policial e jurídico, que também trabalham na prevenção e no atendimento das crianças e adolescentes vítimas de

violência no município. “Essa identificação facilitará o reconhecimento das fragilidades e fortalezas dos serviços para enfrentar a violência sexual” (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 13).

Todo o processo de planejamento e diagnóstico deve ser realizado com a participação de crianças e adolescentes, a política deve ser elaborada com as crianças e adolescentes e não somente para elas, esse processo de participação das crianças e adolescentes nos espaços democráticos e na tomada de decisões, advém inicialmente da Resolução n. 159 do CONANDA, de 04 de setembro de 2013. Essa estratégia, visa serviços com maior qualidade, com profissionais capacitados e com competência para acolher, atender e encaminhar às vítimas de violência, impedindo a revitimização.

Crianças e adolescentes são além de sujeitos de direitos, atores sociais, tanto como adultos, e nessa condição precisam de voz e devem ser ouvidos. Isso “não representa somente um princípio metodológico, mas uma condição política para um diálogo intergeracional” (FERREIRA; SARMENTO, 2008).

Para um diagnóstico completo e de maior utilidade ele deverá ser composto pelo histórico do município, sua localização, as características da população, a representação de crianças e adolescentes na população, neste item, deve-se apontar o levantamento etário, de sexo, quantos estão inseridos na zona urbana, quantos estão inseridos na zona rural, a composição étnico-racial, dados oficiais relativos aos registros de violência, local, principais agressores, faixa etária das vítimas, taxa de frequência a escola, de alfabetização, percepções, através de grupos focais, sobre a rede de atendimento, sobre o entendimento do que é a violência na visão da criança, do adolescente, da família, dos profissionais da rede de atendimento, quais as causas, consequências, a compreensão sobre a legislação, relato de experiências pessoais, conhecimentos sobre casos de violência, procedimentos, as ações que poderiam ser realizadas, quais as dificuldades para notificação e encaminhamento, as formas de identificação e, ao final, recomendação após audiência pública.

### **2.2.2 PLANO MUNICIPAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES (CONTEÚDO, DIRETRIZES, METAS E AÇÕES)**

No âmbito municipal, o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente é responsável pela elaboração, deliberação, controle, monitoramento e avaliação dos planos municipais, entre eles o Plano Municipal de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes. O plano é resultado das deliberações do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, que são conduzidas por meio de um processo participativo, entre representantes da sociedade civil e do poder público. Destaca-se que as deliberações realizadas pelo Colegiado do Conselho de Direitos devem também levar em consideração as propostas deliberadas pelas Conferências de Direitos da Criança e do Adolescente.

O plano municipal representa os compromissos básicos que as políticas públicas devem obrigatoriamente atender, inclusive com a definição dos recursos necessários no orçamento municipal, que deve ser projetado para cada eixo estratégico assegurando a concretização dos direitos de crianças e adolescentes com absoluta prioridade.

Um plano é instrumento de trabalho que pressupõe articulação do poder público com vários atores sociais para discutir, propor e monitorar ações a serem implementadas. O plano deve ser planejado e construído com a participação dos gestores, técnicos, defensores de direitos, criança, adolescente, familiares e sociedade, quem vão auxiliar no planejamento, elaboração, execução, monitoramento e avaliação. “Essa é uma concepção de reforma social proposta pelo Estatuto, que tem nas políticas públicas sua expressão máxima. Esse instrumento que busca garantir direitos quando pactuado e deliberado torna-se política pública e pode fazer muito pelas crianças e adolescentes no município” (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 10-11).

O plano deve ter como referência o Plano Nacional e o Plano Estadual de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, assim como, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Ele deve estar sistematizado de acordo com orçamento municipal e nele deve estar descrito a quem cabe a responsabilidade das ações a serem desenvolvidas em cada atividade.

O plano é composto por eixos estratégicos e cada eixo deverá ter bem definido os objetivos, os indicadores, as atividades, as metas, os recursos e os responsáveis pela execução (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA

VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 12). É necessário criar objetivo geral e objetivos específicos, definindo resultados que o município pretende alcançar com a execução do plano. Esses objetivos podem ser alcançados a curto, médio ou longo prazo.

Os Planos elaborados pelos Conselhos de Direitos devem conter os objetivos, onde estará descrito o que pretende alcançar, para isso é necessário levantar dados sobre a situação do município frente a violência, por isso a importância da fase de diagnóstico; as ações, como se pretende atingir os objetivos, as ações são elaboradas a partir da pesquisa no município sobre a rede de atendimento; devem estar descritas as metas, que é o objetivo qualificado; o período necessário para que o objetivo seja alcançado; indicadores de resultados, apresentação de números para saber se está sendo ou não alcançado os resultados esperados; e os responsáveis, quem irão contribuir com cada objetivo, que podem ser organizações governamentais e não-governamentais (FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 2007, p. 17).

Para acompanhar os resultados do plano, nele devem conter indicadores de resultados, pois assim é possível acompanhar o desenvolvimento e as metas que vão sendo atingidas, através de um comparativo do antes e depois das intervenções do Plano Municipal de Enfrentamento a Violência contra Crianças e adolescentes, é possível verificar a eficácia do plano. Para isso é necessário, além de delegar as responsabilidades das atividades, também criar em conjunto uma agenda de trabalho, para otimizar e aumentar os resultados das ações. Cada participante deverá ter ciência do seu papel fundamental nas atividades.

O problema deve ser exposto ao grupo durante as conferência e audiência públicas, para motivar a construção do plano, que deve estar claro para todos os participantes do grupo de trabalho. A coordenação do processo deve estar a cargo do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, pois é ele quem tem a responsabilidade de deliberar e tornar o plano integrante das políticas públicas do município, com a participação de todas as outras instâncias envolvidas.

### **2.2.3 QUALIFICAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA REDE DE ATENDIMENTO E ATIVIDADES DE SENSIBILIZAÇÃO DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES, FAMÍLIAS E COMUNIDADE**

Para uma rede de atendimento forte e atuante no município é preciso um atendimento qualificado, a partir de estratégias de qualificação e requalificação, de orçamento municipal que prioriza as problemáticas relativas à infância e um plano de ação detalhado e articulado entre vários setores.

Aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, incumbe o dever de promover capacitações e preparações para os profissionais, provocando a qualificação destes serviços com demandas mais específicas, potencializando o papel de cada serviço da rede de atendimento, afastando serviços meramente formais e compartimentados (DIGIÁCOMO, 2013, p. 02).

Dentre as diretrizes e ações estratégicas para as políticas municipais deve constar a instituição e o aprimoramento dos serviços profissionais responsáveis pela gestão e pelo atendimento da política municipal de enfrentamento a violência contra crianças e adolescentes.

Sendo necessário assegurar condições de trabalho necessárias os profissionais envolvidos, instituir plano de capacitação continuada para os profissionais da rede de atendimento, priorizando temas de capacitação como contexto, causas e consequências, conceito jurídico, identificação, notificação, encaminhamento correto e articulação das ações.

Outra ação estratégica é de promover plano de atividades de capacitação dos operadores do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente envolvendo os Conselhos de Direitos, Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário e demais atores priorizando temas como identificação, notificação, encaminhamento, monitoramento, controle e avaliação da política municipal de enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes.

Dentre as diretrizes que devem ser estabelecidas no diagnóstico para a formulação do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Contra Criança e Adolescente está a de ampliar o universo informacional sobre a violência contra crianças e adolescentes e as políticas públicas de atendimento à criança e adolescente no município.

As ações estratégicas para garantir a diretriz é promover atividades de sensibilização comunitária com famílias, crianças e adolescentes, focalizando o contexto, as causas, consequências e os conceitos de violência, apresentando alternativas de atendimento para crianças, adolescentes e famílias.

Essa atividade de sensibilização pode ocorrer através de mobilizações nos meios de comunicação para divulgação da violência contra criança e adolescente como forma de violação de direitos e apresentar as alternativas oferecidas nas políticas públicas.

Promover atividade integradas de planejamento com gestores municipais e conselheiros para aprimorar a compreensão das ações estratégicas de enfrentamento a violência contra crianças e adolescentes.

Construir parcerias com a rede de atendimento para a promoção de atividade de sensibilização e mobilização sobre a violência contra crianças e adolescentes, envolvendo as redes de atendimento de educação, saúde e assistência social, dentre outros órgãos públicos e organizações da sociedade civil.

#### **2.2.4 NOTIFICAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

A notificação, registro e encaminhamento dos casos de violência contra criança e adolescente é extremamente importante que seu procedimento esteja bem definido e os profissionais capacitados para segui-lo.

Desta forma, implantar e aprimorar o sistema de notificação é uma das ações estratégicas, com adoção de ficha padrão unificada, qualificando os profissionais para o preenchimento correto e assegurando seu sigilo e a proteção dos notificantes.

O Plano de Enfrentamento à Violência contra Crianças e Adolescentes também deve formular e pactuar os fluxos integrados de notificação e encaminhamento da vítima de violência, considerando suas diversas modalidades, construídos de forma participativa pelos profissionais da rede de atendimento e proteção e que atendam as características dos serviços oferecidos no território do município.

A gestão das fontes de informação exige controle dos dados e informações de identificação de violência, obtidos por meio do registro dos casos de procura espontânea pela Rede de Atendimento ou pela Rede de Proteção, Controle e Fiscalização, tem relevante valor para a realização de audiências públicas locais, ações de diagnóstico local sobre identificação, notificação e encaminhamento dos casos de violência, a elaboração e atualização do mapa de violência, para

implementação e aperfeiçoamento dos mecanismos institucionais (SOUZA, 2016, p. 234).

A identificação de um caso de violência pode acontecer a partir da procura espontânea da família, criança, adolescente, através de audiência pública, diagnóstico, denúncia, pela rede de atendimento, de família, criança e adolescente,

A implementação de um sistema de notificação integrado pelos órgãos pode ser uma poderosa ferramenta para controle e avaliação da capacidade do sistema de atendimento integral à criança e adolescente.

Instituir a prática, pelos profissionais da rede de atendimento, o registro nos cadastros oficiais, como o Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚnico), Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), o Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA), os casos de violência contra criança e adolescente identificados e encaminhados pela rede de atendimento e proteção, qualificando o cadastradores, e monitorando seus resultados como indicadores de impacto da política municipal de prevenção e erradicação da violência.

Os gestores possuem papel fundamental na formulação de protocolos setoriais e intersetoriais para o atendimento de crianças, adolescentes e das famílias vítimas de violência.

### **2.2.5 FLUXO DE ATENDIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA.**

O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente é composto por um conjunto de instituições que tem o dever legal de assegurar a proteção integral. Para que o sistema seja eficiente é importante que se tenham recursos suficientes, orçamento definido, mobilização, participação, divulgação, monitoramento constante dos indicadores e, além disso, um sistema bem delineado e que sabe da importância do atendimento especializado por cada um dos setores, que deve acontecer de forma interligada.

Quando ocorre uma situação de violência contra criança ou adolescente, haverá a atuação do Sistema de Garantias de Direitos e o atendimento especializado pelas redes de saúde, assistência social, educação e segurança. A pactuação local do fluxo de encaminhamento é importante para garantir a

intersetorialidade e o compartilhamento das responsabilidades dos diversos órgãos da rede de atendimento dos casos de violação de direitos.

O papel do profissional que identifica ou suspeita de violência contra criança e adolescente não termina com a notificação, é muito importante que o profissional saiba encaminhar a criança, o adolescente e sua família para um trabalho em conjunto com outros serviços de atendimento, como os serviços educacionais, de saúde, ação social, para pessoas com deficiência, de atenção à família, segurança pública, cultura, esporte e lazer, psicológicos e jurídicos (DIGIÁCOMO, 2013, p. 02).

No Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente haverá atuação diferenciada de cada órgão. A rede de atendimento, de acordo com sua especialidade, vai atuar no atendimento inicial e acompanhamento da criança ou adolescente e sua família para a superação da violência; o Conselho Tutelar aplicará, de acordo com o caso, medidas de proteção, aos pais ou responsáveis ou medidas à administração pública quando houver negativa de atendimento. Já o Sistema de Justiça atuará, segundo suas atribuições, aplicando medidas de responsabilização naqueles que violaram os direitos da criança e do adolescente.

Crianças e adolescentes, além do direito de serem protegidos contra qualquer tipo de violência, também tem direito de receber o correto e qualificado atendimento quando forem vítimas por qualquer uma das modalidades de violência.

Compreender o fluxo de atendimento contribui na concretização de ações articuladas, que dependem da implementação de um sistema integrado de notificação e encaminhamento de crianças e adolescente em situação de violência e de suas famílias para a rede de atendimento e o Sistema de Garantias de Direitos.

Nesse sentido, para a implementação, deve-se constituir um sistema integrado, permanente, continuado e cíclico de manutenção das Fontes de Informação do Sistema de Proteção, Controle e Fiscalização. Integrado, porque depende de articulação interinstitucional e intersetorial; permanente, porque não se deve resumir a ações episódicas, mas que tenha perenidade suficiente para o aperfeiçoamento de seus instrumentais de qualidade e gestão; continuado, porque envolve processos que se estendem ao longo do tempo conectando um conjunto de ações; e cíclico, porque é retroalimentado pelo próprio sistema (SOUZA, 2016, p. 233) (grifos do autor).

Destaca-se que a notificação em caso de violação de direitos é compulsória e deve ser encaminhada ao Conselho tutelar, que “aplicará as medidas de proteção pertinente e fará o encaminhamento para a rede atendimento de proteção à criança e ao adolescente, acompanhando a situação até a solução total do direito violado ou

ameaçado” (SOUZA, 2016, p. 234). Encaminhado à rede de atendimento, deverá realizar o atendimento a família, criança e adolescente, conforme a situação, nas políticas de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência de Social (SUAS), Rede de Educação e outros serviços disponíveis que no município (SOUZA, 2016, p. 234-235), de forma integrada.

Desta forma, cabe ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, juntamente com os demais conselhos, órgãos e setores, planejar, definir e elaborar as rotinas, protocolos e encaminhamentos, observando a atuação conjunta e não compartimentada, de trabalho isolado.

## **2.2.6 ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL DA GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO À CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA.**

A Constituição Federal, em seu artigo 227, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 4º, parágrafo único, preveem a prioridade absoluta no atendimento de crianças e adolescente, nos diferentes setores (saúde, educação, assistência social, esporte, lazer e cultura) tanto no setor público, quanto privado. Para a garantia desse princípio é necessária a articulação desses setores para crianças e adolescentes, para que eles possam ter além da prioridade de atendimento, mas um serviço de qualidade também, ou seja, nenhuma ação pode ser pensada de forma separada, ou independente da outra, devem estar articuladas entre os diferentes conselhos setoriais de políticas públicas com o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

Na perspectiva da psicologia, o desenvolvimento emocional e social de uma pessoa é construído a partir da intensidade dos vínculos e das relações com ela estabelecidas, bem como, as possibilidades que terá ao longo da vida. O desenvolvimento favorável propícia na saúde mental e no bem-estar. Para esse desenvolvimento, três aspectos devem ser observados, o primeiro é o apoio afetivo, que se dá a partir de um ambiente harmonioso e com reduzidas situações de conflitos, o segundo está relacionado a rede de apoio social, isto é, a disponibilidade de recursos externo de apoio, que proporcionam estratégias de enfrentamento das situações da vida, e o terceiro vincula-se às características individuais, como autonomia, autoestima e orientação social positiva (CARVALHO, 1999, p.116).

Assim, o trabalho em rede é uma forma de fortalecer os direitos para o desenvolvimento integral e a garantia da proteção integral à criança e adolescente, é importante que na rede de atendimento haja uma relação interdisciplinar, mas é preciso “estabelecer os pontos de contato, as condições para o diálogo interdisciplinar, de modo que as compreensões específicas possam compor um quadro mais rico” (BUCCI, 2008, p. 228), esses pontos de ligação são formados a partir ações integradas. Isto é, “devido às múltiplas necessidades e às diferentes áreas a que esses se vinculam, a articulação intersetorial provavelmente apresenta resultados complementares entre si, que asseguram maior índice de satisfação e garantia de direitos” (HAMMES, 2017, p. 66).

Para ter a intersetorialidade na rede de atendimento, é preciso construir espaços que tenham objetivos em comum, possibilitando a comunicação entre políticas sociais e as políticas de desenvolvimento, especialmente no que tange ao processo de elaboração, formulação e execução da política. Essa articulação pode se dá através do próprio Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, onde seus membros, representante do poder público são de diferentes secretarias (da saúde, educação, esporte, lazer, assistência social e outras), assim, nas próprias reuniões os assuntos passam por um múltiplo olhar, com contribuições de diferentes áreas. A intersetorialidade também pode acontecer por meio da própria elaboração e execução dos planos municipais, o qual é realizado em conjunto com os diversos setores da rede de atendimento e sua execução é definida no plano com a participação de todos.

### **3 CONCLUSÕES**

O novo momento brasileiro criou e favoreceu a implantação de políticas públicas para as garantias de direitos de crianças e adolescentes, sob o princípio da proteção integral e da observância de que são sujeitos de direitos que devem ser tratados com prioridade absoluta. E neste aspecto, o município é o ente da federação que tem melhores condições de propor, acompanhar, desenvolver e avaliar essas políticas públicas que visam a proteção de direitos.

A democratização das ações locais tem como um de seus instrumentos os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que exercem suas atribuições a partir das diretrizes da política de atendimento. Trata-se de órgão

deliberativo, que possui papel fundamental em assegurar a participação da população por meio de organização representativas de forma paritária, ou seja, através de representante da comunidade e do Poder Público, em número igual.

Os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente possuem papel fundamental no aprimoramento das políticas públicas de enfrentamento à violência contra criança e adolescente, pois lhe incube a tarefa de formular, acompanhar, monitorar e avaliar a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, fixando prioridades para a consecução das ações, a captação e aplicação dos recursos.

O Conselho Municipal, precisa conhecer a realidade do município, elaborar o plano de ação anual, juntamente com a sociedade local, as crianças, adolescentes, família e os demais setores responsáveis direta e indiretamente pelo atendimento de crianças e adolescentes, zelando para a efetivação da proteção integral como prioridade absoluta nas políticas públicas.

Através das conferências e de diagnósticos consistentes, cabe ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente deliberar e instituir as políticas públicas de atendimento definindo diretrizes, estratégias e meios de controle e monitoramento das ações governamentais e não-governamentais dirigidas à infância no âmbito do município.

Tem papel fundamental de integrar-se com outros órgãos executores de políticas públicas direcionadas às crianças e adolescentes e os demais conselhos setoriais. Mobilizar a opinião pública, incentivando a participação da comunidade na solução de problemas. Instituir as Comissões temáticas e/ou intersetoriais necessárias para melhorar o desempenho de suas funções, através de uma rede de atendimento multiprofissional, capacitada, qualificada e com fluxo de atendimento bem delimitado e exposto, para facilitar o trabalho conjunto na rede de atendimento e evitar a revitimização da criança ou do adolescente vítima de violência.

Seu papel é reunir as diferentes áreas ou setores, analisar, discutir as demandas, organizar estratégias de articulação intersetorial e fiscalizar a execução das políticas públicas, ou seja, um planejamento que reflita como os diferentes setores irão trabalhar de forma integrada com objetivo de otimizar e qualificar o encaminhamento ou a resolução das questões relacionadas à violência contra criança e aos adolescentes. Bem como, quais serão as estratégias de ação para o enfrentamento e erradicação da violência.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicaocompilado.htm>> Acesso em: 01 mai. 2018.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 13 jul. 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: 26 mai. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana (Org.). (et. al.). *Políticas públicas: possibilidades e limites*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

CARVALHO, Alysson Massote (Org.). *O mundo social da criança: natureza e cultura em ação*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 1999.

CUSTÓDIO, André Viana; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. *Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes: reflexões contemporâneas no contexto do Brasil, da Argentina e do Uruguai*. Curitiba: Multideia, 2015.

CUSTÓDIO, André Viana. As atribuições dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para controle e efetivação de políticas públicas. In: Marli Marlene Moraes da Costa; Mônia Clarissa Hennig Leal. (Org.). *Direitos Sociais & Políticas Públicas: Desafios contemporâneos*. 1ed. Santa Cruz do Sul - RS: EDUNISC, 2015, v. 15, p. 7-23.

DIGIÁCOMO, Murilo José. *Diretrizes para a política destinada ao atendimento de crianças e adolescentes*. Paraná: Ministério Público, 2013. Disponível em: <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos\\_direitos/Politica\\_para\\_a\\_crianca\\_\\_\\_roteiro\\_basico\\_\\_\\_revisado.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos_direitos/Politica_para_a_crianca___roteiro_basico___revisado.pdf)>. Acesso em: 05 mai. 2018.

CYRINO, Públio Caio Bessa. O papel articulador dos conselhos de direitos e dos conselhos de educação. In: MARQUES, Antonio Emílio Sendim; BRANCHER, Leoberto Narciso (coord.). *Pela justiça na educação*. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000.

FERREIRA, M.; SARMENTO, M. J. Subjectividade e bem-estar das crianças: (in)visibilidade e voz. In: *Revista Eletrônica de Educação*, São Paulo: UFSCAR, v.2, n. 2, nov. 2008. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/19>>. Acesso em: 05 mai. 2018.

FÓRUM CEARENSE DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE. *Passo a passo para o direito a ter direito: construindo o plano municipal de enfrentamento à violência sexual contra crianças e*

adolescente. Ceará: UNICEF, 2007. Disponível em: <  
<https://www.unicef.org/brazil/pt/planoenfrentaviolsex.pdf>>. Acesso em: 04 mai. 2018.

HAMMES, Leila Viviane Scherer. *As estratégias de articulação intersetorial dos conselhos de direitos da criança e do adolescente para políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência: Uma análise comparativa entre cinco municípios do vale do Taquari-RS*. 2016. 173 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc, 2016.

JUNIOR, Felício Pontes. *Conselho de direitos da criança e do adolescente*. São Paulo: Malheiros, 1993.

LIBERATI, Wilson Donizeti; CYRINO, Públio Caio Bessa. *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1993.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos; IPPOLITO, Rita. *Guia de referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual*. São Paulo: Childhood, 2009.

SOUZA, Ismael Francisco de; BONFANTE, Patrícia dos Santos. *Os conselhos de direitos da criança e do adolescente no ordenamento jurídico brasileiro*. Revista Espaço jurídico. v. 09. n.01. Joaçaba, 2008.

SOUZA, Ismael Francisco. *O reordenamento do programa de erradicação do trabalho infantil (PETI): estratégias para concretização de políticas públicas socioassistenciais para crianças e adolescentes no Brasil*. 2016. 279 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Universidade de Santa Cruz do Sul - Unisc, 2016.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *Direito da criança e do adolescente*. Florianópolis: OAB, 2006.